

Vergaderjaar 2017–2018

33 957

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

Nr. 30

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 april 2018

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 22 december 2017 over het Kostenkader 2017 en begroting 2018 financiële toezichthouders (AFM en DNB) (Kamerstuk 33 957, nr. 29).

De vragen en opmerkingen zijn op 16 februari 2018 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 13 april 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

De griffier van de commissie,
Weeber

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

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

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Financiën over het kostenkader 2017 en begroting 2018 van de financiële toezichthouders (Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandsche Bank (DNB) (Kamerstuk 33 957, nr. 29). Het betreft een kostenoverschrijding bij de AFM. Deze leden betreuren deze overschrijding en hebben daarover een aantal vragen.

De Minister is op 12 december jl. geïnformeerd over een overschrijding van 3,9 miljoen euro in verband met het Uniform Herstellkader Rentederivaten. Kan de Minister specificeren hoe dit bedrag is opgebouwd? Automatiseringskosten komen immers niet voor rekening van de AFM. Welk bedrag was gemoeid met de extra controle in de vorm van externe dossierbeoordelaars?

De voorgenoemde leden begrijpen dat de extra uitgaven worden verhaald op de bij het Uniform Herstellkader betrokken banken. Volgens welke verdeelsleutel gebeurt dit? Is het gebruikelijk dat kosten alleen worden toegerekend aan bepaalde banken? Gebeurt dit bij andere overschrijdingen ook, wanneer zij specifiek zijn toe te rekenen aan bepaalde instellingen?

De leden van de VVD-fractie lezen in deze brief ook dat de AFM een overschrijding van 0,9 miljoen euro verwacht op bedrijfsvoeringskosten. Waarom konden deze kosten niet worden gedekt binnen de eigen begroting? Had van een financieel toezichthouder niet een betere inschatting verwacht mogen worden bij het wisselen van de pensioenuitvoerder? Welke stappen worden er gezet teneinde dergelijke overschrijdingen in volgende jaren te voorkomen?

De leden van de VVD-fractie zijn positief over de afspraken die de Minister heeft gemaakt met de AFM teneinde overschrijding van het kostenkader in 2018 te voorkomen. Kan de Minister aangeven welke afspraken er precies zijn gemaakt?

Meer in het algemeen benadrukken de leden van de VVD-fractie het belang van strikte begrotingsdiscipline, zowel ex ante als ex post, door de toezichthouders. In de beleidsdoorlichting van artikel 2 van de begroting van Financiën wordt terecht opgemerkt dat marktpartijen indertijd zorgen hadden over het afschaffen van de overheidsbijdrage: de Minister zou niet langer een belang hebben om op deze kosten te sturen. Deze leden constateren dat de begroting van de AFM in vijf jaar ruim 20% is gegroeid. Kan de Minister hierop reflecteren? Kan hij de partijen die informeel spreken over «zelfrijzend bakmeel» enigszins geruststellen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van bovengenoemde brief van de Minister inzake het Kostenkader 2017 en de begroting van de toezichthouders voor 2018. Naar aanleiding van het genoemde punt brengen zij het volgende naar voren.

Allereerst merken de leden van de PVV-fractie op dat de AFM in 2017 verwacht extra kosten ter hoogte van 3,9 miljoen euro te maken ten opzichte van de begroting 2017. Dit wordt grotendeels veroorzaakt door het rentederivatendossier en het feit dat de banken daarbij te maken

hebben met onder andere knelpunten in de automatisering van het proces van herbeoordeling.

Deze leden willen weten in welke mate deze extra kosten die de AFM moet maken door vertragingen, die de AFM niet aan te rekenen zijn omdat deze bij banken wordt opgelopen, doorberekend zullen worden aan de desbetreffende banken?

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat de AFM in 2017 een overschrijding van € 900.000 prognosticeert op de kosten voor de reguliere bedrijfsvoering, omdat de overstap naar een nieuwe pensioenuitvoerder onvoorziën hogere kosten met zich bracht. Deze leden willen graag van de Minister weten wat de verklaring hiervoor is. Wie is verder hiervoor verantwoordelijk en wie is hiervoor aansprakelijk?

De leden van de PVV-fractie stellen vast dat er sprake is van een structurele budgetoverschrijding bij de AFM. Deze leden willen weten of het budget te klein is of de kosten van de AFM te hoog zijn. Is de bedrijfsvoering van AFM efficiënt en zo nee, op welke onderdelen zou eventueel bezuinigd kunnen worden zonder dat de bedrijfsvoering in het geding komt?

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

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister en hebben daarover nog enkele vragen.

Zij begrijpen de kostenoverschrijding bij de AFM als gevolg van de vertraging bij de afhandeling van het Uniform Herstelkader Rentederivaten en dat de overschrijding wordt gedragen door de betrokken banken. Deze leden vragen hierbij wel of er bij de verdeling over de banken nog wordt gekeken welke banken het meest hebben bijgedragen aan de vertraging en of deze banken dan ook de hoogste bijdrage moeten betalen. De leden van de CDA-fractie zouden graag zien dat banken die het meest verantwoordelijk zijn voor de vertraging ook het meeste aan de AFM-kosten bijdragen.

De leden van de CDA-fractie hebben moeite met de overschrijding van de AFM-kosten, veroorzaakt door de overstap naar een nieuwe pensioenuitvoerder. Deze leden constateren dat voor deze extra kosten voor financiële instellingen, geen enkele verbetering in het toezicht staat. Zij vragen de regering of dit nu wel de bedoeling kan zijn. Ook vragen deze leden welke prikkel er bij de AFM is om dergelijke kosten te vermijden. Kan de regering aangeven of de gekozen pensioenoplossing ook de meest efficiënte is? Was er een goedkopere oplossing? Wie neemt uiteindelijk de beslissing als er een afweging moet worden gemaakt tussen wat goed is voor de AFM-werknemers en de hoogte van de kosten? Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of tegenvallers of meevallers, zoals nu van de pensioenkosten, niet ten laste of ten goede van een reserve zouden moeten komen, zodat ook financiële instellingen niet onnodig worden verrast?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van bovengenoemde brief van de Minister van Financiën. Hoe kijkt de Minister aan tegen het toezicht op een sector die de afgelopen jaren niet uitgeblonken heeft in zelfreflectie. De sector die mensen niet alleen individueel opzadelde met waardeloze en onnodige producten, maar die de wereld ook in de grootste crisis sinds de jaren dertig stortte. De gevolgen zijn extreem groot geweest omdat de financiële sector gokte met het geld van mensen en het vertrouwen van mensen ontzettend diep beschaamd heeft. Erkent

de Minister dat de rentederivatensector nog verre is van teruggewonnen vertrouwen, zo vragen deze leden?

De leden van de SP-fractie vragen de Minister te erkennen dat een discussie over bezuinigen op toezicht zich niet verhoudt tot a) het belang van toezicht op deze sector, b) de uitdagingen op digitaal gebied die eraan komen en c) de wens van de politiek te investeren in bijvoorbeeld beter toezicht op de trustsector. De leden van de SP-fractie vragen de Minister te garanderen dat als er méér nodig is om het toezicht te verbeteren, dat dit niet kan worden getraineed door de sector die het toezicht betaalt.

Met betrekking tot het kostenkader en de begroting hebben de leden van de SP-fractie de volgende vragen Zij vragen waarom wordt ingezet op een jaarlijkse oplopende bezuiniging van 1,75% wanneer direct in het eerste jaar van deze taakstelling een flinke overschrijding plaatsvindt? Heeft de Minister voldoende zicht op dossiers die een potentiële overschrijding van de toezichtskosten in zich dragen?

De leden van de SP-fractie vragen of een vierjarig kostenkader, dat geconfronteerd wordt met vertragingen bij het herstellen van de woekerpolissen of een overstap naar een nieuwe pensioenuitvoerder, juist voor meer kosten zorgt en minder bestuurlijke rust geeft dan het oude systeem?

Hoe zijn verschillende risicodossiers gewogen in het overleg met de toezichthouders bij het opstellen van het kostenkader voor de periode 2017–2020?

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister kan aangeven hoe DNB in 2020 een bezuiniging van 10,7 miljoen euro opvangt?

De voornoemde leden willen van de Minister weten of een flexibele schil van 6,9 miljoen euro verstandig is, omdat bekend is dat het risico bestaat dat bij tijdelijke contracten medewerkers sneller vertrekken en er vaak minder geïnvesteerd wordt in de medewerkers. Kan de Minister ingaan op de toezichtsonderdelen van DNB waarvoor gedurende dit kostenkader tijdelijk extra capaciteit nodig is? Voorts vragen deze leden of DNB ruimte heeft voor innovatieve projecten vanuit een maatschappelijke behoefte zoals een DNBCoin? Wat gebeurt er wanneer de flexibele schil onvoldoende blijkt voor deze behoeften?

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister de bijdrage van adviseurs en bemiddelaars het afgelopen jaar proportioneel vindt? Zegt dit mogelijk iets over het interne kennisniveau van de toezichthouders? Kan de Minister aangeven hoeveel personen bij de AFM en DNB meer verdienen dan de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT)? Welke afspraken ter nadere invulling van de taakstelling aangaande versobering van de arbeidsvoorwaarden zijn het afgelopen begrotingsjaar en de komende begrotingsjaren gemaakt? Hoeveel is er bespaard op de inhuur van externe medewerkers ten opzichte van voorgaande jaren?

De leden van de SP-fractie constateren dat nieuwe toezichtstaken vanuit Europa van een beperkte omvang, worden opgevangen door de flexibele schil, maar hoe onderscheidt de Kamer deze kosten?

II Reactie van de Minister

Voor de leesbaarheid heb ik gekozen voor clustering van vragen en antwoorden naar onderwerp:

- I. Overschrijding kostenkader algemeen
- II. Toezicht op uniform herstellkader rentederivaten
- III. Overschrijding kostenkader door hogere bedrijfsvoeringskosten
- IV. Omvang begroting en kostenkader
- V. Begroting 2018 toezichthouders DNB en AFM
- VI. Wet Normering Topinkomens

I Overschrijding kostenkader algemeen

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de opbouw van de overschrijding van 3,9 miljoen euro in verband met het Uniform Herstellkader Rentederivaten.

In mijn brief aan de Tweede Kamer van 22 december 2017¹ heb ik aangegeven dat de AFM een overschrijding van het kostenkader prognosticeerde van circa € 3,9 miljoen. Inmiddels, bij het opstellen van het jaarverslag en de jaarrekening door de AFM, is duidelijk geworden dat de overschrijding van het kostenkader in 2017 € 3,8 miljoen bedraagt. In het jaarverslag 2017 van de AFM is dit bedrag opgenomen.

De € 3,8 miljoen overschrijding van het kostenkader wordt hoofdzakelijk veroorzaakt doordat de lasten met betrekking tot het toezicht op de uitvoering van het Uniform Herstellkader (project Rentederivaten), als gevolg van de vertraging die is ontstaan bij de banken, € 3,0 miljoen hoger zijn dan begroot. Het resterende verschil van € 0,8 miljoen betreft een overschrijding op de reguliere bedrijfsvoering van AFM. Dat is gelijk aan 0,8% van de totale begroting van € 98,4 miljoen. Deze overschrijding van € 0,8 miljoen is het resultaat van € 1,7 miljoen hogere incidentele lasten in verband met de overstap naar een nieuwe pensioenuitvoerder en € 0,9 miljoen lagere dan begrote overige lasten.

II Toezicht op uniform herstellkader rentederivaten

De leden van de VVD-fractie vragen welk bedrag gemoeid was met de extra controle in de vorm van externe dossierbeoordelaars? De leden van de VVD-fractie vragen eveneens naar de verdeelsleutel waarmee de extra uitgaven worden verhaald op de bij het Uniform Herstellkader betrokken banken. De leden van de fractie van de PVV willen weten in welke mate deze extra kosten die de AFM moet maken door vertragingen, die de AFM niet aan te rekenen zijn omdat deze bij banken wordt opgelopen, doorberekend zullen worden aan de desbetreffende banken? Ook de leden van de fractie van de CDA vragen of er bij de verdeling over de banken van de meerkosten uit hoofde van de uitvoering van het Uniform Herstellkader nog wordt gekeken welke banken het meest hebben bijgedragen aan de vertraging en of deze banken dan ook de hoogste bijdrage moeten betalen. De leden van de CDA-fractie zouden graag zien dat banken die het meest verantwoordelijk zijn voor de vertraging ook het meeste aan de AFM-kosten bijdragen.

De overschrijding van het kostenkader is voor het grootste deel veroorzaakt door een eenmalige overschrijding van de kosten van het Project Rentederivaten van € 3,0 mln. Deze kosten hangen samen met de uitvoering van het Uniform Herstellkader en de vertraging die hierbij wordt opgelopen bij de banken. De meerkosten die de AFM heeft gemaakt voor de uitvoering van het Uniform Herstellkader hebben geheel betrekking op de kosten in verband met specifieke kennis benodigd voor het toezicht op de herbeoordeling door de banken en onder meer ook de kosten van rentederivatendossieranalisten die de AFM inhuurt. Deze kosten voor de periode 2016 t/m 2018 worden door de AFM geraamd op in totaal € 3,8 miljoen. In de jaarrekening 2016 was reeds een voorziening getroffen voor deze kosten van € 0,8 miljoen. Voor de meerkosten van de uitvoering van het Uniform herstellkader voor 2017 en 2018 is een voorziening getroffen.

¹ Kamerstuk 33 957, nr. 29.

Zoals ik tijdens het AO bankensector op 7 februari jl. (Kamerstuk 32 013, nr. 167) heb aangegeven, hebben banken zich vrijwillig aan de uitvoering van het herstell kader gecommitteerd. Dit geldt ook voor de doorbelasting van de extra toezichtkosten van de AFM. De AFM heeft met de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) een convenant afgesloten inzake de € 3 miljoen aan verwachte meerkosten in het kader van de uitvoering van het Uniform Herstell kader. Dit bedrag van € 3 miljoen wordt door de AFM eenmalig in rekening gebracht bij de NVB. In het convenant is afgesproken dat de NVB de meerkosten in het geheel aan de zes bij het herstell kader betrokken banken doorbelast die de vertraging veroorzaken. De betrokken banken hebben hiermee ingestemd. De verdeling is ter beslissing van de NVB. Deze meerkosten komen daarmee niet ten laste van de overige onder toezicht staande organisaties.

De leden van de VVD-fractie vragen of het gebruikelijk is dat kosten alleen worden toegerekend aan bepaalde banken. De leden van de VVD-fractie vragen of dit bij andere overschrijdingen ook gebeurt, wanneer zij specifiek zijn toe te rekenen aan bepaalde instellingen?

De specifieke doorberekening van de kosten van de afhandeling van het rentederivatendossier hangt samen met de bijzondere aard van dit dossier. Het herstell kader is op verzoek van mijn voorganger opgesteld door de onafhankelijke Derivatencommissie. De uitvoering van het herstell kader door de banken noch het toezicht daarop door de AFM berust op een wettelijk kader. De extra kosten houden verband met omstandigheden die aan de kant van de betrokken banken liggen. De bij het herstell kader betrokken banken hebben daarop zelf aangeboden de toename van de toezichtkosten te vergoeden. Zoals ik in mijn brief van 22 december 2017 heb aangegeven zijn deze kosten eenmalig doorberekend aan de betrokken banken en komen daarmee niet ten laste van de andere onder toezicht staande organisaties. Ik hecht eraan dat de AFM zich aan het kostenkader houdt en het uitgangspunt is en blijft de algemene doorberekeningsystematiek in de Wet bekostiging financieel toezicht.

De leden van de fractie van de SP vragen naar hoe de Minister aankijkt tegen het toezicht op een sector die de afgelopen jaren niet uitgeblonken heeft in zelfreflectie. De sector die mensen niet alleen individueel opzadelde met waardeloze en onnodige producten, maar die de wereld ook in de grootste crisis sinds de jaren dertig stortte. De gevolgen zijn extreem groot geweest omdat de financiële sector gokte met het geld van mensen en het vertrouwen van mensen ontzettend diep beschaamd heeft. Erkent de Minister dat de rentederivatensector nog verre is van teruggewonnen vertrouwen, zo vragen deze leden?

Het uniform herstell kader zorgt ervoor dat de problemen die zijn ontstaan door de grootschalige verkoop van rentederivaten aan MKB-ondernemingen op een correcte en zorgvuldige manier worden opgelost. Hoewel de uitvoering van het herstell kader langer duurt dan verwacht doordat de betrokken banken de door hen zelf opgestelde plannings niet hebben gerealiseerd², is een voordeel van het kader dat bij afronding definitief een streep door het rentederivatendossier kan worden gezet. Ik deel de mening dat adequate afronding van dit dossier, waarbij MKB-ers op correcte en zorgvuldige wijze zijn gecompenseerd, een belangrijke stap is om verder te kunnen bouwen aan herstel van vertrouwen in de sector.

² Kamerstuk 31 311, nr. 196.

III Overschrijding kostenkader door hogere bedrijfsvoeringskosten

De leden van de VVD-fractie lezen in deze brief ook dat de AFM een overschrijding van 0,9 miljoen euro verwacht op bedrijfsvoeringskosten. De leden van de VVD-fractie vragen waarom deze kosten niet gedekt konden worden binnen de eigen begroting en vragen of van een financieel toezichthouder niet een betere inschatting verwacht had mogen worden bij het wisselen van de pensioenuitvoerder? De leden van de PVV-fractie vragen naar de verklaring van de onvoorzien hogere kosten van de overstap naar een nieuwe pensioenuitvoerder. De leden van de PVV-fractie vragen wie hiervoor verantwoordelijk is en wie hiervoor aansprakelijk is? De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven of de gekozen pensioenoplossing ook de meest efficiënte is? Was er een goedkopere oplossing? Wie neemt uiteindelijk de beslissing als er een afweging moet worden gemaakt tussen wat goed is voor de AFM-werknemers en de hoogte van de kosten?

In mijn brief aan de Tweede Kamer van 22 december 2017 heb ik aangegeven dat de AFM een overschrijding van circa € 0,9 miljoen prognosticeerde op de kosten voor de reguliere bedrijfsvoering. Inmiddels, bij het opstellen van het jaarverslag en de jaarrekening door de AFM, is duidelijk geworden dat deze overschrijding € 0,8 miljoen bedraagt. In het jaarverslag 2017 van de AFM is dit bedrag opgenomen.

De verkenning van de AFM (als werkgever) naar de toekomstige uitvoering van de pensioenregeling in 2016 heeft in 2017 geleid tot een Europese aanbesteding met als doel de pensioenuitvoering onder te brengen bij een Algemeen Pensioenfonds (APF). Met de overstap naar een APF wil de AFM een meer robuuste, meer kostenefficiënte en daardoor ook beter uitlegbare uitvoering van de AFM-pensioenregeling realiseren. Bij het wisselen van pensioenuitvoerder, van een eigen pensioenfonds naar een APF ging het om een bijzonder project, omdat het een Europese aanbesteding betrof en de Europese aanbesteding van een APF met meerdere onderhandelingsrondes was nog niet eerder vertoond in Nederland. Dit bleek complexer dan gedacht. De externe pensioenadviseur en het Pensioenfonds AFM hebben een kosteninschatting gemaakt op het moment dat de Europese aanbesteding nog niet was opgestart en alleen de hoofdelementen van de overstap bekend waren. De begroting moest worden bijgesteld door de storting van het initieel kapitaal, de transitiekosten van de beleggingsportefeuille en hogere project- en liquidatiekosten. Ook zijn andere onvoorzien kosten opgetreden, zoals extra juridische kosten in verband met de Europese aanbesteding. Met deze aanbesteding wordt in de toekomst een jaarlijkse besparing gerealiseerd op de pensioenlasten.

De oorzaak is dus een incidentele en onvoorzien hogere uitgave voor de overstap naar een nieuwe pensioenuitvoerder (€ 1,7 miljoen), die AFM maar ten dele heeft kunnen compenseren door kostenbesparingen (€ 0,9 miljoen). De verantwoordelijkheid om binnen het kostenkader te opereren ligt bij de AFM. Ik hecht eraan dat de AFM zich aan het kostenkader houdt en ik heb daarom ook afspraken met de AFM gemaakt om overschrijding van het kostenkader in de toekomst te voorkomen.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de concrete stappen en afspraken die zijn gemaakt teneinde dergelijke overschrijdingen in volgende jaren te voorkomen. De leden van de CDA-fractie hebben moeite met de overschrijding van de AFM-kosten, veroorzaakt door de overstap naar een nieuwe pensioenuitvoerder. Deze leden constateren dat voor deze extra kosten voor financiële instellingen, geen enkele verbetering in

het toezicht staat. Zij vragen de regering of dit nu wel de bedoeling kan zijn. Ook vragen deze leden welke prikkel er bij de AFM is om dergelijke kosten te vermijden. De leden van de SP-fractie vragen of de Minister voldoende zicht heeft op dossiers die een potentiële overschrijding van de toezichtkosten in zich dragen.

De AFM streeft naar eerlijke en transparante financiële markten via effectief en efficiënt toezicht. Daarbij hoort wat mij betreft ook dat de AFM binnen haar kostenkader opereert. Het opereren door de toezichthouder binnen het kostenkader brengt ook bestuurlijke rust. Ik heb daarom ook afspraken met de AFM gemaakt om overschrijding van het kostenkader in de toekomst te voorkomen. De AFM heeft daarop maatregelen genomen om nadrukkelijker op het kostenkader te sturen. Tevens heeft de AFM mij gemeld dat zij voor 2018 binnen het kostenkader meer ruimte maakt voor onvoorziene kosten.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of tegenvallers of meevallers, zoals nu van de pensioenkosten, niet ten laste of ten goede van een reserve zouden moeten komen, zodat ook financiële instellingen niet onnodig worden verrast?

In de financieringsafspraken die verankerd zijn in het kostenkader is vastgelegd dat de AFM geen reserve mag aanhouden. Onderschrijdingen op het kostenkader die in het verleden zijn gerealiseerd (in 2016 was dat € 2,7 miljoen) worden in het opvolgende jaar met de markt verrekend als een korting op de heffing.

IV Omvang begroting en kostenkader

De leden van de VVD-fractie constateren dat de begroting van de AFM in vijf jaar ruim 20% is gegroeid en vragen of ik hier op kan reflecteren alsmede of ik de partijen die informeel spreken over «zelfrijzend bakmeel» enigszins kan geruststellen? De leden van de PVV stellen vast dat er sprake is van een structurele budgetoverschrijding bij de AFM. Deze leden willen weten of het budget te klein is of de kosten van de AFM te hoog zijn. De leden van de PVV-fractie vragen of de bedrijfsvoering van AFM efficiënt is en zo nee, op welke onderdelen zou eventueel bezuinigd kunnen worden zonder dat de bedrijfsvoering in het geding komt? De leden van de SP-fractie vragen of een vierjarig kostenkader, dat geconfronteerd wordt met vertragingen bij het herstellen van de woekerpolissen of een overstap naar een nieuwe pensioenuitvoerder, juist voor meer kosten zorgt en minder bestuurlijke rust geeft dan het oude systeem? De leden van de SP-fractie vragen ook hoe verschillende risicodossiers zijn gewogen in het overleg met de toezichthouders bij het opstellen van het kostenkader voor de periode 2017–2020?

Het is juist dat de begroting van de AFM in de afgelopen vijf jaar met meer dan 20% is gestegen. Ik ben het met de leden van de VVD-fractie eens dat het van belang is de begroting van toezichthouders niet onbepaald te laten groeien. Om die reden is het meerjarig kostenkader geïntroduceerd.

Het basisbedrag in het kostenkader 2017–2020 is de ZBO-begroting 2016. Bij het vaststellen van het kostenkader voor de periode 2017–2020³ is afgesproken dat de kosten van de toezichthouders gereduceerd moeten worden. In het kostenkader is daarom een taakstelling opgenomen en er is rekening gehouden met voorziene en onvoorziene taken. De taakstelling prikkelt de toezichthouder om de bedrijfsvoering efficiënter in te richten,

³ Kamerstuk 33 957, nr. 26.

zonder dat aan de kwaliteit en effectiviteit van het toezicht afbreuk wordt gedaan. Een belangrijke les van de financiële crisis is namelijk dat goed en effectief toezicht van essentieel belang is. Kostenbeheersing moet daarom geen doel op zich worden, maar altijd gezien worden tegen het licht van het financieren van nieuw toebedeelde wettelijke taken en het mitigeren van bestaande en nieuwe risico's in de financiële markten.

Om bestuurlijke rust te creëren is in het kostenkader een flexibele schil opgenomen. De flexibele schil is voor een gedeelte bedoeld voor nieuwe taken die de AFM toen al voorzag. Het overige deel van de flexibele schil kan de toezichthouder inzetten voor onvoorziene intensiveringen, die de toezichthouder niet regulier, bijvoorbeeld door herprioritering, binnen het basisbedrag kan opvangen. Hieronder vallen ook nieuwe taken die de komende jaren opkomen; ook deze dienen in beginsel te worden opgevangen binnen de flexibele schil. Bij de vaststelling van het kostenkader is ervoor gekozen de flexibele schil op te laten lopen gedurende de looptijd van het kostenkader. Hoe verder in de tijd, hoe onzekerder het is of zich onvoorziene intensiveringen gaan voordoen. Uitgangspunt bij de flexibele schil is dat deze niet automatisch in de ZBO-begroting voor de betreffende jaren wordt opgenomen. Dat gebeurt alleen als de extra ruimte daadwerkelijk nodig is.

Als gevolg van de financiële crisis is het takenpakket van de toezichthouders op de financiële sector uitgebreid. De AFM vangt een groot deel van die intensiveringen binnen de reguliere begroting op. Ondanks herprioritering en de taakstelling, kent het kader voor de AFM voor 2017 een stijging ten opzichte van 2016, maar vanaf 2017 loopt het kader elk jaar richting 2020 af. De stijging per 2017 komt met name doordat de taken die volgen uit MIFID II per 2017 aan het takenpakket van de AFM wordt toegevoegd, wat een dermate forse nieuwe taak is dat hiervoor extra middelen nodig waren. Daarnaast is de AFM, op basis van de meerjarenagenda, al enige tijd bezig met het ontwikkelen van de organisatie. De AFM heeft de ruimte gekregen om deze ontwikkeling vorm te geven. Hierbij gaat het onder meer om extra investeringen zodat de AFM meer datagedreven en efficiënter kan werken.

Ondanks de taakuitbreiding is er in de voorgaande jaren steeds sprake geweest van overschrijding van het kostenkader en was er sprake van een teruggave aan de sector. In 2017 is er voor het eerst sprake van een overschrijding, die € 3,8 miljoen bedraagt. Van deze € 3,8 miljoen bedraagt € 3 miljoen een incidentele post in het kader van het rentederivatendossier. Het is daarmee de eerste keer in vijf jaar dat er een naheffing moet worden verrekend. Er is dus geen sprake van een structurele budgetoverschrijding bij de AFM.

Met betrekking tot het kostenkader en de begroting vragen de leden van de SP-fractie waarom wordt ingezet op een jaarlijkse olopende bezuiniging van 1,75% wanneer direct in het eerste jaar van deze taakstelling een flinke overschrijding plaatsvindt?

Zoals eerder aangegeven is bij het vaststellen van het kostenkader voor de periode 2017–2020⁴ voor de financiële toezichthouders afgesproken dat de kosten gereduceerd moeten worden. In het kostenkader is daarom een taakstelling opgenomen van 1,75% in 2017 die in totaal oploopt tot 7% in 2020. De taakstelling prikkelt de toezichthouder om de bedrijfsvoering efficiënter in te richten, zonder dat aan de kwaliteit en effectiviteit van het toezicht afbreuk wordt gedaan.

⁴ Kamerstuk 33 957, nr. 26.

Ik ben van mening dat deze taakstelling haalbaar is voor de AFM en dat de overschrijding van het kostenkader in 2017 eenmalig was door incidentele en onvoorziene hogere uitgaven voor de overstap naar een nieuwe pensioenuitvoerder. De overige extra kosten van € 3 miljoen houden verband met het toezicht van de AFM op de uitvoering van het Uniform herstellkader rentederivaten en de vertraging die hierbij wordt opgelopen bij de banken. Dit bedrag wordt door de AFM eenmalig in rekening gebracht bij de NVB en verrekend met de zes bij het herstellkader betrokken banken. Deze meerkosten komen daarmee niet ten laste van de andere onder toezicht staande organisaties.

De verantwoordelijkheid om binnen het kostenkader te opereren ligt bij de AFM. Ik hecht eraan dat de AFM zich aan het kostenkader houdt en ik heb daarom ook afspraken met de AFM gemaakt om overschrijding van het kostenkader in de toekomst te voorkomen.

De leden van de SP-fractie vragen de Minister te erkennen dat een discussie over bezuinigen op toezicht zich niet verhoudt tot a) het belang van toezicht op deze sector, b) de uitdagingen op digitaal gebied die eraan komen en c) de wens van de politiek te investeren in bijvoorbeeld beter toezicht op de trustsector. De leden van de SP-fractie vragen de Minister te garanderen dat als er méér nodig is om het toezicht te verbeteren, dat dit niet kan worden getraineed door de sector die het toezicht betaalt.

Goed toezicht acht ik van groot belang in de dynamische financiële sector. Producten, diensten en data bewegen zich over landsgrenzen heen en over de grenzen van traditionele sectoren. Deze vernieuwingen en veranderingen in de sector vragen om vernieuwing in de manier waarop toezicht wordt gehouden. Tegelijkertijd kunnen de kosten hiervan niet ongelimiteerd zijn. Het toezicht op de financiële markten is een overheidstaak en die effectief en efficiënt moet plaatsvinden. Een controle op de vereiste middelen is mede van belang, omdat deze kosten volledig voor rekening van de instellingen in de financiële sector komen. Daarom stel ik kaders vast waarbinnen de begrotingen van de toezichthouders moeten blijven. Deze kostenkaders deel ik met uw Kamer. Voor zover innovatie in het toezicht verband houdt met onvoorziene nieuwe taken of onvoorziene intensiveringen van het toezicht, bevat het kostenkader een flexibele schil om middelen hiervoor in te zetten. Het kostenkader biedt daarmee ruimte voor benodigde (digitale) innovatie.

V Begroting 2018 toezichthouders DNB en AFM

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister kan aangeven hoe DNB in 2020 een bezuiniging van 10,7 miljoen euro opvangt?

DNB verwacht de taakstelling te kunnen behalen door de modernisering van het intern bedrijf van DNB, waaraan volgens een meerjarig verbeterplan (IB2020) gezamenlijk wordt gewerkt. Het uitgangspunt daarbij is standaard dienstverlening waar mogelijk en hoogwaardig advies op maat waar nodig. Met het inrichten van een moderne en kostenbewuste bedrijfsvoering wordt in 2020 een besparing van 20% op de kosten van het intern bedrijf beoogd, t.o.v. de begroting 2015. Daarmee verwacht DNB de opgelegde taakstelling te kunnen behalen zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit van het toezicht. De realisatie van de taakstelling is niet evenredig over de periode tot 2020 verdeeld. IB2020 loopt op schema.

De voorgenoemde leden van de SP-fractie willen van de Minister weten of een flexibele schil van 6,9 miljoen euro verstandig is, omdat bekend is dat het risico bestaat dat bij tijdelijke contracten medewerkers sneller vertrekken en er vaak minder geïnvesteerd wordt in de medewerkers.

Met de flexibele schil in de begroting wordt het bedrag bedoeld dat is opgenomen in het kostenkader 2017–2020 met het oog op voorziene en onvoorziene nieuwe taken. De flexibele schil heeft dus geen betrekking op het al dan niet inzetten van flexibele krachten. De flexibele schil in het kader 2017–2020 voor DNB bedraagt in het jaar 2020 € 6,9 miljoen, waarvan € 3,9 miljoen betrekking heeft op reeds bij de invoering van het kostenkader bekende intensiveringen.

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister kan ingaan op de toezichtonderdelen van DNB waarvoor gedurende dit kostenkader tijdelijk extra capaciteit nodig is?

Deze toezichtonderdelen zijn opgenomen in mijn brief van 8 juli 2016.⁵ DNB heeft toen een analyse voor 2017–2020 opgesteld, die als bijlage bij betreffende brief is opgenomen. Deze analyse is nog steeds van toepassing.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie of DNB ruimte heeft voor innovatieve projecten vanuit een maatschappelijke behoefte zoals een DNBCoin? Ook vragen de leden van de SP-fractie wat er gebeurt wanneer de flexibele schil onvoldoende blijkt voor deze behoeften?

DNB heeft als centrale bank ruimte voor innovatieve projecten vanuit een maatschappelijk behoefte. Een voorbeeld hiervan is de DNBCoin, dat betrekking heeft op een goede werking van het betalingsverkeer. De kosten van projecten ten behoeve van het betalingsverkeer komen niet ten laste van de ZBO-taak en hebben derhalve geen invloed op de kosten van het toezichtkader van DNB.

Innovatieve projecten met betrekking tot de toezichttaak komen ten laste van de toezichtbegroting. De flexibele schil is enerzijds bedoeld voor bij de vaststelling van het kostenkader voorziene nieuwe toezichttaken en anderzijds voor niet voorziene intensiveringen.

In geval van taakuitbreidingen en intensiveringen wordt in eerste instantie getracht deze op te vangen binnen de begroting, waarbij de flexibele schil kan worden benut. Mocht gedurende het jaar een aanmerkelijk verschil in de begroting zich dreigen voor te doen, dan informeert de toezichthouder mij hierover.

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister de bijdrage van adviseurs en bemiddelaars het afgelopen jaar proportioneel vindt? Zegt dit mogelijk iets over het interne kennisniveau van de toezichthouders?

Het uitgangspunt van de bekostiging van het financieel toezicht is dat deze gedragen worden door de ondernemingen die onder het toezicht van de AFM en DNB staan. De totale kosten voor het doorlopend toezicht worden hiertoe via procentuele aandelen verdeeld over 16 verschillende groepen ondernemingen. Elke groep van ondernemingen draagt op deze wijze haar eigen toezichtkosten. Deze aandelen per groep staan in beginsel voor een periode van vijf jaar vast en representeren de toezichtinspanning over deze periode. Dit procentuele aandeel is voor de groep adviseurs en bemiddelaars over de periode 2015 tot en met 2018 wettelijk vastgesteld op 21,2%. Binnen elke groep worden de toezichtkosten verdeeld over alle ondernemingen binnen deze groep. Voor de groep adviseurs en bemiddelaars worden de toezichtkosten verdeeld naar omvang van het aantal medewerkers bij de onderneming.

⁵ Kamerstuk 33 957, nr. 26.

De toezichtkosten van een adviseur en bemiddelaar met één medewerker bedraagt in 2017 € 1.298,11. Voor elke extra fte tot 20 fte wordt € 378,11 in rekening gebracht. Boven de 20 fte gelden lagere tarieven per fte. Door deze tariefberekening is rekening gehouden met het uitgangspunt van proportionaliteit. Ze representeren de werkelijke toezichtinspanning en -kosten. In 2015 zijn de kleine adviseurs en bemiddelaars iets ontzien bij de tariefstijgingen als gevolg van het wegvallen van de overheidsbijdrage door het basisbedrag niet te verhogen.

De leden van de SP-fractie vragen welke afspraken ter nadere invulling van de taakstelling aangaande versobering van de arbeidsvoorwaarden het afgelopen begrotingsjaar en de komende begrotingsjaren zijn gemaakt?

DNB

Ter nadere invulling van de taakstelling aangaande versobering van de arbeidsvoorwaarden heeft DNB onder meer per 1 januari 2017 een nieuw loonebouw geïmplementeerd, waarbij de algemene arbeidsmarkt als uitgangspunt is genomen.

AFM

De efficiencytaakstelling is door de AFM uitgewerkt in een meerjarig kostenbesparingsprogramma. Hierin is voorzien in een besparing op de arbeidsvoorwaarden van € 0,35 miljoen in 2017 oplopend tot € 1,65 miljoen in 2020.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel er bespaard is op de inhuur van externe medewerkers ten opzichte van voorgaande jaren?

DNB

Een besparingsmogelijkheid in het meerjarig verbeterplan is vermindering van inzet van externen. In bepaalde gevallen is het inhuren van externe medewerkers echter de meest economische oplossing. Bij de meeste onderdelen van de ondersteuning is de inzet van externen de afgelopen jaren teruggedrongen. Voor de vernieuwing van ICT-ondersteuning voor Toezicht en de bankbrede versteviging van de informatiebeveiliging is de inzet van externen toegenomen. Bij het primaire bedrijf was in 2017 ten opzichte van voorgaande jaren een afname zichtbaar van inhuur. De kosten van externe inhuur bij de toezichtdivisies daalden van € 9,8 miljoen in 2015 naar € 5,4 miljoen in 2017.

AFM

In 2017 is er meer dan begroot gebruik gemaakt van externe inhuur ten gevolge van de tijdelijke invulling van openstaande vacatures, inhuur van specifieke expertise op het gebied van datagedreven toezicht en de professionalisering bedrijfsvoering. In 2018 zal er aanzienlijk worden bespaard op de inhuur van externe medewerkers. Hiertoe zet de AFM ook in 2018 in op het verder aantrekken van nieuwe vaste medewerkers met diverse achtergronden qua expertise. Hierdoor kan de inzet van externen verder worden beperkt.

De leden van de SP-fractie constateren dat nieuwe toezichtstaken vanuit Europa van een beperkte omvang, worden opgevangen door de flexibele schil, maar hoe onderscheidt de Kamer deze kosten?

DNB brengt waar mogelijk onderscheid aan in de kosten naar taken en activiteiten. Bij aanvang van nieuwe taken zal DNB indien mogelijk een schatting van de daarmee gepaard gaande kosten maken. In het geval een nieuwe toezichttaak vanuit Europa sterk verweven is met (bestaande) taken vanuit nationaal toezicht is dit onderscheid niet of moeilijk te maken.

De toezichthouders nemen de bijdragen aan de Europese toezichthouders op in hun begroting en verantwoording. Zo heeft AFM in haar Agenda 2018 de contributie aan ESMA opgenomen en DNB de contributies aan EBA, EIOPA in haar jaarverslag 2017. Een toename of afname van deze kosten is uit de stukken van de toezichthouders te herleiden. De jaarverslagen van de Europese toezichthouders geven voorts inzicht in de verrichte activiteiten en de kosten.

VI Wet Normering Topinkomens

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister kan aangeven hoeveel personen bij de AFM en DNB meer verdienen dan de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT)?

Uit hoofde van de Wet Normering Topinkomens (WNT) dienen DNB en de AFM de beloningen van topfunctionarissen te publiceren in het jaarverslag. Ook schrijft de WNT voor dat AFM en DNB de beloningen van niet-topfunctionarissen moeten publiceren als die boven de in de wet bedoelde bezoldigingsnorm uitkomen. Voor deze gegevens verwijs ik naar de jaarverslagen van de AFM en DNB.