

## 7

### Wet bekostiging financieel toezicht

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht in verband met de afschaffing van de overheidsbijdrage, de invoering van Europees banktoezicht en de bestemming van door de Autoriteit Financiële Markten en de Nederlandsche Bank opgelegde dwangsommen en boetes ( 33957 ).**

De **voorzitter**:

Ik heet de minister van Financiën van harte welkom. Dat geldt ook voor de deelnemers aan dit debat, de mensen op de publieke tribune en de mensen die op een andere wijze dit debat volgen. Ik stel voor dat we de interrupties proberen te beperken tot een vraag en eventueel een vervolgvraag.

Het woord is allereerst aan mevrouw De Vries.

De algemene beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Aukje de Vries** (VVD):

Voorzitter. De kosten van het toezicht in de financiële sector zijn de laatste jaren explosief gestegen. Sinds 2000 zijn de kosten verdrievoudigd tot 228 miljoen euro. Deze kosten worden natuurlijk uiteindelijk doorberekend aan de consument. Daar komt nu nog eens 38 miljoen bij door de afspraak in het regeerakkoord om te bezuinigen op de bijdrage. Wat de VVD betreft, staat die afspraak natuurlijk, maar zij maakt zich wel zorgen over de ongebreidelde stijging van de toezichtskosten.

En laten we eerlijk zijn: de toename van die kosten begint natuurlijk bij de hoeveelheid regels. De politiek is de afgelopen jaren echt een regelgevingmachine geweest. Het leek soms: hoe meer, hoe beter. De VVD gelooft niet dat we door alleen maar meer regels, afvinklijstjes en grotere dossiers elk risico kunnen uitbannen. Het stemt mijn fractie dan ook tevreden dat de minister heeft toegezegd dat hij Actal daar een onderzoek naar zal laten doen. Daarnaast vindt zij het belangrijk dat er meer grip komt op de stijging van de toezichtskosten en dat er prikkels tot kostenbeheersing komen. De toezichtskosten voor de bestaande regelgeving mogen in principe slechts stijgen met de inflatie. Om toch enige noodzakelijke flexibiliteit te houden, zou moeten gelden "pas toe of leg uit". En over dat "leg uit" zou de Kamer dan moeten worden geïnformeerd in de reeds toegezegde jaarlijkse brief. De VVD overweegt op dit punt een amendement in te dienen, maar wil natuurlijk ook graag een reactie van de minister horen.

Mijn fractie vindt het daarnaast belangrijk dat bij nieuwe toezichttaken eerst gekeken wordt of er elders bezuinigd kan worden, efficiënter gewerkt kan worden en kosten kunnen worden verminderd. Eigen beleidsontwikkeling door de toezichthouder zonder wettelijke basis of directe opdracht kan niet plaatsvinden nadat de Tweede Kamer is gehoord. En bij elk voorstel voor nieuwe regelgeving moet naast de administratieve lasten en de nalevingskosten ook nadrukkelijk vermeld worden welke stijging van de toezichtskosten dit tot gevolg heeft en of en, zo ja, hoe de kosten

beperkt kunnen worden zodat het totaal niet zal stijgen. Kan de minister dat toezeggen?

De minister heeft ook aangegeven, geen inzicht te hebben in de Nederlandse toezichtkosten ten opzichte van die van andere landen. De VVD wil graag dat dit inzicht er in de toekomst wel is, want Nederland moet niet te veel uit de pas lopen met het oog op het vestigingsklimaat, de concurrentiepositie van onze bedrijven en dus uiteindelijk de werkgelegenheid. Kan de minister dus ook toezeggen dat er een dergelijke benchmark komt?

Ik kom te spreken over het Europees toezicht. De VVD vindt het redelijk dat banken die vallen onder het Europees banktoezicht, de kosten daarvoor betalen, aangezien het hier in feite om een verschuiving gaat van de Nederlandsche Bank naar de Europese Centrale Bank. De toezichtskosten maar ook zeker de nalevingskosten van dat Europees toezicht zijn fors. Die moeten wel proportioneel zijn. De VVD heeft dus ook zorgen over het in de hand houden van die toezichtskosten op Europees niveau. Ook daar zit geen prikkel om de kosten laag te houden. We vragen de minister om zich op Europees niveau in te zetten voor redelijke toezichtskosten op Europees niveau en ervoor te zorgen dat ook op dat niveau sprake is van een gematigde kostenstijging.

Een volgend punt betreft de aandelenemissies. Het tekort bij het toezicht op de aandelenemissies wordt opgelost door hogere tarieven voor dit toezicht. Daarmee wordt het toezicht kostendekkend. In 2005 is hier nog van afgezien met het oog op de concurrentiepositie van de Nederlandse kapitaalmarkt. De Nederlandse tarieven gaan behoren tot de hoogste tarieven in Europa. Kan de minister aangeven wat de gevolgen daarvan zijn voor de forumkeuze en de verschuiving naar andere landen? Hij heeft aangegeven dat hij wel oog heeft voor het vestigingsklimaat in Nederland en dat hij hierover in gesprek blijft met de AFM. Wij willen graag weten wat dat precies inhoudt.

De VVD vindt vooral de situatie bij het mkb een probleem. Er moeten naast de bancaire financiering meer alternatieve financieringsvormen voor het mkb komen. Ik noem bijvoorbeeld een emissie van aandelen of obligaties. De prijs daarvoor wordt echter verdrievoudigd en dat is zeker voor het mkb een drempel. De VVD vraagt de minister dan ook om met een oplossing voor het probleem bij het mkb te komen. Wij willen daarop graag een toezegging van de minister.

Tot slot de kleinere ondernemingen. In het regeerakkoord is afgesproken deze te ontzien bij het vaststellen van de nieuwe hogere tarieven. De VVD wil ook dat dat daadwerkelijk gebeurt. Volgens de minister gebeurt dit al, maar de VVD vindt dat van ontzien nog geen sprake is. Als ik bijvoorbeeld kijk naar de adviseurs en bemiddelaars, zie ik daarvoor een vaste heffing per onderneming en een staffel: hoe groter je bent, hoe minder je per fte betaalt. Dat is eigenlijk het omgekeerde. Een bedrijf tot 20 fte betaalt in 2014 €195 per fte, terwijl een bedrijf groter dan 500 fte maar €9 per fte betaalt. Hoe gaat de minister ervoor zorgen dat die kleinere partijen ook worden ontzien?

Daarnaast wordt op de website van de AFM al aangekondigd dat de heffing per onderneming voor adviseurs en bemiddelaars in 2015 ongeveer 50% hoger zal liggen. Dit zijn in het algemeen toch de kleinere bedrijven. Het vervallen van een bijdrage van het Rijk aan de toezichtskosten is

echter niet 50% van de toezichtskosten. Hoe verklaart de minister dan toch deze stijging?

**De heer Van Hijum (CDA):**

Op zichzelf zijn dit zorgen die mijn fractie ook wel onderschrijft, maar ik las vanochtend in de media dat het midden- en kleinbedrijf zou moeten worden ontzien volgens de VVD en de PvdA. Ik mis nu toch een beetje de concrete voorstellen om dat ook daadwerkelijk handen en voeten te geven, bijvoorbeeld op het punt van het beheersen van de kosten. Mevrouw De Vries zegt dat zij een concrete prikkel mist om op die kostenstijging te gaan letten. Is het bijvoorbeeld voor haar bespreekbaar om dan ook in de wet een kostenplafond te introduceren aan de hand waarvan de doorberekende kosten niet hoger mogen worden en waarbij de overheid als je er wel boven komt zelf die kosten draagt? Dat is ook een prikkel voor de minister maar ook voor de Kamer om wat scherper op die kostenontwikkeling te letten.

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Als het gaat om dat mkb heb ik heel nadrukkelijk aan de minister gevraagd met een oplossing te komen voor emissies van aandelen en obligaties waarvan de kosten echt enorm gaan stijgen. Ik wacht even de reactie van de minister daarop af of en hoe dat handen en voeten kan worden gegeven. Wat ons betreft zou dat wel moeten. Als het gaat om dat kostenplafond, wij willen er ook een cap, dus een maximum op zetten. Wij vinden dat het uitsluitend zou mogen stijgen met maximaal de inflatie. Wij willen nog wel de ruimte geven dat als er echt incidenten zijn waardoor toezicht nodig is die flexibiliteit in te bouwen met een uitlegging, die dan wel aan de Kamer moet worden voorgedragen.

**De heer Van Hijum (CDA):**

Laten we dan kijken of we op het punt van die cap tot iets kunnen komen. Daarover heb ik ook een amendement in voorbereiding. Ik zal er zo ook nog op ingaan. Wat het midden- en kleinbedrijf betreft, hebben wij ook nadrukkelijk zorgen gekregen van de kleinere bedrijven, van adviseurs en bemiddelaars die zeggen dat het niet alleen gaat om de staffel maar ook om het deel van de koek dat wij toegeschoven krijgen. Daar hoor ik mevrouw De Vries geen voorstellen voor doen. Kortom, kunnen we nu iets concreets verwachten waar die kleine ondernemers ook echt iets van gaan merken?

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Binnen elke categorie, accountants maar ook bemiddelaars en adviseurs, heb je natuurlijk grote en kleine bedrijven. Ik heb het punt aangekaart dat wij er vooral naar kijken hoe die staffel is opgebouwd en de verdeling binnen die groepen, omdat we zien dat kleinere bedrijven bijvoorbeeld meer per fte betalen. Wij zijn ook benieuwd hoe de minister denkt daar aan de uitspraak in het regeerakkoord tegemoet te komen om kleine partijen te ontzien. Dat vinden wij belangrijk. Je kunt wel gaan schuiven tussen de verschillende categorieën maar dan tref je ook weer verschillende kleine bedrijven die net weer in die categorie vallen.

**De heer Tony van Dijck (PVV):**

Zoals we allemaal weten, was de VVD een groot voorstander van Europees toezicht. De VVD maakt zich ook druk over de ongebreidelde kosten en regeldruk. Nu wil het geval dat het Europees toezicht door de ECB straks rechtstreeks belast wordt aan onze zeven grote systeembanken. Vindt mevrouw De Vries dat die kosten van het toezicht van de ECB in mindering moeten worden gebracht op de totale toezichtskosten zoals nu door de DNB wordt gedeclareerd?

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Wij vinden het inderdaad redelijk dat die worden doorbelast. Het is ook niet zo dat er niks is gebeurd in deze sector. Er is natuurlijk heel veel belastinggeld ingezet om bedrijven op de been te houden, dus het is zeker noodzakelijk dat er goed toezicht is. Ik denk dat ook het Europees toezicht daaraan kan bijdragen. Wij hebben uit de beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag begrepen dat het "zomaar in mindering brengen op" geen oplossing is. Je kunt ook niet zomaar even plussen en minnen aanbrengegen.

**De heer Tony van Dijck (PVV):**

In de beantwoording heb ik gelezen dat de minister ervan uitgaat dat als de kosten van het ECB-toezicht dusdanig zijn, DNB dat in mindering brengt op de rekening die men naar de banken stuurt. Als dat niet gebeurt, zal de minister een hartig woordje met DNB spreken, maar verder komt hij niet. De toezichtkosten bedragen al 230 miljoen. Nu komt daar 40 miljoen bij en straks komt daar nog een keer een open cheque van de ECB bij. De vraag is wat de woorden van de VVD waard zijn als mevrouw De Vries niet van de minister eist dat op zijn minst de totale toezichtskosten voor de sector niet omhooggaan omdat taken die nu door DNB worden gedaan, door de ECB worden overgenomen.

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Volgens mij kun je die berekening niet zomaar maken. Ik heb aangegeven dat wij ons zorgen maken over de toezichtskosten. Er zit ook verschil in de wijze waarop er toezicht wordt gehouden: de ECB houdt op een andere manier toezicht dan DNB. Wij hebben wel degelijk aan de minister gevraagd om zich ook in Europees verband in te zetten voor het in de hand houden van de toezichtskosten. Daar gaat deze minister echter niet alleen over, maar daar gaan alle Europese landen over. Ik vind het echter wel een belangrijk signaal dat hij dit ook gaat oppakken in Europa.

**De heer Merkies (SP):**

De VVD zit sinds 2010 in het kabinet. Wat hebben de VVD en de kabinetten tot nu toe gedaan om de kleine partijen te ontzien? Ik ben het op zich eens met mevrouw De Vries dat de kosten scheef zijn verdeeld en dat er relatief veel kosten bij de kleine partijen terecht komen. Wat heeft het kabinet daaraan gedaan?

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Volgens mij is in het huidige regeerakkoord van de VVD en de PvdA juist opgenomen dat die kleine partijen moeten worden ontzien. Ik bevroeg de minister daar ook op: hoe wordt dat nu ingevuld? Tot nu toe zie ik in de verdelingen

dat de kleinere bedrijven bijvoorbeeld per fte meer betalen dan de grotere bedrijven. Het lijkt mij niet de manier om dat zo in te vullen en te zeggen dat daarmee de kleinere partijen worden ontzien.

**De heer Merkies (SP):**

Dit is een debat dat al heel lang speelt. Wij hebben hierover al vaker debatten gevoerd. Als de VVD, na vier jaar zitting in de regering, nu de minister oproept maar niet eens met concrete voorstellen komt, schiet het niet erg op. Ik verwacht dan ten minste dat de VVD met concrete voorstellen komt voor de wijze waarop de kleine ondernemingen en de kleine financiële ondernemingen worden ontzien.

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Ik vind dat wel een beetje rare opmerking van de SP. Volgens mij begint de hoeveelheid toezichtskosten met de hoeveelheid regels. De SP is een groot voorstander van regels: hoe meer regels, hoe beter. Wij hebben ons hier altijd voor ingezet. Wij hebben de dreigende overregulering ook op de agenda gezet. Er moet gekeken worden naar de administratieve lasten. De minister gaat daar, op verzoek van de VVD, nu ook een onderzoek naar doen. Dat is de manier om ervoor te zorgen dat de toezichtskosten lager worden. Ik vind het dan een beetje raar dat de SP, die misschien wel hoofd regelmaker is, mij dit nu verwijt.

□

**De heer Merkies (SP):**

Voorzitter. Het toezicht op de financiële sector is gericht op bescherming van consumenten tegen het onzorgvuldig handelen van financiële ondernemingen en op bescherming van de maatschappij tegen niet-solide financiële ondernemingen en een instabiele financiële sector. De bekostiging is een essentieel onderdeel daarvan. Het voorstel van het kabinet is om de overheidsbijdrage af te schaffen en de kosten van het toezicht direct te verhalen op de sector. Dit wordt onderbouwd met de motivering dat er sprake is van het zogeheten "groepsprofijt", omdat de ondertoezichtgestelden zelf profijt ondervinden van het toezicht. De reactie van de Raad van State is dat daarvan weliswaar sprake is, want ondernemers hebben een belang bij het toezicht, maar dat het toezicht primair in het publieke belang wordt uitgeoefend. Ik kan hem daar geen ongelijk in geven. Zoals ik al zei gaat het om de bescherming van consumenten tegen het onzorgvuldig handelen van financiële ondernemingen. Het gaat ook om de bescherming van de maatschappij tegen niet-financiële ondernemingen en de instabiele financiële sector. De minister verwijst daarbij naar het rapport Maat houden van de interdepartementale werkgroep. Hij gebruikt dat als onderbouwing. In dat rapport staat dat de principes van goed toezicht en goede handhaving in het gedrang komen als een toezichthouder te zeer afhankelijk wordt van een financiële bijdrage van de onder zijn toezicht gestelde bedrijven. De zin daarna luidt: "Doorberekening van de handhavingskosten mag dan ook nooit in de weg staan aan een vormgeving en invulling van toezicht en handhaving die gebaseerd is op de principes van onafhankelijkheid en onpartijdigheid, slagvaardigheid en selectiviteit."

De vraag is of het hebben van een omslagstelsel voldoende waarborg biedt om afhankelijkheid tegen te gaan. Ik hecht er grote waarde aan dat toezichthouders hun werk volledig

autonoom kunnen doen. Wordt de druk op toezichthouders zo meteen niet te groot als de kosten misschien om zeer verklaarbare redenen stijgen en de sector vervolgens een groot nummer gaat maken van de toegenomen kosten? Ik kan u op een briefje geven dat dit waarschijnlijk gaat gebeuren, want daar slaat de sector in feite twee vliegen in één klap mee. Die hoeft dan niet alleen minder bij te dragen, maar krijgt dan ook nog eens te maken met minder bemoeienis door de toezichthouder. Gaat de sector zo meteen bij elke actie die een toezichthouder doet, ter discussie stellen of die actie wel noodzakelijk is? Zij betalen er immers toch voor? Is een toezichthouder dan nog wel volledig vrij in zijn doen en laten?

Naast het gezegde "de vervuiler betaalt", wat ik op zich heel goed begrijp in deze context, is er tenslotte ook het begrip "wie betaalt bepaalt". Voor de goede orde: ik wil het vraagstuk wie betaalt voor toezicht wel lostrekken van het vraagstuk hoe de lasten moeten worden verdeeld. Het zal u allen niet onbekend zijn dat wij vinden dat banken best in staat zijn om wat meer bij te dragen aan de inkomsten van de overheid. De bankenbelasting is nu slechts 0,2% van de totale inkomsten. Dat percentage zou best wel wat hoger kunnen zijn. Onze zorgen hebben dus meer betrekking op de systematiek.

De voorgestelde procentuele aandelen voor de toezichtcategoriegroepen bij de Nederlandsche Bank zijn gebaseerd op de toezichtbegroting voor 2014. Ik denk dat het goed is dat daarbij is geanticipeerd op de oplopende toezichtskosten bij banken, door de banken uit bijlage 2 te halen. Zo lopen we niet het risico dat andere financiële instellingen de rekening gepresenteerd krijgen voor de oplopende kosten bij de banken.

Een zorg die we vaak horen, betreft de verdeling van de lasten over de financiële instellingen. Die pakt in Nederland niet gunstig uit voor kleine instellingen. Ik begrijp dat de minister zegt dat hij in een later stadium rekening zal houden met het onderscheid tussen kleine en grote instellingen, namelijk bij de jaarlijkse vaststelling van de ministeriële kostenregeling. De vraag is natuurlijk wel wanneer we die tegemoet kunnen zien. Ik vroeg het net aan mevrouw De Vries en ik vraag het nu ook aan de minister: kunnen we dan ook een inkijkje krijgen in welke kant het opgaat? Worden kleine instellingen werkelijk ontzien? Tegen mevrouw De Vries zeg ik nog het volgende. Volgens mij heeft de VVD vlak voor de crisis — dan spreken we over 2006 — altijd gepleit voor minder toezicht en minder regels. We hebben gezien waar dat toe leidt. Het toezicht was er niet op berekend en liet zich verrassen door de financiële crisis.

Ik kom op iets heel anders. In het debat over de Libor heb ik de minister erop gewezen dat in Nederland de opbrengst van boetes die door de AFM en de Nederlandsche Bank worden opgelegd, in mindering wordt gebracht op kosten die de financiële sector moet betalen voor toezicht. De minister had in eerste instantie moeite om dat te geloven. Hij dacht: dat kan toch niet waar zijn? Gelukkig delen we die mening. Ik wil de minister ermee complimenteren dat dit nu wel in de wet is rechtgezet. Ik begrijp echter niet waarom hij er nog steeds een drempel in heeft gebouwd van 2,5 miljoen. Onder dat bedrag gaan de boeteopbrengsten niet naar de Staat, maar gaan ze toch weer terug naar de sector. Lees ik goed dat het gaat om een cumulatief bedrag van 2,5 miljoen? Als drie instellingen in hetzelfde

jaar een boete krijgen van 1 miljoen, klopt het dan dat pas van de derde boete een deel naar de Staat gaat? Behalve dat dit niet met het rechtvaardigheidsgevoel spoort, lijkt het mij een bijzonder ingewikkelde maatregel. Wat is nu eenvoudiger dan zeggen: alle boetes gaan naar de Staat?

De heer **Van Hijum** (CDA):

Misschien is het goed om over dat rechtvaardigheidsgevoel nog even van gedachten te wisselen. Is het niet ook heel rechtvaardig dat degene die zich misdraagt een forse rekening krijgt voor de toezichtkosten die in dat verband zijn gemaakt? Dan kun je daarmee misschien de toezichtlasten omlaag brengen voor de bedrijven die zich netjes aan de regels houden, maar die met elkaar ook moeten opdraaien voor de totale kosten van het toezicht.

De heer **Merkies** (SP):

Slaat dit op het vorige punt, en niet op het laatste punt waarover ik het had?

De heer **Van Hijum** (CDA):

De vraag is of de opbrengst van de boetes naar de staatskas moeten of dat de AFM en DNB een deel daarvan kunnen benutten om de lasten te verlagen voor bedrijven die zich netjes aan de regels houden.

De heer **Merkies** (SP):

Er worden soms forse boetes uitgedeeld. Ik noem het voorbeeld van de Rabobank, die een boete kreeg van 77 miljoen. Vergeleken met de internationale boetes was dat nog niet eens zo'n hoge boete. Het is natuurlijk heel gek dat die 77 miljoen dan vervolgens teruggaat naar de Nederlandse banken; je legt een straf op en vervolgens geef je het geld terug. Daarover waren wij het in het debat in het voorjaar met elkaar eens. Mijn bezwaar zit er nu in dat je het hopeloos gecompliceerd maakt door die 2,5 miljoen dan weer wel terug te geven.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Volgens mij gaat het echt om zware strafrechtelijke sancties. Als die worden opgelegd, kan ik mij voorstellen dat die naar de schatkist gaan. Het is toch volstrekt logisch dat de AFM en DNB de reguliere bestuurlijke boetes die voor misdragingen in de sector worden uitgedeeld, kunnen benutten om de kosten van toezicht te bekostigen en daarmee de lasten voor de bedrijven die zich netjes aan de regels houden, iets te verlagen? Ik zie niet in wat daar onrechtvaardig aan is.

De heer **Merkies** (SP):

Ik zou het onwenselijk vinden wanneer het van de inkomsten uit boetes zou afhangen hoeveel toezicht er kan worden uitgeoefend. Je hebt een bepaalde mate van toezicht nodig, omdat je dat van belang vindt. Het moet niet afhangen van de vraag of je toevallig een toevalstreffer hebt omdat een bank Libor-fraude heeft gepleegd, om maar wat te noemen.

Wat is eenvoudiger dan zeggen: alle boetes gaan naar de Staat? Nu moet er een speciaal proces in gereedheid worden gebracht om een gedeelte van de boetes, namelijk 2,5 miljoen, weer terug te sluisen en te verrekenen in lagere heffingen voor toezicht. Er moet achteraf een exploitatie-

saldo worden opgesteld. Dat moet worden verrekend en daarbij moet ook nog eens rekening worden gehouden met het naar rato verdelen over de verschillende toezichtcategorieën. Het lijkt mij allemaal hopeloos ingewikkeld, onnodig en ook onwenselijk. Ik heb daarover een amendement ingediend.

Ik had het er al over dat de druk vanuit de sector mogelijk zal toenemen. Dat betekent ook dat er extra waarborgen nodig zijn om ervoor te zorgen dat de toezichthouders zich daartegen kunnen wapenen. Eén waarborg moet volgens mij zeker worden opgenomen, namelijk dat de sectorlobby bij de toezichthouders transparant moet zijn. Ik heb daarover al eerder het een en ander gezegd. Mijn voorstel is daarom dat de toezichthouder een registratie van bijeenkomsten gaat bijhouden met betrekking tot de organisatie, de aanwezige personen en het onderwerp van gesprek, en daarvan verslag doet in het jaarverslag. Ik zou daarop graag een reactie willen hebben van de minister.

Ook nu lobbyt de sector stevig door met voorstellen die de bewegingsruimte van de toezichthouder zullen beperken. Dat dit effectief is, zien wij aan het verhaal van mevrouw De Vries van daarnet. Onder de noemer dat de kosten niet uit de pan mogen rijzen, wil zij een limiet stellen aan de toezichtkosten en een effectiviteitstoets van de toezichthouders invoeren. Kostenbeheersing is natuurlijk een goede zaak, maar niet als dit wordt gebruikt als argument vanuit de sector om te beknibbelen op noodzakelijk toezicht. Mijn vraag aan de minister is, of hij aandacht kan besteden aan deze kant van de zaak en of hij erover wil nadenken hoe de overheid, en met name de toezichthouders, met die druk kunnen omgaan. Het lijkt mij in het algemeen belang dat toezichthouders zich kunnen blijven ontwikkelen, om proactief op zaken vooruit te lopen. Goed toezicht moet daarbij vooropstaan. Dat het hard noodzakelijk is, heeft de crisis wel bewezen.



De heer **Tony van Dijk** (PVV):

Voorzitter. De PVV kan ermee instemmen — zo ben ik nog nooit begonnen — dat de sector zelf betaalt voor zijn toezicht en dat dus de 40 miljoen, die nu door de belastingbetaler wordt betaald, voortaan door de sector zelf wordt opgebracht. Wij maken ons echter wel zorgen over de toezichtkosten als zelfrijzend bakmeel, om met de woorden van voormalig collega Frans de Nerée tot Babberich te spreken. De toezichtkosten zijn namelijk sinds het jaar 2000 verviervoudigd, van 66 miljoen naar 228 miljoen. Het ziet ernaar uit dat die kosten door de Europese bemoeienis van de ECB rondom het banktoezicht nog verder zullen gaan stijgen. Hoe gaat de minister de kosten voor het toezicht beheersen en binnen de perken houden? Waar zit de rem? Hoe wordt er voorkomen dat de toezichtkosten de pan uitrijzen? Is er een plafond?

Wat vindt de minister van het idee om een grens te stellen aan de maximale jaarlijkse groei van het budget, zoals voorgesteld door de Nederlandse Vereniging van Banken? In hoeverre voorkomt het meerjarig toetsingskader de stijging van de toezichtkosten door de ECB? De ECB heeft nu een beetje een open cheque. Wij krijgen er niet echt de vinger achter wat de ECB straks bij de banken in rekening gaat brengen. Daarom zou ik graag een toezegging willen van deze minister dat hij jaarlijks de Kamer gaat informeren

over de toezichtkosten. Wat hebben met name de grote banken betaald aan de verschillende toezichthouders, aan ECB, AFM en DNB?

De doorlichting van de bankbalansen, de comprehensive assessment die nu plaatsvindt, gaat al 42,5 tot 61,7 miljoen kosten. Deze kosten komen boven op de kosten die banken al moeten maken voor alle informatie-uitvragen van de ECB, en dat is geen klein bier. ABN AMRO liet mij bijvoorbeeld weten dat ze nu al een rekening hebben gehad van 10 miljoen van de ECB, terwijl ook nog eens 750 mensen bezig zijn om te voldoen aan alle ECB-verplichtingen in het kader van de comprehensive assessment. Dat kost nog eens 10 miljoen, en dan alleen maar om te beoordelen hoe de bank ervoor staat. Vanaf volgende maand, 4 november, gaat de ECB het prudentieel toezicht overnemen van de systeembanken. Straks krijgen de banken een rekening van DNB voor het toezicht, van de AFM en van de ECB. Door de sector worden deze kosten nu al geschat op zo'n 20 miljoen. Klopt dit bedrag? Hoe wordt dit bedrag verdeeld over de 124 Europese systeembanken? Wat is de verdeel-sleutel? Of mogen de zeven Nederlandse banken straks weer het grootste deel op zich nemen?

Komt dit bedrag boven op de huidige toezichtkosten of wordt het in mindering gebracht op de DNB-kosten? De minister hoopt dat DNB — ik citeer — uit eigen beweging overgaat tot kostenreductie. Zo niet, dan zal de minister DNB hieromtrent kritisch bevragen. Wat is dit? De ECB komt met toezicht, neemt taken over van DNB, maar DNB mag kennelijk gewoon de kosten van toen ze die taak nog wel had, in rekening brengen bij de banken. Hoe gaat de minister ervoor zorgen dat die ECB-kosten in mindering worden gebracht bij DNB? Klopt het dat er in de Europese Commissie nu alweer voorstellen liggen om ook de kosten van de EBA, de ESMA en de EIOPA door te berekenen aan de onder toezicht staande instellingen? Dat bedoelt Frans de Nerée met "zelfrijzend bakmeel". Iedereen houdt toezicht en iedereen stuurt maar rekeningen. Die rekeningen moeten uiteindelijk toch door de consument worden betaald. Straks krijgen zij de rekeningen van DNB, de AFM, de ECB, de EBA, de ESMA en wat niet meer zij. Waar zit de rem en wie heeft de bevoegdheid om eraan te trekken?

De NVB beklagt zich ook over het feit dat de adviespanels niet zo veel voorstellen. Zij hebben geen bevoegdheden en geen zeggenschap over de hoogte en de verdeling van de kosten van het toezicht. Gaat de minister de panels meer bevoegdheden en inspraak geven?

Door het kostendekkend maken van de tarieven voor toezicht op aandelenemissies krijgt Nederland de hoogste tarieven van Europa. Wat betekent dit voor de concurrentiepositie van Nederland?

Nu we het toch hebben over de concurrentiepositie, vraag ik ook wat het betekent dat we geen idee hebben van de kosten van het toezicht die in andere lidstaten gelden. Hoe verhoudt Nederland zich op dit vlak straks ten opzichte van andere lidstaten? We maken ons allemaal druk over toetredingsbarrières en we vinden allemaal dat er meer concurrentie tussen banken moet komen in Nederland, maar we hebben er geen idee van hoe de kosten voor het toezicht in Nederland uitwerken ten opzichte van de kosten voor dat toezicht in België, Duitsland en Frankrijk. Als in Nederland de kosten voor het toezicht veel te hoog zijn, kan dat

een reden zijn voor bedrijven om zich niet in Nederland te vestigen.

Tot slot kom ik op het volgende. In Nederland wordt dus geen rekening gehouden met de kosten in de regio, maar ik lees dat op de BES-eilanden wél rekening wordt gehouden met de situatie in de regio en met het gelijke speelveld. In Caribisch Nederland wordt de overheidsbijdrage namelijk niet afgeschaft. In Nederland wordt die bijdrage afgeschaft en moet de sector de kosten maar betalen. Op Bonaire gebeurt dat echter niet. Het level playing field is in Nederland kennelijk niet belangrijk. We willen namelijk niet eens weten wat de verhouding is tussen enerzijds de kosten van het toezicht in Nederland, en anderzijds de kosten van dat toezicht in bijvoorbeeld België en Duitsland. Op de BES-eilanden houdt men echter wel degelijk rekening met de hoogte van de kosten van het toezicht in de regio. Ik begrijp niet waarom er een uitzondering geldt voor de BES-eilanden.



De heer **Nijboer** (PvdA):

Voorzitter. Voor ons ligt een relatief overzichtelijk wetsvoorstel. Daarin wordt voorgesteld om de kosten van het toezicht op de financiële sector door te berekenen aan de sector zelf. Maar uit dit debat en uit de inbreng van de vorige sprekers blijkt al dat hiermee toch wel een aantal dilemma's gepaard kan gaan. Mevrouw De Vries en de heer Van Dijk stelden bijvoorbeeld dat de kosten de pan uit zouden kunnen rijzen als die allemaal maar kunnen worden afgewenteld op de financiële sector. Helemaal van de andere zijde kwam het geluid van de heer Merkies, die stelt dat wie betaalt, ook bepaalt. Ik kan de Raad van State de laatste tijd moeizaam volgen als het gaat over de financiële sector. Dat is genoegzaam bekend in de Kamer. De argumentatie en de redenering van de Raad van State op dit punt kan ik echter een stuk beter begrijpen, juist vanwege die verschillende dilemma's. Je houdt namelijk altijd deze dilemma's. De PvdA-fractie wil nog op twee punten ingaan die met deze dilemma's verband houden, namelijk op de kosten en op de boetes. Verder heb ik nog een vraag over de kosten voor het mkb.

De kosten voor het toezicht zijn sinds 2000 verdrievoudigd. Het was hoogst noodzakelijk dat er meer toezicht kwam, want er was veel mis in de financiële sector. Het toezicht is tot 2006, 2007 of 2008 gewoon volstrekt onvoldoende uitgevoerd. Het is dus logisch dat na de financiële crisis de kosten voor het toezicht zijn opgelopen. Er was immers veel strenger toezicht nodig. De PvdA-fractie vindt wel dat deze trend niet mag doorzetten. Zij wil ook waarborgen dat dit niet gebeurt. De minister heeft genoeg instrumenten. Hij kan namelijk gewoon de begroting niet goedkeuren, want dan gaat het niet door. De PvdA-fractie hecht echter ook wel aan een langjarig kader, zodat de kosten voor het toezicht zich ook een beetje blijven verhouden tot wat er van het toezicht wordt gevraagd. Het is logisch dat als we ervoor kiezen om bijvoorbeeld een asset quality review te laten doen, de kosten voor het toezicht daardoor zullen toenemen. Daarover hebben we al gedebatteerd en dat is uitstekend. Een toename van de kosten is dan te verklaren. Wij moeten echter voorkomen dat de kosten ongecontroleerd stijgen. Daarvoor willen we toch wel graag waarborgen.

We spreken binnenkort over accountancy. Wat betekent een en ander voor bijvoorbeeld de kosten die de AFM moet

maken? Het toezicht op accountancy zal moeten worden geïntensiverd. Dat heeft de minister ook al gezegd na het verschijnen van de rapporten hierover vorige week. Wat betekent dat voor de begroting? Worden de kosten voor die intensivering direct doorberekend? Zulke vragen komen er bij mij op, alleen al naar aanleiding van wat er in de afgelopen week is gebeurd.

Mijn tweede punt: de boetes. AFM en DNB mogen tot 2,5 miljoen euro aan boetes zelf houden. Is het niet zuiverder om de link tussen toezicht en inkomstenbron gescheiden te houden? Het gaat immers om een relatief beperkt bedrag van in totaal 238 miljoen aan toezichtkosten. Twee keer 2 miljoen mogen organisaties zelf houden. Is het niet zuiverder om dat gewoon naar de algemene middelen te laten vloeien en de begroting van de toezichthouders hetzelfde te houden? Bij de politie voeren we soortgelijke debatten over boetedoelstellingen, boetequota's en taakstellende boetes. De PvdA-fractie vindt echt dat we daar heel ver van moeten wegblijven. Wat vindt de minister daarvan?

Mijn derde punt: de kosten voor het midden- en kleinbedrijf, in het bijzonder die voor het uitgeven van obligaties en aandelen. We hebben hier in de Kamer bij voortdurende discussies over problemen met de kredietverlening aan het mkb. Verder vragen we bij voortdurende aandacht voor alternatieve financieringswijzen. Een alternatieve financieringswijze is het uitgeven van obligaties en/of aandelen. Daar zijn we allemaal groot voorstander van. De kosten voor het mkb verviervoudigen daardoor van €11.000 naar €45.000. Daar kan een werknemer van worden betaald. Dat is de PvdA een brug te ver. We zien graag dat dat in de wet wordt aangepast. Is de minister daartoe bereid? Zo niet, dan zijn wij altijd bereid om een passend en goed amendement in te dienen, samen met de fractie van de VVD, die datzelfde heeft opgemerkt.



De heer **Van Hijum** (CDA):

Voorzitter. Om u gerust te stellen: ik denk niet dat ik mijn hele kwartier nodig zal hebben.

We hebben het vandaag over het wetsvoorstel tot afschaffing van de overheidsbijdrage in de kosten voor het toezicht die DNB en AFM maken voor hun belangrijke werk — dat stellen wij voorop — in de financiële sector. Mijn fractie dankt de minister voor de antwoorden op onze schriftelijke vragen. Ik heb eigenlijk nog drie hoofdvragen die ik aan de orde wil stellen. De eerste vraag gaat over het principe van het groepsprofijt dat in deze wet wordt gehanteerd, de tweede vraag gaat over de kostenbeheersing en de derde vraag gaat over het ontzien van de kleinere spelers.

De Raad van State is kritisch over het uitgangspunt dat in de wet wordt neergelegd dat kosten aan groepen ondernemingen worden toegerekend op basis van het principe "groepsprofijt". Hier kun je inderdaad, net als de Raad van State, de vraag stellen of dat toezicht niet voor een deel in het algemeen belang is. De regering stelt daar de redenering tegenover dat de kosten van het toezicht integraal moeten worden opgenomen in de verkoopprijs van het product om te voorkomen dat de belastingbetaler daarvoor wordt aangslagen. Bovendien, zo stelt de regering, is er ook een prikkel om risico's van producten op deze manier mee te wegen. Daar heb ik een aantal vragen over. Want vallen de baten van die regulering niet ook aan bredere groepen toe

dan alleen maar aan de groep waarop toezicht wordt gehouden? Als je dit principe zou toepassen op het onderwijs of op de arbeidsmarkt, waar ook inspecties worden uitgevoerd, zou je dan ook daar niet tot de conclusie moeten komen dat je de kosten gaat toerekenen? Daar doen we dat ook niet, omdat het algemeen belang is gediend met het handhaven van bepaalde standaarden en normen. Ik hoor graag wat meer van de regering over de reden om advies en kritiek van de Raad van State op dit punt naast zich neer te leggen. En als het bedoeld is als prikkel om risico's mee te weten, op welke manier wordt — ik draai het nu even om — verantwoord gedrag dat financiële instellingen natuurlijk ook kunnen vertonen dan beloond? Welke prikkel zit erin voor goed gedrag? Kunnen de kosten van toezicht ook dalen?

Ik kom toe aan het in de hand houden van de kosten van het toezicht. Mevrouw De Vries sprak daar ook over. De overheidsbijdrage verdwijnt, wat betekent dat de sector zelf 100% van de kosten zal moeten opdragen. Maar daarmee verdwijnt ook het zicht, in ieder geval voor het parlement, voor de overheid, op de kostenontwikkeling en ook op de verantwoording. Dat is wel aanleiding tot zorg, zoals ook de collega's al zeiden. De kosten zijn fors toegenomen, van 60 miljoen tot nu zo'n 220 miljoen. Ik heb gelezen dat de minister toezegt dat de informatie over de kostenkaders naar de Kamer zal komen voorafgaand aan de vaststelling van een nieuwe kostentoedeling. Wij vragen ons echter af of dat voldoende is.

De heer Van Dijck had het net over mijn oud-collega Frans de Nerée die de kosten voor toezicht ooit zelfrijzend bakmeel noemde. Nu moet wel worden gezegd dat dit in 2005 het geval was. Sindsdien is er natuurlijk wel een crisis overheen gegaan, dus dat er wat scherper wordt gekeken naar de manier waarop toezichthouders hun rol en hun taken uitvoeren, is volgens mij een goede zaak. Feit is echter dat er op dit moment geen rem is op de kostenontwikkeling. Wij vragen ons af of dit voldoende geborgd is in de wet. Ik wil de suggestie doen om het kostenplafond in de wet op te nemen. Denk aan het maximeren tot het bedrag dat we op dit moment toegestaan vinden. Extra's moeten dan worden opgebracht door de rijksoverheid. Dat prikkelt de minister, de rijksoverheid, om de doelmatigheid van het toezicht te blijven toetsen. Die prikkel zie ik op dit moment niet. Dat geeft ons als Kamer ook aanleiding om de minister hierop scherp te bevragen. Zodra je boven dat plafond uitkomt, betaalt de publieke sector de rekening en dat willen wij bij voorkeur niet. Ik ben benieuwd of de minister iets in zo'n doelmatigheidsprikkel ziet. Ik wil hierover graag de discussie voeren. Zoals mevrouw De Vries zegt, zou je daarna de kosten moeten laten stijgen tot maximaal de inflatie.

Het ander punt betreft de opbrengsten van boetes en dwangsommen. Ik zie eigenlijk niet in wat er mis is met het principe dat toezichthouders de opbrengsten van boetes en dwangsommen die ze opleggen — ik denk aan de analogie met de bestuurlijke boetes — weer aanwenden voor hun toezichthoudende taak. Sterker nog, bedrijven die zich misdragen worden gestraft en krijgen de rekening gepresenteerd en bedrijven die zich netjes gedragen worden hierdoor voor een deel ontlast. Ik vind dit heel goed te verdedigen vanuit een bepaald rechtvaardigheidsprincipe. In tegenstelling tot wat de heer Nijboer zegt, zou mijn suggestie zijn om het bedrag te verhogen tot bijvoorbeeld 5 miljoen. Ik hoor hierop graag een reactie van de minister.

De heer **Merkies** (SP):

Ik heb een vraag over het vorige punt. De heer Van Hijum zegt: er moet een plafond zijn aan de toezichtkosten. Stel dat er nieuwe taken zijn. De heer Van Hijum had het bijvoorbeeld over derivaten waar het midden- en kleinbedrijf of de lagere overheden last van hebben. Daaruit volgt misschien een nieuwe taak voor de toezichthouder. Moet bij eventuele plannen dan meteen gezegd worden: daar houden we geen toezicht op?

De heer **Van Hijum** (CDA):

Ik ben niet begonnen over de rol van de AFM in die discussies, maar dat terzijde. Het algemene punt snap ik wel. Ik vind dat we bij de meer dan verdrievoudiging van de kosten die worden gemaakt, de vraag mogen stellen of we, mede gelet op het snelle tempo waarmee de organisaties zijn gegroeid, onszelf niet moeten dwingen om veel scherper te worden op wat wij met nieuwe wetten, nieuwe regels en nieuwe taken aanrichten. Ontstaan daar niet allerlei dubbelingen in? De heer Van Dijck heeft terecht gevraagd naar de ECB. Kan een toename van taken van de ECB niet tot een afname van kosten en taken bij DNB leiden? Ik denk dat wij onszelf moeten dwingen om hierop veel scherper te letten.

De heer **Merkies** (SP):

Dat is het algemene verhaal. Af en toe ontdek je echter dat er ergens een lacune is. Neem de Libor-fraude. Daaruit bleek dat er toezicht moet komen op de benchmarks. De heer Van Hijum zegt: er moet een cap op zitten. Zegt hij daarmee dat je meteen met een voorstel moet komen in de trant van "laten we maar geen toezicht houden op de kredietbeoordelaars"?

De heer **Van Hijum** (CDA):

Ik wil deze vraag met de fundamentele politieke insteek beantwoorden. Ik vind echt dat wij de pretentie en de verwachtingen van regelgeving en toezicht en wat we nog kunnen veranderen door nog meer te vragen van toezichthouders, een beetje moeten matigen. We zijn zo langzamerhand op een punt gekomen dat we moeten toegeven dat we niet achter iedere bankier, adviseur of dienstverlener in de financiële sector een toezichthouder kunnen zetten en dat we daarmee niet de gewenste cultuur- en gedragsverandering kunnen afdwingen. Daar zit ergens een grens aan. Nu moeten we aangeven waar die grens ligt en dat we van financiële instellingen zelf het nodige verwachten.

De heer **Tony van Dijck** (PVV):

Ik ben het er helemaal mee eens dat er een grens aan zit, maar mijn vraag ging meer over de boetes. Ziet de heer Van Hijum niet ook dat er sprake is van een bepaalde perverse prikkel op het moment dat je de boetes terugsluist naar het toezichtbudget van de toezichthouder? Dat is vergelijkbaar met een politieagent die 10% krijgt van de boetes die hij uitdeelt voor foutparkeren of te hard rijden. Daar zit een perverse prikkel in. Ik vind het juist wel goed om dit inderdaad naar de staatskas te laten vloeien in plaats van de toezichthouder te belonen voor de hoeveelheid boetes die hij uitschrijft.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Ik koppel het niet aan een quorum. Ik zou niet willen voorstellen om een soort prestatiedoelstelling te introduceren. Ik vind er echter niet zo veel mis mee dat als er een reële boete wordt uitgedeeld en geïncasseerd, die boete vervolgens vooral voor rekening is van degene die zich misdragen heeft en dient ter ontlasting van degene die zich goed gedragen heeft. Heel veel gemeenten werken met bestuurlijk toezicht op die manier. Ze kunnen de opbrengsten daarvan in de eigen kas laten vloeien. Dat leidt niet meteen tot een buitenproportioneel toezicht op straat.

De heer **Tony van Dijck** (PVV):

Degene die de boete krijgt, betaalt met die boete al indirect mee aan het extra toezicht dat plaatsvindt als gevolg van de overtreding en het uitschrijven van die boete. Als we dat plafond toch een beetje scherp instellen, zouden die boetes boven op dat plafond komen. De toezichthouder zou dan extra ruimte krijgen om met allerlei nieuwe wetgeving en regels te komen om maar dat budget op te maken. Ik zie het wel dat die boetes naar de staatskas kunnen.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Je kunt ook niet twee dingen willen. De heer Van Dijck heeft zich ook zorgen gemaakt over de gevolgen voor het mkb en over het doorbelasten van de rekeningen die op het bordje van kleinere bedrijven terecht komen. Ik zoek naar manieren om binnen de taakstelling, waar ik ook niet omheen loop, toch naar concrete wegen te zoeken om de rekening voor het midden- en kleinbedrijf te beperken. Dat kun je doen door de kosten in totaliteit te beheersen, maar ook door de boetes, die nu eenmaal worden uitgedeeld aan instellingen die zich misdragen, ten gunste te laten komen van de instellingen die zich goed gedragen. Die twee suggesties breng ik in dit debat op dat punt in.

Voorzitter. Over de uitzondering voor de kleinere ondernemingen is een afspraak gemaakt in het regeerakkoord. Ik vond die nog niet heel scherp terug in dit wetsvoorstel. Verschillende partijen, zoals kleine adviseurs en bemiddelaars, hebben hun zorgen daarover kenbaar gemaakt aan de Kamer. Naar de kosten van de prospectus hebben de heer Nijboer en mevrouw De Vries gevraagd. Daarbij sluit ik mij korthedshalve aan. Het zou mooi zijn als we op dat punt iets zouden kunnen verbeteren. Op het punt van de kleine adviseurs en bemiddelaars die te maken krijgen met een stijging van meer dan 50% van de kosten, heb ik nog weinig concreets gehoord. Deelt de minister die zorg? Vindt hij het redelijk dat juist de kleinere bedrijven met een zodanige stijging van kosten worden geconfronteerd? Ik vraag hem ook naar de consequenties van dit wetsvoorstel voor nieuwe initiatieven van onderop, zoals kredietunies of crowdfunding. Krijgen die ook te maken met een hogere rekening? In het bijzonder vraag ik de minister wat de gevolgen van dit wetsvoorstel zijn — dit staat er niet heel scherp in — voor de specifieke verrichtingen, zoals het verlenen van een vergunning of het aanvragen van een ontheffing. Gaan de rekeningen daarvan zo dadelijk ook omhoog? Dat zou kunnen betekenen dat de initiatieven van onderop minder makkelijk van de grond zullen komen. Dat zouden wij ongewenst vinden.

Tot slot in dat kader nog de volgende vraag. De minister kiest er nu voor om het onderscheid tussen klein en groot

in een ministeriële regeling vorm te geven en om dat niet te verankeren in de wet zelf. Ligt het niet voor de hand om dat in de wet zelf te doen?



**De heer Koolmees (D66):**

Voorzitter. Ook ik heb drie punten bij dit wetsvoorstel. Er is al veel langsgelopen. Ik heb vragen over de verantwoordelijkheid voor de toezichtkosten, de beheersbaarheid van die toezichtkosten en de potentieel fors stijgende kosten voor het mkb.

Eerst de verantwoordelijkheid voor de toezichtkosten. Zoals we allemaal weten, is het vertrouwen in het financiële stelsel van groot belang; voor de financiële sector zelf, maar evenzeer voor onze economie en voor de gehele maatschappij. Goed collectief toezicht daarop is onmisbaar. De vraag van vandaag is: wie is er verantwoordelijk voor de kosten? Het kabinet beroept zich op het rapport Maat houden, en gaat uit van het beginsel "de veroorzaker betaalt". De Raad van State belicht de andere kant en stelt dat het toezicht net zo goed een algemeen belang dient, dus waarom zou het niet medegefinancierd worden door de belastingbetaler, uit de algemene middelen? Ik vind dat een terechte vraag van de Raad van State, maar het voor mij doorslaggevende argument is het economische argument van de minister: door het doorbelasten van de toezichtkosten in de producten en prijzen vindt ook een maatschappelijk efficiënte doorvertaling van die toezichtkosten plaats in de diensten die uiteindelijk worden afgenomen. Mijn fractie ondersteunt wat dat betreft dus de lijn van het kabinet.

Het tweede punt is de kostenbeheersing. Veel collega's hebben het daar al over gehad. De titel van het rapport, "Maat houden", slaat in mijn ogen ook op de rol van de toezichthouders. De kosten van het toezicht moeten beheersbaar blijven, ook in de toekomst. We hebben de toezichtkosten in de afgelopen tien jaar exponentieel zien stijgen. Vele collega's hebben dat al gezegd en ik ga het niet herhalen. De vraag is natuurlijk hoe de minister de vinger aan de pols gaat houden, en hoe de Kamer hierbij wordt betrokken. Een van de instrumenten om de kosten te beheersen, is het meerjarig kostenkader. Dat kader bevat een aantal criteria aan de hand waarvan het maximaal toegestane bedrag aan toezichtkosten wordt vastgesteld. Wordt daarin ook de efficiëntie meegenomen? Wordt daarin ook de ontwikkeling van de productiviteit meegenomen? De heer Van Hijum had eigenlijk dezelfde vraag op dit punt. Hoe houden we dit betaalbaar en hoe kunnen we ervoor zorgen dat efficiëntie en productiviteit hierin worden meegenomen? Graag een reactie van de minister.

Tot slot mijn derde punt: de stijgende kosten voor het mkb. Ook dat punt is bij mijn collega's aan de orde geweest. Ik sluit me aan bij de vragen van mevrouw De Vries over het mkb in brede zin. De minister geeft in zijn beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag aan dat hij met een ministeriële regeling zal komen over de kosten voor het mkb. Ik sluit mij aan bij de vraag van mevrouw De Vries. Ik wil wel even expliciet stilstaan bij het toezicht op de emissies. De kosten van het uitgeven van aandelen of obligaties stijgen door dit wetsvoorstel dusdanig dat Nederland zich uit de markt prijst. Het mkb heeft grote moeite om eigen vermogen aan te trekken. We hebben het daar in dit huis vaker over gehad. Het kabinet heeft allerlei

maatregelen in werking gesteld om de kredietverlening of mkb-financiering te verbeteren en om de afhankelijkheid van de banken in Nederland te verkleinen. De rol van de banken moet dus kleiner worden en alternatieve financieringsvormen moeten aan belang gaan winnen. Daarvoor heeft de minister van Economische Zaken een "Aanvullend Actieplan mkb-financiering" uitgerold, waarin juist 100 miljoen voor dit probleem is gereserveerd. Tegelijkertijd is er het risico dat door dit wetsvoorstel de mkb-ondernemer, die geld wil ophalen of aandelen wil uitgeven, juist wordt geconfronteerd met zeer hoge kosten bij een prospectus. Ik geloof dat het gaat om €45.000, terwijl dat in de omliggende landen €7.000, €8.000 of €10.000 is. De voormalige rijksbijdrage was 2,2 miljoen per jaar. Dat staat toch wel in schril contrast met die 100 miljoen die het kabinet nu uittrekt om de kredietverlening een impuls te geven. Daarom vraag ik de minister of er is overwogen om, ook met het oog op het vestigingsklimaat, voor dit soort zaken een andere keuze te maken, juist ook vanuit de gedachte dat ook kleinere emissies, hetzij van aandelen hetzij van obligaties, waarschijnlijk minder kosten zullen meebrengen dan grotere emissies. Is erover nagedacht om een en ander te differentiëren? Graag een reactie.

Dit was het, voorzitter, precies binnen de tijd.

**De voorzitter:**

Ik vind het geweldig van u. Ik hoop dat dit goede voorbeeld goed zal doen volgen.

De minister heeft aangegeven dat hij behoefte heeft aan een schorsing, zodat hij zich kan voorbereiden op de beantwoording.

De vergadering wordt van 15.13 uur tot 15.30 uur geschorst.



**Minister Dijsselbloem:**

Voorzitter. De inbreng van de zijde van diverse leden van de Kamer vertoont qua structuur grote gelijkenissen. Er zijn een paar evidente brokken in dit wetsvoorstel die besproken moeten worden. Uiteraard het meer principiële vraagstuk of je de kosten van toezicht wel bij een sector moet neerleggen en of het niet publiek belang is dat via de publieke middelen van de overheid zou moeten lopen. Een tweede thema is dat van de bankenunie, waarover relatief weinig opmerkingen zijn gemaakt. Schaalgrootte is een volgend thema. Hoe houd je rekening met de schaal van kleine bedrijven en met de schaaffecten van oplopende tarieven? Kostenbeheersing in het algemeen en de boeteopbrengsten zijn een laatste thema en dan heb ik het wel zo'n beetje gehad.

Ik begin met de kwestie van groepsprofijt versus maatschappelijk belang. Het is evident dat met het toezicht op de financiële sector maatschappelijk belang gediend is. Tegelijkertijd is hier ook sterk sprake van groepsprofijt. Wij hebben dat gezien in de financiële crisis. Als er grote dingen fout gaan, risico's worden genomen en schandalen zijn, stralen de financiële kosten en de effecten daarvan ook uit naar de sector als geheel. Wij hebben zowel in de Verenigde Staten als in Europa gezien dat een hele sector instabiel kan worden. Er bestaat echt zoiets als de stabiliteit en betrouwbaarheid van de sector en dat wordt aangemerkt als een groepsbelang. Er is dus ook sprake van groepsprofijt



als hierop wordt toegezien met prudentieel toezicht, consumentenbescherming en alle vormen van toezicht die wij in de financiële sector kennen. Als je kijkt naar de oplopende kosten, moet je vaststellen dat die vooral sinds de financiële crisis zeer sterk zijn gestegen, vooral bij DNB. Hier was ook aanleiding toe en daarom moesten sommige Kamerleden ook een beetje lachen toen de heer De Nerée tot Babberich werd aangehaald, want hij klaagde over de kosten van het toezicht in een periode waarvan wij achteraf de vraag hebben gesteld of het toezicht toen wel op orde was.

Er is veel wet- en regelgeving bijgekomen. Mevrouw De Vries en de heer Van Hijum hebben dit zeer terecht opgemerkt. Zij hebben terecht de vraag opgeworpen of er wel kritisch genoeg naar wordt gekeken. Ik vind dit ook een vraag die bij deze fase past. Bij de afgelopen jaren zou hij minder passend zijn geweest, omdat er toen achterstallig onderhoud is gepleegd. De Kamer heeft bij herhaling bij allerlei thema's aangedrongen op meer toezicht. Ik kan mij in ieder geval uit mijn tijd als Kamerlid debatten herinneren over verschillende thema's. Libor-fraude bijvoorbeeld, waarna onmiddellijk is gevraagd of er wel op toe wordt gezien en of er wel instrumenten voor zijn. Wij passen vervolgens de wet- en regelgeving aan en nemen marktmanipulatie expliciet in de wet op, eerst in de nationale wetgeving en later in de Europese wetgeving. Zo hebben wij er weer een nieuwe toezichttaak bij. Zo is het gegaan de afgelopen jaren. Ik denk dat wij allemaal met ons volle verstand erbij zijn geweest en terechte keuzen hebben gemaakt.

De kosten van de AFM zijn overigens veel stabiel geworden. In het staattie in de memorie van toelichting kan worden gezien dat ze de afgelopen jaren veel stabiel zijn gebleven. Natuurlijk is er in de opbouwfase een stijging geweest, want wij hadden vroeger geen AFM, maar de laatste jaren sinds 2008 zijn ze opvallend genoeg heel stabiel gebleven. Ik weet niet of ik veel meer moet zeggen over de kwestie van publiek belang versus sectorbelang. Wij hebben bij de start van het kabinet — dit is bij de Kamer ook bekend — gezegd dat wij vinden dat ook dat laatste stukje overheidsbijdrage aan de sector in rekening moet worden gebracht. Het ging grosso modo om twee keer 20 miljoen euro; alle andere kosten werden al aan de sector doorgerekend. Direct daarachter ligt het thema of je als overheid, als je niet meer meebetaalt, nog wel de middelen hebt om daar op te gaan drukken zodat de kosten niet uit de hand lopen. Sommigen zeggen dat we er helemaal geen beheersing meer over zouden hebben. Er is wel degelijk een rem, namelijk het kostenkader dat wordt afgesproken met de Nederlandsche Bank en de AFM voor een periode van vier jaar. Verschillende leden hebben ervoor gepleit dit in de wet op te nemen. Ik meen dat mevrouw De Vries een amendement op dit punt in voorbereiding heeft dat ik overigens nog niet heb gezien. Ik vind het op zichzelf prima om het principe, het systeem van het kostenkader in de wet op te nemen. Ik ben er niet voor om vervolgens ook de jaarlijkse getallen in de wet op te nemen, omdat ik dan jaarlijks de wet moet gaan aanpassen of als zich mogelijk bepaalde zaken tussentijds voordoen. Dat lijkt mij niet verstandig. Ik stel dus voor dat we het principe van het kostenkader in de wet zetten. Mogelijk regelt het amendement van mevrouw De Vries dat al adequaat en anders kan ik het zelf op korte termijn middels een nota van wijziging in de wet opnemen.

Eigenlijk zetten we een plafond op de uitgaven die de toezichthouders mogen doen voor een periode van vier jaar.

Uiteraard mag dat worden aangepast op jaarbasis in de zin van loon- en prijsbijstelling. Alle andere kostenstijgingen kunnen eigenlijk alleen als we daar expliciet, met betrokkenheid van het parlement, toestemming voor hebben gegeven. Dat kan zich natuurlijk wel voordoen. Er kunnen zich nieuwe vormen van fraude en misstanden voordoen. Ik hoop dat natuurlijk niet. Ik hoop dat we het daarmee wel zo'n beetje gehad hebben maar ik weet het niet helemaal zeker. Het kan dan zijn dat er nieuwe regels gemaakt moeten worden, dat de Kamer dat van mij vraagt of dat ik dat zelf doe. Als dat het geval is, zal ik voortaan al bij het voorstel van nieuwe wet- en regelgeving expliciet maken wat de betekenis ervan is voor de toezicht- en handhavingskosten. Dan geeft de Kamer daarmee al dan niet expliciet toestemming. Als zij die regelgeving accordeert wordt daarmee het kostenkader aangepast. Dat zijn eigenlijk de twee mogelijkheden die ik zie. We zetten het kader voor vier jaar vast. Als het wordt vastgesteld zal ik de Kamer erover informeren. We spreken verder met elkaar af dat het jaarlijks mag worden aangepast op basis van loon- en prijsbijstelling. Verder kan het alleen maar worden bijgesteld als er echt beleidsmatige keuzes aan de orde zijn voor intensiever of nieuw toezicht. Ook dat zal altijd bij de Kamer worden gemeld, al dan niet in wetsvoorstellen.

**De heer Merkies (SP):**

Het is mij nog niet helemaal duidelijk hoe dit nu afwijkt van hoe het nu gebeurt. De minister zei zo-even dat er een kostenkader is. Dus in feite heb je dan toch die afspraak al gemaakt. Dan is het toch eigenlijk overbodig, lijkt mij.

**Minister Dijsselbloem:**

Nee. Tot nu toe is het tussenkader regelmatig bijgesteld. Het was natuurlijk ook een hectische periode waarin er heel veel veranderde. Dat gebeurde dus niet langs de strakke redenering: automatische aanpassing van het kostenkader mag alleen op grond van gewone loon- en prijsbijstelling en alle andere bijstellingen, zoals een verschuiving, een intensivering of een uitbreiding van het toezicht, vergen een beleidsmatige beslissing. We spreken het sowieso al af tussen Financiën en de toezichthouders, dus dat is niet nieuw, maar ik zal het voortaan ook aan de Kamer melden. Overigens is het daarbij vaak zo dat, zeker als het om nieuwe wet- en regelgeving gaat, we sowieso bij de Kamer komen met de vraag of zij het ermee eens is. Voortaan maken we ook expliciet wat het betekent aan extra toezichtskosten voor deze categorieën.

**De heer Merkies (SP):**

Dat is het nu precies. Er komt toch een wet naar de Kamer? Het enige verschil is volgens mij dan dat er een klein kopje in die wet komt te staan waar de aanpassing van het kader in zit. Klopt dat?

**Minister Dijsselbloem:**

Nee. Wijzigingen in het kostenkader op basis van bijvoorbeeld verschuivingen, herprioriteringen en intensiveringen van het toezicht kunnen allemaal leiden tot meer kosten bij de toezichthouders. Dat wordt natuurlijk wel gewisseld tussen Financiën en de toezichthouders omdat de SG van het ministerie al regelmatig overleg voert over de beheersing van de begroting bij de toezichthouders, maar dan gaat het niet langs de Kamer. Ik draai nu de regel om. Het

wordt voortaan altijd gemeld aan de Kamer. U hebt wel gelijk dat als het om wet- en regelgeving gaat, het sowieso naar de Kamer gaat. Dan zullen we daarbij voortaan wel expliciet maken wat de kosten zijn.

**De heer Van Hijum (CDA):**

Mijn vraag sluit hier wel een beetje op aan. De minister zei zojuist dat we nu misschien in een fase komen dat we inderdaad weer wat scherper moeten gaan letten op de uitbreiding van de kosten van het toezicht en de regelgeving. Moeten we onszelf dan niet dwingen om een kader te kiezen dat op zijn minst een klein beetje knelt om scherper te kunnen zijn op de doelmatigheid van de AFM en de Nederlandsche Bank? De werkwijze die de minister nu voorstelt, is dat wij het iedere keer stap voor stap bekijken. Zo komt het op mij over. We kunnen er dan bewust naar kijken, maar de echte prikkel om de doelmatigheid te bewaken, zie ik daar nog niet direct in.

**Minister Dijsselbloem:**

Dat zal mijn volgende punt zijn. De heren Van Hijum, Koolmees en Nijboer hebben gevraagd: hoe beheers je dat nu? Zij hebben gezegd dat er ook een continue efficiencyslag moet zijn. De heer Koolmees sprak over de verbetering van de productiviteit. Die is er in deze periode van het kostenkader ook geweest. Ik meen dat ook DNB over de hele periode de efficiency met 6% moest verbeteren. Deze periode loopt alweer bijna af, per 2015 of 2016. Ik heb dat nu even niet paraat. In de nieuwe periode gaan we opnieuw een efficiencytaakstelling aan de toezichthouders opleggen. Ik zal ook aan de Kamer een voorstel hiervoor doen. Daarnaast zijn er natuurlijk een paar onderzoeken gestart naar de vraag of het ook minder kan. Actal speelt daarin de hoofdrol. Mevrouw De Vries heeft daar ook nadrukkelijk voor gepleit. Mede dankzij haar inzet is dat onderzoek er gekomen. Daarin wordt ook bekeken of het op onderdelen gewoon eenvoudiger en minder kan. Dat kan de komende jaren natuurlijk leiden tot het drukken van de kosten, wat mijn ambitie is.

**De heer Van Hijum (CDA):**

Mijn vervolgvraag is dan toch: wat is erop tegen om het kader in de wet te zetten? Je kunt toch met elkaar afspreken dat de kosten niet boven een bepaald plafond mogen stijgen en dat de overheid, als dit wel het geval is, aan de lat staat om de kosten te dragen? Dan is er een prikkel om de efficiency voortdurend in de gaten te houden, ook voor het parlement.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik zal de Kamer van nu af aan steeds betrekken bij het opstellen en hanteren van de kaders — dat is bij de vierjaarsperiode, bij de jaarlijkse vaststelling en bij eventuele tussentijdse wijzigingen — en haar daarvan op de hoogte stellen. Volgens mij hebben we daarmee de politieke klem wel aangebracht. De belangrijkste politieke klem is dat wij wanneer wij wet- en regelgeving bepleiten en daarna behandelen ook expliciet de vraag beantwoorden of het dat ook mag kosten. Ik ben er niet voor om echt de getallen in de wet te zetten. In de wet staan al vrij gedetailleerde verdeelsleutels per categorie et cetera. Verdeelsleutels binnen de categorieën komen in de ministeriële regeling te staan. Daar kom ik zo nog even op terug. De precieze

bedragen wil ik vierjaarlijks vaststellen, nadat ik daar met de Kamer over gesproken heb.

**De heer Koolmees (D66):**

Ik dank de minister voor deze toezegging. Ik heb een concrete vraag. We hebben straks een kostenkader voor vier jaar. Eind 2015 gaat de minister onderhandelen met DNB en de AFM over efficiency, over doelmatiger werken. Betekent dit dat de efficiencykorting wordt verwerkt in het kostenkader zodat je ook echt een lager plafond hebt voor de kosten?

**Minister Dijsselbloem:**

Ja, dat zou mijn intentie zijn. Zoals ik al zei, is er in de huidige periode een efficiencyverbetering van 6% opgelegd aan DNB. Een vergelijkbare orde van productiviteitsverbetering mag je ook in de nieuwe periode verwachten. Ik ben er wel voor om het per periode en niet per jaar te doen. Sommige dingen tik je er niet meteen in. Voor sommige maatregelen ter efficiencyverbetering heb je even tijd nodig, maar over zo'n periode moet je aan dat type opdracht denken. Dat wordt dan echt ingebouwd. Het wordt onderdeel van het kader voor de komende jaren.

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

De minister zegt dat bij ieder nieuw voorstel voor wetgeving inzicht zal worden gegeven in de toezichtkosten. Ik had nadrukkelijk gevraagd om op dat moment al te bekijken of je ervoor kunt zorgen dat de kosten op andere punten dan lager worden, zodat de totale kosten niet stijgen. Ik denk dat je zo veel meer een prikkel krijgt om de kosten te beheersen dan wanneer je even makkelijk een extra plusje op de toezichtkosten zet.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik ben het daar zeer mee eens. Dat zeg ik dus graag toe. Dat is altijd onderdeel van de gesprekken die de directie van DNB bijvoorbeeld voert met de sg van Financiën. Als zij voorstellen doet om de begroting aan te passen, omdat zij meer hier of daar op wil inzetten, is onze insteek altijd: wat doe je dan minder en wat kun je doen om het efficiënter te doen? Soms kan dat niet helemaal of niet, omdat andere taken door de Kamer ook heel belangrijk worden gevonden. Daar moet je echter voortdurend op drukken.

Recentelijk heeft de Kamer een brief van mij ontvangen over de nieuwe taak bij DNB, de taak van resolutieautoriteit. Wij hebben niet gezegd: DNB krijgt er een taak bij, dus doe er maar 30 fte's bij. Wij zijn van mening dat de resolutieautoriteit heel goed bij DNB is onder te brengen, mede omdat wij denken dat daar een efficiencyslag te maken is. Wij hadden haar ook apart kunnen positioneren, maar de redenering was: breng de resolutieautoriteit onder bij DNB, want daar zit al veel kennis, deskundigheid en informatie, maar laat dan ook in het voorstel zien hoe het efficiënter kan. Dit gebruik ik even als casus, als voorbeeld. Wij hebben gezegd: je krijgt niet zomaar de gewenste fte's erbij; er moet ook een efficiencyslag gemaakt worden, dus je moet andere dingen slimmer gaan doen.

**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Ik ben blij met die toezegging. Wij krijgen nog wel veel klachten over de eigen beleidsontwikkeling door bijvoorbeeld de AFM of DNB. Voorheen was de redenering nog wel dat dit uit de algemene bijdrage vanuit de algemene middelen zou worden betaald. Nu wordt het helemaal aan de sector toegerekend. De VVD vindt dat er geen eigen beleidsontwikkeling door de AFM en DNB zou moeten plaatsvinden en dat het aan de Kamer is om regels en beleidsontwikkeling vast te stellen. De AFM en DNB zouden niet zelfstandig, zonder directe opdracht van de politiek, zaken moeten beginnen.

**Minister Dijsselbloem:**

Dit is een dilemma waar we het eerder over hebben gehad. Het meest bekende voorbeeld is de zorgplicht die wij aan financiële instellingen opleggen. Dat is een algemene norm, een principe. Daarop moeten de toezichthouders dan gaan toezien. Dat heeft het grote voordeel dat we niet heel gedetailleerde wetsvoorstellen en regelingen hoeven te maken voor alle type financiële producten van banken en verzekeraars, waarin staat hoe zij moeten omgaan met heel specifieke categorieën consumenten et cetera. We zeggen gewoon in algemene zin dat er een zorgplicht is. Vervolgens zeggen de financiële instellingen natuurlijk tegen de toezichthouder: ja, maar hoe moet ik daarmee omgaan, voor wie moet ik dan wat doen? Dat wordt werkende weg verder ingevuld, er worden handreikingen gedaan et cetera. Er ontstaat dan ook jurisprudentie.

Dat is dan wel wat men in de sector noemt: de eigen beleidsvrijheid of de eigen beleidsregels van de toezichthouders. Als je zegt dat dit niet kan, kun je ook het principle-based toezicht eigenlijk niet meer voeren. Dan zullen we dus de zorgplicht gedetailleerd in wet- en regelgeving moeten gaan omzetten. Dan weet iedereen waar men aan toe is. Die voorstellen voor wet- en regelgeving komen allemaal naar de Kamer. Dan kan de Kamer zeggen dat het in ieder geval democratisch gelegitimeerd is — ik zie het punt — maar we proberen juist met principle-based toezicht veel meer een algemeen principe neer te leggen: minder regeldruk, minder detail. Maar dan komt er wel iets meer beleidsruimte toe aan de toezichthouder. Dat is een terugkerend dilemma.

Als ik een gesprek voer met mensen uit de sector, hoor ik vaak dat de AFM het allemaal maar invult. Als wij echter tegen de AFM zeggen dat dat niet meer mag, dan krijgen zij voortaan vanuit Den Haag dikke pakken gedetailleerde wet- en regelgeving. Dan wordt precies voorgeschreven hoe het moet. Daar zit dus een keuze.

Ik wil nog een enkele opmerking maken over het Europees toezicht. Daarvoor geldt natuurlijk dat deze minister het niet in zijn eentje in de hand heeft. Dat heeft een van de leden ook al opgemerkt. De bankenunie is een samenwerkingsverband van 28 landen. Dat zijn ook 28 toezichthouders die vanaf nu ook voor een groot deel voor de ECB werken. Zij blijven heel veel werk doen, en dus ook kosten maken, maar onder de verantwoordelijkheid van de ECB. Dat geldt zeker voor de grote banken, maar ook voor de kleine banken, waar ook één toezichtkader voor gaat gelden. Er komt een single rulebook voor het toezicht. Dat moet ook worden toegepast op de andere banken. En daar komen kosten uit voort.

Ik hecht er zeer aan dat we een mechanisme vinden om deze kosten ook in Europa onder controle te houden. Je ziet nu al dat de wijze van toezicht door de ECB een andere is dan die in Nederland. Dat ervaren andere landen overigens ook. Elk land heeft zo zijn eigen stijl van toezicht houden en een eigen relatie tussen de banktoezichthouder en de banken. Dan komt er ineens een ECB binnen, die zegt: dit is het model, zo gaan we het doen. Dat is ook buitengewoon gedetailleerd. Ik heb ook de verhalen vanuit ABN AMRO gehoord. Ik heb gehoord hoeveel kosten ze moeten maken om gegevens te genereren om de ECB inzicht te geven in portefeuilles, risico's et cetera. Die informatie is zeer gedetailleerd en het gaat om grote hoeveelheden.

Wij zullen dus een omslag moeten maken. Wij hadden een wat meer risicogestuurd toezicht. Sommigen spreken misschien over een meer op vertrouwen gebaseerd toezicht. Wij waren natuurlijk zelf ook al aan het opschuiven naar iets minder vertrouwen en iets meer zien. Dat is dus ook al een onderdeel van het proces en dat brengt absoluut kosten met zich mee die we tot nu niet hadden.

Er is gevraagd hoe we de kosten van de ECB enigszins onder controle kunnen houden. Daarvoor geldt dat die ten eerste onderworpen zijn aan reguliere rapportageplichten. De ECB maakt zijn kosten inzichtelijk en rapporteert daarover. De ECB zal een jaarverslag aanbieden aan het Europees Parlement en de eurogroep waarin wordt ingegaan op de methode voor de berekeningen van vergoedingen voor het toezicht, het budget en de inzet van het budget voor zijn toezichttaken et cetera. Zo kunnen we ook de ontwikkeling daarvan goed in de gaten houden en daar zo nodig op interveniëren. Die informatie over de kosten en de toerekening zal ook worden gepubliceerd op de website van de ECB, zodat het ook transparant is voor de sector. De systematiek van het toezicht en de toerekening van de toezichtskosten zullen door de ECB in 2017 worden geëvalueerd. Men is immers pas net van start. Sterker nog, de bankenunie gaat formeel pas deze maand van start.

**De voorzitter:**

Mijnheer Van Dijck ... Pardon, ik dacht dat u klaar was met uw antwoord. U mag het van mij afmaken.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik wilde nog zeggen dat de ECB verantwoording aflegt aan het Europees Parlement. De ECB kan ook bevraagd worden door nationale parlementen. Ik raad de Kamer aan om eens per jaar met de verantwoordelijke voor het banktoezicht uit Frankfurt een gesprek te voeren om te horen hoe het gaat en daarbij ook de aspecten kosten en kostentoe rekening te betrekken.

**De heer Tony van Dijck (PVV):**

Als ik hoor dat er nu al voor 61 miljoen aan rekeningen ligt voor Nederland, alleen al voor de doorlichting, en dat de verwachting is dat het toezicht vanuit Frankfurt ongeveer 260 miljoen gaat kosten, vraag ik me af wie dat controleert, hoe dat wordt doorberekend aan de banken en op basis van welke verdeelsleutel. Is dat op basis van bankbalans, fte of uurtje-factuurkje? De vraag is ook of wij een open cheque aan Frankfurt geven en zeggen: doe je best, neem 800 man aan, je hebt een budget van 260 miljoen en houd

toezicht. Of kunnen wij straks voor allemaal verrassingen komen te staan?

**Minister Dijsselbloem:**

Verrassingen moeten wij voorkomen. De bulk van de kosten die de ECB maakt, wordt feitelijk door de nationale banken gemaakt. De bulk van het werk, ook op de grote banken in Nederland, blijft DNB doen. DNB brengt een en ander in rekening bij de banken op basis van het wetsvoorstel dat wij nu bespreken, dus met de categorieën, de differentiatie, et cetera. Daarnaast maakt de ECB zelf kosten. Ik zal de Kamer zo snel mogelijk informeren over de wijze waarop dat precies in zijn werk gaat. Zoals ik al zei, begint de bankenunie deze maand pas. Ik kan het daarom nog niet precies aangeven. De kosten van de start van de bankenunie, de doorlichting van de bankbalansen, et cetera zijn natuurlijk onderdeel van dit wetsvoorstel en die worden ook bij de sector neergelegd.

**De heer Tony van Dijck (PVV):**

Ik begrijp dat het misschien nog niet duidelijk is maar de bankenunie, het Europees toezicht, start over een maand, op 4 november naar ik heb begrepen. Onderhand zou dan toch duidelijk moeten zijn hoeveel ING moet betalen aan de ECB en hoe zich dat verhoudt ten opzichte van wat de Deutsche Bank of BNP Paribas betalen? Het kan toch niet zo zijn dat van de 260 miljoen die de ECB denkt te gaan declareren, straks de helft bij ING terecht komt en 10% bij de Deutsche Bank? Over de verdeelsleutel, de wijze waarop het wordt omgeslagen over de banken, zou nu toch helderheid moeten zijn, gelet ook op het feit dat men over een maand van start gaat?

**Minister Dijsselbloem:**

De aanneming van de heer Van Dijck dat ING de helft van het Europese banktoezicht moet betalen en de Deutsche Bank 10%, lijkt mij uit de lucht gegrepen. Ik zie de heer Van Dijck daar ook bij lachen. Een en ander zal ongetwijfeld gebeuren op basis van objectieve criteria, omvang van banken en mogelijk ook een risicotoeslag daarop. Ik zal de Kamer daarover zo snel mogelijk informeren. Maar nogmaals, de bulk van de kosten van de bankdoorlichting die nu plaatsvindt, wordt volledig via DNB in rekening gebracht bij de Nederlandse banken. Dat zijn de kosten die DNB maakt voor de ECB. Dat blijft ook zo bij het Europese toezicht: de bulk van de kosten wordt gemaakt door DNB. DNB doet veel van het uitvoerende werk onder verantwoordelijkheid van de ECB. Ik zeg toe de Kamer nader te informeren over de overige kosten en de verdeling daarvan over de sector.

Ik kom bij de internationale vergelijking waarnaar is gevraagd door mevrouw De Vries. In 2007 is er zo'n internationale vergelijking gedaan. In ieder geval was dat voor mijn tijd. Het rapport bleek vervolgens heel moeilijk te vergelijken. Er waren toen veel verschillen tussen de sectoren, de wijze waarop toezichthouders werkten, de vergelijkbaarheid van data en verschillen in omvang en aard, karakter en samenstelling van de financiële sectoren in de verschillende landen. In 2008, dus nog geen jaar later, is er alweer gevraagd om een update van dat onderzoek. Toen is uiteindelijk in overleg met de vertegenwoordigers vanuit de sector zelf gezegd: laten we er niet aan beginnen, want het is zo moeilijk om het vergelijkbaar te maken et

cetera. Dat zou in de toekomst wel kunnen veranderen. Ik zal de Kamer laten weten of we dit in de nabije toekomst wel kunnen doen, omdat al het toezicht straks zal plaatsvinden op basis van eenzelfde toezichtregime, waarbij alle centrale banken onder de verantwoordelijkheid van de ECB vallen, en op basis van de ECB-voorschriften et cetera. Dan zou het heel goed zijn om te bekijken hoe dit zich vertaalt naar de tarieven in de verschillende landen. Ik denk dat het in de toekomst wel mogelijk moet zijn om een zinvol onderzoek daarnaar te doen. Als de Kamer mij kan toezeggen dat zij mij niet volgende maand vraagt of het al zover is, ga ik bekijken of we dat volgend jaar op de rails kunnen zetten. Het liefst wil ik dat we dat samen met de ECB doen of dat de ECB het zelf doet. Ik kom daar graag later in een brief op terug. Het gaat daarbij puur om de vergelijkbaarheid van de toezichtkosten en de verdeling daarvan binnen de Europese bankenunie. Dat is denk ik het laatste punt over de beheersbaarheid van kosten.

**De heer Tony van Dijck (PVV):**

Allemaal hebben we er de mond vol van dat er meer concurrentie moet komen en dat we de toetredingsbarrières in Nederland moeten slechten voor nieuwe spelers. In hoeverre vormen de toezichtkosten een belemmering voor een nieuwe speler om zich in Nederland te vestigen? Is dat peanuts of zegt deze minister: ik weet het niet, want ik heb geen idee hoe ze het in België, Duitsland, Frankrijk en Engeland doen? Ik zou er graag meer grip op willen hebben. Zijn de toezichtkosten in Nederland redelijk of belachelijk hoog of zijn we spekkoper?

**Minister Dijsselbloem:**

Ik denk dat dit precies de reden is waarom mevrouw De Vries heeft gevraagd naar zo'n type onderzoek. Ik weet hoe enthousiast de PVV is over de vorming van de Europese bankenunie, maar juist de vorming daarvan leidt ertoe dat we tot een zinvolle vergelijking kunnen komen, omdat alle toezichtregimes gelijk worden geschakeld en iedereen op dezelfde manier onder toezicht wordt gesteld. Iedereen moet dezelfde data aanleveren, in hetzelfde ritme en op dezelfde werkwijze et cetera. Nadat de bankenunie eenmaal gestart is, bijvoorbeeld volgend jaar, zou het mogelijk moeten zijn om te bekijken hoe de kosten in de verschillende lidstaten zich tot elkaar verhouden. Een paar jaar geleden is dat gedaan. Toen was de conclusie dat het niet zinvol was om te proberen de verschillen met elkaar te vergelijken, omdat ze zo groot en zo uiteenlopend zijn. Maar nu gaan we er wel naar kijken. Dan kunnen we dus ook iets meer zeggen over de vraag of we het in Nederland heel inefficiënt doen.

**De heer Tony van Dijck (PVV):**

Het komt erop neer dat de minister geen idee heeft hoe Nederland ervoor staat wat betreft de concurrentie en de toezichtkosten. Hij weet niet of Duitsland veel goedkoper is. Stel dat een Amerikaanse bank zich ergens in Europa wil vestigen. Dan gaat hij kijken wat de toezichtkosten zijn. Daar wil hij een beetje grip op hebben. Maar deze minister weet niet hoe Nederland er op de Europese landkaart bij staat qua toezichtkosten.

**Minister Dijsselbloem:**  
We vervallen in herhaling.

De heer **Tony van Dijck** (PVV):  
Als het inzichtelijk hebben van die gegevens het enige is wat de ECB toevoegt, kunnen we die ook missen als kiespijn.

**Minister Dijsselbloem:**  
Nu begrijp ik weer het enthousiasme van de PVV voor de bankenunie! De bankenunie zorgt ervoor dat een Amerikaanse bank die zich in Europa wil vestigen, bij voorbaat weet wat de toezichtregels zijn en overigens ook wat de kapitaaleisen zijn, wat de prudentiële eisen zijn et cetera. In welk land de bank zich ook vestigt, daar zullen dezelfde eisen worden gehandhaafd onder verantwoordelijkheid van diezelfde ECB. Dat lijken mij allemaal voordelen. Maar als de heer Van Dijck terugkijkt en zich afvraagt hoe we ervoor staan en hoe we het tot nu toe hebben gedaan, kan ik melden dat we ooit een vergelijkend onderzoek hebben gedaan. Daaruit bleek dat de staat ervan nog steeds niet vergelijkbaar was. Dat gaat veranderen. De vraag van de heer Van Dijck kan dus in de toekomst wel worden beantwoord.

Ik heb overigens geen enkele reden om aan te nemen dat de wijze waarop wij ons toezicht hebben ingericht, niet efficiënt zou zijn en dat wij onze banken met een veel hogere toezichtlast opzadelen dan andere. Ik wijs bijvoorbeeld op ons toezichtmodel dat juist meer risicogestuurd was. Gelet op de tarieven, is dat voor banken een efficiënte manier van toezicht. Het karakter gaat nu wel veranderen, zoals gezegd.

Dan kom ik nu op de vraag hoe wij omgaan met de kleinere banken binnen de categorieën. Meer in algemene zin hebben wij een verdeling gemaakt in toezichtcategorieën. Daar zijn geen vragen over gesteld, dus dat volgt iedereen. Vervolgens gaat het om de vraag hoe je dan de kosten die aan een categorie worden toegedeeld verdeelt over klein en groot. Hoe houd je daar rekening mee? Wij doen dat in onderliggende regelgeving, bij ministeriële regeling. Dat is de zogenaamde kostenregeling, die jaarlijks wordt vastgesteld. Daarbij slaan wij de kosten om over allen in die categorie, waarbij wij nadrukkelijk rekening houden met de schaalgrootte. De maatstaven daarvoor staan wel in de wet, in bijlage 2 en in bijlage 3. Het gaat om referentie-eenheden als balanstotalen en premie-inkomsten, afhankelijk van het type financiële instelling. Een en ander wordt vervolgens ingedeeld in bandbreedtes.

Bij de vaststelling van het minimumbedrag wordt zo goed mogelijk rekening gehouden met de draagkracht van kleine partijen. Dit betekent dat het minimumbedrag lager wordt vastgesteld dan het bedrag dat op grond van de minimaal vereiste inspanning van de toezichthouder zou mogen worden verwacht. Er zijn dus twee waarheden, die allebei waar zijn. Mevrouw De Vries zei dat de kosten per fte lager worden naarmate het aantal fte's hoger wordt. Dat is op zichzelf genomen waar en het is ook wel logisch. Maar juist daarom zit er in de verdeling van de kosten een correctie, in de zin dat de kleine instellingen een soort vrije voet hebben en niet onmiddellijk voor hun totale kosten worden aangeslagen. Ik heb het nu over de vaststelling van het

minimumbedrag. De minimaal vereiste inspanning van de toezichthouder, die gewoon nodig is op een kleine instelling, wordt niet volledig in rekening gebracht. Daar zit een correctie in. Dan nog is het waar dat je, als je iets op een heel grote schaal doet, niet het toezicht naar rato van de schaal van die grote inschaling hoeft op te blazen. Het gaat meestal om één systeem en één waarborg. De efficiencyvoordelen van het toezicht komen dan in de grotere instelling tot uitdrukking. Op die manier houden wij in de ministeriële kostenregeling rekening met de schaal. Zoals gezegd, verwijs ik naar de bijlagen 2 en 3 waarin de maatstaven zijn vastgelegd.

**Mevrouw Aukje de Vries** (VVD):  
De bedragen die ik genoemd heb in mijn eerste termijn waren volgens de oude systematiek berekend. In het regeerakkoord is afgesproken dat kleine bedrijven worden ontzien, omdat de tarieven hoger worden en de algemene bijdrage verdwijnt. De vraag is dan wel hoe dit verandert in de komende ministeriële regeling. Als wij op dezelfde voet doorgaan, worden kleinere bedrijven niet ontzien bij de prijsstijging.

**Minister Dijsselbloem:**  
Zij worden niet volledig ontzien, als de interpretatie van mevrouw De Vries van de zin in het regeerakkoord is dat de omslag van de overheidsbijdrage van 40 miljoen helemaal niet, ook niet naar rato, mag gaan naar kleinere bedrijven. Dan hebben wij namelijk een andere interpretatie van die zin. Er is dus wel degelijk een omslag naar alle bedrijven, maar wij houden nadrukkelijk rekening met de schaal en we geven kleine bedrijven eigenlijk een korting met dat minimumbedrag.

**Mevrouw Aukje de Vries** (VVD):  
Dat was in de oude systematiek ook al het geval. Ik lees de zin in het regeerakkoord niet zo dat zij helemaal niets zouden mogen merken van het wegvallen van de algemene bijdrage. Nu wordt echter zelfs voor bemiddelaars en tussenpersonen een stijging van 50% aangekondigd. Dat is ook niet in verhouding met de stijging van de gemiddelde bijdrage. Dan wordt er dus helemaal niet ontzien, maar wordt er juist extra bijgeplust. Dat zou ik een heel rare ontwikkeling vinden.

**Minister Dijsselbloem:**  
Nogmaals, de tarieven gaan omhoog, maar de systematiek houdt in dat relatief gezien kleinere instellingen een korting krijgen en sowieso anders worden behandeld. Er is al een differentiatie naar schaalgrootte en er zit ook al een korting in op kleinere instellingen, omdat relatief gezien de basisinspanning van de toezichthouder vrij groot is, ook voor kleine instellingen. Mijn interpretatie van het ontzien van kleinere bedrijven is niet dat ik alle kostenstijgingen, die 40 miljoen, alleen maar op de grotere instellingen mag laten drukken.

De heer **Van Hijum** (CDA):  
Ik had een vraag gesteld over de kostentoedeling naar categorieën, ook in dit opzicht. In hoeverre is er bij de kostentoedeling gekeken naar het ontzien van kleinere bedrijven? De bemiddelaars en adviseurs, waar ook mevrouw

De Vries naar vroeg, geven aan te vinden dat zij een onevenredig groot deel van de totale kosten toegedeeld krijgen, op grond van het feit dat het een grote verzameling kleine bedrijven is.

**Minister Dijsselbloem:**

Nee, daar ben ik het echt niet mee eens. Bij de toedeling van het totaal van de kosten aan de verschillende categorieën is natuurlijk gekeken naar de reële handhavingskosten per categorie. Het kan zijn dat zo'n categorie uit heel veel kleine bedrijven bestaat, maar de toezichthouder moet ook op die categorie — kleine bedrijven, in dit geval — gewoon kosten maken. Bij die verdeling is inderdaad geen rekening gehouden met de vraag of er in een categorie relatief veel grote of kleine bedrijven zitten. De verdeling over de categorieën is gebeurd op basis van de handhavingskosten die er gemaakt moeten worden op het type bedrijf in kwestie. Daarbinnen houden we rekening met klein en groot.

**De heer Van Hijum (CDA):**

Dat kan rationeel een heel verdedigbare lijn zijn, maar dan stelt zich wel de vraag wat de doorvertaling van de hogere lasten in de praktijk betekent voor die bedrijven. Wordt daarmee hun functioneren nadelig beïnvloed? Is bij die uitwerking oog voor de consequentie van de verhoging van de bijdrage? Kun je op basis daarvan ook bepleiten dat er toch een aanpassing plaatsvindt?

**Minister Dijsselbloem:**

Dat zou betekenen dat we gaan kruissubsidiëren, dat we weer kosten gaan verschuiven van categorie A naar categorie B, terwijl de kosten echt kunnen worden toegerekend aan, en moeten worden gemaakt voor, toezicht en handhaving op categorie A. Ik zou daar voorzichtig mee zijn. Stel dat er een bepaalde handhavingsinspanning nodig is op categorie A, dan is het slecht uit te leggen dat je tegen categorie B moet zeggen: jullie kosten gaan verder omhoog, want we hebben een probleem bij het type bedrijf uit categorie A en daar moet extra toezicht op komen. Ik wil dat toch zo zuiver mogelijk houden. Daarbinnen houd je natuurlijk wel rekening met de schaal — dat is sowieso logisch — en hebben we een specifieke korting op het basisbedrag van de kosten.

Dan kom ik op de emissies van aandelen en obligaties. Ik heb een enkele opmerking daarover. Ik kan beginnen met de conclusie. Die zal zijn dat ik een nota van wijziging voor de stemmingen van dinsdag aanstaande bij uw Kamer wil hebben, om daarin een verschuiving toe te staan. Dat betekent wel dat we hier ook aan kruissubsidie zullen moeten doen. Ik noemde de term net al. Hier is dat wel verdedigbaar, omdat op zichzelf, zeker bij grotere emissies, de kosten van de prospectus en de toezichtkosten op de prospectus heel klein zijn. Het aandeel van de toezichtkosten op het totaal van de kosten van een grote emissie, is heel klein. Daarom wil ik wel voor mijn rekening nemen dat we daar een kleine verschuiving naartoe doen. We zetten er nog een kopje op om zo het tarief van kleine emissies, overigens vooral van obligaties, fors omlaag te brengen. Je kunt met een kleine verschuiving naar een grotere emissie een relatief grote verlaging op de kleinere emissies mogelijk maken. Dat zal ik in de nota van wijziging uitwerken. We hebben daar overigens ook eerder al naar gekeken,

ook voor een Kamerdebat, zeg ik in alle openheid, maar het is buitengewoon moeilijk om dat op een ook maar enigszins objectieve grondslag te doen. Op een gegeven moment moet je gewoon kiezen welk percentage korting je wilt geven op wat de reële prijs van het toezicht zou moeten zijn. Dat zullen we doen.

Overigens zeg ik er het volgende bij. Bij aandelenemissies — ik geloof dat een van de leden dit voorbeeld gaf — gaat het tarief weliswaar omhoog, van €7.000 naar €45.000, zo zeg ik uit mijn hoofd, maar in Luxemburg is het tarief €100.000. Het probleem zit dus met name bij obligatie-uitgiftes/-emissies en daar wil ik de oplossing op richten, als men dat goed vindt. Jaren geleden is er overigens al een verschuiving geweest van dit type bedrijven naar Luxemburg. Dat had niets te maken met tarieven van toezicht. Ik verwacht niet dat dit tot een verdere verschuiving zal leiden. Dat verwachten wij niet op basis van de cijfers die we hebben.

Volgens mij is dit punt voor dit moment genoeg behandeld. De Kamer ontvangt zo snel mogelijk een nota van wijziging.

De heer Merkies heeft in ieder geval mij gealtereerd op het fenomeen van de boete-inkomsten die terugvloeien naar de toezichthouder en in mindering worden gebracht op de toezichtkosten die de bedrijven moeten betalen. Als het om grote boetes gaat — en de boetes zijn de afgelopen jaren fors opgelopen qua omvang én qua aantal — wordt het op een gegeven moment een zichzelf dekkend systeem. Dan maakt het niet meer uit hoeveel boetes we krijgen, want uiteindelijk betalen we geen handhavingskosten meer. Die worden daarmee immers gefinancierd. Die discussie kregen we toen. Ik heb toegezegd dat ik hiernaar zal kijken. We hebben nu wel een drempel ingebouwd. De eerste 2,5 miljoen blijven bij de toezichthouder.

De heer Merkies vraagt: waarom eigenlijk? We hebben hiervoor gekozen omdat boetes altijd worden opgelegd na een periode van intensiever toezicht en uiteraard ook handhaving. Dat gaat met veel kosten gepaard. Als we het niet zouden doen en we alle boeteopbrengsten zouden afroemen, dan zouden de kosten voor het intensievere toezicht en de handhaving die leiden tot de boete door de hele sector moeten worden gedragen, door de hele categorie bedrijven, en dat lijkt mij niet gewenst. Tegenover een aanwijsbaar deel van de boetes staat een kostprijs. Het kost een handhaver heel veel om dat hele boetetraject te doorlopen. Daarvoor is die 2,5 miljoen. Als het echt om grotere bedragen gaat, dan gaat dat geld terug naar de overheid, met dank aan de heer Merkies.

**De heer Merkies (SP):**

Graag gedaan. Ik heb nog wel een vraag over die 2,5 miljoen. Ik heb het wetsvoorstel een paar keer gelezen, maar het is mij niet helemaal duidelijk. Ergens stond: per jaar. Is die 2,5 miljoen per keer dat er een boete wordt uitgedeeld?

**Minister Dijsselbloem:**

Nee, per toezichthouder per jaar. Dus over het totaal van de boeteopbrengst van de AFM in 2015 — nu geldt het nog niet — mag men 2,5 miljoen houden ter dekking van kosten voor het boetetraject et cetera. De meeropbrengst gaat

voortaan naar de Staat. Dus cumulatief op jaarbasis, niet per geval.

De heer **Merkies** (SP):

Dan had ik het goed begrepen. Volgens mij maakt dat het wel ingewikkeld. Daarom gaf ik ook het voorbeeld waarin je drie keer een boete van 1 miljoen krijgt. Na de derde boete zeg je: het gaat terug naar de Staat. Zeg ik dat nu goed? Ik ben het even kwijt.

Minister **Dijsselbloem**:

Ja, het kan al na één boete. Het ligt aan de hoogte van de boete. De meeste boetes zijn, ook nu nog, beperkter. Maar er kunnen ook heel hoge boetes worden gegeven. Dan is bij 2,5 miljoen het quota meteen vol. Alles daarboven gaat dan naar de Staat. Het bedrag van 2,5 miljoen is dus bedoeld als een bedrag op jaarbasis. Dat bedrag is ook bedoeld voor het afdekken van kosten die worden gemaakt om boetes te kunnen opleggen. Een heel grote boete gaat altijd gepaard met hoge kosten, hoewel de kosten niet hoger worden naar rato van het hoger worden van de boete. Hoge boetes gaan echter vaak gepaard met hogere kosten. Je moet de zaak immers helemaal voorbereiden en de zaak moet juridisch standhouden. Aan een hoge boete gaat ook bijna altijd een periode van verscherpt toezicht vooraf. Zo'n boete wordt niet van de ene op de andere dag uitgedeeld. Verscherpt toezicht leidt tot extra kosten. Het juridische traject van de boete die moet worden opgelegd, kost ook geld. Voor zulke zaken maakt de toezichthouder gewoon kosten.

De heer **Merkies** (SP):

Ik heb vrij korte vragen gesteld, dus ik hoop dat ik van de voorzitter nog een korte vervolgvraag mag stellen. Aan het einde komt er namelijk ook nog een verdeling over de categorieën. Dat maakt het volgens mij ook best wel gecompliceerd. Je moet het ook nog eens over de categorieën verdelen, om het daarna terug te geven door een lagere premie.

Minister **Dijsselbloem**:

Nee, ons idee is niet dat dit zich vertaalt in een verlaging van de rekening die jaarlijks naar alle bedrijven in de sector gaat. Het leidt dus niet tot een korting op de toezichtskosten. Nee, de toezichthouder mag het geld aanwenden ter bestrijding van de kosten van boetetrajecten en van verscherpt toezicht. Ik zeg nogmaals dat anders het verscherpt toezicht en de boetetrajecten zouden leiden tot een hogere rekening voor alle andere spelers, dus ook voor de spelers die het goed hebben gedaan en zich goed hebben gedragen. De extra handhavingskosten die leiden tot een boete, worden aantoonbaar gemaakt. Zij kunnen worden gedekt uit die 2,5 miljoen. De overige opbrengsten gaan naar de Staat.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Wat is er toch op tegen om daadwerkelijk het principe toe te passen dat de veroorzaker betaalt of, zoals het in het voorstel wordt verwoord, dat "de vervuiler betaalt"? Wat is er toch op tegen om op grond van dat principe dat bedrag wat te verhogen? Op die manier kun je de malafide bedrijven en de bedrijven waar misstanden zijn waargenomen,

een hogere rekening voorschotelen. Met de opbrengsten daarvan kunnen de lasten van het toezicht voor de goedbedoelende en goed functionerende bedrijven wat worden verlicht.

Minister **Dijsselbloem**:

Ik weet niet zeker of ik de vraag van de heer Van Hijum goed begrijp. Bedoelt hij de facto dat de boete gewoon wordt verhoogd en dat in die boete de extra kosten besloten liggen die de toezichthouder heeft moeten maken om tot de boete te komen?

De heer **Van Hijum** (CDA):

Ik bedoel het volgende. Nu ligt de grens op 2,5 miljoen. Ik vind het wel bespreekbaar om die grens iets hoger te leggen. De hogere opbrengsten gaan daarbij niet naar de staatskas, maar mogen door de toezichthouder zelf worden benut om de kosten voor het toezicht te dekken. Daardoor kan de rekening die men moet presenteren aan de andere bedrijven wat lager uitvallen.

Minister **Dijsselbloem**:

Als we dat bedrag fors zouden verhogen, zou dat er volgens mij toch toe leiden dat bijvoorbeeld de AFM eigenlijk met geld blijft zitten. Dan gaan we de toezichtskosten generiek verlagen. Dat lijkt op de oude systematiek, waarbij de boetes bij de toezichthouder blijven, die ze gewoon teruggeeft aan de sector. Daarover heeft een Kamermeerderheid gezegd: dat is eigenlijk onwenselijk. Dit is gezegd naar aanleiding van de Libor-fraude. Kamerleden zeiden toen: wij willen dat zo'n boete er niet toe leidt dat er in een bepaald jaar geen toezichtskosten worden doorberekend, want dan gaat het effect van de boete weer grotendeels verloren. Dat was het standpunt van een Kamermeerderheid. De boete kan dan immers gewoon worden afgeschreven tegen een lager bedrag dat wordt doorberekend voor toezichtskosten. Daarover ging toen het debat en dat wilden we dus niet met elkaar. Ik ben in die redenering meegegaan. Ik hoek nu echter alleen maar even een stukje uit, omdat ik weet dat toezichthouders wel extra kosten moeten maken om te komen tot boetes. Dat is gewoon de ervaring. Ik zou het onterecht vinden als ik, als de minister van Financiën in zo'n situatie de hele boete zou gaan ophalen. De toezichthouder moet extra kosten maken om de boete op te kunnen leggen en te innen, maar de opbrengst smeren we dan weer uit over de hele sector. Daarom hebben we op basis van een best guess, een goede raming gezegd: we zetten daarvoor 2,5 miljoen per jaar apart.

De heer **Nijboer** (PvdA):

Ik sta nou net in het debat precies tussen de SP en het CDA in. Je moet er toch niet aan denken dat dit debat in de bestuurskamer van de Autoriteit Financiële Markten of de bestuurskamer van De Nederlandsche Bank zou plaatsvinden. Dit debat gaat over de vraag hoeveel toezicht er precies nodig is en hoeveel daarvoor moet worden geïnvesteerd. Hoe moeten we handhaven? Hoeveel levert ons dat op? Als we één grote boete uitdelen, kunnen we wel minder toezicht gaan houden, want anders houden we over. Het gaat om 2,5 miljoen op een bedrag van 238 miljoen. Om precies te zijn gaat het om twee keer 2,5 miljoen, namelijk een keer 2,5 miljoen voor de AFM en een keer 2,5 miljoen

voor DNB. Er komt gemiddeld minder binnen. Is het gewenst om zo'n discussie binnen te halen, terwijl het om zo'n beperkte prikkelwerking gaat? Die beperkte prikkelwerking leidt alleen al hier in de Kamer toch tot behoorlijke discussies. In de praktijk zal deze prikkel wellicht ook tot dergelijke discussies bij toezichthouders leiden.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik weet niet precies in welke hoek de heer Nijboer gaat uitkomen. Je kunt zeggen dat dit een gekke en ongewenste discussie is, zodat je die 2,5 miljoen maar moet laten zitten. Of je zegt: ik vind het een gekke en ongewenste discussie, dus laat die boetes maar bij de toezichthouders zitten. Ik volg de algemene lijn van de heer Merkies die heeft gezegd dat het gek is dat, als er grote boetes worden opgelegd aan de financiële sector, die er alleen maar toe leiden dat die sector geen handhavingskosten meer hoeft te betalen. Het een kun je in slechte jaren tegen het ander wegstrepen, want dat betekent dat er heel veel boetes zijn opgelegd. Dat is de algemene lijn van de heer Merkies, die ik heb gevolgd. Daarvan heb ik 2,5 miljoen uitgezonderd, omdat ik weet dat toezichthouders extra kosten moeten maken om de boetes op te leggen en omdat ik het onrechtvaardig zou vinden dat we die via de gewone verdeelsleutel uitsmeren over alle instellingen. Dat is de redenering. Maar het is moeilijk om een vraag te beantwoorden waarvan ik niet zeker weet waar ze heen gaat.

**De heer Nijboer (PvdA):**

Op zichzelf had ik exact dezelfde redenering in eerste termijn, maar er is waarschijnlijk iets niet helder overgekomen. Hoewel ikzelf het beeld had dat ik redelijk helder was. Ik vind namelijk dat boetes behoren toe te komen aan de Staat en dat er een verkeerde werking van kan uitgaan als toezichthouders belang hebben bij het zelf inhouden van boetes. Ik verwijs naar de Libor-fraude, waar alles met één boete klaar was. De redenering van de minister dat is geïnvesteerd in intensief toezicht is dan in een klap onderuit gehaald. Je haalt al die discussies binnen voor een relatief beperkt bedrag. Over de kleine uitzondering die de minister logisch te rechtvaardigen vindt, zeg ik: houd het gewoon zuiver en laat de boetes bij de Staat.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik probeer u nog steeds te volgen. Uw conclusie is: laat die 2,5 miljoen zitten.

**De heer Nijboer (PvdA):**

Ja.

**Minister Dijsselbloem:**

Ik heb daar echt aarzelingen bij. Maar het zou fijn zijn als het wetsvoorstel werd aangenomen, dus misschien is het raadzaam dat ik in een korte brief vóór de stemmingen onderbouw hoe we tot die 2,5 miljoen zijn gekomen. Het is namelijk aantoonbaar zo dat, als er ergens iets fout zit, de toezichthouder het toezicht eerst aanmerkelijk moet verscherpen om scherp te krijgen wat er aan de hand is, waarna er een handhavingstraject wordt ingegaan, wat gewoon leidt tot extra kosten. Ik wil voorkomen dat voor die extra kosten geldt dat de goeden weer onder de kwaden

gaan lijden, zodat er extra kosten in rekening worden gebracht. Maar ik zal die 2,5 miljoen onderbouwen. Mogelijk begrijpt u mijn punt dan beter.

Ik heb nog enkele kleinere onderwerpen. De heer Van Dijk heeft een vraag gesteld over de BES-eilanden. De financiële instellingen daar betalen jaarlijks terugkerende bijdragen in de kosten van toezicht. Deze staan, ter wille van het gelijke speelveld in de West, in een redelijke verhouding tot de tarieven van de centrale bank van Curaçao en Sint-Maarten. Dat leidt ertoe dat de toezichtkosten van DNB en AFM slechts ten dele worden doorberekend aan de instellingen op de BES-eilanden. De financiële markten aldaar hebben natuurlijk een zeer geringe omvang, met een beperkt aantal partijen. Het gaat om partijen die vaak slechts door middel van bijkantoren daar aanwezig zijn, wat een integrale doorberekening van de toezichtkosten eerlijk gezegd ook ondoenlijk maakt. Dat zijn de twee redenen daarvoor. Het betreft een heel klein stukje toezicht.

**De heer Tony van Dijk (PVV):**

Het is weliswaar klein, maar principieel is het natuurlijk niet consequent. Want hier zegt u dat de sector alle toezichtkosten moet dragen, zonder overheidsbijdrage, terwijl u daar wel een overheidsbijdrage geeft. Hier zegt u dat we niet kijken naar het level playing field — u weet niet eens wat ze in België doen, maar wij zijn goed bezig — en daar zijn het level playing field en de regio ineens wel belangrijk. Ik snap dat het klein is en dat we er niet te veel woorden aan vuil moeten maken, maar consequent is het niet vanuit die twee uitgangspunten. Dat is de minister toch met mij eens?

**Minister Dijsselbloem:**

Zeker. Dat is gewoon waar. Jede Konsequenz führt zum Teufel. Dat geldt hierbij ook.

Voorzitter. De heer Merkies heeft een punt opgevoerd waarover wij vaker het debat voeren: de toezichthouders zouden een register moeten bijhouden van al hun contacten met de sector. Ik ben daar niet voor. Ik begrijp de achterliggende gedachte, want er is een lobby. In de inbreng van de Kamer in eerste termijn bleek hoeveel contacten er zijn geweest met allerlei banken en verenigingen van banken in de voorbereiding van het debat. Ik vind dat prima. Ik vind het ook prima dat in de inbreng van de Kamer duidelijk wordt met wie er gesproken is. Ik heb echter grote aarzelingen bij het optuigen van registers waarin elk contact moet worden weergegeven. De toezichthouders hebben op basis van hun functie dagelijks contact met de instellingen. Als het een grote instelling is, is er waarschijnlijk op meerdere plekken in die instelling op één dag al contact met meerdere mensen bij verschillende toezichthouders. Ik zie de meerwaarde niet om het allemaal te gaan registreren, zeg ik in alle eerlijkheid. Ik vind het belangrijk dat toezichthouders onafhankelijk kunnen functioneren, kritisch kunnen zijn en een gezonde afstand houden tot. Ik denk echter niet dat een register daar een toegevoegde waarde aan geeft. Nogmaals, de contacten zijn echt te veelvuldig om dat zinvol in een register te gaan bijhouden. Ik ben daar niet voor.

**De heer Merkies (SP):**

Ik heb het voorgesteld naar aanleiding van een model dat in Amerika al bestaat. In de Verenigde Staten wordt dat wel



gedaan. De minister is hier niet voor, maar wil hij met mij meedenken over de manier waarop we die druk vanuit de sector kunnen beteugelen? Ik heb het idee, en volgens mij heeft de Raad van State erop gezinspeeld, dat die druk mogelijk toeneemt door de toegenomen afhankelijkheid — wie betaalt, bepaalt — van de sector.

**Minister Dijsselbloem:**

Dat laatste is echt niet het geval. We leggen in de wet vast hoe de toezichtkosten in rekening worden gebracht: op welke wijze, met welke verdeelsleutels en op welke wettelijke basis. Daarmee hebben wij per definitie doorbroken wat de heer Merkies "wie betaalt, bepaalt" noemde. Er is geen sprake van dat, omdat de sector de toezichtkosten moet betalen, men kan zeggen: ja, maar zo gaan we het niet doen. Ik meen dat de heer Van Dijck vroeg waarom het panel waarin gesproken wordt met partijen uit de sector, niet meer bevoegdheden heeft. Dan krijg je wat de heer Merkies vreest: wie betaalt, bepaalt. In dat panel zitten namelijk gewoon de ondertoezichtgestelden. Met hen mag prima gesproken worden en zij mogen klagen en mopperen over de wijze waarop het toezicht plaatsvindt — dat hoort er allemaal bij — maar het panel heeft geen bevoegdheid. Het panel kan niet de bevoegdheid krijgen om te zeggen dat het tarief omlaag moet of dat men minder moet letten op de wijze waarop met Libor wordt omgegaan. Daar is natuurlijk geen sprake van. Deze wet regelt juist hoe we het doen, wat de kosten zijn en wat de verdeelsystematiek is. Ook is er nog een toezichtkader waarover ik de Kamer voortaan jaarlijks zal informeren. Er kan geen sprake van zijn dat de sector via de weg van de kosten invloed gaat uitoefenen op de inhoud van het toezicht.

**De heer Merkies (SP):**

Maar goed, je ziet het nu eigenlijk al. De minister noemt zelf het voorbeeld van het panel, dat van het CDA komt. De VVD is ook met een reeks voorstellen gekomen wat betreft de kostenreductie. In het algemeen hebben wij geen bezwaar tegen een kostenreductie als het gaat om efficiency. Ik probeer de minister op het volgende punt te vinden. Ik vraag mij af of we er niet wat aan kunnen doen als we bepaalde vormen van toezicht niet uitoefenen omdat de druk vanuit de sector zo groot wordt. Is de minister zich ervan bewust dat die grote druk vanuit de sector er gewoon is?

**Minister Dijsselbloem:**

Die druk, zoals de heer Merkies het noemt, is er ongetwijfeld. Die is er ook op het moment dat wij praten over allerlei wet- en regelgeving voor de financiële sector. Die is er overigens in alle sectoren van de samenleving. Als er wordt gesproken over de volksgezondheid, komen alle organisaties uit de volksgezondheidssector naar de Tweede Kamer, het ministerie en de toezichthouders toe om te vragen of het niet anders kan, of beter of minder kostbaar et cetera. Op zichzelf is dat legitiem. Dat hoeven we niet verdacht te maken. Ik wil ook graag horen van de sector hoe men aankijkt tegen het toezicht en hoe het gaat. De vraag is hoe je ermee omgaat en of je voldoende waarborg hebt voor de onafhankelijkheid van de toezichthouders. Die hebben we doordat we ten principale in de wet de onafhankelijke positionering hebben vastgelegd. Die hebben we doordat het ministerie, in casu de minister, toeziet op de toezicht-

houders en doordat de Kamer weer toeziet op de minister, op mij. De wijze waarop de financiële stromen werken en de mate waarin die objectief worden verdeeld en opgelegd staan in dit wetsvoorstel. We moeten dus niet naïef zijn. Daarin heeft de heer Merkies groot gelijk. Die druk is er. Ik durf ook de stelling aan dat die er in het verleden toe heeft geleid dat heel belangrijke vormen van toezicht zijn afgebouwd. Laten we daaruit met elkaar een les trekken en die vasthouden: dat mag nooit gebeuren. Het moet echter niet doorschieten naar de opvatting dat er eigenlijk geen contacten meer mogen zijn, dat elk contact eigenlijk verdacht is en moet worden gemeld en publiek gemaakt. Mensen mogen soms gewoon ook de telefoon pakken om te vragen hoe dit of dat eigenlijk werkt of wat we precies van hem willen weten. Dat soort contacten zijn er elke dag.

**De voorzitter:**

Dank u wel, minister. Hiermee is een einde gekomen aan de eerste termijn van de regering. Ik zie, mijnheer Koolmees, dat u graag nog even overlegt.

**De heer Koolmees (D66):**

Zouden we vijf minuutjes kunnen schorsen om te overleggen over een motie?

**De voorzitter:**

Jazeker.

De vergadering wordt van 16.29 uur tot 16.37 uur geschorst.



**Mevrouw Aukje de Vries (VVD):**

Voorzitter. Allereerst dank ik de minister voor zijn beantwoording en voor zijn toezegging dat er in ieder geval een nota van wijziging komt voor de emissies voor het mkb. Ik dank hem ook voor zijn andere toezeggingen, onder andere over de benchmarkmogelijkheid. Wij zijn nog wel benieuwd wanneer die brief en de eventuele benchmark er dan kunnen komen. Het zou mooi zijn om daar in ieder geval voor het volgende FM-pakket inzicht in te hebben.

Verder ben ik blij dat inmiddels meerdere partijen heel nadrukkelijk willen kijken naar minder regels en naar de hoeveelheid toezicht. Ik zeg eigenlijk altijd: niet minder toezicht, maar beter toezicht. Dat vinden wij een belangrijk punt.

Wij zullen een amendement indienen over de hoogte van de toezichtkosten. Daar hebben wij in eerste termijn al over gesproken. Die mogen gaan stijgen met de inflatiecorrectie of de loon- en prijsbijstellingen en er komt een ontsnapingsmogelijkheid voor als het noodzakelijk is dat ze hoger worden. Daar moet dan uitleg over worden gegeven aan de Tweede Kamer.

Tot slot dien ik een motie in over het ontzien van het mkb.

---

Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat in het regeerakkoord is afgesproken dat bij het vaststellen van de nieuwe, hogere tarieven de kleinere partijen zullen worden ontzien;

constaterende dat voor bijvoorbeeld de adviseurs en bemiddelaars in 2014 een vaste heffing per onderneming geldt en een staffel dat hoe groter je bent, hoe minder je per fte betaalt en een bedrijf tot 20 fte €195 per fte betaalt, terwijl een bedrijf groter dan 500 fte maar €9 per fte betaalt;

verzoekt de regering, ervoor te zorgen dat kleinere partijen bij de uitwerking in de ministeriële regeling meer worden ontzien bij het vaststellen van de nieuwe, hogere tarieven;

verzoekt de regering tevens, de Tweede Kamer over de ministeriële regeling te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:**

Deze motie is voorgesteld door de leden Aukje de Vries, Koolmees, Van Hijum, Nijboer en Merkies.

Zij krijgt nr. 9 (33957).



**De heer Merkies (SP):**

Voorzitter. Ik ben nog niet helemaal gerustgesteld in de zorgen die ik heb geuit over de afhankelijkheid die wordt geschapen. Wie betaalt, bepaalt; ik zei het al. De sector kan zeggen: wij betalen zelf en daarvoor willen wij eigenlijk iets terugzien. De sector kan daardoor meer eisend worden. Ik begrijp dat de minister dat risico niet zo inzielt. Ik denk daar anders over, ook vanwege de druk vanuit de lobby. De minister zegt dat er genoeg waarborgen zijn voor de toezichthouders, omdat zij nu eenmaal onafhankelijk zijn. Maar dat is precies het probleem dat wij in het verleden hebben gezien. Dat bleek toch niet helemaal het geval te zijn. Er is wel degelijk regulatory capture; men kruipt in het hoofd van degenen die onder toezicht staan en gaat in hun belang denken en niet in het algemeen maatschappelijk belang. Daarom denk ik dat het toch van belang is dat de contacten worden bijgehouden in een register, naar Amerikaans voorbeeld. Dat is overigens iets anders dan contacten die zijn onderhouden in het kader van een wetsvoorstel. Dit gaat over het doorlopende toezicht. Ik dien daarover de volgende motie in.

---

Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

van mening dat de onafhankelijkheid van toezichthouders op de financiële sector te allen tijde geborgd dient te zijn;

overwegende dat regelgeving waarborgen moet bieden dat de toezichthouders hun handhavingsactiviteiten niet laten bepalen door de financiële sector;

overwegende dat de transparantie van het contact tussen toezichthouders en de financiële lobby bijdraagt aan het

inzicht van de maatschappij in het beleid van de toezicht-houders;

constaterende dat in andere landen, waaronder de VS, een strikter systeem wordt gehanteerd om het contact tussen toezichthouders en de financiële sector lobby nauwkeurig bij te houden;

verzoekt de regering, te bewerkstelligen dat toezichthouders op de financiële sector in hun jaarverslag een hoofdstuk opnemen met een registratie van bijeenkomsten met de sector, met betrekking tot de organisatie, aanwezige personen en het onderwerp van gesprek,

en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:**

Deze motie is voorgesteld door het lid Merkies. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 10 (33957).

**De heer Merkies (SP):**

De minister zegt dat hij nog een brief zal schrijven over de 2,5 miljoen in verband met de boetes. De minister heeft mij in dit verband nog niet helemaal overtuigd. De boetes werden eerst teruggestuurd naar de sector, maar nu gebeurt dat niet meer, behalve dan die 2,5 miljoen. De structuur waarin dit wordt geregeld is nog steeds vrij ingewikkeld. Ik snap dit eigenlijk ook niet. Ik vergelijk het even met andere sectoren, bijvoorbeeld de politie. De opbrengsten uit boetes komen gewoon toe aan de algemene middelen en niet aan de politie zelf die de boete uitdeelt. Het lijkt mij veel zuiverder om de opbrengsten van de boetes te laten toekomen aan de Staat. Ik heb een amendement daarover ingediend dat volgens mij nu wordt uitgedeeld.



**De heer Tony van Dijck (PVV):**

Voorzitter. Namens de PVV dank ik de minister voor de beantwoording. Wij zijn blij met de toezegging dat het kostenkader in de wet wordt opgenomen als rem op de kosten en om deze te kunnen beheersen.

Wij zien verder de brief tegemoet over de kosten van het ECB-toezicht en de verdeelsleutel, want volgens de PVV blijft dit toch een onduidelijk iets, een blanco cheque. Er wordt gesproken over 260 miljoen, maar dat is een verwachting van de sector. Wij weten allemaal dat de ECB een gigantische toren heeft neergezet in Frankfurt die, volgens mij, 1 miljard kostte. Dat moet allemaal betaald worden. De ECB heeft ook 800 mensen aangenomen, maar de minister zegt dat DNB het grootste deel van het toezicht gaat verzorgen. Ik vraag mij dus af waar al die geldsmijterij in Frankfurt vandaan komt en wat dit uiteindelijk betekent voor onze sector?

Wij hebben geen antwoord gekregen op de vraag of de ECB-rekening wordt verrekend met de kosten van het toezicht door DNB. Kunnen de ECB-kosten in de toekomst ook onder het kostenkader worden gebracht? Op die manier komen wij niet voor de verrassing te staan dat de ECB straks hoge rekeningen bij de zeven banken inlevert die dan bovenop het kostenkader komen. Gaarne krijg ik een toezegging van de minister.

Kan de minister de Kamer jaarlijks informeren over de totale toezichtskosten en de kosten van de zeven grote banken om te voorkomen dat wij met zelfrijzend bakmeel te maken krijgen? Die vraag heb ik in eerste termijn ook al gesteld.

Dan ga ik nog in op de concurrentiepositie. Die blijft onduidelijk. Je zou toch verwachten dat je de totale toezichtskosten van de verschillende lidstaten ongeveer met elkaar moet kunnen vergelijken. Hoe doet Nederland het nu ten opzichte van België en Duitsland? Je zou toch op de een of andere manier moeten kunnen vergelijken hoeveel toezichtskosten in totaal in rekening worden gebracht ten aanzien van de grootte van de sector of het balansstotaal van de financiële sector? Kennelijk kan de minister dat niet. Wij zien dat voor de toekomst tegemoet.

Tot slot maakt de PVV zich zorgen over de administratieve lasten van het toezicht. Wij praten nu alleen over de toezichtskosten gemaakt door de toezichthouder, maar de administratieve lasten van de instellingen zelf zijn natuurlijk ook van belang. Ik hoor dat ABN AMRO 750 mensen inzet voor de comprehensive assessment die de ECB nu vraagt. Daar zijn 750 personeelsleden mee bezig en er is een kostenplaatje van 10 miljoen. Hoe hoog zijn de administratieve lasten voor de zeven grote banken als de ECB straks constant met allerlei informatie-uitvragen komt? Kan de minister daar meer inzicht in verschaffen en de Kamer in ieder geval informeren over de administratieve lasten bij de zeven grote banken?

De heer **Nijboer** (PvdA):

Voorzitter. "Jede Konsequenz führt zum Teufel", zei de minister zojuist in het debat. Dat deed mij een beetje denken aan de uitspraak van een voormalig fractievoorzitter in de Kamer, namelijk: u verwacht van mij consistentie, maar dat is nergens op gebaseerd.

Het ging over boetes, deels bij instellingen en later ook bij de AFM en DNB. Het is een principiële kwestie of dat verstandig is of niet. Er zijn argumenten voor beide standpunten. Waarom zou de sector betalen voor intensiever toezicht op de brokkenpiloten die dat nodig hebben? Welke discussies krijg je in de toezichthoudende organen als ze een belang hebben bij het kiezen van de sector om boetes uit te delen, bij het uitdelen van boetes en bij het bepalen van de hoogte van de boetes? De minister heeft een doorwrochte brief toegezegd. Die ga ik natuurlijk met interesse lezen, maar de richting waarin de PvdA denkt, is bekend. Ook het amendement van de heer Merkies zal ik er nadrukkelijk bij betrekken. Bij de stemmingen zal blijken wat wij doen.

Ik dank de minister voor de toezeggingen rond de kosten. Ik vond dat een goede uitwerking van de Kamerbreed levende wens om de kosten van toezichthouders in de hand te houden. Ik dank de minister ook voor de aangekondigde wetswijziging rond de kosten van het uitbrengen van obligaties en het verwerven van aandelenkapitaal voor het mkb. Ik neem de suggestie van de minister aan de Kamer graag ter harte om mevrouw Nouy van de ECB een keer uit te nodigen. Dan kunnen wij zowel over het toezicht als over de asset quality review spreken. Het lijkt mij goed om als een van de eerste parlementen in Europa het initiatief hiertoe te nemen.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording in eerste termijn. Als het gaat om het ontzien van het mkb heb ik mij graag aangesloten bij de motie van mevrouw De Vries. Ik heb twee amendementen in overweging, waarvan er eentje over de grens van 2,5 miljoen is rondgegaan. Ik vind nog steeds dat dat best iets meer zou mogen zijn. De principiële redenering van de minister kan ik in ieder geval goed volgen. Ik wacht zijn brief met belangstelling af en zal in dat kader mijn eigen amendement nog eens goed heroverwegen.

Ik dank de minister voor de toezeggingen rond het kostenkader. Het blijft mijn voorkeur hebben om een kostenplafond in de wet te verankeren. Het moet een kader zijn dat een beetje knelt, dat regering en Kamer samen dwingt om keuzes te maken, om op de doelmatigheid te letten en om echt prioriteiten te stellen. Ik zie de reactie van de minister daarop met interesse tegemoet.

Ik heb een vraag gesteld over de consequentie van het wetsvoorstel voor nieuwe initiatieven in de markt, zoals kredietunies, maar daarop is nog geen antwoord gekomen.

De heer **Koolmees** (D66):

Voorzitter. Ook mijn dank aan de minister voor de heldere beantwoording. In eerste termijn heb ik twee punten genoemd. Het eerste was de ontwikkeling van de kosten. De minister heeft heel helder aangegeven dat hij een kostenkader wil opstellen voor de komende vier jaar en daarin expliciet een efficiencytaakstelling of doelmatigheidsprikkels meeneemt. Ik vind dat winst.

Mijn tweede punt betrof de kleine bedrijven. Het is heel goed dat er een nota van wijziging komt om bij de uitgifte van obligaties kleinere bedrijven voorrang te geven of lagere kosten in rekening te brengen. Dat lijkt mij heel goed, ook voor ons vestigingsklimaat. Mevrouw De Vries heeft mede namens mij een motie ingediend over een verdeel-sleutel voor kleine en grote bedrijven. Ik hoop op warme steun van de minister.

De **voorzitter**:

Daarmee zijn aan het eind gekomen van de tweede termijn van de Kamer. De minister heeft aangegeven dat hij direct de laatste vragen kan beantwoorden en de moties en amendementen kan becommentariëren.

Minister **Dijsselbloem**:

Voorzitter. Ik heb twee moties en twee amendementen voor mij liggen, het amendement op stuk nr. 7 van de heer Van Hijum en dat op stuk nr. 8 van de heer Merkies. Het is echter mijn indruk dat er meer zijn aangekondigd.

De **voorzitter**:

Mevrouw De Vries heeft in tweede termijn aangegeven dat zij een amendement gaat maken. Dat amendement is dus nog niet beschikbaar. Verder heeft ook de heer Van Hijum

een amendement in voorbereiding. Op de tekst van die amendementen kunt u dus nog niet reageren.

**Minister Dijsselbloem:**

Voorzitter. Ik stel voor dat de Kamer van mij voor de stemmingen een nota van wijziging ontvangt over de verdeling van de emissiekosten en het ontzien van kleinere obligatie-emissies. Verder krijgt zij van mij een brief over de 2,5 miljoen. In alle eerlijkheid zeg ik er wel bij dat we het grote punt wat mij betreft hebben beslecht. De heer Van Hijum vraagt zich nog af of die 2,5 miljoen geen 5 miljoen zou moeten zijn en de heer Merkies of die 2,5 miljoen niet nul zou moeten zijn. Ik kom hier aan de hand van de amendementen op terug. De heer Nijboer zei ten slotte dat hij zich wil laten overtuigen. Het grote omslagpunt is dat we het erover eens zijn dat de effectiviteit en de werking van de boetes een stuk minder zijn als die terugvloeien naar de sector. De eer voor die omslag komt de heer Merkies toe. In de brief die ik hierover naar de Kamer stuur, zal ik ook reageren op de twee amendementen die ik nu nog niet heb.

**De voorzitter:**

Het is dan ook mijn verzoek aan de leden om ervoor te zorgen dat die amendementen er zo snel mogelijk zijn. Dat is nodig om de minister in staat te stellen om in die brief op de amendementen te reageren. En dat bevordert weer het wetgevingsproces.

**Minister Dijsselbloem:**

Voorzitter. Ik loop eerst de vragen langs. Vervolgens behandel ik de moties en de amendementen.

Ik heb aangegeven dat het mogelijk moet zijn om te kijken naar de kosten en de tarieven van het toezicht in de verschillende landen wanneer de bankenunie haar eerste jaar erop heeft zitten, want dan kunnen we zien hoe het werkt. Mevrouw De Vries wilde echter weten of daarop al ingegaan kan worden bij het FM-pakket. Dat onderzoek is dan nog zeker niet klaar. Je kunt het echt pas gaan vergelijken als het een jaar zijn weg heeft kunnen vinden. Mevrouw De Vries heeft een motie ingediend, waarin zij de regering vraagt, de Kamer te informeren over de ministeriële regeling. Ik zeg zo dadelijk iets meer over die motie, maar ik wijs er nu toch al maar procedureel op dat die ministeriële regeling voor juli volgend jaar opnieuw moet worden vastgesteld. Ik informeer de Kamer dan sowieso over dit thema. Ik zal dan ook ingaan op de vraag wanneer we het onderzoek waar mevrouw De Vries om vraagt, kunnen starten. De bankenunie begint deze maand en je moet het op zijn minst een jaar laten lopen voordat je kunt onderzoeken hoe de kosten zich in de verschillende lidstaten ontwikkelen en hoe ze in rekening worden gebracht.

Over de hoogte van de toezichtskosten en het verankeren van het kader in de wet zal een amendement worden ingediend. Ik herhaal nog even dat ik begrijp waarom men het principe van het kader en de manier waarop het moet werken, in de wet wil vastleggen. We moeten echter niet de fout maken om, kort door de bocht, de begrotingen van de AFM en DNG in de wet te zetten. Dat zou er namelijk alleen maar toe leiden dat ik voortdurend met wetgeving terug moet naar de Kamer. Het lijkt me beter om de princi-

pes vast te leggen, want dan weten we dat we vervolgens aan de hand van die principes gaan werken.

De heer Merkies heeft opnieuw aangegeven te vrezen voor afhankelijkheid. Hij moet zich dan wel realiseren dat het overgrote deel van de toezichtskosten nu al bij de sector in rekening wordt gebracht. De totale kosten van de twee toezichthouders bedroegen in 2013 228 miljoen en daaraan heeft de overheid 40 miljoen bijgedragen. Als het echt zo zou zijn dat degene die betaalt, bepaalt, hebben wij nu dus al een groot integriteitsprobleem, en ik geloof niet dat dat het geval is.

Die 40 miljoen brengen wij dus ook nog in rekening bij de sector. Tegelijkertijd hebben wij allerlei waarborgen in wetten en regelgeving, in de governance van de instellingen en in interne en externe controlemechanismen om zeker te stellen dat de toezichthouders hun werk in onafhankelijkheid doen. Ik denk zelf dat ook de introductie van de bankenunie daaraan zal bijdragen. De afstand tussen de grote toezichthouder en de bank wordt gewoon groter. In het verleden hebben wij wel gezegd: misschien is Nederland te klein en zijn de banken te groot om een voldoende afstandelijke relatie te hebben tussen de instellingen en de bank. Dat wordt in ieder geval beter met een Europese toezichthouder.

Op de motie en het amendement van de heer Merkies kom ik straks apart terug.

De heer Van Dijck heeft opnieuw gevraagd naar de kosten van de ECB. Daarover kan ik op dit moment niet veel meer zeggen dan ik heb gezegd. De heffingen die de ECB gaat opleggen ter dekking van zijn toezichtskosten, moeten nog worden vastgesteld. Als heffingsmaatstaf geeft de ECB aan naast een basisbedrag met een opslag te werken op basis van balanstotalen en risico, zoals ik in eerste termijn al heb gezegd. Nederland zal in het voortraject actief zijn om ervoor te zorgen dat het een nette grondslag en een nette verdeling worden. Ik heb de heer Van Dijck beloofd dat wij hem hierover zullen informeren zodra wij de uitkomst daarvan weten.

De heer Van Dijck heeft ook gevraagd om de Europese kosten vervolgens onder controle te houden. Maken ze deel uit van het kostenkader, zo vroeg hij, om ervoor te zorgen dat ze niet weer gaan groeien? Hij vroeg mij om te rapporteren over de kosten die de zeven banken krijgen doorberekend en zelf moeten maken. Het kostenkader heeft alleen betrekking op de kosten van onze eigen toezichthouders. De ECB is een Europese instelling en kan daarop geen kostenkader op nationaal niveau zetten. Er zijn natuurlijk wel vormen van democratisch toezicht op de ECB geregeld.

Over de doorberekening naar de Nederlandse banken kan ik de heer Van Dijck informeren zodra wij inzicht hebben in de wijze waarop de ECB de kosten in rekening zal brengen; daarvoor verwijs ik naar mijn antwoord op de eerste vraag.

De totale administratieve lasten van de operatie van de AQR, de balansdoorlichting, zijn inderdaad heel groot. Dat is mede omdat wij, zo voeg ik er met overtuiging aan toe, geen enkel risico kunnen nemen dat deze balansdoorlichting en deze stresstest weer het verkeerde beeld oproepen. Wij willen nu alle problemen op tafel hebben. Dat vergt een zeer intensieve doorlichting van alle balansen van de 130 grote banken. En ja, van een grote bank vraagt dat tijdelijk

een heel grote inzet. Er moet heel veel informatie worden geleverd in korte tijd. Overigens is dat proces op een haar na gevild. Daarna kunnen de betrokken mensen weer op een andere plek zinnig worden ingezet.

De heer Nijboer wacht een doorwrochte brief af; zo vat ik zijn woorden maar even samen. Ik maak me een beetje zorgen als de heer Nijboer het heeft over "een doorwrochte brief", want dan bedoelt hij altijd een dikke brief. Dit zal geen dikke brief worden. "Een beste brief", hoor ik de heer Koolmees roepen. Dit wordt een beste brief, en doorwrocht. Daarin zullen wij aangeven waarom wij een deel van de boeteopbrengst bij de toezichthouder willen laten zitten en wat er zou gebeuren als wij dat niet zouden doen.

De heer Van Hijum heeft, daar heeft hij gelijk in, nog een antwoord van mij te goed op zijn vraag wat dit alles betekent voor kredietunies en crowdfunding. Ik denk dat het belangrijk is om zich te realiseren dat emissies — bij crowdfunding is in feite ook sprake van een emissie; mensen kunnen participeren in een emissie — tot 2,5 miljoen gevrijwaard zijn. Voor zulke emissies hoeft geen prospectus te worden uitgebracht waarop toezicht is uitgeoefend. Bij crowdfunding heb je het meestal over bedragen die onder de 2,5 miljoen liggen. Zijn de bedragen hoger, dan vind ik het ook weer terecht dat er toezicht wordt uitgeoefend op de emissie. Naar de kredietunies moeten wij dadelijk kijken aan de hand van het initiatiefwetsvoorstel van het CDA. Wordt in dat initiatiefwetsvoorstel ook voorzien en, zo ja, in welke mate en hoe, in toezicht en de kosten die daarmee gepaard gaan? Ik kan nu namelijk nog niet precies schetsen wat de toezichtkosten op kredietunies zullen zijn. Ik denk dat het het goede moment is als wij dat heel precies met elkaar analyseren bij de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel van het CDA.

Dat is ook de werkwijze die we met elkaar zullen moeten aangaan. Er zijn soms regels nodig, en de afgelopen jaren waren er zelfs veel nieuwe regels nodig. Daar zitten kosten aan vast. We hebben nu nog te veel gehad dat de twee discussies apart werden gevoerd; de ene dag praatten we over nieuwe regels en dan was iedereen daarvoor, en de andere dag praatten we over de kosten van het toezicht en dan zei iedereen dat die wel heel erg uit de hand liepen. Het is mijn ambitie om die twee discussies geïntegreerd te voeren. Ik denk dat we dan ook moeten accepteren dat goed toezicht een prijs heeft en dat we helaas toezicht nodig hebben. Maar alles met mate, zal ik maar zeggen.

Dan kom ik toe aan de amendementen. Er liggen twee amendementen voor. Het eerste, op stuk nr. 7, is van de heer Van Hijum. Daarin wordt uitgesproken dat de 2,5 miljoen te laag is. De heer Van Hijum maakt er daarom 5 miljoen van. Uit de toelichting begrijp ik dat hij het meer met het rechtvaardigheidsgevoel vindt stroken om partijen die zich misdragen een forse rekening te presenteren. In mijn lijn van redeneren is dat de boete. De totale boetenopbrengst gaat in principe terug naar de Staat. Maar omdat het opleggen en ophalen van boetes gewoon kosten met zich meebrengt en omdat ik niet wil dat andere bedrijven, de good guys, daar de rekening van krijgen, heb ik die 2,5 miljoen ervan afgezonderd. Ik zal proberen om in mijn brief duidelijk te maken waarom ik heb gekozen voor 2,5 miljoen en niet voor 5 miljoen. Dit lijkt mij een gradueel verschil en geen principiële verschil tussen de heer Van Hijum en mij.

De heer Merkies stelt eigenlijk hetzelfde voor in zijn amendement, op stuk nr. 8. De Merkiesdoctrine is in de wet nu vastgelegd en hij voert die graag helemaal door, tot het gaatje. Het lijkt een ingewikkeld amendement, maar de kern ervan is dat alle boetenopbrengst terug moet naar de Staat. Zoals gezegd, zou dat betekenen dat de extra handhavingskosten die daar wel degelijk aan vastzitten, over iedereen worden uitgesmeerd.

**De heer Merkies (SP):**

Ik ben uiteraard voor een zuivere Merkiesdoctrine. Ik zou graag nog willen weten wanneer wij de aangekondigde brief precies zullen ontvangen.

**Minister Dijsselbloem:**

Uiterlijk maandag.

**De heer Koolmees (D66):**

Dank u wel.

**Minister Dijsselbloem:**

Dan liggen er nog twee moties. De motie-De Vries c.s. op stuk nr. 9 is zo overtuigend ondertekend dat ik haar sowieso omarm. Ik zal er echter ook nog iets inhoudelijks over zeggen. Deze motie vraagt om bij het vaststellen van de ministeriële kostenregeling — zoals gezegd is dat voor de zomer van volgend jaar aan de orde — kleinere partijen meer te ontzien. Ik interpreteer dat als: meer dan in de huidige systematiek. Ook verzoekt de motie, de Kamer daarover te informeren voordat de regeling definitief wordt. Ik zal dat doen. Wij zullen ook binnen redelijke grenzen kijken hoe we dat "meer" kunnen invullen. Ik kom daar bij de Kamer op terug voordat de regeling van kracht wordt.

Dan kom ik bij de motie-Merkies.

Excuses, ik moet natuurlijk nog een advies geven over de motie-De Vries c.s. Ik omarm de motie. Is dat een juiste benaming?

**De voorzitter:**

Ondersteuning beleid? Oordeel Kamer?

**Minister Dijsselbloem:**

Oordeel Kamer, maar met een positief sterretje.

**De voorzitter:**

Misschien mevrouw De Vries na deze brede toezegging de motie intrekken? Ik geef dit maar ter overweging; het hoeft niet. Ik hoor nu dat zij er nog even naar kijkt. Dat kan.

Gaat u verder, minister.

**Minister Dijsselbloem:**

Voorzitter. Ten slotte kom ik te spreken over de motie-Merkies, op stuk nr. 10. In deze motie wordt de regering verzocht, te bewerkstelligen dat toezichthouders op de financiële sector in het jaarverslag een hoofdstuk opnemen

met een registratie van bijeenkomsten met de sector met betrekking tot de organisatie van de bijeenkomst, de aanwezige personen en het onderwerp van gesprek. Dat wordt een database waar de Winkler Prins encyclopedie een kleine jongen bij was. Ik weet niet of het zinvol is. Er zijn natuurlijk bij voortdurend, en dat moet ook, in de lijn der werkzaamheden van de toezichthouder bijeenkomsten van toezichthouders, mensen die bij AFM of DNB werken, met mensen uit de financiële sector. Dit kunnen zowel kleine als grote groepen zijn, op locatie of bij de Nederlandsche Bank, dag in, dag uit. Dit is hun werk. De heer Merkies zegt hiermee eigenlijk dat hij precies wil zien hoe de medewerkers van de Nederlandsche Bank en de AFM hun tijd besteden. Dat vind ik echt te ver gaan. Ik denk dat wij voldoende goede instrumenten hebben om de onafhankelijkheid en de kwaliteit van ons toezicht te waarborgen. Ik ontraad dus de motie.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

De minister heeft al eerder gezegd dat er nog een nota van wijziging komt en dat er nog een brief komt ter nadere onderbouwing van die 2,5 miljoen. In die brief zal de minister ook reageren op de nog in te dienen amendementen. Stemming over de amendementen, de moties en uiteraard het wetsvoorstel zal komende dinsdag plaatshebben.

De vergadering wordt van 17.08 uur tot 18.32 uur geschorst.