



VERBOND VAN VERZEKERAARS

Uitgangspunten ESA's review NVB, Pensioenfederatie en Verbond

Betere governance noodzakelijk voor de *European Supervisory Authorities*

Introductie

De Europese Commissie (EC) heeft onlangs een consultatie gehouden over de drie Europese Supervisory Authorities (ESA's). Dit betreft de Europese Banken Autoriteit (EBA), de Europese Securities and Markets Autoriteit (ESMA) en de European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA). Wij hebben op deze consultatie gereageerd via onze Europese moederorganisaties¹. De Pensioenfederatie heeft naast de Europese reacties ook een nationale reactie vanuit de Pensioensector ingediend. In aanvulling op deze reacties willen we graag nog wijzen op het belang van de verbetering van de governance van de ESA's. Een betere governance is voor de banken, verzekeraars en pensioenfondsen in Nederland van groot belang. Dit is de reden dat wij gemeenschappelijk pleiten voor versterking van de governance. Dit kan wat ons betreft door i) het verbeteren van de transparantie in de toezichtkosten en ii) het behoud van de overheidsbijdrage.

Governance: betere checks and balances.

Nederlandse onder toezicht staande instellingen (OTSI's) hebben met een groot aantal toezichthouders te maken. Zeker op Europees vlak. Op Europees niveau spelen hiernaast dan nog de Single Resolution Board (SRB), de Europese Centrale Bank (ECB voor banken), de EBA (voor banken), EIOPA (voor pensioenfondsen en verzekeraars) en ESMA (voor alle drie instellingen) een belangrijke rol. Al deze toezichthouders hebben verschillende mandaten. Een inzichtelijke taakafbakening, deugdelijke controle op de planning van activiteiten binnen het mandaat en het verantwoording afleggen daarover zijn cruciaal om overlap van toezicht, onnodige administratieve lasten en een goede rechtsbescherming te borgen. Het is bovendien van belang dat er rekening gehouden wordt met bijzonderheden van de verschillende sectoren. Dat geldt ook voor de drie ESA's.

Wat ons betreft hebben de ESA's dan ook geen nieuwe bevoegdheden nodig. De bestaande bevoegdheden zijn ruim voldoende om effectief de taken uit te voeren. Het is eerder zo dat de bestaande bevoegdheden niet altijd optimaal gebruikt worden. De institutionele opzet van de ESA's is van groot belang. Hier horen goede checks and balances bij. Betere dan nu het geval is. De ESA's moeten in voldoende mate verantwoordelijk (*accountable*) kunnen worden gehouden. Wij vinden het dan ook van groot belang dat de governance van de ESA's wordt aangescherpt voordat er

¹ Dit zijn Insurance Europe (IE), Pensions Europe (PE) en de European Banking Federation (EBF).

verdere bevoegdheden aan de ESA's worden gegeven. Dit kan door het verbeteren van de transparantie en het behouden van de overheidsbijdrage.

1. Meer transparantie

Sinds de start van het Europees toezicht door de ECB is het voor Nederlandse banken niet meer duidelijk hoeveel zij betalen voor banktoezicht. Door dit gebrek aan transparantie kunnen de banken niet beoordelen of het toezicht efficiënt, doelmatig en proportioneel is. Iets dergelijks geldt ook voor de pensioenfondsen en de verzekeraars.

Goed inzicht in de geldstromen tussen de nationale toezichthouders (NCA's) en de ESA's is belangrijk. Het moet duidelijk zijn welke bedragen de NCA's betalen aan de afzonderlijke ESA's voor iedere toezichtcategorie². Hiermee kan ook beoordeeld worden of de bekostiging van de ESA's onder controle is en niet ongebreideld groeit. Daarom moeten zowel de NCA's (in Nederland DNB en de AFM) als de ESA's transparanter zijn over de financiering van de ESA's. Alleen op basis van goede informatie kan een zinvolle discussie worden gevoerd over de toekomstige effectiviteit van het toezicht en het prijskaartje dat daar bij hoort.

2. Behoud van de overheidsbijdrage

Naast ons pleidooi voor meer transparantie, pleiten wij voor handhaving van de overheidsbijdrage. In EU-verband bestaan voornemens om de toezichtkosten van de drie ESA's volledig neer te leggen bij de OTSI's. Nu betalen de NCA's 60% van deze kosten, en de EC nog de overige 40%. Loskoppeling van de toezichtkosten van de EU begroting gaat ten koste van de mogelijkheden tot controle op de werkzaamheden van de ESA's. Wij vinden het daarom wenselijk dat de huidige wijze van financiering, deels via de EC en deels via de NCA's, wordt gehandhaafd. Er is geen enkel ander EU agentschap dat volledig door de markt wordt bekostigd.

Wij vrezen dat het loslaten van de huidige wijze van financiering kan leiden tot een ongewenste verdere stijging van de toezichtkosten. Overheden hebben dan immers geen direct financieel belang meer bij kostenbeperking. Er bestaat bovendien nog een risico dat gevormd wordt door een mogelijke toename van 'Europees' toezicht en het risico van dubbeling van taken tussen Europese en NCA's. In de huidige situatie loopt de 40% bijdrage van de EC via de jaarlijkse EU begroting en is deze mede begrensd door de mogelijkheden van het Meerjarig Financieel Kader (MKF). Afgezien van het feit dat de voorstellen indirect kunnen leiden tot verhoging van de begroting van de Commissie zelf (tenzij jaarbegroting en MKF compenserend verlaagd worden), rijst de vraag naar democratische controle. Bij de besluitvorming over de jaarbegroting en het MKF spelen de Lidstaten een grote rol, en is er dus ook via de Lidstaten sprake van borging van een zekere mate van democratische legitimiteit. Hiervoor lijkt veel te weinig in de plaats te komen.

² DNB heeft blijkens haar ZBO verantwoording in 2016 aan de EBA een bijdrage van € 0,8 mln. en aan EIOPA een bijdrage van € 0,4 mln. betaald. Niet duidelijk is welk deel van de bijdrage aan EIOPA betrekking heeft op verzekeraars, respectievelijk pensioenfondsen.

Wetgeving wordt opgesteld vanuit het algemeen belang, waardoor het toezicht op de naleving daarvan het belang van de maatschappij als geheel dient. Noch de baten komen volledig ten goede aan financiële ondernemingen, noch de lasten moeten volledig doorberekend worden aan financiële ondernemingen. Dat betekent ook dat in elk geval een deel van de toezichtkosten uit de algemene middelen moet blijven worden betaald. Dit klemt eens te meer wanneer het gaat om werkzaamheden van de ESA's die niet aan concreet toezicht kunnen worden toegerekend, en soms zelfs niet eens op verzoek van de EC, maar op eigen initiatief door de ESA's worden ondernomen.

Het doorberekenen van de toezichtkosten van de ESA's die nu via de NCA's loopt, moet vanuit praktisch oogpunt blijven plaatsvinden via de NCA's, in het geval van Nederland via DNB en de AFM. Het voordeel van deze opzet is dat de betalingen aan de ESA's dan per definitie worden opgenomen in de begroting en verantwoording van de nationale toezichthouders. Dit draagt bij aan de inzichtelijkheid van de totale toezichtkosten. Ook kan het Europese deel eenvoudiger worden betrokken in nationale kostendiscussies (communicerende vaten). In Nederland is het bijvoorbeeld wettelijk geregeld dat DNB en de AFM ieder twee maal per jaar een overleg organiseert met een daarvoor in aanmerking komende representatieve vertegenwoordiging van de OTSI's, waarbij de kosten nadrukkelijk aan bod komen. Ook betekent dit dat op nationaal niveau gesproken kan worden over wat een faire verdeling over de diverse subsectoren van de financiële sector is.