

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Directie Financiële Markten

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
2018-0000224458

Datum 17 december 2018
Betreft Agenda financiële sector

Geachte voorzitter,

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

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

Een belangrijk deel van deze maatregelen is genomen in Europees verband, vanwege het internationale karakter van de financiële sector. Zo is in 2014 de Europese bankenunie opgericht met als doel de negatieve wisselwerking tussen banken en overheden te doorbreken. Hoewel de bankenunie nog niet af is, zijn er de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet, waaronder gecentraliseerd Europees toezicht en een Europees resolutiemechanisme. Ook zijn de buffers die banken moeten aanhouden verhoogd en moeten banken verliesabsorberend vermogen opbouwen om *bail-in* beter mogelijk te maken. Dit zorgt ervoor dat

investeerders in eerste instantie opdraaien voor banken die in ernstige problemen komen. Ook de verdere totstandkoming van de kapitaalmarktunie draagt bij aan een stabielere economie, doordat het de financieringsopties voor bedrijven verbreedt. Daarnaast is er in Europees verband gewerkt aan strenger beleid tegen fraude en witwassen, onder meer via anti-witwasrichtlijnen.

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

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

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

aan om over hun maatschappelijke rol verder in gesprek te gaan met hun organisaties en stakeholders, en te bezien hoe deze beter kan worden verankerd in de organisatie.

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

In de agenda staan drie domeinen centraal:

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

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

<i>Wat we willen bereiken:</i>		<i>Hoe we dat aanpakken deze regeerperiode:</i>
Stabiliteit		
1. Weerbare financiële instellingen	Hogere buffers	<p>Blijven inzetten op hogere buffers, in het bijzonder door:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Invoeren van een minimum leverage ratio voor alle banken en in Europa inzetten op een opslag op die ratio voor nationale systeembanken (in navolging op het Raadsakkoord in mei 2018).¹ - Inzetten op adequate implementatie van de nieuwe internationale regels (Bazel III) in Europa. - Verplichten van hogere eisen aan buffers voor <i>bail-in</i> (in navolging op het Raadsakkoord in mei 2018). - Beperken van de fiscale aftrekbaarheid van vreemd vermogen, onder andere via een <i>thin cap</i>.

¹ Kamerstukken II 2017/18, 21501-07, nr. 1530.

	Vervolmaken Europese bankenunie	<ul style="list-style-type: none"> - Inzetten in Europa op de adequate aanpak van niet- presterende leningen en zorgen voor <i>asset quality reviews</i>. - Inzetten in Europa op een goede risicowaardering van staatsobligaties. - Inzetten op een Europees depositogarantiestelsel als sluitstuk van de bankenunie, op voorwaarde dat de twee bovengenoemde punten zijn gerealiseerd.
	Europese kapitaalmarktunie	- Toewerken naar de verdere totstandkoming van de Europese kapitaalmarktunie.
	Toekomst-gerichte verzekeraars	<p>Via evaluatie Europese Solvency 2 richtlijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zeker stellen van een toekomstgericht bedrijfsmodel. - Behouden van de marktwaarde benadering. - Lange termijn karakter van verzekeraars reflecteren in kapitaaleisen.
2. Weerbare huishoudens	Voorkomen hoge hypotheek-schulden	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoren van ontwikkelingen hypotheekschuld, LTV en LTI. - Werken een (verdere) versterking van de financiële vaardigheden van consumenten (via educatie). - Opstellen van een actieagenda voor een betere keuzeomgeving voor consumenten.
	Verantwoord consumptief krediet	<ul style="list-style-type: none"> - Ontwikkelen van een alternatief voor de huidige kredietwaarschuwing. - Aanpakken van flitskredieten door een reclameverbod of andere juridische mogelijkheden tot consumentenbescherming. - Bezien noodzaak aanvullende stappen voor verzendhuiskredieten in voorjaar 2019. - Bezien aanvullende bevoegdheden Autoriteit Financiële Markten (AFM) bij doorlopende goederenkredieten.
	Provisie-transparantie	- Vergroten van transparantie over provisies en dienstverlening voor consumenten die schadeverzekeringen afsluiten.
Integriteit		
3. Tegengaan witwassen, onderliggende basisdelicten en terrorisme-financiering	Prioriteit in de sector	<ul style="list-style-type: none"> - Aansporen sector tot voldoende investeringen in de poortwachtersrol en tot meer aandacht voor integriteit in de bedrijfscultuur. - Onderzoek doen met de sector, De Nederlandsche Bank (DNB) en de AFM naar de mogelijkheden van informatieuitwisseling om de uitvoering van het cliëntenonderzoek effectiever te maken en bekijken of aanpassing van regelgeving nodig is.
	Scherper toezicht	- Nauwlettend volgen van ontwikkelingen en naleving van trustwetgeving in de trustsector via de jaarlijkse ZBO-verantwoording van DNB. Bij uitblijven van verbetering zal ik nadere maatregelen onderzoeken.

		<ul style="list-style-type: none"> - Nauwlettend volgen van ontwikkelingen en naleving van integriteitswetgeving in de bankensector via de jaarlijkse rapportage ZBO-verantwoording van DNB.
	Effectief Europees beleid	<ul style="list-style-type: none"> - Verbeteren en versterken van samenwerking en informatie-uitwisseling tussen toezichthouders.
	Mitigeren risico's crypto's	<ul style="list-style-type: none"> - Invoeren van een vergunningsplicht voor crypto bewaar- en wisseldiensten, ten einde gebruik voor witwassen en terrorismefinanciering te voorkomen. - Nemen van aanvullende maatregelen naar aanleiding van het onderzoek van de AFM en DNB begin 2019.
4. Gedrag en cultuur: maatschappij gericht	Tegengaan excessief risicogedrag en veronachtzaming klantbelang	<p>Aanscherpen beloningsregels door:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Invoeren van een wettelijke verplichting tot het aanhouden van o.a. aandelen in het vaste beloningsdeel. - Invoeren van een wettelijke verplichting om rekenschap te geven van en verantwoording af te leggen over de verhouding van de beloningen tot de maatschappelijke functie. - Onderzoek doen naar de juridische mogelijkheden om een wettelijke verplichting tot terugvordering van een deel van de vaste beloning van bankbestuurders ingeval van staatssteun in te voeren; voorlichting hierover vragen aan de Raad van State. - Invoeren van een aanscherping van de mogelijkheid tot het afwijken van het bonusplafond voor niet-CAO personeel.
	Adequate accountantscontrole	<ul style="list-style-type: none"> - Instellen van een commissie om te adviseren hoe de kwaliteit van de wettelijke controles duurzaam kan worden verbeterd.
Innovatie		
5. Technologisch innovatieve instellingen	Vergroten diversiteit in de sector	<ul style="list-style-type: none"> - Laten uitvoeren van breed onderzoek naar de kansen en risico's van FinTech, naar analogie van het Verenigd Koninkrijk. - Opstellen van een pakket aan doelgerichte maatregelen om toetreding van nieuwe innovatieve partijen te bevorderen op basis van het brede onderzoek naar FinTech.
	Proportionaliteit regelgeving en toezicht bevorderen	<ul style="list-style-type: none"> - Bevorderen van proportionaliteit in regelgeving en toezicht en dit op Europees niveau agenderen.
	Vergroten efficiency	<ul style="list-style-type: none"> - Onderzoek doen naar efficiëntievoordelen van blockchaintechnologie in betalings- en effectenverkeer.
	Inclusieve samenleving	<ul style="list-style-type: none"> - Bewaken dat contant geld blijft functioneren als betaalmiddel in de samenleving door periodieke monitoring met DNB.

6. Duurzame financiële instellingen	Meer aandacht in toezicht	<ul style="list-style-type: none"> - Aanmoedigen van DNB en de AFM om duurzaamheidsvraagstukken te integreren in het toezicht. - Inzetten op een Europese en mondiale aanpak.
	Actieve bijdrage van de financiële sector	<ul style="list-style-type: none"> - Aanmoedigen dat financiële instellingen rapporteren over hun hun CO2-voetafdruk en zich committeren aan de reductiedoelstellingen van het kabinet als onderdeel van het Klimaatakkoord. - Introduceren van groene staatsobligaties vanaf 2019.
	Aandacht voor bredere duurzaamheids-criteria	<ul style="list-style-type: none"> - Stimuleren dat financiële instellingen breed rapporteren over de <i>Environmental, Social and Governance</i> (ESG) criteria.

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

Hoogachtend,
de minister van Financiën,

W.B. Hoekstra

Agenda financiële sector

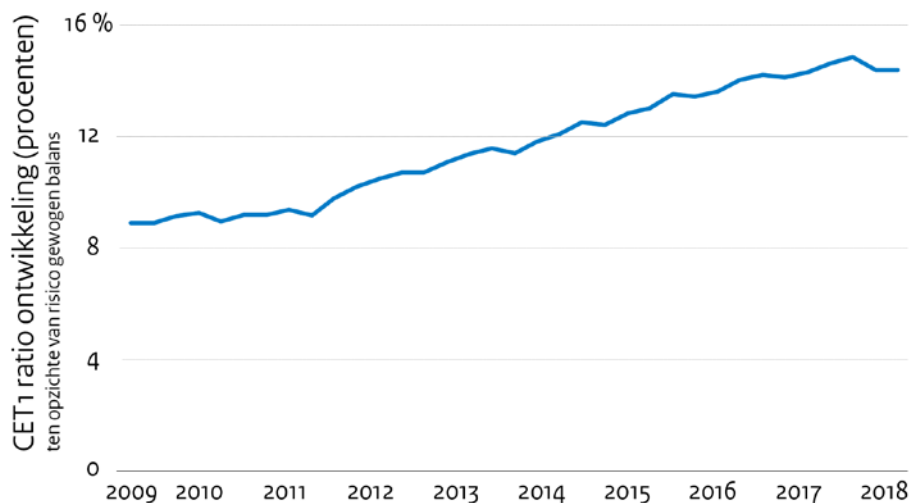
Het doel van de maatregelen in deze agenda is een stabiele, integere en innovatieve financiële sector. In het kader van stabiliteit zijn zowel weerbare financiële instellingen (paragraaf 1) als weerbare huishoudens (paragraaf 2) van essentieel belang. Integriteit en innovatie dragen ook bij aan de stabiliteit van de sector. Bij integriteit gaat het om het tegengaan van fraude, witwassen en terrorismefinanciering (paragraaf 3) en om fatsoenlijk gedrag en een gezonde cultuur in de sector (paragraaf 4). Ten aanzien van innovatie, focus ik mij in deze agenda op de technologische vooruitgang van de sector (paragraaf 5) en de transitie naar een duurzame economie en samenleving (paragraaf 6).

A. Een stabiele financiële sector

1. Weerbare financiële instellingen

De bankencrisis in Europa liet de noodzaak zien van Europese samenwerking bij het toezicht op de financiële sector. Financiële instellingen bleken niet te beschikken over adequate buffers om zelf klappen op te vangen en de afwikkeling van grensoverschrijdende bankengroepen bleek problematisch. De afgelopen jaren is, zowel in Europa als in Nederland, hard gewerkt om de weerbaarheid en schokbestendigheid van de sector te vergroten. De Europese bankenunie is opgericht met als doel de negatieve wisselwerking tussen banken en overheden te doorbreken. Alle banken zijn daardoor nu onderworpen aan dezelfde regels. Toezicht en afwikkeling van failliete banken is in de eurozone zelfs gemeenschappelijk geregeld. Ook de oprichting van de Europese kapitaalmarktunie draagt bij aan een stabiele sector. Door de inzet van andere financieringsvormen worden bedrijven zo minder afhankelijk van bankfinanciering. Verder zijn er hogere kapitaaleisen gesteld aan banken. Dit moet ertoe bijdragen dat banken zelf klappen kunnen opvangen, bijvoorbeeld wanneer het economisch minder gaat. Mede als gevolg hiervan zijn de buffers van banken sinds de crisis toegenomen (zie figuur 1).

Figuur 1: Ontwikkeling kernkapitaalratio van Europese banken (Bron: EBA)



Indien banken onverhoopt toch in problemen komen, is het van belang dat verliezen privaat worden gedragen. Daarom wordt sinds 2013 het principe van bail-in toegepast, zodat investeerders als eerste opdraaien voor verliezen. Niet alle schulden kunnen zomaar aan bail-in worden onderworpen. Daarom bouwen banken in de komende jaren extra verliesabsorberend vermogen (MREL) op, om bail-in beter mogelijk te maken. Tot slot zal per 2019 een nieuw nationaal resolutiekader voor verzekeraars in werking treden.

Er zijn echter meer stappen nodig om de sector weerbaarder en schokbestendiger te maken. Instellingen moeten tegen een stootje kunnen, zeker als het even wat minder gaat. Deze stappen moeten voornamelijk worden gezet in Europese context, gezien het internationale karakter van de sector. Bovendien vind ik het van belang dat er een gelijk speelveld wordt nagestreefd. Om de weerbaarheid van financiële instellingen verder te vergroten, zal ik:

- I. blijven inzetten op hogere buffers voor banken in het bijzonder door:
 - a. invoeren van een minimum leverage ratio voor alle banken en inzetten in Europa op een opslag op de leverage ratio voor nationale systeembanken;
 - b. inzetten op adequate implementatie van Bazel III;
 - c. verplichten van hogere eisen aan buffers voor *bail-in*; en
 - d. beperken van de fiscale aftrekbaarheid van vreemd vermogen.
- II. in Europa inzetten op het vervolmaken van de bankenunie door:
 - a. inzetten op de adequate aanpak van niet-presterende leningen en zorgen voor *asset quality reviews*;
 - b. inzetten op een goede risicoweging van staatsobligaties; en
 - c. inzetten op een Europees depositogarantiestelsel als sluitstuk, op voorwaarde dat de twee bovenstaande punten zijn gerealiseerd.
- III. toewerken naar de verdere totstandkoming van de Europese kapitaalmarktunie.
- IV. via evaluatie van de Europese Solvency 2 richtlijn:
 - a. zeker stellen van een toekomstgericht bedrijfsmodel;
 - b. behouden van de marktwaarde benadering; en
 - c. lange termijn karakter van verzekeraars reflecteren in kapitaaleisen.

1.1 Hogere buffers

Er komt in heel Europa een harde, ongewogen kapitaaleis voor banken (de eis aan de *leverage ratio*). Deze eis zet kapitaal af tegen alle blootstellingen van banken, ongeacht het risico, en geldt voor alle banken. Als banken niet aan deze eis voldoen, gelden strenge consequenties en kunnen zij uiteindelijk in resolutie of faillissement worden geplaatst. Voor mondiale systeembanken (waaronder ING) gaat als gevolg van een opslag bovendien een hogere leverage ratio eis gelden. Dit is van belang, omdat deze banken grotere impact hebben op het systeem. Een eerste stap naar meer risicodragend vermogen voor banken kan worden gezet door deze opslag op de leverage ratio te verbreden naar nationale systeembanken. Dankzij de inzet van Nederland wordt hierover discussie gevoerd in Europa. Ik ga me er hard voor maken dat die discussie tot de gewenste hogere buffereis leidt.

Ten tweede zet ik in Europa in op een adequate implementatie van de internationale afspraken naar aanleiding van Bazel III (ook wel Bazel 3,5 genoemd). Het Bazelse Comité heeft in december 2017 een akkoord bereikt over

de afronding van het kapitaalraamwerk Bazel III. Het nieuwe raamwerk brengt meer eenheid in de wijze waarop banken hun risicogewogen activa bepalen. Dat wordt onder meer bereikt door een minimale risicoweging voor verschillende typen activa. Dit leidt ertoe dat risico's prudenter worden gewogen, en banken dus weerbaarder worden. De Europese Commissie moet nog met een voorstel komen voor de implementatie in Europese regelgeving. Mijn standpunt daarin zal zijn dat het Bazelse raamwerk zo volledig mogelijk moet worden ingevoerd.

Ten derde dienen we verder te werken aan de opbouw van buffers voor bail-in. Waar kapitaal dient om klappen op te vangen als een bank nog levensvatbaar is, zorgen de bail-in buffers ervoor dat banken zelf kunnen overleven als ze toch in de problemen komen. Daarom blijf ik mij in Europa hard maken voor kwalitatief betere en hogere eisen aan verliesabsorberend vermogen (MREL).

Tot slot wordt de schokbestendigheid van de financiële sector verder vergroot met een fiscaal gelijkere behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen. Door de fiscale prikkels voor de financiering met vreemd vermogen te beperken, nemen de relatieve vermogenskosten van financiering met vreemd vermogen toe ten opzichte van eigen vermogen. Hierdoor wordt financieren met eigen vermogen relatief aantrekkelijker. In het regeerakkoord is opgenomen dat per 1 januari 2020 een minimumkapitaalregel ('*thin cap*') wordt ingevoerd voor banken en verzekeraars. Het beperken van de renteaftrek over vreemd vermogen boven 92% van het commerciële balanstotaal stimuleert in feite het aanhouden van meer buffers, namelijk een leverage ratio van meer dan 8%. Verder is in het Belastingplan 2019 een wetwijziging opgenomen waarmee de fiscale aftrekbaarheid van de coupon (vergoeding) van aanvullend tier 1-kapitaalinstrumenten voor banken en verzekeraars met ingang van 1 januari 2019 komt te vervallen. Dit wetsvoorstel is door de Tweede Kamer aangenomen en wordt voor het einde van het jaar behandeld door de Eerste Kamer. Tot slot gaan de statutaire tarieven in de vennootschapsbelasting in stappen van 20% en 25% naar 15% en 20,5% per 2021. Ook hierdoor wordt het fiscale voordeel van de renteaftrek over vreemd vermogen verder beperkt en wordt financieren met eigen vermogen aantrekkelijker.

1.2 Vervolmaken Europese bankenunie

De komende jaren worden verdere stappen gezet in het vervolmaken van de bankenunie. Dit is van groot belang voor het weerbaarder maken van Europese banken. Een belangrijk onderdeel is de aanpak van niet-presterende leningen, door banken te verplichten tijdig voorzieningen voor deze leningen te nemen of door deze leningen af te schrijven. Ik zal mij in Europa inzetten op adequate regels hiervoor. Ook vind ik het van belang dat toezichthouders gebruik maken van mogelijkheden om balansen van banken grondig door te lichten via een gezondheidstoets (zogenoemde *asset quality reviews*). Dat kan helpen om activa goed te waarderen, en waar nodig additionele verliezen te identificeren.

Daarnaast is er in de bankenunie onvoldoende aandacht voor de risico's van blootstellingen van banken aan overheden (waaronder staatsobligaties). Dat komt doordat blootstellingen in de eigen munteenheid op dit moment zijn uitgezonderd van risicoweging en concentratielimieten in het risicoraamwerk. Ik zet mij in Europa in op een wetgevend voorstel voor het aanpassen van de prudentiële behandeling van blootstellingen aan de overheid op bankbalansen.

Een Europees Depositogarantiestelsel (EDIS) kan bijdragen aan het vergoten van de slagkracht van de nationale depositogarantiestelsels. Overheden hoeven daardoor niet bij te springen om mogelijke tekorten in hun nationale stelsel te dichten. Kredietwaardigheidsproblemen leiden daardoor minder snel tot vergelijkbare problemen bij overheden. EDIS vormt zo een belangrijk sluitstuk van de bankenunie, maar hierover kan wat mij betreft pas politiek onderhandeld worden, nadat duidelijk is geworden dat Europese banken gezond zijn en een goede weging van blootstellingen aan de bankbalansen gerealiseerd zijn.

1.3 Europese kapitaalmarktunie

In Europa wordt momenteel gewerkt aan de verdere totstandkoming van een Europese kapitaalmarktunie. Het doel van de kapitaalmarktunie is enerzijds een verdieping en verbreding van de financieringsopties voor bedrijven. Dit biedt bedrijven een mogelijk alternatief voor (de soms lastig te verkrijgen) bankfinanciering. Anderzijds heeft de kapitaalmarktunie tot doel om grensoverschrijdende investeringen te stimuleren. Het verder integreren van de kapitaalmarkt kan ervoor zorgen dat de marktefficiëntie wordt verhoogd en risico's beter kunnen worden gespreid. Tot slot kunnen sterker geïntegreerde kapitaalmarkten in de eurozone zorgen voor een betere absorptie van asymmetrische schokken, en daarmee bijdragen aan de stabiliteit in de financiële sector.

Ik steun de doelstelling van de Europese Commissie om te komen tot verdere integratie van de Europese kapitaalmarkt en ben voorstander van een daadkrachtige uitvoering van de agenda van de kapitaalmarktunie. Ik zal mij inzetten om de ambitie van de Eurogroep te realiseren om in het voorjaar 2019 een akkoord te bereiken op de belangrijkste elementen van de kapitaalmarktunie, waaronder voorstellen inzake de versterking van het toezichtsraamwerk en voorstellen die betrekking hebben op duurzame financiering en crowdfunding.

1.4 Toekomstgerichte verzekeraars

In Nederland staat het bedrijfsmodel van verzekeraars onder druk, onder meer vanwege de lage rente, scherpe concurrentie op prijs in schadeverzekeringen en teruglopende premie-inkomsten in levensverzekeringen. Verzekeraars bezien tegen deze achtergrond zorgvuldig welke risico's ze van consumenten en bedrijven kunnen overnemen. Dat is verstandig. Tegelijk is van belang dat het verzekeringsbedrijf, ondanks de samenloop van nieuwe regels en de bredere druk op de sector, de draagbare risico's van consumenten en bedrijven blijft overnemen, voldoende innoveert en voldoende gespreid belegt. Een goede toegang tot verzekeringsproducten, met name ook inkomensverzekeringen en een goed pensioen, is immers ook van groot belang voor de financiële weerbaarheid van huishoudens.

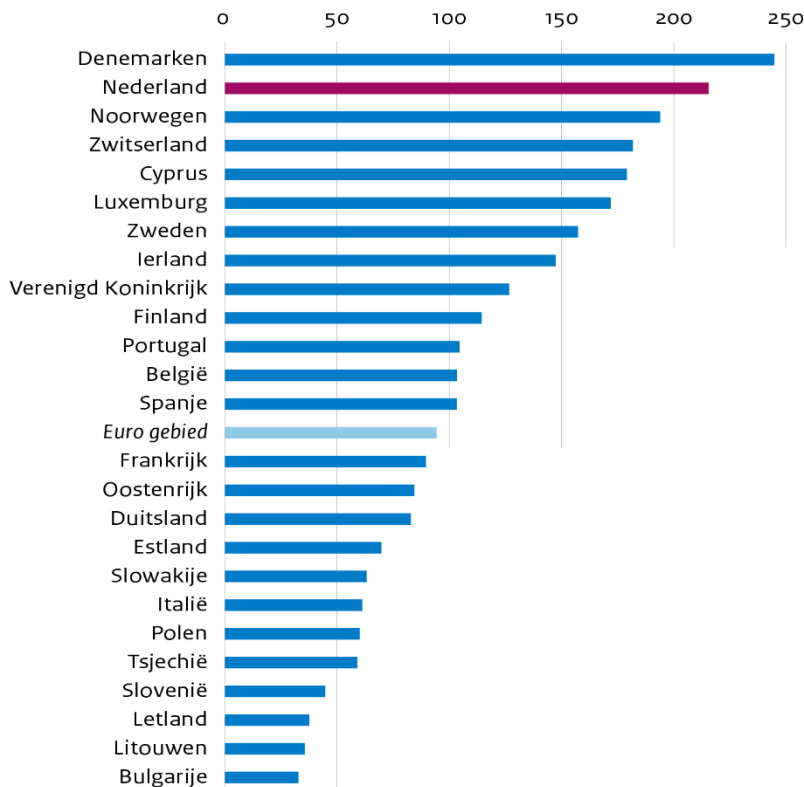
Ik zal daarom op Europees niveau bij de evaluatie van Solvency II (2020) pleiten voor voldoende erkenning van het lange termijn karakter van het verzekeringsbedrijf. Dit lange termijn perspectief vereist een betere verdeling van kapitaaleisen over de verschillende risico's die verzekeraars lopen, zodat zij de juiste prikkels ervaren om polishouders optimaal te bedienen. Waardering van bezittingen en verplichtingen op marktwaarde blijft daarbij het uitgangspunt. Daarnaast is het van belang dat verzekeraars binnen Solvency II voldoende alternatieven hebben om te herstellen van financiële tegenvallers die kunnen leiden tot een kapitaaltekort (bijvoorbeeld verkoop van een onderdeel of stoppen

met de verkoop van een productcategorie) zodat de voorbereidende crisisplannen, die verzekeraars gaan opstellen op grond van nieuwe wetgeving, effectiever worden.

2. Weerbare huishoudens

De schuld van Nederlandse huishoudens is in Europees perspectief hoog, met name door de hypotheekschulden. Hier staat tegenover dat Nederlandse huishoudens ook relatief veel vermogen in de vorm van pensioenen en woningbezit hebben. De verschillen in looptijd en liquiditeit van vermogen en schuld van huishoudens kunnen echter tot risico's leiden. De afgelopen jaren zijn een aantal belangrijke maatregelen op de hypotheekmarkt genomen om de risico's voor consumenten en kredietverstrekkers te beperken. Zo zijn per 2013 de hypothecaire leennormen LTI en LTV wettelijk verankerd en is annuïtaire (of lineaire) aflossing voor nieuwe hypotheeklen een voorwaarde geworden om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek. Deze maatregelen dragen bij aan het beperken van risico's. Zo daalt de gemiddelde LTV bij afsluiting van een hypotheek voor starters al jaren gestaag; deze lag begin dit jaar rond de 90%. Desondanks is de schuld van Nederlandse huishoudens in internationaal perspectief nog steeds hoog (zie figuur 2). Dat maakt huishoudens kwetsbaar en de Nederlandse economie meer volatiel.

Figuur 2: Huishoudenschuld als % van beschikbaar inkomen (bron: Eurostat)



Naast hypotheekschulden kunnen consumenten ook te maken krijgen met consumptief krediet. Op de consumptief kredietmarkt zijn de percentages waarbij

sprake is van een betalingsachterstand relatief hoog bij verzendhuiskredieten (27%) en doorlopende kredieten bij financieringsmaatschappijen (17%). Om de weerbaarheid van huishouden te vergroten, zal ik:

- I. maatregelen nemen om te hoge hypotheekschulden te voorkomen:
 - a. periodiek de ontwikkeling van hypotheekschuld, LTV en LTI monitoren;
 - b. werken aan het (verder) verbeteren van de financiële vaardigheden van consumenten; en
 - c. opstellen van een actieplan voor een betere keuzeomgeving voor consumenten.
- II. maatregelen nemen ten aanzien van de consumptiefkredietmarkt, door:
 - a. ontwikkelen van een alternatief voor de huidige kredietwaarschuwing;
 - b. aanpakken van flitskredieten door een reclameverbod of andere juridische mogelijkheden tot consumentenbescherming;
 - c. bezien van de noodzaak van aanvullende stappen voor verzendhuiskredieten in het voorjaar van 2019; en
 - d. bezien of aanvullende bevoegdheden van de AFM nodig zijn ten aanzien bij doorlopende goederenkredieten.
- III. stappen zetten om de transparantie te vergroten over provisies en dienstverlening voor consumenten die schadeverzekeringen afsluiten.

2.1 Voorkomen hoge hypotheekschulden

Ik vind dat moet worden voorkomen dat consumenten te hoge hypotheekschulden aangaan. De wettelijke leennormen bieden een kader, maar een maximale hypotheek is niet in alle gevallen passend. In individuele gevallen zou een lagere hypotheek beter kunnen passen bij de huishoudsituatie. Consumenten hebben hierin zelf een verantwoordelijkheid door zich goed te laten informeren, maar ook de sector heeft hierin een verantwoordelijkheid. Zo heeft de hypotheekadviseur een belangrijke taak in het adviseren van de consument over de mogelijke risico's van een hoge hypotheekschuld. Om de ontwikkelingen goed te kunnen volgen, zal ik samen met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, periodiek de ontwikkeling van de hypotheekschuld, en met name de LTV en LTI, monitoren.

In het platform Wijzer in geldzaken werk ik samen met de sector en andere partijen aan het vergroten van financiële vaardigheden en de financiële zelfredzaamheid van consumenten. Daar ga ik graag mee door. Ik roep de sector op om zich – samen met mij – te blijven inzetten voor het bevorderen van verantwoord financieel gedrag van consumenten. Om mijn inzet te ondersteunen geef ik elke maand een gastles over omgaan met geld in het primair of voortgezet onderwijs.

Uit gedragsinzichten blijkt dat consumenten in sterke mate worden beïnvloed door de omgeving waarin ze keuzes maken. Bijvoorbeeld hoe verschillende keuzeopties worden voorgelegd. Soms maken consumenten hierdoor onbewust onverstandige keuzes of worden daartoe verleid. Daarom zal ik de financiële sector, consumentenorganisaties, toezichthouders en kennisinstituten uitnodigen om samen te werken aan vernieuwende manieren om consumentenkeuzes te faciliteren. Het doel is een gezamenlijke actieagenda. Een van de onderwerpen

die ik zelf op deze agenda zet, is de werking van de maximale leennorm. Deze zou er onbedoeld toe kunnen leiden dat consumenten meer gaan lenen.

Tot slot ben ik tevreden over de aanpak van de toezichthouders en sector ten aanzien van aflossingsvrije hypotheek. Zo ben ik zeer te spreken over het initiatief van de Nederlandse Vereniging van Banken, die dit najaar gestart is met de campagne "Word ook aflossingsblij". Ik moedig de sector aan dit belangrijke onderwerp voortvarend te blijven behandelen en zal er, samen met de toezichthouders, de komende jaren op toezien dat alle benodigde stappen worden gezet.

2.2 Verantwoord consumptief krediet

Ik vind het belangrijk dat aanbieders van consumptief krediet zorgvuldig en integer omgaan met klanten bij de aankoop, tijdens de looptijd en in geval van betaalproblemen. Naast het voorkomen van overkreditering, is de vormgeving van producten een aspect waarvoor meer aandacht nodig is. De AFM zet zich hier actief voor in, bijvoorbeeld door bij aanbieders aan te dringen op een 'neutralere leenomgeving'. Samen met de AFM zal ik de komende tijd stappen zetten om dit verder te bevorderen. Ik ga op zoek naar een alternatief voor de kredietwaarschuwing. Ook de hoge betaalachterstanden bij verzendhuiskredieten hebben mijn aandacht. Hoewel strengere leennormen de achterstanden de laatste maanden iets hebben doen teruglopen, was in november 2018 het percentage betaalachterstanden 27%. Dit blijft zorgwekkend en ik verwacht dan ook dat thuiswinkels deze achterstanden fors verder terugdringen. De sector werkt aan strengere gedragscodes die moeten leiden tot betere bescherming van (kwetsbare) consumenten. Komend voorjaar bekijk ik dit opnieuw en bepaal ik of vervolgstappen noodzakelijk zijn. Daarnaast wil ik flitskredieten aanpakken. Partijen uit andere Europese lidstaten bieden deze nog aan in Nederland, en rekenen daarbij zeer hoge kosten. Het zijn leningen met een korte looptijd en relatief lage leensom, en zijn gericht op financieel kwetsbare consumenten. Naast een reclameverbod onderzoek ik ook andere juridische mogelijkheden om deze producten aan te pakken, waarbij ik zowel nationaal als in EU verband bekijk of er mogelijkheden zijn. Ook hebben doorlopende kredieten mijn aandacht. Samen met de AFM volg ik de ontwikkelingen van dit product nauwgezet. Daarbij bezie ik of de AFM over aanvullende bevoegdheden zou moeten beschikken om consumenten te beschermen tegen doorlopende goederenkredieten waarvan de looptijd disproportioneel lang is en consumenten vooral kosten betalen en niet of weinig aflossen.

2.3 Provisietransparantie

In januari van dit jaar heb ik een Kamerbrief gestuurd over de evaluatie van het provisieverbod voor complexe producten.² De uitkomsten van die evaluatie waren onder meer dat het verbod op provisie voor deze producten effectief is en dat het verbod geen belemmering vormt voor de toegankelijkheid van advies. In de genoemde brief heb ik ook geschreven dat het mij verstandig lijkt om te onderzoeken of transparantie over provisies bij schadeverzekeringen kan worden betracht. Mede naar aanleiding hiervan worden stappen gezet om consumenten inzicht te geven in provisies en dienstverlening bij schadeverzekeringen. Uw Kamer wordt hierover op korte termijn separaat nader geïnformeerd. Ik ga in overleg met de AFM bezien hoe deze transparantie het best vormgegeven kan

² Kamerstukken II 2017/18, 32 545, nr. 74

worden om het klantbelang te bevorderen zonder het speelveld tussen distributiekkanalen te verstoren.

B. Een integere financiële sector

3. Tegengaan witwassen, onderliggende basisdelicten en terrorismefinanciering

Het is van groot belang dat wordt voorkomen dat het financiële stelsel wordt gebruikt voor witwassen en onderliggende basisdelicten, zoals fraude, corruptie en belastingontduiking, alsmede voor het financieren van terrorisme. Dergelijk gebruik schaadt de integriteit, stabiliteit en reputatie van het financiële stelsel. In het afgelopen jaar zijn met de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn en de Wet toezicht trustkantoren 2018 reeds stappen gezet om de regelgeving aan te scherpen en de toezichthouders meer bevoegdheden te geven. Tegelijkertijd is gebleken dat de effectiviteit van het anti-witwasbeleid kan en moet worden vergroot. Daarom:

- I. ga ik de sector aansporen tot het doen van voldoende investeringen in hun poortwachtersrol en ga ik onderzoek doen met de sector, DNB en AFM naar de mogelijkheden van informatieuitwisseling om de uitvoering van cliëntenonderzoek effectiever te maken.
- II. ga ik ontwikkelingen in twee sectoren nauwlettend volgen, te weten:
 - a. de ontwikkelingen en naleving van trustwetgeving in de trustsector via de jaarlijkse ZBO-verantwoording van DNB. Bij uitblijven van verbetering, zal ik nadere maatregelen onderzoeken; en
 - b. de ontwikkelingen en naleving van integriteitwetgeving in bankensector via de jaarlijks ZBO-verantwoording van DNB.
- III. zet ik me in voor betere samenwerking en informatie-uitwisseling in Europa.
- IV. ga ik de risico's van crypto's mitigeren door:
 - a. invoeren van een vergunningsplicht voor crypto bewaar- en wisseldiensten gericht op de aanpak van witwassen en terrorismefinanciering; en
 - b. aanvullende maatregelen ondernemen naar aanleiding van het onderzoek van de toezichthouders begin 2019.

3.1 Prioriteit in de sector

De integriteit bij financiële instellingen moet niet alleen voorkomen dat de dienstverlening wordt gebruikt voor criminaliteit; het is ook een belangrijke voorwaarde voor het goed functioneren van een instelling en voor het vertrouwen in de sector. Ik vind het van groot belang dat financiële instellingen, en in het bijzonder de bestuurders, hierin hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen. Dat betekent onder andere dat zij uitdragen dat commercie niet boven de naleving van de regelgeving mag worden gesteld. Zij moeten ervoor zorgen dat integriteit in alle lagen van de onderneming een onderdeel van de cultuur is. Ik verwacht bovendien dat zij dit doen vanuit een eigen overtuiging dat dit belangrijk is en niet omdat zij hiertoe wettelijk verplicht zijn. In mijn gesprekken met instellingen breng ik dit belang consequent onder de aandacht en daar ga ik mee door. De uitvoering van de poortwachtersrol vereist verbeteringen en investeringen door instellingen. DNB ziet goede initiatieven, maar het blijft noodzakelijk dat bestuurders en commissarissen hiervoor een grote inspanning blijven leveren. In aanvulling hierop zal ik samen met de sector, DNB en de AFM onderzoek doen naar de mogelijkheden voor informatieuitwisseling om de

uitvoering van het cliëntenonderzoek door instellingen effectiever te maken. Het oogmerk is daarbij om te voorkomen dat cliënten door middel van gebruikmaking van verschillende dienstverleners misbruik van het financiële stelsel kunnen maken. Naar aanleiding van dit onderzoek zal ik bezien of aanpassing van het regelgevend kader nodig is

3.2 Scherper toezicht

De AFM, het Bureau Financieel Toezicht en DNB hebben een rol bij het toezicht op de naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) door financiële instellingen. De AFM is onder meer verantwoordelijk voor het toezicht op beleggingsondernemingen, het Bureau Financieel Toezicht voor accountantsorganisaties en DNB voor banken en trustkantoren. Bij trustkantoren zijn in de afgelopen jaren duidelijke gebreken in de naleving van regelgeving geconstateerd. Dit heeft geleid tot aanscherping van de wetgeving per 1 januari 2019 en tot uitgebreidere bevoegdheden voor DNB. Ik ga de ontwikkelingen in deze sector scherp in de gaten houden. Daarom heb ik DNB gevraagd om mij in de jaarlijkse ZBO-verantwoording uitgebreid te informeren over de ontwikkelingen in de trustsector en het toezicht op de naleving van de nieuwe wetgeving. Indien er geen sprake is van voldoende verbetering, zal ik nadere maatregelen onderzoeken.

DNB heeft onlangs geconstateerd dat ook verschillende banken hun verantwoordelijkheid voor het beheersen van integriteitrisico's nog onvoldoende oppakken.³ Ik heb DNB ook gevraagd om mij in de jaarlijkse ZBO-verantwoording op de hoogte te houden van de ontwikkelingen in deze sector. Ik vind het daarbij van belang om inzicht te krijgen in de toepassing van het uitgebreidere sanctie-instrumentarium en de effectiviteit van de mogelijkheden om sancties openbaar te maken. Tot slot zal de samenwerking tussen toezichthouders en opsporingsautoriteiten versterkt worden door de implementatie van de wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn.

3.3 Effectief Europees beleid

Tegenwoordig zijn financieringsstromen veelal grensoverschrijdend. Voorkomen moet worden dat deze stromen worden verhuld door gebruik te maken van instellingen, diensten en juridische entiteiten in verschillende landen. Ik ben dan ook voorstander van strenge regels en sterk toezicht om dergelijke misbruik van het financiële stelsel te voorkomen. Gezien de grensoverschrijdende context waarin witwassen, onderliggende basisdelicten en terrorismefinanciering overwegend plaatsvinden, is een internationale aanpak wenselijk. Op Europees niveau wil ik daarom de effectiviteit van het anti-witwasbeleid vergroten. Daartoe zet ik mij in het bijzonder in voor verbetering en versterking van samenwerking en informatie-uitwisseling tussen toezichthouders (zowel anti-witwastoezichthouders als prudentiële toezichthouders) en lidstaten. Ik verwelkom daarom de voorstellen die de Europese Commissie recent heeft gedaan om het Europese regelgevingskader op het terrein van het toezicht op het voorkomen van witwassen, onderliggende basisdelicten en terrorismefinanciering en prudentieel toezicht te verbeteren. Daarnaast zal ik mij ook op Europees niveau inzetten om de mogelijkheden voor informatie-uitwisseling te onderzoeken om het cliëntenonderzoek door instellingen effectiever te maken. Tot slot zal ik op Europees niveau bekijken hoe een nauwere samenwerking tussen de lidstaten

³ Kamerstukken II 2018/19, 31 477, nr. 27

kan worden gerealiseerd op het terrein van kennisdeling: over de risico's op witwassen en over witwasfenomenen en –methoden.

3.4 Mitigeren risico's crypto's

Vanwege het digitale en (pseudo) anonieme karakter bieden crypto's mogelijkheden tot witwassen, onderliggende basisdelicten en terrorismefinanciering. Ter voorkoming van deze integriteitsrisico's zijn met de wijziging van de vierde anti-witwasrichtlijn op Europees niveau minimumregels vastgesteld. Deze regels worden op nationaal niveau geïmplementeerd. In nauw overleg met de AFM en DNB is besloten om over te gaan op het invoeren van een vergunningsplicht, op basis van de Wet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (Wwft) voor aanbieders van bewaar- en wisseldiensten voor crypto's. Deze maatregel is aangekondigd in de openbare consultatie van de implementatiewet voor de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn.⁴

In het voorjaar van 2018 heb ik de toezichthouders verzocht om een advies op te stellen over verdere maatregelen ten aanzien van crypto's. Dit rapport zal naar verwachting begin 2019 naar de Kamer worden gestuurd, waarbij ik de Kamer zal informeren over welke acties ik verder ga ondernemen.

4. Gedrag en cultuur in de sector

Een goede governance en een gezonde cultuur van financiële ondernemingen zijn belangrijk voor een stabiele en integere financiële sector, en daarmee voor het vertrouwen in de sector. Het is aan de sector om een cultuurverandering te bewerkstelligen waarbij de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de sector en het klantbelang centraal staan. Ook de overheid kan bijdragen aan een goede governance en gezonde cultuur, door kaders en voorwaarden in wet- en regelgeving op te nemen. Op dit vlak is reeds veel gebeurd, waaronder de introductie van de eed of belofte, de Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen, de algemene zorgplicht voor financiële dienstverleners in de Wet op het financieel toezicht (Wft), het provisieverbod en versterking en uitbereiding van de geschiktheidstoets voor raden van commissarissen. Aanvullend ben ik voornemens om:

- I. de regels voor het beloningsbeleid verder aan te scherpen door:
 - a. invoeren van een wettelijke verplichting voor het aanhouden van o.a. aandelen in vaste beloningsdeel;
 - b. invoeren van een wettelijke verplichting om zich rekenschap te geven van en verantwoording af te leggen over de verhouding van de beloningen tot de maatschappelijke functie;
 - c. onderzoek te doen naar de juridische mogelijkheid om een wettelijke verplichting tot terugvordering van een deel van de vaste beloning van bankbestuurders ingeval van staatssteun in te voeren. Hierover heb ik voorlichting gevraagd aan de Raad van State; en
 - d. invoeren van een aanscherping van de mogelijkheid tot afwijking van het bonusplafond voor niet-CAO personeel.
- II. een commissie in te stellen om mij te adviseren hoe de kwaliteit van de controles van accountants duurzaam verbeterd kan worden.

⁴ Zie: <https://www.internetconsultatie.nl/wijzigingamld4>

4.1 Tegengaan excessief risicogedrag en veronachtzaming klantbelang – aanscherping beloningsregels

Eerder dit jaar hebben voorstellen tot verhoging van de vaste beloning van bestuurders van banken en verzekeraars tot verontwaardiging geleid. Dit doet afbreuk aan het maatschappelijk draagvlak in een tijd dat juist vertrouwen in de sector moet worden herwonnen. Na een brede maatschappelijke consultatie⁵ ga ik over tot de volgende aanscherping van de beloningsregels met betrekking tot vaste beloningen in de financiële sector:

- Introductie van een wettelijke verplichting tot het aanhouden van aandelen en vergelijkbare financiële instrumenten in vaste beloningen van bestuurders en medewerkers van financiële ondernemingen gedurende 5 jaar. Het doel van deze maatregel is om de belangen van de bestuurders en medewerkers meer in lijn te brengen met het lange termijn belang van de onderneming en korte termijn risico's in te perken.
- Introductie van een wettelijke verplichting voor financiële ondernemingen om zich rekenschap te geven van en verantwoording af te leggen over de verhouding van de beloningen tot de functie van de onderneming in de sector en de positie in de samenleving. Met deze maatregel, die het betrekken van stakeholders omvat, wordt beoogd het maatschappelijk draagvlak voor en vertrouwen in de sector te vergroten.

Daarnaast overweeg ik ook de introductie van een wettelijke verplichting tot terugvordering van een deel van de vaste beloning van bestuurders van systeemrelevante banken ingeval van staatssteun (*claw back*).⁶ In vervolg op de brede maatschappelijke consultatie heb ik de Afdeling advisering van de Raad van State om voorlichting gevraagd over de Europeesrechtelijke houdbaarheid van een dergelijke *claw back*.⁷ Deze voorlichting van de Raad van State wordt niet voor het eind van het eerste kwartaal van 2019 voorzien. Ik zal de voorlichting van de Raad van State betrekken in mijn besluitvorming en uw Kamer hierover in de eerste helft van 2019 informeren.

Verder ga ik – in vervolg op de evaluatie van de Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen (Wbfo) – de mogelijkheid tot afwijking van het bonusplafond voor niet-CAO personeel als volgt aanscherpen:

- explicitering in de wet dat het gebruik uitsluitend voor exceptionele gevallen mogelijk is en in ieder geval degenen uit te zonderen die (i) interne controle functies verrichten en (ii) zich rechtstreeks bezighouden met het verlenen van financiële diensten aan consumenten;
- introductie van een wettelijke mededelingsplicht over het gebruik door de financiële onderneming aan de toezichthouder; en
- expliciet het gebruik betrekken in de evaluatie van de Wbfo over 5 jaar.

Ik zal uw Kamer separaat nader informeren over mijn bevindingen uit de maatschappelijke consultatie naar maatregelen met betrekking tot vaste beloningen alsmede over de uitwerking van de voorgenomen wettelijke maatregelen. Hierin zal ook worden ingegaan op de uitvoering van enkele moties en toezeggingen.

⁵ Kamerstukken II 2017/18, 32 013, nr. 197.

⁶ Kamerstukken II 2017/18, 32 013, nr. 170.

⁷ Kamerstukken II 2017/18, 33 964, nr. 47.

4.2 Adequate accountantscontrole

Investeerders, beleggers en toezichthouders moeten ervan op aan kunnen dat het oordeel van een accountant deugdelijk is. Een goed functionerende accountantssector is dan ook van groot belang voor de maatschappij. Gelet op het maatschappelijke belang hoort bij deze beroepsgroep een cultuur die publiek belang stelt boven eigenbelang, die kwaliteit stelt boven winstmaximalisatie en die wordt gedreven door een continue verbetering van de professionele kwaliteit. Per 1 juli 2018 is de Wet aanvullende maatregelen accountantsorganisaties in werking getreden. De aanvullende maatregelen beogen, tezamen met de wettelijke maatregelen die eerder al genomen zijn en de verbetermaatregelen die de accountantssector de afgelopen jaren zelf heeft doorgevoerd, bij te dragen aan de noodzakelijke verbetering van de kwaliteit van de wettelijke controle van de jaarrekening. Hoewel het veranderingstraject van de sector tijd kost, valt – mede gezien de recente signalen van de Monitoringscommissie Accountancy en de AFM – niet uit te sluiten dat aanvullende ingrepen op termijn noodzakelijk blijken te zijn om de kwaliteit van wettelijke controles structureel te verbeteren. Zoals ik in mijn brief van 21 november heb aangekondigd,⁸ zal de door mij in te stellen Commissie Toekomst Accountancy (CTA) het komende jaar gaan adviseren hoe de kwaliteit van de wettelijke controles duurzaam kan worden verbeterd en adviseren over eventuele gewenste ingrepen. De commissie zal daarbij ook mogelijke aanpassingen van de structuur van de markt van wettelijke controles en/of accountantsorganisaties betrekken. Ik verwacht dat de CTA begin 2019 zal kunnen starten met haar onderzoek. Ik zal de CTA verzoeken haar advies binnen twaalf maanden aan mij te zenden, waarna ik het advies, voorzien van mijn reactie, aan uw Kamer zal zenden.

C. Een innovatieve financiële sector

5. Technologisch innovatieve instellingen

Het is belangrijk dat de financiële sector zichzelf continu blijft uitdagen, meebeweegt met nieuwe ontwikkelingen en vraagstukken en de mogelijkheden omarmt die technologische innovatie in financiële dienstverlening (FinTech) met zich brengt. Dit geldt voor de bankensector, maar ook voor de verzekeringssector en andere financiële instellingen. FinTech biedt nieuwe mogelijkheden om klanten beter te bedienen. Zo maken deze innovaties het mogelijk om consumenten beter inzicht te geven in hun financiële situatie en om dienstverlening te personaliseren en beter af te stemmen op de wensen van de consument. Voor bedrijven, met name het midden- en kleinbedrijf, kan FinTech een nieuwe financieringsbron betekenen en de afhankelijkheid van banken verkleinen. FinTech biedt daarnaast kansen voor nieuwe partijen om toe treden tot de markt. Dit bevordert de diversiteit in de sector. Dit is bijzonder relevant voor Nederland, waar met name de bankensector relatief groot en geconcentreerd is. Ook worden bestaande partijen uitgedaagd zichzelf te blijven ontwikkelen. Door concurrentie van nieuwe partijen en door samenwerking van bestaande spelers met nieuwe toetreders worden hierdoor traditionele waardeketens steeds meer open. Dit bevordert keuzemogelijkheden voor consumenten en bedrijven.

Tegelijkertijd is het van belang voldoende oog te houden voor de risico's die FinTech meebrengt. Zo zijn technologische innovaties ook in te zetten op een manier die het belang van de klanten niet dient. De keerzijde van een gepersonaliseerde dienstverlening kan bijvoorbeeld zijn dat online omgevingen

⁸ Kamerstukken II 2018/19, 33 977, nr. 21.

inspelen op de onbewuste voorkeuren van consumenten om ze zo tot keuzes te verleiden die niet in hun belang zijn. Verder brengt verdergaande digitalisering van de financiële sector risico's op het gebied van cybercriminaliteit met zich en wordt een juiste en betrouwbare omgang met data alsmaar belangrijker, gezien de data-gedrevenheid van nieuwe financiële diensten. Dit raakt aan het terrein van verschillende toezichthouders, waaronder de AFM, DNB en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) waardoor deze toezichthouders nauw met elkaar samenwerken.

Het groeiende aantal nieuwe initiatieven van de afgelopen jaren maakt de snelheid van innovatie moeilijk in te schatten. Nederlandse banken lopen internationaal gezien voorop als het gaat om internetbankieren en mobiel bankieren. Met de implementatie van de Europese richtlijn voor betaaldiensten (PSD2) wordt bovendien een belangrijke stap gezet in het doorbreken van het "monopolie" op financiële klantgegevens. PSD2 creëert een gelijk speelveld voor nieuwe en bestaande partijen en geeft aan FinTech ondernemingen de mogelijkheid om toe te treden tot de markt.

Om de kansen en mogelijkheden die technologische innovatie in financiële dienstverlening bieden te stimuleren, ga ik:

- I. de diversiteit in de sector bevorderen door:
 - a. een breed onderzoek naar de kansen en risico's van FinTech te laten uitvoeren; en
 - b. op basis van de uitkomsten van het onderzoek een pakket aan doelgerichte maatregelen op te stellen om toetreding van nieuwe innovatieve spelers te bevorderen.
- II. de proportionaliteit in toezicht en regelgeving versterken en dit ook op Europees niveau uitdragen.
- III. onderzoek doen naar efficiëntievoordelen van blockchaintechnologie in betalings- en effectenverkeer.
- IV. bewaken dat contant geld blijft functioneren als betaalmiddel in de samenleving door periodieke monitoring met DNB.

5.1 Vergroten diversiteit in de sector

Om te komen tot een pakket aan doelgerichte maatregelen om innovatie in de financiële sector en toetreding door nieuwe innovatieve spelers te bevorderen, met inachtneming van voldoende bescherming van de klanten, is het noodzakelijk om een beter beeld te krijgen van de FinTech-sector in Nederland. Hierbij hoort zowel oog te zijn voor de kansen voor FinTech-ondernemingen, als voor de risico's die aan FinTech verbonden kunnen zijn. Naar analogie van het Verenigd Koninkrijk zal ik een externe partij vragen een breed onderzoek uit te voeren dat deze elementen in beeld brengt. Vervolgens zal ik aan de hand van de uitkomsten hiervan concrete maatregelen voorstellen. Ik zal de Kamer begin 2019 over deze aanpak nader informeren.

5.2 Proportionaliteit in regelgeving en toezicht bevorderen

Om de kansen van FinTech te benutten is het van belang om proportionaliteit in regelgeving en toezicht te bevorderen. Proportionaliteit in regelgeving en toezicht draagt bij aan meer diversiteit en concurrentie in de sector. Hierdoor wordt het voor kleine en/of minder complexe financiële instellingen makkelijker om aan eisen te voldoen. Ik sta dan ook volledig achter de aanbeveling die DNB doet in

haar studie "Proportioneel en effectief toezicht" om in regelgeving en toezicht meer aandacht te besteden aan heterogeniteit.⁹ In Europees en nationaal verband zal ik aandacht (blijven) vragen voor proportionaliteit, zowel bij nieuwe wetgevende initiatieven als bij bestaande regelgeving en in het toezicht. Ik zal DNB, de Europese Centrale Bank en de Europese Commissie daartoe oproepen. Ik wil verder onderzoeken waar verlichting van de nationale regelgeving mogelijk is voor kleinere en/of minder complexe financiële instellingen. Ook is het van belang dat DNB en de AFM voldoende voorbereid zijn op de toetreding van nieuwe (innovatieve) partijen, mede naar aanleiding van de brexit. In mijn brief van 6 december 2018 ga ik onder andere in op de gevolgen van de brexit voor het toezicht.¹⁰

5.3 Vergroten efficiency

De techniek achter cryptovaluta, zoals de gebruikte cryptografie, blockchain en andere vormen van distributed ledger technology (DLT) kunnen op termijn mogelijk waardevolle technologische innovaties opleveren. DLT is de algemene benaming van technologieën waarbij er op decentrale wijze een grootboek (van transacties) wordt bijgehouden. Blockchaintechnologie is een bijzondere toepassing hiervan. Deze techniek werkt als een decentraal systeem waarbij zonder tussenkomst van een derde partij digitale transacties kunnen worden verricht, doordat het netwerk deze verifieert. Doordat (een meerderheid van) de betrokken partijen in het netwerk de informatieketen verifieert is de in de blockchain vastgelegde informatie in beginsel minder kwetsbaar voor manipulatie. Met deze techniek kan een grote hoeveelheid informatie geverifieerd uitgewisseld worden, waardoor processen mogelijk efficiënter kunnen worden ingericht zonder centrale administrerende partij. Naast de Nederlandse overheid heeft ook de Europese Commissie aangekondigd dat zij geld beschikbaar maakt om onderzoek naar blockchaintechnologie te financieren. Ook voor de financiële sector kan blockchaintechnologie kosten- en efficiëntievoordelen opleveren in het betalings- en effectenverkeer. Daar ga ik onderzoek naar doen.

5.4 Inclusieve samenleving

Hoewel ik de vele mogelijkheden oarm die innovatie en digitalisering bieden, vind ik het belangrijk dat de financiële sector zich blijft inzetten voor een inclusieve samenleving. Om die reden hecht ik onder meer aan betalen met contant geld. Contant geld heeft een maatschappelijke functie die niet altijd door de betaalpas kan worden overgenomen. Bepaalde (kwetsbare) groepen consumenten zijn afhankelijk van betalen met contant geld. Zij mogen niet achterblijven of worden uitgesloten van het betalingsverkeer en daarmee van actieve deelname aan onze samenleving. Ik blijf de ontwikkelingen in het functioneren van contant geld en de maatschappelijke reacties hierop periodiek monitoren, samen met DNB en het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB). In mijn brief van 7 december 2018 over contant geld ga ik hier uitgebreider op in.¹¹

6. Duurzame financiële instellingen

Klimaatverandering en de energietransitie stellen de Nederlandse economie, en daarmee financiële instellingen, voor grote uitdagingen. Klimaatverandering kan

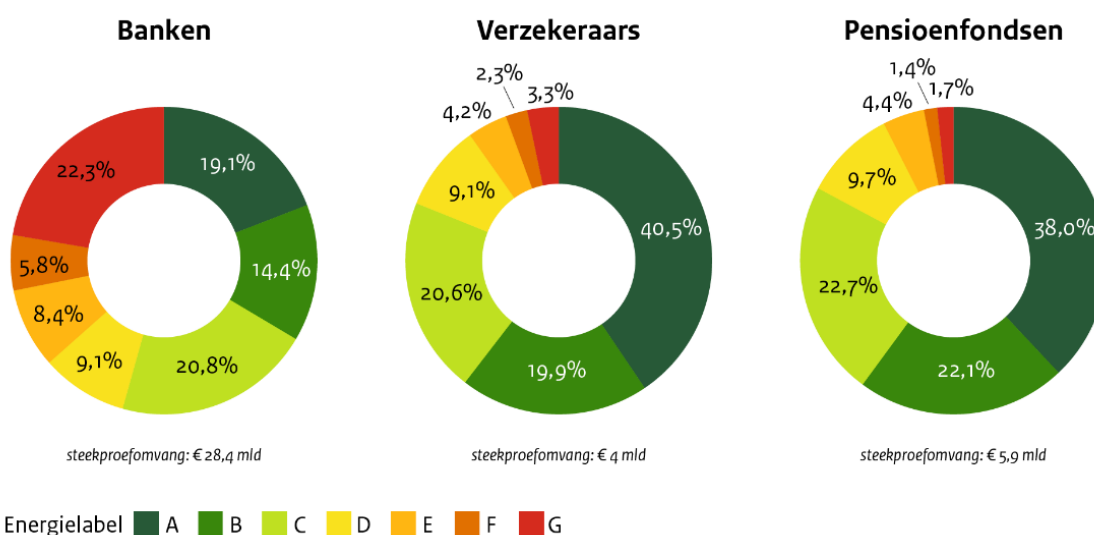
⁹ Zie: https://www.dnb.nl/binaries/DNB-studie%20-%20Proportioneel%20en%20effectief%20toezicht_tcm46-376254.pdf?2018121716

¹⁰ Kamerstukken II 2018/19, 33 957, nr. 31.

¹¹ Kamerstukken II 2018/19, 27 863, nr. 75.

leiden tot grotere schadelasten en op termijn tot afschrijvingen op uitzettingen naar voor klimaatverandering gevoelige regio's. Ook overheidsbeleid ten aanzien van de energietransitie kan risico's opleveren voor financiële instellingen. Zo moeten in 2023 alle kantoren een energielabel C of beter hebben. Met name banken hebben relatief veel uitzettingen op commercieel vastgoed met een energielabel slechter dan C (zie figuur 3). Hier zullen zij komende jaren op moeten anticiperen. Dit laat zien dat transitiebeleid een impact heeft op de balansen van financiële instellingen.

Figuur 3: Labeldistributie commercieel vastgoed leningen en beleggingen in Nederland (bron: DNB)



De afgelopen jaren hebben financiële instellingen en toezichthouders eerste stappen gezet in het identificeren van deze duurzaamheidsrisico's. Zo werken instellingen al enige tijd aan effectieve methodes voor het inzichtelijk maken van de CO2-impact van hun investeringen. Daarnaast dienen financiële instellingen een actieve bijdrage aan de transitie te leveren door hun investeringen te verduurzamen. De Nederlandse financiële sector is wat dat betreft koploper. Ik zie graag dat de sector deze positie vasthoudt en de komende jaren bijdraagt aan de Nederlandse ambities. Dit zie ik nadrukkelijk ook als een kans voor financiële instellingen om te investeren in hun eigen toekomstbestendigheid en die van hun klanten. Om hieraan bij te dragen:

- I. is het van belang dat er meer aandacht komt voor duurzaamheid in toezicht en daarom:
 - a. moedig ik DNB en de AFM aan om duurzaamheidsvraagstukken te integreren in het toezicht; en
 - b. zet ik in op een Europese en mondiale aanpak.
- II. verwacht ik een actieve bijdrage van de financiële sector en daarom:
 - a. moedig ik financiële instellingen aan te rapporteren over hun CO2-voetafdruk en zich te committeren aan reductiedoelstellingen van dit kabinet; en
 - b. introduceer ik vanaf 2019 groene staatsobligaties.
- III. ga ik stimuleren dat financiële instellingen rapporteren over bredere duurzaamheidscriteria (ESG-criteria).

6.1 Meer aandacht voor duurzaamheid in het toezicht

Het is belangrijk dat financiële instellingen anticiperen op klimaatgerelateerde risico's. Ook toezichthouders dienen deze risico's meer mee te wegen in het toezicht. DNB loopt hier, tot mijn genoegen, in voorop. Zo ontwikkelt DNB een kader voor de beoordeling van beheersingsmaatregelen van financiële instellingen voor klimaatgerelateerde risico's. Daarnaast heeft DNB recentelijk een CO₂-stresstest gepubliceerd, waarin zij theoretische stressscenario's van de energietransitie doorrekent voor het Nederlands financieel systeem.¹² Ik moedig DNB aan om hierin verdere stappen te zetten. Gezien de grensoverschrijdende dynamiek van klimaatverandering en financiële markten, wil ik verder werken aan een Europese en mondiale aanpak. Ik maak mij daarom – samen met DNB en de AFM – in Europees verband hard voor het integreren van klimaatrisico's in het risicobeheer van banken, alsmede in het toezicht. Ook vind ik het goed dat duurzaamheidsrisico's in de herziening van het kapitaaleisenraamwerk worden meegenomen. Het is van belang dat in dit raamwerk ruimte is voor nieuwe risico's.

6.2 Actieve bijdrage van de financiële sector

Het kabinet verwacht dat financiële instellingen bijdragen aan de ontwikkeling van financiële arrangementen om de energietransitie privaat te financieren. De markt voor duurzame financiering moet een meer volwassen markt worden. Daarnaast is het belangrijk dat financiële instellingen de CO₂-voetafdruk van hun portefeuille terugdringen. Transparantie is hiervoor essentieel. Een goede eerste stap is om de CO₂-voetafdruk inzichtelijk te maken en hierover extern te rapporteren. Het is positief dat instellingen deze handschoen oppakken. In dat kader steun ik de voorstellen van de Europese Commissie die beogen de transparantie ten aanzien van duurzaamheid te vergroten.

Daarnaast vind ik het van belang dat financiële instellingen zich committeren aan de reductiedoelstellingen van dit kabinet. De sector voert hier op dit moment gesprekken over. Ik heb, samen met de minister van Economische Zaken en Klimaat, aan de sector kenbaar gemaakt dat ik deze gesprekken verwelkom en heb de sector aangemoedigd tot een concreet 'commitment' te komen. Ik wil proberen dit Nederlandse initiatief ook in Europees verband op de kaart te zetten. Daarnaast verken ik samen met de sector mogelijke belemmeringen voor verduurzamingsinitiatieven en zie ik hoe deze kunnen worden aangepakt. Dit moet de sector in staat stellen een actieve bijdrage te leveren aan de transitie van de Nederlandse economie. Tot slot ga ik vanaf 2019 groene obligaties uitgeven. Ook DNB besteedt in haar eigen beleggingsbeleid meer aandacht aan duurzaamheid.

6.3 Aandacht voor bredere duurzaamheidscriteria

Ik vind het belangrijk dat financiële instellingen meer aandacht hebben voor bredere duurzaamheidscriteria, zoals de zogenaamde *Environmental, Social and Governance* (ESG) criteria. Het is van belang dat deze ESG-criteria consistenten worden gemeten en besproken in de financiële sector. Op dit vlak zijn reeds belangrijke stappen gezet. Zo dienen grote beursgenoteerde ondernemingen, banken en verzekeraars met meer dan 500 werknemers vanaf boekjaar 2017 in hun bestuursverslag een niet-financiële verklaring openbaar te maken, in ieder geval, milieu-, sociale en personeelsaangelegenheden, eerbiediging van

¹² Kamerstukken II, 2018/19, 32813 nr. 259.

mensenrechten en bestrijding van corruptie en omkoping. Ook pensioenfondsen dienen in hun bestuursverslag inzicht te geven in de wijze waarop in het beleggingsbeleid rekening wordt gehouden met ESG-criteria.

Tegelijkertijd zie ik ruimte om ESG-criteria een prominentere plek te geven in het afwegingskader van financiële instellingen. Ook in Brussel staat het bevorderen van de informatievoorziening en het meewegen van ESG-criteria bij investeringsbeslissingen en beleggingsadvies hoog op de agenda. Zo heeft de Commissie een voorstel gedaan waarin wordt voorgeschreven dat financiële instellingen, die hun klanten adviseren over financiële instrumenten of individuele vermogens beheren, hun klanten informeren over de mate waarin duurzaamheidsrisico's worden meegenomen in hun investeringsbeslissingen en het adviesproces. Dit kan de klant helpen in het nemen van een afgewogen beleggingsbeslissing.¹³ Ook wordt een voorstel besproken dat zorgt voor een consistente definitie van duurzame economische activiteiten in de gehele EU.¹⁴ Ik sta positief tegenover deze voorstellen. Gelet op de grensoverschrijdende activiteiten van financiële instellingen zie ik een gemeenschappelijk beleid in Europa op dat vlak als noodzakelijk.

¹³ Kamerstukken II, 2017/18, 22 112 nr. 2655.

¹⁴ Kamerstukken II, 2017/18, 22 112 nr. 2654.