

Regeldruk bij kredietverstrekking

Mei 2015

The EY logo is positioned in the bottom left corner of the page. It consists of the letters 'EY' in a bold, white, sans-serif font. The background of the entire page is a photograph of modern glass skyscrapers at dusk, with a large yellow diagonal graphic element on the right side. A decorative graphic of vertical white lines of varying heights is located on the left side of the page, partially overlapping the buildings.

EY

Building a better
working world

1	Managementsamenvatting	1
2	Inleiding	5
2.1	Aanleiding en introductie	6
2.2	Opzet van het onderzoek - formele regeldruk en regeldruk in de praktijk	7
2.3	Afbakening van het onderzoek	7
3	Formele regeldruk	10
3.1	Opzet	11
3.1.1	Inventarisatie van de wet- en regelgeving	11
3.1.2	Raming van de kosten van de regeldruk	12
3.1.3	Methodologie voor de analyse van formele regeldruk en regeldruk in de praktijk	12
3.2	Toetreding	13
3.2.1	Het betreden van de kredietmarkt	13
3.2.2	Het aanvragen van een kredietvergunning	13
3.2.3	Het aanvragen van een bankvergunning	14
3.2.4	Regeldruk bij de aanvraag van een bankvergunning	16
3.3	Regeldruk bij groei van kredietverstrekking door financiële instellingen	17
3.3.1	Regeldruk bij hypotheekverstrekking	17
3.3.2	Regeldruk bij MKB kredietverstrekking	21
3.3.3	Regeldruk bij nieuwe en gewijzigde wetgeving rondom kredietverstrekking	23
3.3.4	Regeldruk bij het introduceren van nieuwe kredietverstrekkingen	24
3.3.5	Regeldruk rondom het beloningsbeleid	26
3.3.6	Regeldruk rondom integere bedrijfsvoering en vakbekwaamheid	28
3.3.7	Informatieverzoeken en reguliere rapportages	30
3.3.8	Toezichtlasten thematisch toezicht	31
3.3.9	Toezichtheffingen	33
3.3.10	Regeldruk door kapitaaleisen	35
3.3.11	Case study: verschillen in kapitaaleisen voor banken en verzekeraars	40
3.3.12	Regeldruk door liquiditeitseisen	42
3.4	Toekomstige wet- en regelgeving en het veranderende toezichtlandschap	45
4	Regeldruk in de praktijk	50
4.1	Opzet	51
4.1.1	Achtergrond	51
4.1.2	Methodiek van de diepte-interviews	51
4.2	Toetreding in de praktijk	52
4.3	Regeldruk bij hypotheekverstrekking in de praktijk	54
4.4	Regeldruk bij MKB kredietverstrekking in de praktijk	57
4.5	Wijzigingen in wet- en regelgeving rondom kredietverstrekking in de praktijk	62
4.6	Regeldruk bij de introductie van nieuwe producten in de praktijk	63
4.7	Regeldruk rondom integere bedrijfsvoering en vakbekwaamheid in de praktijk	64
4.8	Informatieverzoeken en reguliere rapportages in de praktijk	64
4.9	Thematisch toezicht in de praktijk	66
4.10	Toezichtheffingen in de praktijk	66
4.11	Kapitaal- en liquiditeitseisen in de praktijk	69

5	Analyse van formele regeldruk en regeldruk in de praktijk	71
5.1	Maatschappelijke effecten van de eisen voor toetreding	73
5.2	Maatschappelijke effecten van de regeldruk bij hypotheekverstrekking	76
5.3	Maatschappelijke effecten van de regeldruk bij MKB kredietverstrekking	79
5.4	Maatschappelijke effecten van de regeldruk bij het introduceren van nieuwe kredietverstrekkingen	80
5.5	Maatschappelijke effecten van de regeldruk van het beloningsbeleid	82
5.6	Maatschappelijke effecten van de regeldruk rondom integere bedrijfsvoering en vakbekwaamheid	83
5.7	Maatschappelijke effecten van de regeldruk door informatieverzoeken en reguliere rapportages	84
5.8	Maatschappelijke effecten van de regeldruk door toezichthefingen	86
5.9	Maatschappelijke effecten van kapitaaleisen	87
5.10	Maatschappelijke effecten van liquiditeitseisen	89
6	Conclusies	91
6.1	Drempels bij toetreding	92
6.2	Algemene regeldruk bij kredietverstrekking	93
6.3	'Too-small-to-comply'	94
6.4	Regeldruk bij kapitaal- en liquiditeitseisen	95
6.5	Regeldruk bij hypotheekverstrekking	95
6.6	Regeldruk bij kredietverstrekking	96
6.7	Regeldruk bij het introduceren van nieuwe financiële producten	97
7	Groslijst met aanbevelingen	98
7.1	Totstandkoming van de groslijst met aanbevelingen	99
7.2	Aanbevelingen ten aanzien van toetreding tot de markt	99
7.3	Aanbevelingen ten aanzien van groei bij kredietverstrekking	101
	Bijlage 1 - 'Business as usual' handelingen	108
	Bijlage 2 - Handelingen binnen de reikwijdte van het onderzoek	112
	Bijlage 3 - Categoriëering financiële instellingen	115
	Bijlage 4 - Bronnen	116
	Bijlage 5 - Figuren	118
	Bijlage 6 - Afkortingen en begrippen	119

Management- samenvatting

1

1. Management-samenvatting

De mondiale financiële crisis heeft geleid tot nieuwe wet- en regelgeving die de stabiliteit van het financiële stelsel moet versterken en het vertrouwen in de sector moet herstellen. De combinatie van nieuwe verplichtingen, het verscherpte toezicht en langzaam economisch herstel vormt mogelijk een rem op de kredietverstrekking. De concentratie in de Nederlandse financiële sector is groot en maar weinig nieuwe spelers betreden de markt. Hierdoor ontstaat een situatie waarbij er minder concurrentie in de markt is. Dit rapport bevat de weerslag van een onderzoek naar het effect van regeldruk op de toetredingsbarrières voor nieuwe kredietverstrekkers én naar regeldruk als groeibarrière voor bestaande partijen. Het rapport toont ook hoe en in hoeverre regelgeving bijdraagt aan het bereiken van maatschappelijke doelen.

De focus van het onderzoek ligt op de gevolgen van de regeldruk voor de verstrekking van nieuwe producten, hypotheeklen aan consumenten en MKB kredieten. De onderzoeksresultaten zijn gebaseerd op een analyse van de wet- en regelgeving en op interviews met marktpartijen, belangenbehartigers en toezichthouders.

Regeldruk bij toetreding

Toetredende banken moeten minstens €150.000 investeren om aan de formele toetredingseisen te kunnen voldoen. Deze kosten worden echter fors hoger door extra informatieverzoeken vanuit DNB. In de praktijk kunnen deze investeringskosten oplopen tot €1 miljoen. Het wettelijk minimaal in te brengen eigen vermogen is €5 miljoen. Vanwege CRD IV en een risicoanalyse van DNB kan echter een hoger eigen vermogen worden vereist. Het in te brengen eigen vermogen blijkt in de praktijk te kunnen oplopen tot het drievoudige van het wettelijk minimum eigen vermogen. Deze extra eisen zorgen voor toetredingsdrempels voor kleine partijen.

Toetreders ondervinden drempels en geven aan dat die kunnen worden verminderd door het bieden van duidelijkere richtlijnen over de toetredingscriteria, door het transparanter maken van de feitelijke beslistermijn voor het verlenen van een vergunning en door het duidelijker communiceren wanneer deze wordt opgeschort. Met behulp van een duidelijkere informatievoorziening kunnen toetreders beter inschatten hoeveel tijd en geld zij moeten investeren voor het verkrijgen van een bankvergunning.

Toetredingseisen bestaan niet zonder reden. Het maatschappelijk doel van de eisen is om te voorkomen dat nieuwe spelers een systeemrisico kunnen gaan vormen voor het financiële stelsel. Het ligt daarom voor de hand dat er eisen worden gesteld voor toetredende systeembanken, echter is het minder duidelijk waarom dezelfde eisen van toepassing zijn op kleinere toetreders die een kleiner risico vormen voor het financiële stelsel.

Bij nieuwe toetreders en kleine partijen bestaat onvoldoende capaciteit om de hoeveelheid en complexiteit van wet- en regelgeving te doorgronden. Zij zijn 'too-small-to-comply'. De grote hoeveelheid regelgeving en de diversiteit aan toezichthouders (AFM, DNB en ACM) zorgt voor onnodige, of onnodig hoge, regeldruk. Enerzijds vragen toezichthouders om snelle implementatie van nieuwe wet- en regelgeving. Anderzijds krijgen instellingen geen ruimte voor een flexibele interpretatie van wet- en regelgeving. Na toetreding kunnen vooral kleine partijen moeilijk voortbestaan omdat het voldoen aan de algemene wet- en regelgeving te veel tijd en investering kost. Om aan alle verplichtingen te voldoen moeten nieuwe toetreders reeds bij hun start een bepaalde schaalgrootte hebben. Dat is een barrière die dit type spelers mogelijk verhindert om tot de markt toe te treden, met een negatief effect op de concurrentie.

Regeldruk bij groei

De regeldruk remt de groei en innovatie in de financiële sector. Voor de gehele sector bedraagt de totale regeldruk die voortvloeit uit informatieverzoeken en reguliere rapportages aan de toezichthouder tussen de €8,5 en €13,5 miljoen per jaar. Het is niet bij alle informatie-uitvragen duidelijk hoe en in welke mate ze bijdragen aan het waarborgen van een stabiele financiële sector.

Naast de toezichtlasten droeg de sector in de periode 2012-2014 gemiddeld per jaar €60,2 miljoen aan toezichtheffingen af. Door afschaffing van de overheidsbijdrage in de toezichtkosten per 2015 stijgen die heffingen aan DNB en de AFM naar €71,9 miljoen. De toezichtheffing van de ECB moet nog worden vastgesteld. Op Europees niveau wordt bovendien bekeken in welke mate de financiële sector kan bijdragen aan de kosten van andere Europese toezichthouders (EBA, ESMA en EIOPA).

Onlangs is de bankierseed uitgebreid en de vakbekwaamheidstoets aangepast, om in de toekomst te voorkomen dat financiële dienstverleners onjuiste adviezen of producten verstrekken. De eenmalige implementatiekosten van de bankierseed bedragen €5,9 miljoen voor de gehele sector en de jaarlijkse kosten worden geraamd op €150.000. Het invoeren van nieuwe examineringseisen voor de vakbekwaamheidstoets kost de sector van 2015 tot 2018 €3,3 miljoen per jaar. Vanaf 2018 komen de jaarlijkse kosten neer op €340.000. Beide maatregelen zijn onder andere bedoeld om de stabiliteit van het financiële stelsel te borgen en de bescherming van consumenten te versterken. Op basis van het onderzoek is het onbekend of het maatschappelijk doel dichterbij wordt gebracht door de herziene maatregelen.

De kapitaal- en liquiditeitseisen leiden in het huidige economisch klimaat niet tot opportuniteitskosten en een verminderde kredietverstrekking. Indien de economische situatie anders uitvalt, kan de kapitaaleis wel leiden tot een situatie waarin het aanbod van bancaire kredieten lager is dan de geraamde kredietvraag. Hiervan kan sprake zijn bij een scenario van investeringsherstel, prudent herstel of een tegenvallend herstel. De implementatie van de eisen zorgt wel voor regeldruk. De totale implementatiekosten van CRD IV bedragen €112 miljoen, waarvan €48 miljoen jaarlijks terugkerende, structurele kosten betreft. De eenmalige implementatiekosten voor het voldoen aan de liquiditeitseisen worden op €40 miljoen geschat. Hiervan betreffen de jaarlijkse structurele kosten van de regeldruk €10,3 miljoen.

De regeldruk op het gebied van hypotheekverstrekking is geraamd op een bedrag tussen de €43 miljoen en €83 miljoen per jaar voor de gehele sector. De kosten vloeien voornamelijk voort uit het verzamelen en beoordelen van klantgegevens. Vooral de regeldruk die samenhangt met de handelingen bij het verstrekken van NHG hypotheek valt hoog uit. De regelgeving rondom hypotheekverstrekking draagt bij aan de bescherming van de consument, een stabiele financiële sector en stabiele economie. Van de wet- en regelgeving bij hypotheekverstrekking kan niet worden vastgesteld of deze proportioneel is aangezien het maatschappelijk effect dat met deze maatregelen wordt bereikt, niet kan worden bepaald. Bij enkele voorbeelden is het niet duidelijk of wet- en regelgeving maatschappelijke doelen dichterbij brengt. Zo worden de beoogde maatschappelijke doelen van strengere LTV- en LTI-ratio's reeds op andere manieren dichterbij gebracht. De interne risicomodellen die kredietverstrekkers hanteren beperken reeds risico's op financiële instabiliteit, daarnaast duidt het goede betalingsgedrag van Nederlandse hypotheekbezitters op een beperkt risico op overkreditering. Ook biedt het dienstverleningsdocument voor hypotheek weinig ruimte voor klant-specifieke situaties. De onderzoeksresultaten duiden niet op een relatie tussen de regeldruk bij hypotheekverstrekking en een vermindering van het aantal nieuwe hypotheek.

Het kredietrisico van het Nederlandse MKB is in de afgelopen jaren verhoogd en dit zorgt mede voor een verminderde kredietverstrekking. In de analyse zijn geen handelingen gekenmerkt die vanuit de wet- en regelgeving direct zijn gericht op het verstrekken van MKB kredieten. Hieruit blijkt dat er geen specifieke regeldruk is bij de verstrekking van MKB kredieten. In het onderzoek is echter wel wet- en regelgeving geïdentificeerd die niet specifiek is gericht op MKB kredieten, maar toch een effect heeft op de verstrekking hiervan. De handelingen die voortkomen uit deze wet- en regelgeving vinden voornamelijk plaats bij het beoordelen van de aanvraag en de klantacceptatie. Twee voorbeelden hiervan zijn de Wwft en de sanctiewet. Er kan worden geconcludeerd dat er geen specifieke regeldruk is bij MKB kredietverstrekking, maar dat de algemene regeldruk, afkomstige vanuit bredere wet- en regelgeving, toch een groot effect heeft op de verstrekking van MKB kredieten.

De kosten van het opvragen en het beheer van informatie bij MKB kredietverstrekking wegen bij het verstrekken van kleine kredieten vaak niet op tegen de baten. Dit leidt ertoe dat er door aanbieders mogelijk minder kredieten worden verstrekt onder een bedrag van €250.000. Deze hoge kosten ontstaan voornamelijk door informatie-asymmetrie. Deze asymmetrie ontstaat doordat kredietverstrekkers niet over alle informatie beschikken om een oordeel te geven over het kredietrisico van de MKB klant. Deze klanten hebben deze informatie zelf wel, maar kunnen dit vaak niet zelf beoordelen. Informatiestandaardisatie kan deze asymmetrie opheffen en zorgen voor lagere transactiekosten.

De wet- en regelgeving bij de introductie van kredietverstrekkingsproducten is slechts deels proportioneel ten opzichte van de maatschappelijke baten. De totale regeldruk van het product-goedkeuringsproces is geraamd op €47.500 per jaar per kredietverstrekker. Voor de gehele sector bedragen de totale kosten €712.500 per jaar. Het maatschappelijk doel van deze wetgeving is het borgen van een stabiel financieel stelsel en het beschermen van burger en bedrijf. De kosten van de wetgeving zijn proportioneel in het geval van maatschappelijke schade voor consumenten die verkeerde producten hebben gekregen. Het is niet duidelijk of dezelfde kosten gerechtvaardigd zijn bij de introductie van eenvoudige producten met een klein risico of bij wijzigingen in bestaande producten. In deze laatstgenoemde gevallen draagt de regeldruk niet bij aan het dichterbij brengen van het maatschappelijk doel en is de regeldruk niet proportioneel.

De nieuwe en diverse wet- en regelgeving legt een groot beslag op de interne verandercapaciteit van bestaande kredietverstrekkers. De hoeveelheid en snelheid van de veranderingen zorgen ervoor dat tot 80% van het budget voor veranderingen wordt besteed aan compliance en het aanpassen van de bedrijfsvoering. Bestaande spelers houden daardoor weinig budget over voor innovatie en ontwikkeling van nieuwe producten.

Groslijst met aanbevelingen

Het onderzoek heeft geleid tot een groslijst met aanbevelingen, die generiek gelden voor de wet- en regelgeving in de financiële sector. De aanbevelingen komen voort uit de analyse in het eerste deel van het onderzoek en de bevindingen uit de interviews met marktpartijen in het tweede deel van het onderzoek.

Aanbevelingen ten aanzien van toetreding tot de markt

1. Maak het mogelijk om een beperkte vergunning te verkrijgen
2. Verlaag de vermogenseisen voor toetredende partijen met een beperkt systeemrisico
3. Maak de benodigde tijdsbesteding om toe te treden tot de Nederlandse markt transparanter
4. Stel criteria op over het opschorten van de beslistermijn
5. Neem het belang van de concurrentie in de Nederlandse markt mee bij de aanvraag van een bankvergunning
6. Maak toetredingscriteria concreter en inzichtelijker

Aanbevelingen ten aanzien van groei bij kredietverstrekking

7. Koppel de resultaten van de consultatie voor de invulling van open normen terug aan de financiële instellingen
8. Publiceer een kalender met uitvragen van de toezichthouder
9. Koppel feedback en bevindingen van informatieverzoeken tijdig terug
10. Moderniseer kwaliteitsborgingsmechanismen
11. Verenig de informatieverstrekking vanuit Europese regelgevers en beleidsinstanties
12. Geef financiële instellingen de tijd om hun interne organisatie op orde te krijgen
13. Geef meer duidelijkheid over de interpretatie van open normen en leidraden
14. Maak een afgewogen beslissing over de impact van leidraden wanneer deze worden opgesteld
15. Maak minder gebruik van de 'Nederlandse kop'
16. Voorkom verschil in wet- en regelgeving waar geen duidelijke prudentiële gronden voor zijn
17. Waarborg dat het toenemende datagedreven toezicht 'fit for purpose' wordt
18. Bekostig het toezicht van de financiële sector deels met een overheidsbijdrage
19. Richt kapitaaltoeslagen voor het ontvlechtigingsrisico van FICO banken in op basis van de werkelijke ontvlechtigingsrisico's
20. Maak een flexibeler 'format' voor het dienstverleningsdocument voor hypotheek
21. Maak inzichtelijk op welke wijze de LTI- en LTV ratio risico's in de hypotheekportefeuille beperken
22. Vereenvoudig het bepalen van het risico van kredietverlening aan het MKB
23. Verlaag de documentatieverplichting bij het PARP proces

De groslijst met aanbevelingen is verder uitgewerkt in hoofdstuk 7 van het rapport.

Inleiding

2

2.1 Aanleiding en introductie

De financiële crisis die begon in 2007 heeft geleid tot omvangrijke veranderingen in het landschap van wet- en regelgeving voor financiële instellingen. Politici en toezichthouders werden geconfronteerd met een crisis van ongekeerde omvang die financiële centra over de hele wereld raakte. Als reactie hierop hebben regelgevers en toezichthouders de laatste jaren nieuwe wet- en regelgeving uitgerold. Eén van de doelen van de aangescherpte regelgeving is financiële instellingen meer solide maken om de kans te verkleinen dat in de toekomst een crisis van deze omvang zich herhaalt. Daarnaast zijn er maatregelen die beogen consumentenbescherming, transparantie en vertrouwen in de sector te vergroten.

De nieuwe en gewijzigde wet- en regelgeving voor de financiële sector heeft mogelijk ook een keerzijde. Er zijn de afgelopen jaren weinig nieuwe spelers toegetreden tot de Nederlandse markt. Volgens een rapport van de Autoriteit Consument en Markt¹ (ACM) speelt onder meer de complexere en frequent wijzigende financiële wet- en regelgeving een belangrijke rol. Daarnaast heeft de combinatie van langzaam economisch herstel en nieuwe regelgeving mogelijk bijgedragen aan de afname van de kredietverlening aan het MKB en hogere tarieven voor hypotheeklen.

Om meer inzicht te krijgen in regeldruk bij kredietverstrekking heeft de Minister van Financiën Actal (Adviescollege toetsing regeldruk) gevraagd dit nader te onderzoeken. De vraag die hierbij centraal staat is in welke mate regeldruk effect heeft op de toetreding van nieuwe kredietverstrekkers en de groei van bestaande partijen. Hierbij dient te worden onderzocht welke drempels er zijn voor toetreding én groei van financiële instellingen. Ook de kosten van deze maatregelen dienen te worden afgewogen tegen de baten door de mate waarin de maatregelen het maatschappelijk doel dichterbij brengen te bepalen.

Het onderzoek 'Regeldruk bij kredietverstrekking' onderzoekt deze vragen. In het onderzoek is een analyse gemaakt van de formele regeldruk van wet- en regelgeving die een (onnodige) barrière (kan) vormen voor toetreding tot, of groei van kredietverstrekking door financiële instellingen. Onder toetreding wordt verstaan het betreden van de kredietverstrekkingsmarkt door zowel binnen- als buitenlandse financiële instellingen. Groei is in dit onderzoek gedefinieerd als het aanbieden van nieuwe producten of het groter worden van een financiële instelling. Daarbij wordt gekeken naar de partijen die zich bezighouden met het verstrekken van krediet aan het MKB en hypotheeklen aan consumenten. De bevindingen helpen antwoord te geven op de proportionaliteitsvraag: in welke mate draagt regelgeving en toezicht bij aan het beoogde doel een stabiele financiële sector, consumentenbescherming en tegen welke kosten? Het is daarbij van belang de juiste balans te vinden tussen voldoende ruimte geven aan nieuwe en bestaande kredietverstrekkers en het beperken van risico's voor het financiële systeem en de bescherming van consumenten.

De resultaten van het onderzoek kunnen in de komende jaren een bijdrage leveren om het beoogde doel tegen zo min mogelijk maatschappelijke kosten te realiseren. Dit is van belang voor een sector die zelf momenteel grote veranderingen doormaakt. Nieuwe diensten en producten verschijnen op de markt, consumenten verwachten betere service terwijl de winstgevendheid afneemt en alternatieve financieringsbronnen spelen een alomtergroter rol. Passende wet- en regelgeving kan deze ontwikkelingen steunen. In een sector die geen landsgrenzen kent, is samenwerking op internationaal niveau steeds belangrijker. Dit draagt bij aan het ontstaan van een gelijk internationaal speelveld. Een voorbeeld van een ontwikkeling die bijdraagt aan meer samenwerking is het Single Supervisory Mechanism (SSM) waardoor toezicht op significante banken sinds 4 november 2014 is overgeheveld naar Europees niveau.

¹ *Barrières voor toetreding tot de Nederlandse bancaire retailsector. ACM. 2014*

2.2 Opzet van het onderzoek - formele regeldruk en regeldruk in de praktijk

Het onderzoek is opgedeeld in twee delen: 'Formele regeldruk' en 'Regeldruk in de praktijk'. Het doel van het eerste deel is om te komen tot een berekening waaruit de regeldruk blijkt voor toetreding en groei van kredietverstrekking. Daarnaast wordt de proportionaliteit van de regeldruk geanalyseerd door de beoogde maatschappelijke baten af te zetten tegen de kosten die kredietverstrekkers maken.

Het doel van het tweede deel is om op basis van diepte-interviews met verschillende marktpartijen te beschrijven hoe zij de verplichtingen die zij hebben op basis van de wet- en regelgeving in de praktijk uitvoeren. Bovendien is er gesproken met toezichthouders, experts en belangenorganisaties om te toetsen hoe zij de uitwerkingen van wet- en regelgeving in de markt zien. Tot slot, wordt op basis van de bevindingen uit beide delen een overzicht gegeven van de conclusies en een lijst met aanbevelingen besproken die hieruit voortvloeien.

2.3 Afbakening van het onderzoek

Een goede afbakening van het onderzoek is essentieel om ervoor te zorgen dat het uiteindelijke resultaat bruikbaar is. De afbakening voor dit onderzoek is tot stand gekomen op basis van overleg en toetsing met verschillende marktpartijen, wet- en regelgevers, toezichthouders en belangenorganisaties.

De onderstaande (financiële) wet- en regelgeving is van toepassing op kredietverstrekkers met een zetel in Nederland die zich willen bezighouden met kredietverlening aan consumenten (woninghypotheken) en het MKB. Het onderzoek heeft zich beperkt tot (financieel) toezichtrechtelijk wet- en regelgeving die van toepassing is op kredietverstrekkers die in Nederland gevestigd zijn of zich in Nederland gaan vestigen. Andere wetgeving die niet specifiek geldt voor kredietverstrekkers, maar waar alle partijen die deelnemen aan het rechtsverkeer aan moeten voldoen, blijven derhalve buiten beschouwing. Om die reden valt onder meer belastingwetgeving, privacywetgeving, arbeidsrecht en ondernemingsrecht buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

Een groot deel van de Nederlandse financiële wet- en regelgeving is afkomstig uit Europese richtlijnen en verordeningen. Lidstaten zijn verplicht om richtlijnen te implementeren in hun nationale wetgeving. In Nederland zijn de van toepassing zijnde richtlijnen voornamelijk opgenomen in de Wet op het financieel toezicht. In dit onderzoek zijn deze richtlijnen buiten beschouwing gelaten en is gefocust op de Nederlandse implementatie van die richtlijnen. Daarnaast bestaan er Europese verordeningen en die hebben rechtstreekse werking. Dat houdt in dat de regelgeving niet omgezet hoeft te worden in nationale wetgeving, maar dat men zich rechtstreeks hieraan ook moet houden zonder nadere actie van de nationale wetgever. Om deze reden is regelgeving uit enkele specifieke Europese verordeningen die veel impact heeft op kredietverstrekkers meegenomen in het onderzoek. In Figuur 1 en Figuur 2 is de reikwijdte van dit onderzoek samengevat.

2. Inleiding

Figuur 1 Onderwerpen binnen de reikwijdte van het onderzoek

Afbakening	Binnen de reikwijdte
Activiteiten	▸ Kredietverstrekking door financiële instellingen
Dienstverlening	▸ Dienstverlening aan consumenten en MKB bedrijven
Producten	▸ Hypotheken en MKB financiering
Wet- en regelgeving	<ul style="list-style-type: none">▸ Wet op het financieel toezicht (Wft). In de Wft is ook opgenomen:<ul style="list-style-type: none">▸ geïmplementeerde Europese richtlijnen zoals MIFID en CRD IV▸ verboden▸ Lagere regelgeving:<ul style="list-style-type: none">▸ Besluit prudentiële regels Wft▸ Besluit markttoegang financiële ondernemingen Wft▸ Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft▸ Nadere regeling gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft▸ Regeling beheerst beloningsbeleid Wft▸ Tijdelijke regeling hypothecair krediet▸ Europese verordeningen (met rechtstreekse doorwerking in het Nederlandse recht) die specifieke regelgeving bevat voor financiële instellingen die krediet verstrekken:<ul style="list-style-type: none">▸ Single Supervisory Mechanism verordening (SSM)▸ Europese kapitaalvereisten verordening (CRR)▸ EMIR met betrekking tot derivaten▸ Wet op het consumentenkrediet▸ Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme / sanctiewet▸ Wet financiële betrekkingen buitenland 1994▸ Wet bekostiging financieel toezicht▸ Gedragscodes:<ul style="list-style-type: none">▸ Code Banken en voor beursgenoteerde banken ook de Corporate governance code▸ Nationale Hypotheek Garantie (NHG) regelgeving▸ Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) Gedragscode consumptief krediet▸ NVB Normen consumptief krediet▸ NVB Gedragscode hypothecaire financieringen▸ NVB Toelichting gedragscode hypothecaire financieringen▸ Wet- en regelgeving van toepassing op andere partijen dan banken (zoals Solvency II voor verzekeraars, AIFMD voor asset managers en pensioenrecht voor pensioenfondsen) is meegenomen in de interviews
Kosten	<ul style="list-style-type: none">▸ Kosten van regeldruk bij toetreding tot, of groei in, de Nederlandse bancaire retailsector▸ Administratieve lasten, inhoudelijke nalevingskosten, toezichtlasten, toezichtheffingen, opportuniteitskosten (waaronder liquiditeit- en kapitaallasten) gerelateerd aan wet- en regelgeving binnen de reikwijdte van dit onderzoek

Bron: EY analyse

Het vertrekpunt voor deze afbakening is dat het onderzoek zich richt op wet- en regelgeving die specifiek beoogt kredietverlening (aan particulieren respectievelijk MKB bedrijven) te reguleren. Dit betekent dat geen wet- en regelgeving in aanmerking wordt genomen die:

- beoogt andere dienstverlening van financiële ondernemingen te reguleren (zoals verlening van beleggingsdiensten of dienstverlening ten aanzien van verzekeringen);
- op gelijke wijze van toepassing is op (ondernemingen die zich bezighouden met) andersoortige dienstverlening (zoals regelgeving omtrent de bescherming van persoonsgegevens, belastingheffing en het provisieverbod);
- van civielrechtelijke aard is en aldus de civielrechtelijke verhouding tussen kredietverstrekker en kredietnemer regelt (in plaats van regelgeving van publiekrechtelijke aard die de basis vormt voor toezicht door toezichthouders AFM en DNB).

Met betrekking tot het laatste punt geldt dat de op zichzelf voor kredietverlening relevante civielrechtelijke regels ook grotendeels niet specifiek betrekking hebben op kredietverlening, waaronder regels over informatieverstrekking, totstandkoming en inhoud van overeenkomsten en zorgplicht. Ten slotte is ervoor gekozen alleen Nederlandse wet- en regelgeving in ogenschouw te nemen, primair omdat kredietverlening in Nederland door een financiële onderneming met zetel in Nederland wordt gereguleerd door Nederlands recht. Voor zover een financiële onderneming met zetel in een andere lidstaat van de Europese Unie op de Nederlandse markt actief kan zijn op basis van een vergunning die is afgegeven door de toezichthouder in de andere lidstaat en is genotificeerd bij de Nederlandse toezichthouder (een zogenoemd Europees paspoort), vloeien de eisen waaraan die financiële onderneming zich heeft te houden voort uit Europese regelgeving die in beginsel gelijkelijk in de regelgeving van de verschillende lidstaten is geïmplementeerd.

Figuur 2 Onderwerpen buiten de reikwijdte van het onderzoek

Afbakening	Buiten de reikwijdte
Activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Corporate bankingactiviteiten ▸ Commercial bankingactiviteiten ▸ Investment bankingactiviteiten ▸ Private bankingactiviteiten ▸ 'Crowdfunding'
Dienstverlening	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Dienstverlening aan grootzakelijke bedrijven
Producten	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Sparen, betalen, beleggen, consumptieve kredieten en verzekeren
Wet- en regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Wet- en regelgeving die geen betrekking heeft op kredietverlening (zoals wetgeving omtrent beleggingsdiensten) ▸ Civiel recht (waaronder intellectueel eigendomsrecht, contractenrecht, etc.) ▸ Privacy recht (waaronder de Wet bescherming persoonsgegevens) ▸ Belastingrecht (waaronder Belastingverdragen, Wet Bankbelasting en Wet op de vennootschapsbelasting etc.) ▸ Buitenlands recht (wet- en regelgeving uit andere jurisdicties) ▸ Provisieverbod
Kosten	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Normale kosten voor de bedrijfsvoering van een onderneming ('business as usual' kosten) ▸ Financiële kosten zoals belastingen en premies o.a. loonbelasting, werkgeverspremies en bankenbelasting

Bron: EY analyse

Formele regeldruk

3

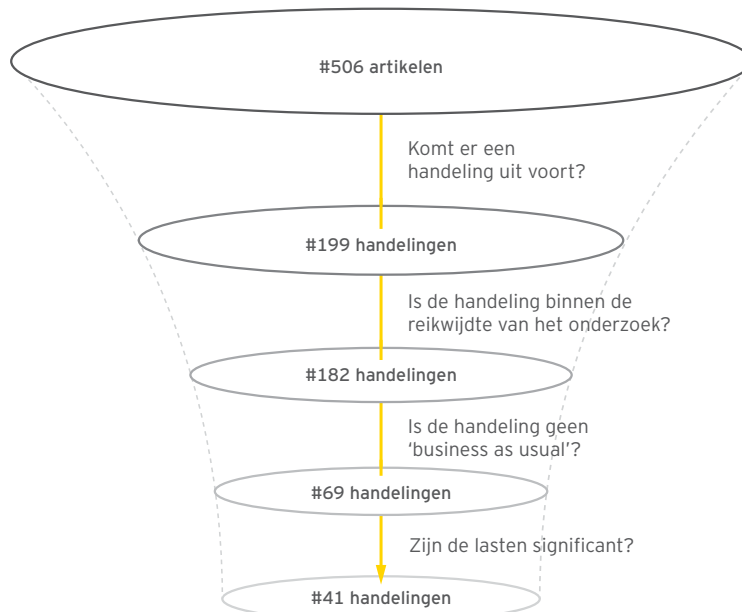
3.1 Opzet

3.1.1 Inventarisatie van de wet- en regelgeving

Op basis van de afbakening van het onderzoek is een inventarisatie gedaan van alle relevante wet- en regelgeving bij toetreding en groei. Dit heeft geresulteerd in een inventarisatie van 506 wetsartikelen die binnen de reikwijdte van dit onderzoek vallen. Van ieder artikel is bepaald of hiervoor handelingen moeten worden uitgevoerd door een (toetredende) kredietverstrekker. Dit heeft geresulteerd in een totaal van 199 handelingen.

Aangezien bepaalde handelingen vanuit de Wet op het financieel toezicht (Wft) of andere wetgeving alleen van toepassing zijn op bijvoorbeeld beleggingsinstellingen, is vervolgens bepaald of de handeling zelf binnen de reikwijdte van het onderzoek valt. Daarna is bepaald of de handeling onderdeel is van de standaardbedrijfsvoering van een kredietverstrekker. Deze handelingen zijn gekenmerkt als 'business as usual' handelingen. Als een handeling ook zou worden uitgevoerd in geval de betreffende wet- of regelgeving niet zou bestaan, dan wordt deze gezien als een 'business as usual' handeling. Uit deze analyse zijn geen voorbeelden van handelingen gekomen die als 'business as usual' worden gezien, maar waarvan men zich kan afvragen of de handeling wel noodzakelijk is. In bijlage 1 is een lijst opgenomen met handelingen die als 'business as usual' zijn gekenmerkt. Dergelijke handelingen worden niet gezien als regeldruk en worden daarom buiten het onderzoek gelaten. Tenslotte is bepaald of de kosten van de handeling significant zijn. Wanneer de totale kosten voor de sector onder de €5.000 op jaarbasis zijn geraamd, dan is de handeling aangemerkt als niet significant voor het onderzoek omdat deze niet voor merkbare regeldruk zorgt. Figuur 3 toont de stappen die zijn doorlopen om te bepalen of de wet- en regelgeving binnen de reikwijdte van dit onderzoek ook leidt tot een significante handeling. In bijlage 2 is de lijst met 41 handelingen opgenomen die binnen de afbakening van het onderzoek vallen.

Figuur 3 Inventarisatie van handelingen die voortvloeien uit relevante wet- en regelgeving



Bron: EY analyse

3. Formele regeldruk

3.1.2 Raming van de kosten van de regeldruk

In de kostenraming is per handeling een schatting gemaakt van de tijdsinspanning die kredietverstrekkers jaarlijks kwijt zijn met het uitvoeren van deze handelingen. Bij het schatten van de tijd die benodigd is om de handelingen uit te voeren is uitgegaan van een gemiddeld efficiënte uitvoeringspraktijk. Het betreft in sommige gevallen jaarlijks terugkerende handelingen en in andere gevallen eenmalige handelingen. Bij de kostenraming is onderscheid gemaakt tussen jaarlijkse terugkerende kosten en eenmalige kosten. Deze schattingen zijn gevalideerd met de geïnterviewde marktpartijen en verschillende andere stakeholders. De kosten zijn gekwantificeerd met behulp van het standaardkostenmodel. Het standaardkostenmodel is een methode die het mogelijk maakt om de regeldruk van wet- en regelgeving inzichtelijk te maken én aan te pakken.

Het standaardkostenmodel geeft aan dat bij het kwantificeren van de regeldruk de volgende componenten van belang zijn:

- ▶ Hoe hoog is de totale regeldruk van de uitgevoerde handeling?
- ▶ Hoe lang duurt het gemiddeld om een specifieke handeling uit te voeren? (T)
- ▶ Wat is het gemiddelde uurtarief van de persoon die deze specifieke handeling uitvoert? (P)
- ▶ Hoe vaak per jaar moet deze specifieke handeling uitgevoerd worden? (Q)

Hierbij geldt: Regeldruk = $P \cdot T \cdot Q$

De administratieve lasten en de inhoudelijke nalevingskosten zijn berekend op basis van de handleidingen die het kabinet daarvoor hanteert². Administratieve lasten zijn kosten voor het bedrijfsleven en/of burgers om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid of toezichthouder. Inhoudelijke nalevingskosten zijn overige kosten die moeten worden gemaakt (bovenop de 'business as usual'-kosten) om aan wet- en regelgeving te voldoen, maar die niet leiden tot informatieverplichtingen aan de wetgever of toezichthouder. De overheidsmethodologie hanteert voor hoogopgeleide kenniswerkers in de financiële sector een intern uurtarief van €69 (2007). Voor het onderzoek is het tarief is bijgesteld naar €100 per uur. Hier is voor gekozen omdat de cijfers uit 2007 gedateerd zijn en dit interne uurtarief veelal gebruikt wordt binnen financiële instellingen. Door de tarieven bij te stellen, wordt geborgd dat de geraamde omvang van de totale regeldruk bij kredietverstrekking representatief is.

3.1.3 Methodologie voor de Analyse van formele regeldruk en regeldruk in de praktijk

Om een inschatting te maken van de verhouding van de maatschappelijke baten van wet- en regelgeving ten opzichte van de kosten is de volgende methodologie gehanteerd. Eerst is bepaald welk maatschappelijk doel (of doelen) met het beleid wordt nagestreefd. Hierop volgt een analyse van de wijze waarop de maatschappelijke doelen worden gerealiseerd. Indien cijfers voorhanden zijn is er een inschatting gemaakt van de omvang van de maatschappelijke kosten en/of baten. Om tot een schatting te komen van de proportionaliteit van wet- en regelgeving voor kredietverstrekkers is gekeken naar i) de totale kosten van de regeldruk (en opportuniteitskosten) ten opzichte van de maatschappelijke baten én ii) de mate waarin de betreffende regelgeving de beoogde maatschappelijke doelen dichterbij brengt. Indien er geen maatschappelijk effect van regelgeving kan worden ingeschat, is er een aanname gedaan over de mogelijke bijdrage aan het maatschappelijk doel. Tot slot worden eventuele minder belastende alternatieven besproken.

² *Meten is Weten II, Regiegroep Regeldruk, 2008 en Handleiding Meten Inhoudelijke Nalevingskosten Bestaande Regelgeving. EIM, mei 2008.*

Voor het maken van een inschatting van de onderlinge verhouding van de maatschappelijke effecten zijn de volgende stappen doorlopen:

1. Bepaling van het maatschappelijk doel van de regelgeving
2. Beschrijving van de manier waarop het maatschappelijk doel wordt bereikt (indien mogelijk een indicatie van de omvang)
3. Analyse van de mate waarin regelgeving het maatschappelijk doel dichterbij brengt
4. Raming van de kosten van de regeldruk
5. Raming van de opportunitetskosten (indien van toepassing)
6. Bepaling van de som van de kosten van de regeldruk en opportunitetskosten (som van stap 4 en 5)
7. Schatting van de verhouding van de regeldruk ten opzichte van de maatschappelijke baten die daarmee worden gerealiseerd (afweging van stap 3 ten opzichte van stap 6)
8. Beschrijving van minder belastende alternatieven (indien van toepassing)

3.2 Toetreding

3.2.1 Het betreden van de kredietmarkt

Onder toetreding wordt in dit onderzoek het betreden van de kredietverstrekkingmarkt door zowel binnen- als buitenlandse financiële instellingen verstaan. De meeste kredietverstrekkers die de Nederlandse markt willen betreden doen dit door een bankvergunning aan te vragen bij De Nederlandsche Bank (DNB). Hiermee krijgen zij de formele status van een bank. Uit de Europese verordening 'Capital Requirements Regulation' (CRR), artikel 4, volgt dat er sprake is van een bank indien het een onderneming betreft waarvan de werkzaamheden bestaan in het bij het publiek aantrekken van deposito's of van andere opvorderbare gelden en het verlenen van kredieten voor eigen rekening.

3.2.2 Het aanvragen van een kredietvergunning

Het is in Nederland ook mogelijk om krediet te verstrekken zonder in het bezit te zijn van een bankvergunning. Slechts wanneer de funding voor deze kredieten wordt opgehaald binnen de publieke markt door middel van deposito's en spaargelden dan is een bankvergunning vereist. De aanvraag van een vergunning voor het aanbieden van consumentenkrediet geschiedt via een digitaal loket bij de AFM. Aanbieders van consumentenkrediet mogen geen opvorderbare gelden ophalen bij het publiek. Voor hun funding zijn zij aangewezen op financieringen door professionele partijen, obligatie- of aandelenemissies met inachtneming van de toepasselijke verplichtingen van de Wet op het financieel toezicht. Aanbieders van consumentenkrediet mogen voor eigen rekening krediet uitzetten bij consumenten, bijvoorbeeld door middel van doorlopende kredieten, persoonlijke leningen, goederenkrediet of hypothecair krediet. In de afgelopen jaren is het aantal vergunningen dat is verstrekt toegenomen:

Figuur 4 Aantal door AFM verleende kredietvergunningen per jaar

Jaartal	Aantal verleende kredietvergunningen
2012	5
2013	11
2014	13

Bron: AFM, EY analyse

3. Formele regeldruk

In het hieropvolgende figuur zijn de eisen die gesteld worden voor het verkrijgen van een kredietvergunning weergegeven. Uit de interviews blijkt dat het verkrijgen van een dergelijke vergunning doorgaans niet als een barrière wordt beschouwd voor kredietverstrekkers. Om deze reden is alleen een kostenraming van de toetredingscriteria van een bankvergunning opgesteld.

Figuur 5 Eisen voor het verkrijgen van een kredietvergunning van de AFM

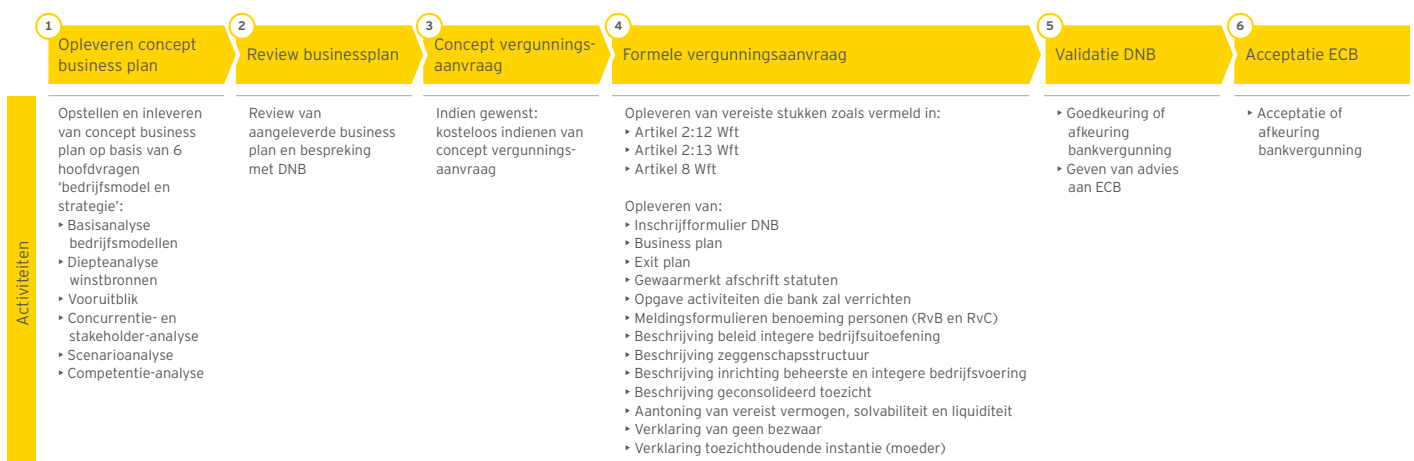
Eisen
<ul style="list-style-type: none"> ▸ De dagelijkse beleidsbepalers en (eventueel) commissarissen dienen betrouwbaar en geschikt te zijn op basis van toetsing van de AFM ▸ Medebeleidsbepalers dienen betrouwbaar te zijn ▸ De aanvrager zal een adequaat beleid voeren waaruit blijkt dat deze een beheerste en integere uitoefening van zijn bedrijf zal waarborgen ▸ Er is sprake van een zeggenschapsstructuur die voldoende doorzichtig is ▸ De aanvrager dient aangesloten te zijn bij een stelsel van kredietregistratie (BKR)

Bron: AFM, EY analyse

3.2.3 Het aanvragen van een bankvergunning

In veel gevallen vragen kredietverstrekkers een bankvergunning aan bij DNB omdat zij funding nodig hebben op basis waarvan zij kredieten kunnen verstrekken. De eisen waaraan een bank moet voldoen bij de aanvraag van een bankvergunning staan beschreven in artikel 2:12 en 2:13 van de Wft. Om te toetsen of de toetredende bank voldoet aan deze eisen heeft DNB een vergunningsaanvraagproces opgezet. In artikel 8 van het Besluit Markttoegang financiële ondernemingen Wft is formeel beschreven welke documenten een aanvrager moet opleveren aan DNB tijdens het aanvraagproces. Banken die in een ander EU-land een bankvergunning hebben gekregen, mogen het bankbedrijf in een bijkantoor of door grensoverschrijdende dienstverlening in Nederland uitoefenen. Zij dienen hiervoor een 'notificatieprocedure' te volgen bij hun toezichthouder in het land van herkomst.

Figuur 6 Aanvraagproces van een bankvergunning



Bron: DNB, EY analyse³

³ Vergunningaanvraag bank. DNB. www.toezicht.dnb.nl/2/50-201882.jsp

Een belangrijk aspect van het aanvraagproces is de beslistermijn. In beginsel wordt 13 weken na ontvangst van de aanvraag een beslissing genomen op de aanvraag door DNB⁴. Het is mogelijk dat DNB aanvullende informatie vereist op basis van de initieel opgeleverde documenten. In dat geval wordt de beslistermijn opgeschort totdat alle vragen en verzoeken vanuit DNB zijn beantwoord. Op papier is de beslistermijn in Nederland gemiddeld gezien korter dan in de meeste andere Europese landen, zie Figuur 7.

Figuur 7 Formele beslistermijnen voor de aanvraag van een bankvergunning in Europa⁵

Land	Beslistermijn
Nederland	13 weken
België	9 maanden
Oostenrijk, Duitsland, Estland, Spanje, Ierland, Italië, Luxemburg, Portugal, Cyprus, Verenigd Koninkrijk	6 - 12 maanden

Bron: DNB, EY analyse

Van januari 2011 tot februari 2015 heeft DNB 18 gesprekken met belangstellenden (zie Figuur 8) voor een bankvergunning uitgevoerd. 9 van deze gesprekken hebben geleid tot de aanvraag van een vergunning. Voor 6 van deze partijen is uiteindelijk een vergunning verleend. Een aantal van de 18 partijen zit op dit moment nog in het aanvraagproces. In verband met de 'Chatham House Rule' kan het exacte aantal niet vermeld worden.

Figuur 8 Bankvergunningsaanvragen in de periode 2011 - 2015⁶

	Aantal
Verkennde gesprekken	18
Partijen die een aanvraag hebben ingediend	9
Vergunning verleend	6

Bron: DNB, EY analyse

Van de zes partijen die een bankvergunning hebben verkregen waren twee nieuwe toetreders tot de markt, twee uitbreidingen van bestaande organisaties en twee herstructureringen van bestaande banken. Dit laat zien dat er in de afgelopen vier jaar slechts twee nieuwe partijen tot de markt zijn toegetreden. Van de partijen die geen bankvergunning hebben verkregen heeft DNB echter geen één partij zelf afgewezen. Dit kan twee redenen hebben. Het is mogelijk dat de aspirant toetreders tijdens het traject de inschatting heeft gedaan dat zij van DNB geen bankvergunning zou verkrijgen, waarna de partij zelf de beslissing neemt om van de aanvraag af te zien. Dit om te voorkomen dat een afwijzing een negatieve invloed zou kunnen hebben op eventuele aanvragen in andere landen.

⁴ Vergunningaanvraag bank. DNB. www.toezicht.dnb.nl/2/50-201882.jsp

⁵ Uitvraag van ECB. ECB. Juli 2013.

⁶ Nota naar aanleiding van het verslag ihkv Uitvoeringswet verordening banktoezicht, TK 2014-2015, 34 049 nr. 6

3. Formele regeldruk

Een reden voor het afzien van een vergunningsaanvraag kan zijn dat de partij niet kan voldoen aan de eisen die worden gesteld bij het verlenen van een vergunning en daarom de aanvraag niet heeft voortgezet. In de volgende delen wordt beschreven wat deze eisen zijn en hoeveel investeringskosten dit vraagt van toetredende partijen.

3.2.4 Regeldruk bij de aanvraag van een bankvergunning

Om te kwantificeren hoeveel kosten een toetredende bank gemiddeld maakt bij toetreding tot de Nederlandse bancaire sector is een overzicht gemaakt van alle documenten die formeel moeten worden opgeleverd aan DNB. Hierbij is uitgegaan van het scenario van een zogenoemde 'minimum bank'. Dit houdt in dat dit de minimale vereisten zijn om een bankvergunning te verkrijgen. Op basis van deze vereisten is de schatting gedaan van de benodigde tijd om ieder document op te leveren of handeling uit te voeren, zie Figuur 9. Deze schatting is gevalideerd met verschillende partijen die het toetredingsproces hebben doorlopen. De extra informatieverzoeken van DNB ten aanzien van de in eerste instantie opgeleverde documenten zijn niet meegenomen in deze kwantificatie. In het onderdeel 'Regeldruk in de praktijk' van dit onderzoek worden voorbeelden gegeven van dergelijke informatieverzoeken.

Figuur 9 Indicatie van het tijdbeslag bij het aanvragen van een bankvergunning⁷

Handelingen en documenten	Min. geschatte uren	Max. geschatte uren
Businessplan	300 uur	400 uur
Exit plan	75 uur	150 uur
Gewaarmerkt afschrift statuten	8 uur	16 uur
Opgave activiteiten die bank zal verrichten	8 uur	16 uur
Meldingsformulieren benoeming personen (RvB en RvC)	16 uur	24 uur
Verklaring toezichthoudende instantie (moeder)	8 uur	16 uur
Beschrijving zeggenschapsstructuur	40 uur	60 uur
Beschrijving inrichting beheerste en integere bedrijfsvoering	600 uur	1000 uur
Beschrijving geconsolideerd toezicht	40 uur	80 uur
Bewijs van vereist vermogen, solvabiliteit en liquiditeit	100 uur	250 uur
Verklaring van geen bezwaar	16 uur	32 uur
Beschrijving beleid integere bedrijfsuitoefening	200 uur	300 uur
Vorbereiding gesprek DNB	100 uur	150 uur
Totaal	1511 uur	2494 uur

Bron: EY analyse op basis van interviews met partijen die het aanvraagproces hebben doorlopen

Voor de kosteninschatting van het aanvraagproces wordt uitgegaan van een standaardtarief van een medewerker van een financiële instelling van €100 euro per uur. In dit scenario zou een toetredende bank alle handelingen intern door eigen medewerkers uit laten voeren. In de praktijk wordt vaak ook een extern adviesbureau ingehuurd voor een deel van de werkzaamheden. In dat geval zullen

⁷ DNB Aanvraagformulier voor een vergunning ten behoeve van een bank met zetel in Nederland, Artikel 2:11 jo. 2:12, Wet op het financieel toezicht (Wft)

de kosten hoger uitvallen. Uit de kostenraming volgt dat een toetredende bank ongeveer tussen de €150.000 en €250.000 zou moeten investeren om aan de formele eisen te voldoen. Bij deze berekening is er uitgegaan van een vergunningsaanvraag van een bank met een standaard bedrijfsmodel. De kosten kunnen sterk toenemen naar gelang het voorgestelde bedrijfsmodel innovatiever is, respectievelijk de bank zich op een niche markt richt.

3.3 Regeldruk bij groei van kredietverstrekking door financiële instellingen

3.3.1 Regeldruk bij hypotheekverstrekking

Om een raming van de kosten van de wet- en regelgeving rondom hypotheekverstrekking op te stellen dient eerst inzichtelijk gemaakt te worden welke stappen marktpartijen uitvoeren bij het verstrekken van een hypotheek. In Figuur 10 zijn de processtappen die een gemiddelde kredietverstrekker onderneemt schematische weergegeven. Deze stappen kunnen verschillen per instelling en product.

Figuur 10 Processtappen hypotheekaanvraag



Bron: EY analyse

Vanuit de Wft deel 4, de tijdelijke regeling hypothecair krediet, de Gedragscode hypothecaire financiering van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en het Verbond van Verzekeraars (VVV) en de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) voorwaarden en normen volgen 22 handelingen die zorgen voor regeldruk bij hypotheekverstrekking. Handelingen die niet significant zijn, die buiten de reikwijdte van het onderzoek vallen of als onderdeel van de standaard bedrijfsvoering ('business as usual') worden gezien zijn niet meegenomen. Het grootste deel van deze handelingen leidt tot inhoudelijke nalevingskosten. Bij NHG leningen vinden ook handelingen plaats die tot administratieve lasten leiden. Deze lasten volgen uit de interactie met Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW).

3. Formele regeldruk

Bij de kostenraming van de handelingen is uitgegaan van de tijd die een gemiddeld efficiënte kredietverstrekker kwijt is aan het uitvoeren van de handeling. Hierbij is een minimale en maximale schatting gedaan. Vervolgens is deze tijdsinschatting vermenigvuldigd met het geschatte aantal keren dat deze handeling wordt uitgevoerd per jaar voor de totale hypothecaire sector. Bij de berekening gaat het om de benodigde tijd zonder wachttijd (geen doorlooptijd) en is ervan uitgegaan dat er geen gebruik wordt gemaakt van intermediairs. Om tot een kostenraming aan de hand van het standaardkostenmodel te komen is de frequentie (Q) van de handelingen te bepaald. In Figuur 11 zijn de aannames waarop deze frequenties zijn gebaseerd weergegeven.

Figuur 11 Aannames bij de kwantificatie van regeldruk bij hypotheekverstrekking

#	Aanname	Waarde
1	Gemiddeld uurtarief van een medewerker van een kredietverstrekende instelling	€100 (P)
2	Gemiddeld aantal hypotheekaanvragen per jaar ¹¹	214.135 (Q)
3	Gemiddeld aantal afgesloten NHG-hypotheeken per jaar ¹²	121.320 (Q)
4	Gemiddeld aantal afgesloten NHG-hypotheeken per jaar met executieverkoop ¹³	7.773 (Q)
5	Gemiddeld aantal afgesloten NHG-hypotheeken per jaar met bouwdepot ¹⁴	20.780 (Q)
6	Gemiddeld aantal NHG-hypotheeken met betalingsachterstand ¹⁵	54.377 (Q)

Bron: EY analyse

In Figuur 12 is een inschatting gedaan van de tijd die het kost om iedere handeling uit te voeren. Deze schatting is gedaan op basis van een analyse van EY en interviews met marktpartijen. Wanneer deze tijd (T) wordt vermenigvuldigd met het gemiddelde uurtarief (P) en de frequentie (Q) op basis van de aannames uit Figuur 11 dan volgt de totale regeldruk van deze handeling per jaar.

8 HDN: Gemiddeld aantal hypotheekaanvragen 2010 t/m 2014. Monitor koopwoningmarkt. 3e kwartaal 2014. (HDN betreft 70% van de markt. Er is een correctie toegepast naar 100%)

9 Kwartaalcijfers hypotheekaanvragen, Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen. 2011, 2012, 2013, 2014. WEW

10 Kwartaalcijfers verliesdeclaraties, Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen. 2011, 2012, 2013, 2014. WEW

11 Kwartaalcijfers hypotheekaanvragen met bouwdepot, Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen. 2011, 2012, 2013, 2014. WEW

12 BKR Hypotheekbarometer. BKR. 2014. (waarbij is aangenomen dat ongeveer 50% NHG betreft)

Figuur 12 Kwantificatie van de regeldruk bij hypotheekverstrekking per handeling

Handeling	(T) min.	(T) max.	Freq. (Q)	Kosten min	Kosten max.
Verkoopproces					
Opstellen van een financiële bijsluiter voor complexe producten en deze op de website plaatsen en up-to-date houden	40u	80u	1	€4.000	€8.000
Opnemen van kostentransparantie, voorwaarden, risico's en rentevoet van het product in reclame-uitingen voor complexe producten	160u	200u	1	€16.000	€20.000
Totaal				€20.000	€28.000
Verzamelen gegevens en beoordeling					
Bepalen van de LTV waarde van de lening ten opzichte van het wettelijk maximum	0,1u	0,2u	214.135	€2.141.353	€4.282.706
Opstellen van dienstverleningsdocument volgens de wettelijke voorwaarden	0,1u	0,25u	214.135	€2.141.353	€5.353.383
Vaststellen toetsingsinkomen op basis van tijdelijke regeling hypothecair krediet	0,125u	0,25u	214.135	€2.676.692	€5.353.383
Vaststellen van financieringslast op basis van tijdelijke regeling hypothecair krediet	0,125u	0,25u	214.135	€2.676.692	€5.353.383
Bepalen van de leencapaciteit middels Nibud woonlastpercentages	0,125u	0,25u	214.135	€2.676.692	€5.353.383
Vaststellen van het toetsingsinkomen op basis van NHG voorwaarden	0,125u	0,25u	121.320	€1.516.500	€3.033.000
Het bepalen van de financieringslast op basis van NHG voorwaarden	0,125u	0,25u	121.320	€1.516.500	€3.033.000
Bij een NHG-hypotheek rekening houden met erfpachtcanon op maandbasis bij het bepalen van de financieringslast	0,125u	0,25u	121.320	€1.516.500	€3.033.000
Totaal				€16.862.282	€34.795.238
Verstrekken offerte					
Het opstellen van een boeteclausule bij beëindigen van het contract of overstap	0,1u	0,2u	214.135	€2.141.353	€4.282.706
Het opstellen van een Europees Gestandaardiseerd Informatieblad (EGI)	0,125u	0,25u	214.135	€2.676.692	€5.353.383
Vermelden van het effectieve rentepercentage naast het nominale rentepercentage	0,25u	0,5u	214.135	€5.353.383	€10.706.766
Totaal				€10.171.428	€20.342.855
Opstellen, tekenen en passeren hypotheekakte					
Opnemen van NHG clausules bij verstrekken NHG hypotheek	0,125u	0,25u	121.320	€1.516.500	€3.033.000
Aanmelden van een NHG-hypotheek bij de WEW	0,5u	1u	121.320	€6.066.000	€12.132.000
Aanhouden van een verplicht dossier voor iedere NHG-lening met alle gegevens die van belang zijn voor de beoordeling door de WEW	0,25u	0,5u	121.320	€3.033.000	€6.066.000
Totaal				€10.615.500	€21.231.000

3. Formele regeldruk

Handeling	(T) min.	(T) max.	Freq. (Q)	Kosten min	Kosten max.
Beheerprocessen					
Het melden van ongebruikelijke transacties aan de financiële inlichtingen eenheid	0,25u	0,5u	34	€855	€1.710
Het uitvoeren van controle op ingediende facturen van consument bij een NHG bouwdepot	0,5u	1u	20.780	€1.039.000	€2.078.000
Het beoordelen van een aanvraag voor een NHG-hypothek tot tijdelijke verhuur en melden aan de WEW	1u	2u	8.157	€815.655	€1.631.310
Het aanvragen van een betaling van een aanvullende borgtocht door de WEW bij een betalingsachterstand van een NHG hypotheek	1u	2u	5.438	€543.770	€1.087.540
Het maximaal aantoonbaar inspannen voor het voorkomen van een dreigende gedwongen (onderhandse) verkoop of executieverkoop met verlies bij NHG hypotheek. Het vastleggen van deze inspanningen in een dossier ten behoeve van de Gedragslijn Intensief Beheer	4u	5u	5.438	€2.175.080	€2.718.850
Het indienen van een verzoek tot betaling van het verlies bij een gedwongen onderhandse verkoop van NHG hypotheek via het door de stichting vastgestelde declaratieformulier	1u	1,5u	7.773	€777.320	€1.165.980
Totaal				€5.351.680	€8.683.390
Totaal geheel				€43.000.890	€85.080.483

Bron: EY analyse

Op basis van Figuur 12 kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- ▶ De totale hypothecaire sector is tussen de €43 en €83 miljoen per jaar kwijt aan handelingen die voortkomen uit regeldruk bij hypotheekverstrekking.
- ▶ Het grootste deel van de regeldruk komt voort uit het verzamelen en beoordelen van klantgegevens, wat zorgt voor een totale regeldruk van tussen de €16 en €35 miljoen op jaarbasis.
- ▶ De regeldruk bij het verzamelen en beoordelen van klantgegevens kost tussen de €58 en €120 per hypotheekaanvraag voor niet-NHG hypotheek. Voor NHG hypotheek kost dit tussen de €38 en €75 per NHG hypotheek.
- ▶ De regeldruk bij het verstrekken van een offerte kost tussen €48 en €95 per hypotheek.
- ▶ De regeldruk bij het opstellen, tekenen en passeren van een akte heeft volledig betrekking op NHG hypotheek en bedraagt tussen de €88 en €175 per hypotheek.
- ▶ De regeldruk bij het beheer van hypotheek bedraagt tussen de €5,3 en €8,6 miljoen en is daarmee een relatief klein deel van de totale regeldruk. Een groot deel van deze regeldruk komt voort uit regelgeving voor NHG hypotheek.
- ▶ 11 van de geïnventariseerde handelingen zijn specifiek gericht op NHG hypotheek. Daarmee vormt de wet- en regelgeving voor deze garanties een relatief groot deel van de regeldruk.

Er zijn nog twee onderwerpen die extra aandacht behoeven. Dit betreft de 'loan to value' (LTV) ratio en de hantering van de NIBUD normen, die effect hebben op de 'loan to income' (LTI) ratio bij het bepalen van de financieringslast van een hypotheekaanvrager. Beide regelingen zorgen voor regeldruk. Ook zijn beide regelingen in de afgelopen jaren inhoudelijk sterk aangepast. Zo wordt de maximale 'loan to value' waarde in de komende jaren verlaagd van maximaal 105% in 2013 tot 100% in 2018. In de Gedragscode Hypothecaire Financieringen is opgenomen dat deze norm, de zogenaamde woonquote, bindend is. Kredietverstrekkers mogen wel hun eigen

systematiek hanteren, zolang deze de Nibud normen niet overschrijden. De normen zijn opgenomen in inkomensstabellen binnen de Tijdelijke Regeling Hypothecair Krediet. Deze norm verbindt het maximaal te lenen hypotheekbedrag onder andere aan het inkomen van de aanvrager en heeft daarom effect op de LTI ratio. Deze twee ontwikkelingen hebben erin geresulteerd dat de hoogte van een af te sluiten hypotheek in de afgelopen jaren omlaag is gegaan.

Historisch gezien was in Nederland voornamelijk de LTI ratio bepalend voor het maximale leenbedrag. Nu de LTV ratio echter wordt aangescherpt zal deze steeds vaker bepalend zijn bij het aanvraagproces aangezien het een extra beperkende factor is bij het verkrijgen van een hypotheek. Wanneer kredietverstrekkers op basis van hun eigen risicoschattingen andere normen zouden willen hanteren dan betekent dit dat deze regelingen duidelijk een barrière opwerpen voor de kredietverstrekking. Als gevolg van de verlaging van de LTV en de LTI merken hypotheekverstrekkers op dat de schulden van de hypotheekzaken zullen dalen door de beperkingen die de verlaging met zich meebrengt, terwijl er tegelijkertijd een lichte stijging (in zowel volume als prijs) op de huizenmarkt waarneembaar is. Deze combinatie leidt ertoe dat hypotheekaanvragers het verschil tussen wat zij maximaal kunnen lenen en wat de woning op dat moment waard is, op diverse andere manieren financieren.

3.3.2 Regeldruk bij MKB kredietverstrekking

In de analyse zijn geen handelingen geïdentificeerd die vanuit de wet- en regelgeving direct zijn gericht op het verstrekken van MKB kredieten. Hieruit blijkt dat er geen specifieke regeldruk is bij de verstrekking van MKB kredieten. Om deze reden wordt er in dit hoofdstuk ook geen kwantificatie uitgevoerd van de kosten van mogelijke regeldruk bij MKB kredieten. Dat er geen specifieke wetgeving geïdentificeerd is komt onder andere doordat de Wft niet separaat kredietverstrekking aan MKB bedrijven reguleert, maar alleen kredietverstrekking aan consumenten (consumptief krediet en hypothecair krediet) reguleert. Ten aanzien van de verstrekking van MKB krediet gelden wel civielrechtelijke normen zoals vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek (BW). De civielrechtelijke normen hebben (voor een deel) niet alleen betrekking op verstrekking aan consumenten, maar ook op verstrekking aan (klein)zakelijke klanten. Het gaat hierbij onder meer om diverse zorgplichten en vereisten waaraan de (invulling van de) kredietovereenkomst moet voldoen. Echter, handelingen volgend uit civielrechtelijke normen vallen buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

In het onderzoek is echter wel wet- en regelgeving geïdentificeerd die niet specifiek is gericht op MKB kredieten, maar toch een effect heeft op de verstrekking hiervan. De handelingen die voortkomen uit deze wet- en regelgeving vinden voornamelijk plaats bij het beoordelen van de aanvraag en de klantacceptatie. In figuur 13 is het MKB kredietverstrekkingproces schematisch weergegeven.

Ter illustratie worden hieronder enkele handelingen weergegeven die voor algemene regeldruk zorgen bij het verstrekken van MKB kredieten:

- Vanuit de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) dienen ongebruikelijke transacties gemeld te worden aan het meldpunt Financial Intelligence Unit (FIU). Deze wet heeft als doel het voorkomen dat ondernemingen bewust of onbewust betrokken raken bij het witwassen van geld. De Wwft kent twee hoofdverplichtingen: het uitvoeren van cliëntenonderzoek en de meldingsplicht¹³. Tussen 2011-2013 zijn er gemiddeld 18.000 ongebruikelijke transacties

¹³ Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). AFM.

<https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/onderwerpen/wwft-wet>

3. Formele regeldruk

gemeld¹⁴. Hiervan is ongeveer 1,9% giraal. Slechts een gering aantal van deze girale transacties zal effect hebben op MKB kredieten. Ondanks dit dienen kredietverstrekkers wel processen in te richten om deze ongebruikelijke transacties te detecteren.

- ▶ De Sanctiewet is een kaderwet en is de grondslag voor de uitwerking van (inter)nationale regels ter uitvoering van de internationale sanctiemaatregelen. Sanctiemaatregelen zijn politieke instrumenten in het buitenland- en veiligheidsbeleid van de Verenigde Naties en de Europese Unie. Het zijn dwingende instrumenten die worden ingezet als reactie op schendingen van onder meer het internationaal recht of mensenrechten¹⁵. Op de electronic Combined Targeted Financial Sanctions List (e-CTFSL, ook wel freeze-list) kunnen financiële ondernemingen zien van welke personen en entiteiten tegoeden bevroren dienen te worden op grond van in Nederland geldende financiële sanctieregelgeving. Het controleren van nieuwe klanten ten opzichte van deze lijst zorgt voor handelingen die uitgevoerd dienen te worden bij het verstrekken van MKB kredieten.
- ▶ Informatie-uitvragen van de toezichthouders en controles op risicomodellen en onderpanden zorgen voor extra handelingen die uitgevoerd dienen te worden door kredietverstrekkers. Zo moeten zij in veel informatie opleveren over de risico's van hun uitstaande kredieten en de onderpanden die hieraan gekoppeld zijn.

Er kan worden geconcludeerd dat er geen specifieke regeldruk is bij MKB kredietverstrekking, maar dat de algemene regeldruk, afkomstige vanuit bredere wet- en regelgeving, toch een groot effect heeft op de verstrekking van MKB kredieten. In het deel 'Regeldruk in de praktijk' wordt dieper ingegaan op de uitvoering van deze handelingen in de praktijk. Om de proportionaliteit van deze handelingen te bepalen zou naar het bredere effect van deze wet- en regelgeving gekeken moeten worden, wat buiten de reikwijdte van dit onderzoek valt.

Figuur 13 MKB kredietverstrekkingproces



Bron: EY analyse

¹⁴ Jaaroverzicht 2013 Financial Intelligence Unit-Nederland. FIU. 2013

https://www.fiu-nederland.nl/sites/www.fiu-nederland.nl/files/u3/FIU%20Jaaroverzicht%202013%20NL_extern.pdf

¹⁵ Sanctiewet 1977. AFM. <https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/onderwerpen/sanctiewet>

3.3.3 Regeldruk bij nieuwe en gewijzigde wetgeving rondom kredietverstrekking

In de vorige twee hoofdstukken is beschreven welke kosten financiële instellingen maken door wet- en regelgeving die toeziet op de verstrekking van hypotheek en MKB kredieten. De kostenraming laat zien hoeveel regeldruk er ontstaat afhankelijk van het volume dat wordt verstrekt. Een ander belangrijk aspect van de regeldruk zijn wijzigingen in de wet- en regelgeving. In de afgelopen jaren zijn de Wft en regelgeving die toeziet op kredietverstrekking bijna jaarlijks aangepast. Daarnaast zijn er ook nieuwe wetten geïntroduceerd. Voorbeelden hiervan zijn de aanscherping van de NIBUD normen en de maximalisering van de 'loan to value' waarde. In gesprekken met marktpartijen is aangegeven dat het inventariseren, analyseren en implementeren van wijzigingen en nieuwe wetten een groot deel van de regeldruk vormen. Om een inschatting te doen van de kosten die hier jaarlijks uit voortkomen, moet inzichtelijk worden gemaakt welke handelingen ondernomen moeten worden om wetswijzigingen te implementeren.

De juridische afdeling van een financiële instelling houdt zich doorgaans bezig met de inventarisatie van nieuwe wet- en regelgeving vanuit de verschillende beleidsmakers. Als een wet betrekking heeft op kredietverstrekking, zal de afdeling compliance vervolgens een impactanalyse doen van de impact van de nieuwe wet of wetswijziging. Vervolgens zullen de afdelingen waar de wet invloed op heeft (bijvoorbeeld de back-office, balansmanagement of productontwikkeling) de wet implementeren. Daarna zal de Risk afdeling verantwoordelijk zijn voor de inrichting van controles op de geïmplementeerde processen. In Figuur 14 is een inschatting gedaan (op basis van de interviews met de verschillende marktpartijen) van de tijdsbesteding die kredietverstrekkers, onderverdeeld naar grootte, kwijt zijn met deze handelingen.

Figuur 14 Schatting van de benodigde tijd om nieuwe en gewijzigde wetgeving te implementeren

Grootte instelling	Inventarisatie	Impact analyse	Implementatie	Control inrichting	Totaal
Kleine instelling	80 uur	40 uur	80 uur	20 uur	220 uur
Middelgrote instelling	120 uur	80 uur	160 uur	60 uur	400 uur
Grote instelling	160 uur	120 uur	200 uur	80 uur	560 uur

Bron: EY analyse

Gemeten naar balansgrootte zijn er vier grote, vijf middelgrote en zes kleine banken in Nederland gecategoriseerd die hypotheek en/of MKB krediet verstrekken¹⁶. Wanneer er wordt gerekend met een gemiddeld uurtarief van €100, dan levert dit de volgende totalen op:

Figuur 15 Kosten voor kredietverstrekkers bij het implementeren van nieuwe gewijzigde wetgeving

Kosten per bank	Kosten per wijziging	# wetswijzigingen	# banken	Totale kosten
Kosten kleine instelling	€22.000	4	6	€528.000
Kosten middelgrote instelling	€40.000	4	5	€800.000
Kosten grote instelling	€56.000	4	4	€896.000
Totaal				€2.224.000

Bron: EY analyse

¹⁶ Register banken 2015. DNB. 2015.

<http://www.dnb.nl/toezichtprofessioneel/de-consument-en-toezicht/registers/WFTKF/index.jsp> (bewerking EY)

3.3.4 Regeldruk bij het introduceren van nieuwe kredietverstrekkingen

Versillende incidenten in de Nederlandse financiële sector, waarbij verkeerd opgestelde producten werden aangeboden, hebben ertoe geleid dat toezichthouders kritischer zijn gaan kijken naar het klantbelang van financiële producten die worden aangeboden door kredietverstrekkers. Voorbeelden van verkeerd opgestelde producten zijn beleggingsverzekeringen en MKB rentederivaten. In de Code Banken van 2009 en de Governance Principles Verzekeraars van 2011 is daarom het productgoedkeuringsproces geïntroduceerd. Het idee hierachter is om financiële instellingen die nieuwe producten willen introduceren een vastomlijnd proces te laten volgen bij iedere productintroductie. Het doel van dat proces is om vooraf te toetsen wat de eventuele risico's van het product voor de aanbieder en voor de klant zijn. Het is hierbij van belang om alle relevante interne afdelingen te betrekken zodat het product vanuit verschillende perspectieven wordt beoordeeld.

Inmiddels is het inrichten van een goedkeuringsproces voor een kredietverstrekker wettelijk verankerd in artikel 4:15 lid 3 Wft en de artikelen 32, 32a en 33 Bgfo. Hierin staat beschreven dat een kredietverstrekker dient te beschikken over adequate procedures en maatregelen die waarborgen dat bij de ontwikkeling van het financieel product op een evenwichtige wijze rekening wordt gehouden met de belangen van de consument, cliënt en, indien van toepassing, de begunstigde van het financieel product en dat het financieel product aantoonbaar het resultaat is van deze belangenafweging¹⁷. Volgens de wet dient bij de inrichting van het proces tenminste worden gewaarborgd dat:

- a)** de doelgroep van het financieel product is afgebakend, waarbij is geanalyseerd en omschreven wat de beoogde doelstelling van de doelgroep is;
- b)** analyses worden uitgevoerd waarin de werking van het financieel product als geheel en de afzonderlijke onderdelen daarvan in verschillende scenario's wordt vastgesteld en waaruit blijkt dat het financieel product, gelet op de aard van het product, geen afbreuk doet aan de doelstelling, bedoeld in onderdeel a;
- c)** de productinformatie en, voor zover redelijkerwijs mag worden verwacht, de distributie van het financieel product is afgestemd op de doelgroep, bedoeld in onderdeel a; en
- d)** regelmatig een controle en indien nodig een gepaste bijstelling van de procedures en maatregelen, bedoeld in het eerste lid, plaatsvindt.

In het wijzigingsbesluit financiële markten 2013¹⁸ is een kosteninschatting gedaan van de inhoudelijke nalevingkosten voor de invoering en naleving van het productgoedkeuringsproces. Hiervan is de ureninschatting gebruikt, doorgerekend met een gemiddeld uurtarief van €100.

¹⁷ Artikel 4:15 lid 3 Wft, artikelen 32, 32a en 33 Bgfo

¹⁸ Wijzigingsbesluit financiële markten 2013, Nota Tweede Kamer

Figuur 16 Kwantificatie van de regeldruk bij het introduceren van nieuwe kredietverstrekkingen

Handeling	Geschatte uren	Kosten
Eenmalige kosten		
Ontwikkeling van het productgoedkeuringsproces	200 uur	€20.000
Documentatiekosten goedkeuringsproces	300 uur	€30.000
Totaal	500 uur	€50.000
Jaarlijks terugkerende kosten		
Toetsing van nieuw product	50 uur	€5.000
Documentatie toetsing nieuw product	25 uur	€2.500
Totaal	75 uur	€7.500

Bron: Ministerie van Financiën, EY analyse

Vrijwel alle banken en verzekeraars hebben na de introductie van de Code Banken en de Governance Principles Verzekeraars een productgoedkeuringsproces ingericht, of hadden dit al gedaan. De kosten hiervan zijn geraamd op €50.000. Om de huidige regeldruk van de regelgeving in kaart te brengen dient daarom gekeken te worden naar de jaarlijks terugkerende kosten. Dit is €7.500 per product. Bij een kredietverstrekker die jaarlijks gemiddeld vijf nieuwe producten introduceert zorgt dit voor gemiddeld €37.500 aan inhoudelijke nalevingskosten per jaar. Wanneer de eenmalige implementatiekosten worden verdisconteerd over een periode van 5 jaar, dan betreft de totale regeldruk per instelling €47.500 per jaar. Daarmee bedragen de totale kosten van de regeldruk voor de 15 banken in Nederland die hypotheek en/of MKB kredieten verstrekken €712.500 per jaar.

3.3.5 Regeldruk rondom het beloningsbeleid

Sinds de financiële crisis is er steeds meer aandacht voor de cultuur en het gedrag van werknemers binnen financiële instellingen. De achterliggende gedachte hierbij is dat mogelijke risico's tijdig worden opgespoord voordat ze uitmonden in solvabiliteits- en liquiditeitsproblemen of imagoschade. Een voorbeeld hiervan is de mogelijkheid om disproportionele variabele beloningen te verdienen, die niet gekoppeld zijn aan de lange termijn en duurzame ontwikkeling van een financiële instelling. Dit kan de aandacht verleggen van strategische doelen naar korte termijn winstbejag en vormt daarmee een maatschappelijk risico. Het kan op de lange termijn een financiële instelling en daarmee het financiële systeem op verschillende terreinen in gevaar brengen.

De cultuur van een organisatie en het gedrag van medewerkers zijn aspecten waarop veel aandacht wordt gevestigd binnen het thematische onderzoek van de toezichthouders. Gezien de maatschappelijke urgentie is de belangrijkste uitzondering hierop het toezicht op beloningen in de financiële sector. Dit toezicht is toegevoegd als onderdeel van de Wft per 1 januari in de Regeling beheerst beloningsbeleid (Rbb) Wft 2011. In 2011 heeft DNB de regels omtrent het beloningsbeleid zoals opgenomen in de derde richtlijn kapitaalvereisten (CRD III) met de Rbb Wft 2011 geïmplementeerd. Met de Rbb Wft 2014 is de gelijklopende regeling uit 2011 vervangen. De Rbb 2014 betreft een actualisering van de Rbb 2011 gebaseerd op de vierde richtlijn kapitaalvereisten (CRD IV). De wijzigingen in de Rbb 2014 zijn qua strekking beperkt. Net als de regeling uit 2011 is ook de Rbb 2014 van toepassing op meer financiële instellingen dan alleen banken en beleggingsondernemingen. De belangrijkste wijzigingen van de Rbb 2014 ten opzichte van de regeling uit 2011 betreffen een uitwerking van het verbod op gegarandeerde bonussen (art. 15) en van de malus- en terugvorderingsbepalingen (art. 22).

DNB heeft middels de 'Beleidsregel toepassing richtsnoeren ESA's Wft' de richtsnoeren van de European Banking Authority (EBA) in het Wft-raamwerk verankerd. Met deze beleidsregel maakt DNB kenbaar welke richtsnoeren van deze Europese toezichthoudende autoriteiten DNB in acht zal nemen in het toezicht op de naleving van de prudentiële toezichtnormen. Een belangrijk richtsnoer bij de interpretatie van CRD IV die in deze beleidsregel is opgenomen, zijn de Committee of European Banking Supervisors (CEBS) guidelines welke ook richtlijnen en verplichte controle handelingen voor interne toezichthoudende organen (zoals de Raad van Commissarissen of een remuneratiecommissie) beschrijft.

Als onderdeel van de Rbb en de bijbehorende richtsnoeren is een viertal handelingen geïdentificeerd die impact hebben op de bedrijfsvoering van een bank (zie Figuur 17). Dit figuur laat een inschatting zien van de kosten per handeling in het eerste jaar waarmee een retail bank met de Rbb te maken krijgt. De kosten per handeling zijn opgebouwd uit een inschatting per kleine, middelgrote en grote retail bank. Deze kosten zijn vervolgens vermenigvuldigd met het aantal banken van die omvang. Per handeling en omvang van de bank is een inschatting gemaakt van het minimaal en maximaal aantal benodigde uren van werknemers en externe adviseurs (HR en IT). De kosteninschatting is gebaseerd op het gemiddelde van het minimum en het maximum aantal uren en het bijbehorende uurtarief. Voor externe medewerkers en IT-medewerkers wordt gerekend met een intern uurtarief van €200. Deze tarieven zijn geïnterpreteerd bij marktpartijen. Figuur 17 laat een totale kosteninschatting zien van ongeveer €15 miljoen in het eerste jaar. De kosten in de daarop volgende jaren worden ingeschat op ongeveer €5 miljoen per jaar. Deze inschatting is gebaseerd op de aanname dat handelingen 1, 2, 3 en 4 respectievelijk 0%, 50%, 75% en 50% van de uren in het eerste jaar zullen vergen met uitzondering van de IT aanpassingsuren welke na het eerste jaar gelijk aan nul zijn verondersteld.

Omvang Retailbank	Cost drivers	Uurtarief	Uren 1e jaar minimaal	Uren 1e jaar maximaal	Kosten per omvangstype	Aantal Retailbanken	Inschatting kosten 1e jaar	Inschatting kosten 2e jaar	Inschatting kosten 3e jaar	Inschatting kosten 4e jaar	Inschatting kosten 5e jaar
1. Ontwerp en implementatie beloningsbeleid											
Klein	Werknemers	€100	100	200	€15.000	50	€750.000	€0	€0	€0	€0
	Externen	€200	50	100	€15.000	50	€750.000	€0	€0	€0	€0
	IT aanpassing	€200	0	0	€0	50	€0	€0	€0	€0	€0
Totaal kleine retailbanken					€30.000	50	€1.500.000	€0	€0	€0	€0
Middelgroot	Werknemers	€100	150	300	€22.500	20	€450.000	€0	€0	€0	€0
	Externen	€200	100	300	€40.000	20	€800.000	€0	€0	€0	€0
	IT aanpassing	€200	0	0	€0	20	€0	€0	€0	€0	€0
Totaal middelgrote retailbanken					€62.500	20	€1.250.000	€0	€0	€0	€0
Groot	Werknemers	€100	200	400	€30.000	4	€120.000	€0	€0	€0	€0
	Externen	€200	200	500	€70.000	4	€280.000	€0	€0	€0	€0
	IT aanpassing	€200	0	0	€0	4	€0	€0	€0	€0	€0
Totaal grote retailbanken					€100.000	4	€400.000	€0	€0	€0	€0
Totaal handeling							€3.150.000	€0	€0	€0	€0
2. Identified Staff groep vaststellen en bijhouden en uitbetaling en uitstel van variabele beloning vaststellen, inregelen en herbeoordelen											
Klein	Werknemers	€100	150	300	€22.500	50	€1.125.000	€562.500	€562.500	€562.500	€562.500
	Externen	€200	0	150	€15.000	50	€750.000	€375.000	€375.000	€375.000	€375.000
	IT aanpassing	€200	0	0	€0	50	€0	€0	€0	€0	€0
Totaal kleine retailbanken					€37.500	50	€1.875.000	€937.500	€937.500	€937.500	€937.500
Middelgroot	Werknemers	€100	300	600	€45.000	20	€900.000	€450.000	€450.000	€450.000	€450.000
	Externen	€200	0	300	€30.000	20	€600.000	€300.000	€300.000	€300.000	€300.000
	IT aanpassing	€200	400	600	€100.000	20	€2.000.000	€0	€0	€0	€0
Totaal middelgrote retailbanken					€175.000	20	€3.500.000	€750.000	€750.000	€750.000	€750.000
Groot	Werknemers	€100	600	1200	€90.000	4	€360.000	€180.000	€180.000	€180.000	€180.000
	Externen	€200	100	400	€50.000	4	€200.000	€100.000	€100.000	€100.000	€100.000
	IT aanpassing	€200	800	1200	€200.000	4	€800.000	€0	€0	€0	€0
Totaal grote retailbanken					€340.000	4	€1.360.000	€280.000	€280.000	€280.000	€280.000
Totaal handeling							€6.735.000	€1.967.500	€1.967.500	€1.967.500	€1.967.500
3. Goedkeuren en toetsen beloningsbeleid, toezicht en toetsing op uitvoering en naleving											
Klein	Werknemers	€100	100	200	€15.000	50	€750.000	€562.500	€562.500	€562.500	€562.500
	Externen	€200	0	100	€10.000	50	€500.000	€375.000	€375.000	€375.000	€375.000
	IT aanpassing	€200	0	0	€0	50	€0	€0	€0	€0	€0
Totaal kleine retailbanken					€25.000	50	€1.250.000	€937.500	€937.500	€937.500	€937.500
Middelgroot	Werknemers	€100	200	400	€30.000	20	€600.000	€450.000	€450.000	€450.000	€450.000
	Externen	€200	0	200	€20.000	20	€400.000	€300.000	€300.000	€300.000	€300.000
	IT aanpassing	€200	0	0	€0	20	€0	€0	€0	€0	€0
Totaal middelgrote retailbanken					€50.000	20	€1.000.000	€750.000	€750.000	€750.000	€750.000
Groot	Werknemers	€100	400	800	€60.000	4	€240.000	€180.000	€180.000	€180.000	€180.000
	Externen	€200	0	400	€40.000	4	€160.000	€120.000	€120.000	€120.000	€120.000
	IT aanpassing	€200	0	0	€0	4	€0	€0	€0	€0	€0
Totaal grote retailbanken					€100.000	4	€400.000	€300.000	€300.000	€300.000	€300.000
Totaal handeling							€2.650.000	€1.987.500	€1.987.500	€1.987.500	€1.987.500
4. Voldoen aan publicatievereisten											
Klein	Werknemers	€100	100	200	€15.000	50	€750.000	€375.000	€375.000	€375.000	€375.000
	Externen	€200	0	100	€10.000	50	€500.000	€250.000	€250.000	€250.000	€250.000
	IT aanpassing	€200	0	0	€0	50	€0	€0	€0	€0	€0
Totaal kleine retailbanken					€25.000	50	€1.250.000	€625.000	€625.000	€625.000	€625.000
Middelgroot	Werknemers	€100	200	400	€30.000	20	€600.000	€300.000	€300.000	€300.000	€300.000
	Externen	€200	0	200	€20.000	20	€400.000	€200.000	€200.000	€200.000	€200.000
	IT aanpassing	€200	0	0	€0	20	€0	€0	€0	€0	€0
Totaal middelgrote retailbanken					€50.000	20	€1.000.000	€500.000	€500.000	€500.000	€500.000
Groot	Werknemers	€100	400	800	€60.000	4	€240.000	€120.000	€120.000	€120.000	€120.000
	Externen	€200	0	400	€40.000	4	€160.000	€80.000	€80.000	€80.000	€80.000
	IT aanpassing	€200	0	0	€0	4	€0	€0	€0	€0	€0
Totaal grote retailbanken					€100.000	4	€400.000	€200.000	€200.000	€200.000	€200.000
Totaal handeling							€2.650.000	€1.325.000	€1.325.000	€1.325.000	€1.325.000
Totaal Regeling beheerst beloningsbeleid							€15.185.000	€5.280.000	€5.280.000	€5.280.000	€5.280.000

Figuur 17 Kwantificatie van de regeldruk rondom het beloningsbeleid

Bron: EY analyse op basis van projectervaringen en interviews met marktpartijen

3.3.6 Regeldruk rondom integere bedrijfsvoering en vakbekwaamheid

In de afgelopen jaren is er politiek debat geweest over de borging van vakbekwaamheid en integere bedrijfsvoering in de financiële sector. Aanleiding hiervoor zijn verschillende casussen waarin onjuiste producten of onjuiste adviezen aan klanten zijn verstrekt. Twee belangrijke wijzigingen in de wet- en regelgeving die dit in de toekomst trachten te voorkomen zijn de uitbreiding van de bankierseed en de aangepaste vakbekwaamheidstoets voor financiële dienstverleners.

In artikelen 3:8, tweede lid en 4:9, zevende lid van de Wft is opgenomen dat er regels kunnen worden opgesteld met betrekking tot een door beleidsbepalers af te leggen eed of belofte. Als onderdeel van de Wijzigingswet financiële markten 2014 en 2015 is er invulling gegeven aan het afnemen van de bankierseed. Vanaf 1 april 2015 dienen alle nieuwe adviseurs, bemiddelaars en medewerkers van financiële instellingen met klantcontact een bankierseed af te leggen. Alle nieuwe medewerkers moeten binnen drie maanden de eed afleggen. Huidige medewerkers moeten de eed voor 1 april 2016 hebben afgelegd.

Ook zijn de vakbekwaamheidseisen voor adviseurs en medewerkers met klantcontacten onlangs uitgebreid. Via het Wijzigingsbesluit financiële markten moeten zij vanaf 1 januari 2013 kunnen aantonen dat zij over vakbekwaamheid beschikken. Per 1 januari 2014 is een nieuw vakbekwaamheidstelsel ingevoerd. Deze wijzigingen hebben als resultaat dat medewerkers die adviseren per 1 april 2016 één of meerdere PEplus-examens (indien zij al beschikken over een oud Wft-diploma of gelijkgesteld diploma) of één of meerdere initiële examens behaald moeten hebben. Ook moeten zij eens in de drie jaar een PE-examen afleggen om te mogen blijven adviseren aan klanten.

In het concept Ministeriële regeling met betrekking tot de regeling eed of belofte financiële sector is een schatting gedaan van de inhoudelijke nalevingskosten die hieruit voortvloeien¹⁹. In deze schatting wordt uitgegaan van 17.000 financiële ondernemingen waarbij de eed afgelegd moet worden. In deze schatting werd gebruik gemaakt van uurtarieven van €28 en €37 per uur voor administratieve medewerkers. Interviews met verschillende marktpartijen binnen dit onderzoek hebben echter laten zien dat hiervoor intern hogere tarieven voor worden gehanteerd. Daarom is in onderstaand overzicht zoals in de rest van het onderzoek met een gemiddeld uurtarief van €100 gerekend. Om het aantal jaarlijkse nieuwe medewerkers te schatten is een gemiddeld personeelsverloop van 6,1% genomen²⁰. Het aantal nieuwe medewerkers die de eed moeten afleggen wordt op $250.000 * 6,1\% = 15.250$ geschat. Bij de schatting is uitgegaan van 17.000 financiële instellingen.

¹⁹ Ministeriële regeling bankierseed, kamerstuk, 13-04-2014

²⁰ Nederland laagste personeelsverloop van Europa. Haygroup onderzoek. 2013.

Figuur 18 Kwantificatie regeldruk vanuit de bankierseed

Handeling	Geschatte uren	Kosten
Enmalige kosten (initiële nalevingskosten)		
Geschikt maken van eed of belofte voor intern gebruikt	1 uur	€1.700.000
Opzetten van administratie voor documenteren eed	1 uur	€1.700.000
Afleggen en opslaan van eed door bestaande medewerkers	6 minuten	€2.500.000
Totaal		€5.900.000
Jaarlijks terugkerende inhoudelijke nalevingskosten		
Afleggen en opslaan van eed door nieuwe medewerkers	6 minuten	€152.500

Bron: Ministerie van Financiën, EY analyse

In het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013 is ook een schatting gedaan van de kosten van nieuwe regelgeving rondom vakbekwaamheid. De inhoudelijke nalevingskosten van de diplomaplicht worden in de jaren 2015-2018 jaarlijks op €13,6 miljoen geschat. Hierbij wordt beargumenteerd dat de vernieuwde regelgeving een besparing van €10,3 oplevert. De initiële nalevingskosten bedragen daarmee €3,3 miljoen in deze jaren. Vanaf 2018 worden de jaarlijkse structurele inhoudelijke nalevingskosten voor PE op €340.000 per jaar geschat.

Na de investeringsperiode, vanaf 2018, wordt er geschat dat er 395.000 diplomahouders zijn die eens in de drie jaar een nieuw examen af dienen te leggen. De inhoudelijke nalevingskosten hiervan worden geschat op €340.000 per jaar.

Figuur 19 Kwantificatie regeldruk nieuwe regelgeving rondom vakbekwaamheid²¹

Handeling	Kosten
Initiële nalevingskosten 2015-2018	
Inhoudelijke nalevingskosten	€13.600.000
Besparing	€10.300.000
Totaal	€3.300.000
Jaarlijks terugkerende inhoudelijke nalevingskosten	
Gemiddelde jaarlijkse kosten van examinering	€340.000 per jaar

Bron: Ministerie van Financiën, EY analyse

²¹ Wijzigingsbesluit financiële markten 2013. Jaargang 2012, Nr. 695

3.3.7 Informatieverzoeken en reguliere rapportages

Onder informatieverzoeken en reguliere rapportages worden de kosten verstaan om te voldoen aan de informatieverplichtingen aan de toezichthouder, die veelal indirect voortvloeien uit wet- en regelgeving. Om een goed beeld van deze kosten te krijgen zijn deze kosten verder onderverdeeld in standaardrapportages (ook wel 'regulatory reporting' genoemd) en ad-hoc informatieverzoeken vanuit de toezichthouder.

De standaard rapportages bestaan uit financiële- en risicorapportages die periodiek naar DNB worden verstuurd. DNB kan op deze manier de financiële kernratio's van de banken monitoren en indien nodig op basis hiervan acties ondernemen. Deze informatiestroom heeft een terugkerend en repetitief karakter. Voorbeelden van deze standaardrapportages zijn financiële rapportages (FinRep), solvabiliteitsrapportages (CoRep), rapportages over liquiditeit middels het Internal Liquidity Adequacy Assessment Process (ILAAP) en rapportages over kapitaal middels het Internal Capital Adequacy Assessment Process (ICAAP). Grote banken hebben doorgaans een of meerdere afdelingen ingericht die verantwoordelijk zijn voor de oplevering van deze rapportages. Bij kleinere banken gaat dit om één of meerdere vaste medewerkers die zich hier fulltime mee bezig houden.

DNB hanteert een onderverdeling in risicocategorieën voor financiële instellingen van T1 t/m T5 (van licht naar zwaar)²². De categorie bepaalt in welke mate een bank onderhevig is aan toezicht en de bijbehorende informatiestromen. DNB maakt niet publiekelijk welke bank in welke categorie valt, maar in het algemeen geldt dat grote en middelgrote financiële instellingen in de hoogste klassen (T4 of T5) vallen. Een kleine financiële instelling valt in een lagere klasse (T3 of lager)²³. Banken in de laagste categorie hoeven slechts een beperkte hoeveelheid aan geautomatiseerde gegevens op te leveren. Naarmate een financiële instelling in een hogere categorie komt dient meer informatie opgeleverd te worden. Deze onderverdeling impliceert dat kleinere financiële instellingen onderhevig zijn aan lichter toezicht.

Voor beide soorten lasten is een inschatting gemaakt van de kosten op basis van het aantal FTE dat zich ieder jaar bezig houdt met het opleveren van de genoemde rapportages dan wel de verplichte aanpassingen. Hierbij is ervan uitgegaan dat een FTE 1.760 uur (44 weken) per jaar werkt. Voor alle schattingen is een gemiddeld uurtarief van €100 gebruikt. Daarnaast zijn de aannames gebruikt dat een overleg met de toezichthouder gemiddeld 8 uren kosten en een gemiddeld informatieverzoek 40 uren.

Figuur 20 Kwantificatie van de standaardrapportages en informatieverzoeken

Thema	Handelingen	Kostenraming
Standaard-rapportages (regulatory reporting)	<ul style="list-style-type: none">▶ Verstrekken van financiële en risicorapportages▶ Invoeren van nieuwe IT systemen of het aanpassen van huidige IT rapportagestructuur	Kleine bank: €88.000 - €176.000* Middelgrote bank: €176.000 - €352.000* Grote bank: €1.760.000 - €2.640.000*
Informatieverzoeken	<ul style="list-style-type: none">▶ Ad-hoc informatieverzoeken▶ Fysiek overleg met toezichthouder	Kleine bank: €5.600 - €11.200** Middelgrote bank: €11.200 - €22.400** Grote bank: €32.000 - €60.000**

* Klein: 0,5 tot 1 FTE, middelgroot: 1 tot 2 FTE, groot: 10-15 FTE

** Klein: 2-4 overleggen en 1-2 informatieverzoeken, middelgroot: 4-8 overleggen en 2-4 informatieverzoeken, groot 10-25 overleggen en 6-10 informatieverzoeken per jaar

Bron: EY analyse

²² Focus! De vernieuwde toezichtsaanpak van de DNB. DNB. April 2012.

²³ DNB nieuwsbrief. DNB. Mei 2012

Van de banken in Nederland die in het vierde kwartaal van 2014 onder het toezicht van DNB stonden (zoals gedefinieerd in Wft art. 2:12 lid 1 en art. 2:13 lid 1), bieden er 15 MKB krediet en/of hypothecair krediet aan. Gemeten naar balansgrootte zijn er vier grote, vijf middelgrote en zes kleine banken in Nederland gecategoriseerd die hypotheek en/of MKB krediet verstrekken²⁴. Dit houdt in dat kleine banken jaarlijks in totaal tussen de €528.000 en €1.056.000 spenderen aan het verstrekken van standaardrapportages aan de toezichthouder. Voor middelgrote banken impliceert dit een totale last van tussen de €880.000 en €1.760.000. Voor grote banken betekent dit een totale last van tussen de €7.040.000 en €10.560.000. Samen met de ad-hoc informatieverzoeken vanuit de toezichthouder komt dit neer op een totale lastendruk van tussen de €8.496.800 en €13.469.600 voor de gehele sector.

3.3.8 Toezichtlasten thematisch toezicht

Toezichthouders zetten informatieverzoeken steeds vaker uit op basis van vooraf geselecteerde thema's aan de hand waarvan het toezicht is ingedeeld. Dit onderdeel van het onderzoek zal de regeldruk vanuit het 'thematische toezicht' voor zowel de AFM als DNB nader toelichten. Er wordt een overzicht gegeven van de thematische toezichtthema's. Daarnaast is indien mogelijk een schatting gedaan van de kosten van deze thema's.

Thematisch toezicht vanuit DNB

DNB houdt toezicht vanuit drie verschillende perspectieven. Ten eerste is er het instellingsspecifieke toezicht op basis van bijpassende risicobeoordelingen. Eén van de lessen die DNB heeft getrokken uit de financiële crisis is dat naast het toezicht op individuele financiële instellingen meer aandacht dient te worden besteed aan macro-prudentiële invalshoeken²⁵. Iedere Nederlandse financiële instelling wordt ingedeeld in één van de vijf toezichtklassen (T1 t/m T5). Iedere toezichtklasse heeft een eigen intensiteit van risicoanalyse²⁶. Hoe hoger de toezichtklasse, hoe groter het risico van de financiële instelling is op het financiële systeem. Nieuw toetredende financiële instellingen worden de eerste één à twee jaar automatisch in een hoge categorie geplaatst. Het toezicht op financiële instellingen die in de T1 categorie vallen bestaat voornamelijk uit (geautomatiseerde) analyses van wettelijke financiële normen en kerncijfers. Vanaf de T2 categorie draaien financiële instellingen automatisch mee in DNB's brede themaprojecten. Daarnaast is er het macro-prudentieel toezicht dat kijkt naar de risico's vanuit een algemeen economische perspectief. Als laatste is er het thematisch toezicht.

Dit thematisch toezicht heeft in de afgelopen jaren een significant onderdeel gevormd van de regeldruk bij financiële instellingen. Jaarlijks publiceert DNB haar brochure 'Thema's DNB Toezicht'. Hierin bespreekt DNB de belangrijkste toezichtthema's van het aankomende jaar. In onderstaand overzicht zijn de meest omvangrijke thema's van de afgelopen periode weergegeven, inclusief de belangrijkste handelingen die hieruit zijn voorgekomen. Daarnaast is een schatting gedaan van de gemiddelde kosten die dit in een jaar hebben opgeleverd voor een bank. Deze schatting is gedaan op basis van kennis van de implementatietrajecten van deze thema's en interviews met marktpartijen.

²⁴ Toezichtprofessioneel: de consument en de toezicht registers. DNB. 2015.

²⁵ Visie DNB Toezicht. DNB. 2010.

²⁶ Focus! De vernieuwde toezichtsaanpak van de DNB. DNB. April 2012.

3. Formele regeldruk

Figuur 21 DNB toezichtthema's 2014

Thema	Handelingen	Kwantificatie
Asset Quality Review en stresstesting	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Inzichtelijk maken van asset structuur ▸ Rapporteren van assets aan DNB / ECB ▸ Uitvoeren van stresstest 	Significante bank ³⁰ : €10 tot 15 miljoen
Resolutieplannen	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Inzichtelijk maken van juridische structuur ▸ Bepalen kritische economische activiteiten ▸ Beoordeling afwikkelbaarheid ▸ Plan voor wegnemen van resolutiebarrières 	Significante bank: €250.000 - €500.000
Herstelplannen	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Identificeren crisis criteria ▸ Opstellen van crisis maatregelen 	Kleine bank: €50.000 - €100.000 Middelgrote bank: €100.000 - €250.000 Grote bank: €250.000 - €500.000

Bron: DNB, EY analyse

Ook voor het jaar 2015 heeft DNB de toezichtthema's bekend gemaakt. Deze zijn ter informatie opgenomen, er zijn geen kostenramingen toegevoegd over deze thema's.

Figuur 22 DNB toezichtthema's 2015

Thema	Handelingen
Effectief SSM	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Onderzoek en analyse. Verdere uitwerking toezichtaanpak en harmonisatie toezichtregimes
Kwaliteit kredietportefeuilles	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Informatie-uitvraag en on-site onderzoek ▸ Terugkoppeling vanuit de DNB van eventuele bevindingen
Data-rapportages	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Selectie, prioriteiten en informatie-aanvraag ▸ Analyse en instelling specifieke onderzoeken en controles ▸ Terugkoppeling voor versterking van de rapportages
Transitie Basel III	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Informatie-aanvraag en onderzoek ▸ Monitoring en beoordeling, terugkoppeling via DNBulletin
Bedrijfsmodel en strategie	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Selectie instellingen en prioriteiten van onderzoek (in samenwerking met de ECB) ▸ Gerichte onderzoeken naar de strategie en continuïteit van het bedrijfsmodel

Bron: DNB, EY analyse

Thematisch toezicht vanuit de AFM

Naast DNB heeft ook de AFM een toezichtfunctie binnen het Nederlandse financiële landschap. Ook de AFM heeft verscheidene thema's waarop zij toezien en actie op ondernemen²⁸. De kosten van het uitvoeren van het toezicht op deze thema's worden uiteindelijk voor een groot gedeelte betaald door de financiële sector middels toezichtheffingen, deze worden behandeld in het hoofdstuk Toezichtheffingen. De volgende thema's zijn door de AFM geïdentificeerd (alleen de thema's binnen de reikwijdte van dit onderzoek zijn meegenomen in het overzicht):

²⁷ De significante banken hebben een minimale balans omvang van €30 miljard. In Nederland zijn dit: ING, Rabobank, ABN AMRO, SNS Bank, Bank Nederlandse Gemeenten, Nederlandse Waterschapsbank en RFS/RBS

²⁸ AFM publiceert voorlopige plannen 2014. AFM. 2013. <http://www.afm.nl/nl/nieuws/2013/sep/concept-agenda-2013.aspx>

Figuur 23 AFM toezichtthema's 2014

Thema	Handelingen
Klantbelang centraal stellen door productaanbieders	▸ Intern toetsen of het verwachtingspatroon over het product dat wordt gewekt bij de klant over in overeenstemming is met de feitelijke werking ervan
Kwaliteit van Financiële dienstverlening is beter	▸ Inventarisaties maken van de behoefte van individuele klanten om te kunnen komen tot een passend advies
Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend	▸ Zorgen dat (klein) zakelijke klanten die volgens de Wft aan worden gemerkt als 'professioneel' i.p.v. 'deskundig op het gebied van financiële markten' producten en diensten krijgen die passen bij hun kennis en begrip van de financiële markt
Kwaliteit van governance, verslaggeving en accountancy verhogen	▸ Zorgen dat hun financiële verslaggeving is opgesteld volgens de internationale standaarden (IFRS)
Afname schadelijk en financieel crimineel gedrag	▸ Zich niet laten verleiden tot fraude en/of oplichting van klanten

Bron: AFM, EY analyse

3.3.9 Toezichtheffingen

Naast de toezichtlasten die de financiële instellingen zelf dienen te bekostigen als direct gevolg van wet- en regelgeving zijn er ook kosten die door de toezichthouder worden gemaakt. In de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft) is op 1 januari 2013 vastgelegd dat financiële instellingen een heffing dienen te betalen ter financiering van de kosten van de AFM en DNB. Deze wet vervangt het bekostigingssysteem dat sinds 2004 van kracht was en dat was vastgelegd in de afzonderlijke financiële toezichtwetten, waaronder de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de Pensioenwet. Hoewel toezichtheffingen niet onder regeldruk vallen, zijn het wel kosten die kredietverstrekkers maken op basis van wet- en regelgeving.

Voor de DNB geldt dat over de periode 2012-2014 de bancaire sector gemiddeld een jaarlijks bedrag van €50,7²⁹ miljoen heeft betaald aan toezichtheffingen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat dit inclusief elektronische geldinstellingen en clearinginstellingen is. Net zoals dit bij de toezichtlasten het geval is, is de grootte van een instelling bepalend voor het bedrag dat afgedragen dient te worden als heffing. Het vaste tarief is €35.000 en geldt voor iedere instelling. Het variabele deel van de heffing wordt berekend op basis van de gerapporteerde minimumomvang van het toetsingsvermogen (de som van de technische voorzieningen plus het vereiste eigen vermogen). Het variabele heffingsbedrag wordt aan de hand van deze heffingsmaatstaf berekend op basis van een degressief tariefstelsel in vier tariefschijven³⁰. Over het variabele deel kunnen geen conclusies per instelling worden gegeven aangezien deze gegevens niet bekend zijn.

Voor de AFM geldt dat over de periode 2012-2014 de bancaire sector gemiddeld een jaarlijks bedrag van €9,5³¹ miljoen heeft betaald aan toezichtheffingen. Net zoals dit bij de toezichtlasten van DNB het geval is, is de grootte van een instelling bepalend voor het bedrag dat afgedragen dient te worden als heffing. Het vaste tarief is €6.200³² en geldt voor iedere instelling. Het variabele

²⁹ Financiering toezichtkosten 2014. DNB. 2014. <http://www.toezicht.dnb.nl/7/50-231119.jsp> & Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft) . DNB. 28 mei 2013. <http://www.toezicht.dnb.nl/4/6/50-227592.jsp#>

³⁰ Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft) . DNB. 28 mei 2013. <http://www.toezicht.dnb.nl/4/6/50-227592.jsp#>

³¹ Agenda 2014 AFM. AFM. September 2013; Agenda 2013 AFM. AFM. September 2012, bewerking EY.

³² Toelichting bij de heffing 2014. AFM. Juni 2014.

3. Formele regeldruk

deel van de heffing wordt berekend op basis van de gerapporteerde minimumomvang van het toetsingsvermogen (de som van de technische voorzieningen plus het vereiste eigen vermogen). Het variabele heffingsbedrag wordt aan de hand van deze heffingsmaatstaf berekend op basis van een degressief tariefstelsel in vier tariefschijven. Over het variabele deel kunnen geen conclusies per instelling worden gegeven daar deze gegevens niet bekend zijn.

Figuur 24 Toezichtheffingen DNB en AFM

Thema	Minimum bijdrage	Kostenraming
Heffing DNB	▶ Jaarlijks bedrag van minimaal €35.000 wordt overgemaakt richting DNB	€50,7 miljoen gemiddeld in de periode 2012-2014 voor de gehele financiële sector
Heffing AFM	▶ Jaarlijks bedrag van minimaal €6.200 wordt overgemaakt richting AFM	€9,5 miljoen gemiddeld in de periode 2012-2014 voor de gehele financiële sector

Bron: EY analyse op basis van publiek beschikbare cijfers van DNB en AFM

Voor 2015 en verder is een aantal gebeurtenissen van belang die de toezichtheffingen gaan verhogen:

- ▶ De overheidsbijdrage in de toezichtkosten is met ingang van 2015 afgeschaft. Als gevolg hiervan zal de totale DNB-heffing aan banken met circa 10% toenemen naar €57,2 miljoen³³.
- ▶ De AFM-heffing neemt met 60% toe in 2015 tot €14,7 miljoen³⁴.
- ▶ De ECB zal voor haar toezicht ook een toezichtheffing in rekening brengen. Het bedrag hiervan zal in juni bekend worden gemaakt.
- ▶ DNB zal de kosten van de Asset Quality Review (AQR) in rekening brengen bij de door de ECB aangemerkte significante banken. De meest recente raming van de extra kosten die DNB moet maken voor het doorlichten van de balansen van de grote banken komt uit op minimaal €34,5 miljoen en maximaal €61,7 miljoen³⁵. Deze bijdrage komt bovenop de kosten die de banken zelf al hebben gependeed aan de AQR.

³³ Kosten toezicht 2014 voor banken. DNB. 4 juli 2014.
<http://www.dnb.nl/nieuws/dnb-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-banken/nieuwsbrief-banken-juli-2014/dnb309212.jsp>

³⁴ Agenda 2015 AFM. AFM. September 2014.

³⁵ Kosten uitvoering Comprehensive Assessment bekend gemaakt. DNB. 3 april 2014.
<http://www.dnb.nl/publicatie/publicaties-dnb/nieuwsbrieven/nieuwsbrief-banken/nieuwsbrief-banken-april-2014/dnb306013.jsp>

3.3.10 Regeldruk door kapitaaleisen

In het Basel III akkoord zijn afspraken gemaakt over het versterken van zowel de kwantiteit van de kapitaalbuffers als de kwaliteit van het kapitaal (het risico-absorberend vermogen) van banken. Het akkoord wordt geïmplementeerd via de Capital Requirements Directive IV (CRD IV) en de Capital Requirements Regulation (CRR) in Europa. De belangrijkste aanpassingen ten opzichte van het Basel II akkoord met betrekking tot kapitaal worden hieronder kort samengevat.

De criteria voor verschillende kapitaalinstrumenten worden strikter om zodoende de kwaliteit van het kapitaal te verbeteren. Het Basel III akkoord bevat drie kapitaalsvormen:

- ▶ Common Equity Tier 1 (CET1) betreft het kernkapitaal en bestaat voornamelijk uit aandelenkapitaal, reserves en ingehouden winsten.
- ▶ Additioneel Tier 1 (AT1) bestaat voornamelijk uit vooral eeuwigdurende schuldinstrumenten (perpetuals).
- ▶ Tier 2 (T2) kapitaalinstrumenten zijn vooral achtergestelde schuldinstrumenten met een minimale looptijd van vijf jaar.

Waarbij de kapitaalsvormen CET1 en AT1 bedoeld zijn om de verliezen op te vangen in normale economische situaties en waar de T2 kapitaal is bedoeld om verliezen op te vangen in het geval van faillissement of resolutie. Als gevolg van de aanscherping van de eerder genoemde criteria, voldoet een deel van de bestaande AT1 en T2 niet meer.

Een andere aanpassing betreft een verhoging van de kapitaalbuffers. Zo moeten banken hun kernkapitaal (CET1) in 2019 op minimaal 4,5% van de risico gewogen activa brengen. Daarbij komen een kapitaalconserveringsbuffer (2,5%), een contracyclische buffer (0% - 2,5%) en een buffer voor systeemrelevante banken (1% - 3%) voor het kernkapitaal. Hierbij is de contracyclische buffer afhankelijk van de kredietgroei en de buffer voor systeemrelevante banken wordt geïntroduceerd omdat deze banken cruciaal zijn binnen het Nederlandse financiële systeem. Daarnaast moeten banken de kapitaalsvormen AT1 en T2 op respectievelijk minimaal 1,5% en 2,0% van de risicogewogen activa houden. Tot slot wordt een bankspecifieke pilaar-2 eis (circa 1%) ingevoerd, welke door alle kapitaalsvormen kan worden voldaan. Figuur 25 geeft de stapsgewijze invoering van de nieuwe kapitaaleisen onder Basel III weer.

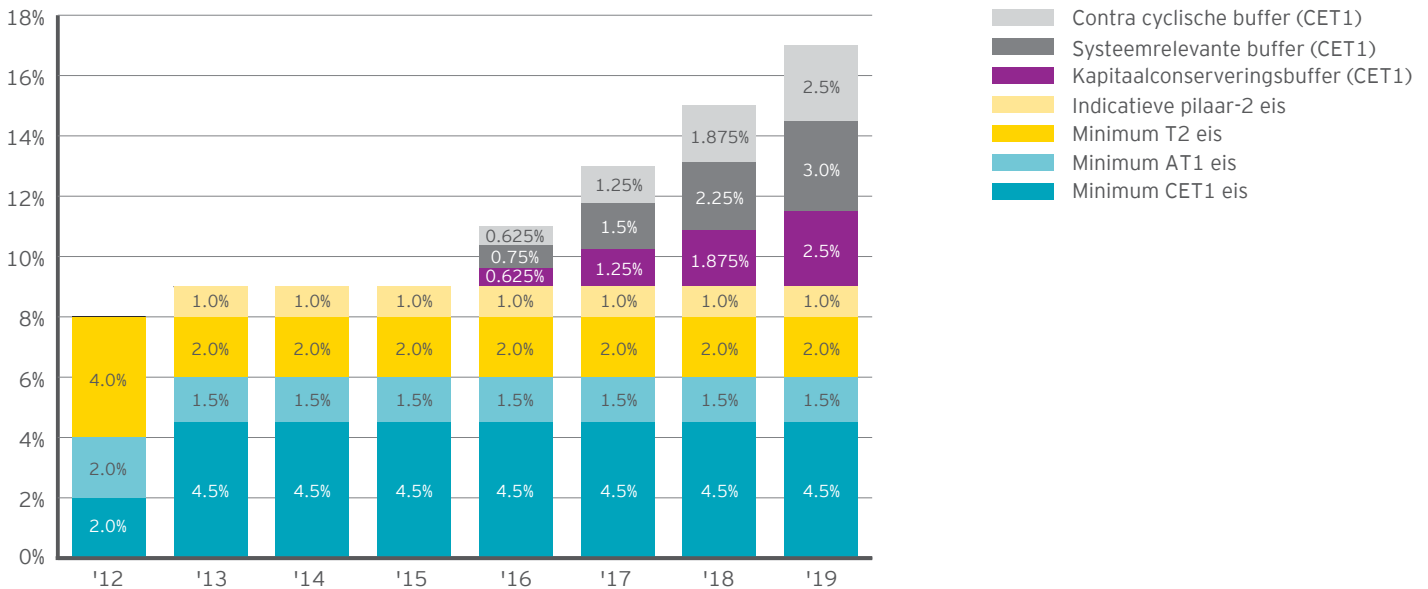
Bovendien wordt er een minimum 'leverage ratio' (ongewogen kapitaaleis) van 3% geïntroduceerd. Deze 'leverage ratio' geeft de verhouding tussen de totale ongewogen activa (inclusief activa buiten de balans) en het CET1 en AT1 kapitaal van de bank weer. Het risico van de uitgezette leningen is hierbij niet van belang. Het Nederlands kabinet wil deze ratio voor systeemrelevante banken aanscherpen door een 'leverage ratio' van 4% voor te stellen. Deze zal conform de kapitaaleisen ook gefaseerd worden ingevoerd, te bereiken uiterlijk voor 2018.

Tot slot moeten banken onder Basel III rekening houden met het risico op faillissement van tegenpartijen van OTC (Over-The-Counter) derivaten. Hierdoor moeten banken in de waardering van deze derivaten een kredietopslag aanhouden voor dit risico. Deze opslag wordt onder Basel III de Credit Valuation Adjustment (CVA) charge genoemd en vloeit voort uit de financiële crisis waarin is gebleken dat het risico dat ook banken kunnen omvallen wel degelijk aanwezig is en dat hier rekening mee moet worden gehouden.

Om een schatting te maken van de kosten voor de bancaire sector als gevolg van de bovengenoemde kapitaaleisen wordt onderscheid gemaakt tussen implementatiekosten en opportuniteitskosten.

3. Formele regeldruk

Figuur 25 Invoering van de (maximale) kapitaalbuffer voor banken onder Basel III



Bron: EY analyse

Implementatiekosten

Implementatiekosten zijn de kosten die nodig zijn om nieuwe regelgeving rondom kapitaaleisen te implementeren binnen de organisatie. Activiteiten die hiervoor moeten worden verricht zijn onder andere het aanpassen van IT systemen, het inrichten van nieuwe processen, het screenen van bestaande portefeuilles en het uitbreiden van toezicht- en managementrapportages. De toezichthouder ziet toe op de implementatie van deze nieuwe eisen middels het Supervisory Review and Evaluation Process (SREP). In de implementatiekosten wordt dus geen rekening gehouden met de mogelijke kosten die gepaard gaan bij het aantrekken van extra kapitaal of mogelijk afstoten van risicovolle portefeuilles.

Met behulp van cijfermatige input van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en input van DNB heeft het Ministerie van Financiën in de Memorie van Toelichting bij CRD IV een inschatting gemaakt van de implementatiekosten van de kapitaaleisen. De kosten van de regeldruk zijn opgesplitst in administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten, de totale kosten voor Nederlandse sector bedragen €112,0 miljoen waarvan €48,0 miljoen jaarlijks terugkerende structurele kosten betreft. Een overzicht van deze schatting is opgenomen in Figuur 26. Deze schatting is inclusief algemene implementatiekosten (aanscherping governance eisen en openbaarmakingsverplichtingen) voor de inhoudelijke nalevingskosten van CRD IV en CRR. Hierbij moet worden aangemerkt dat een deel van deze kosten ook betrekking heeft op de implementatiekosten voor de introductie van de liquiditeitsratio's (zie het hoofdstuk 3.3.12).

Figuur 26 Schatting administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten CRD IV en CRR³⁶ in miljoenen €

	Administratieve lasten		Inhoudelijke nalevingskosten		Totaal
	Incidenteel	Structureel	Incidenteel	Structureel	
Aanscherping governance eisen	-	-	€2,0	€6,0	€8,0
Openbaarmakingsverplichtingen	-	-	€2,4	€5,6	€8,0
Aanscherping definitie kapitaal	€0,8	-	€6,8	€0,4	€8,0
Introductie contracyclische kapitaalbuffer	€1,1	€1,6	€8,5	€12,8	€24,0
Introductie kapitaalconserveringsbuffer	€0,3	€0,5	€2,8	€4,3	€8,0
Aanpassing kapitaaleisen centrale tegenpartijen	€0,7	€0,2	€5,7	€1,4	€8,0
Introductie 'leverage ratio'	€1,5	€0,3	€12,1	€2,1	€16,0
Eisen ten aanzien van CVA* risico	€2,1	€1,4	€17,1	€11,4	€32,0
Totaal	€6,5	€4,0	€57,4	€44,0	€112,0

*Credit valuation adjustment

Bron: Memorie van toelichting CRD IV. Ministerie van Financiën. 2014 (aanpassingen EY)

Opportunitetskosten

In dit onderzoek worden opportunitetskosten gedefinieerd als misgelopen inkomsten vanwege het voldoen aan de verhoogde kapitaalratio's en invoer van de 'leverage ratio'. Het heeft hier betrekking op de kosten van de potentiële barrière voor kredietverstrekking, waaronder woninghypotheken en MKB kredieten, omdat de bank anders niet boven de vereiste kapitaalratio's kan blijven. Om tot een inschatting te komen van de opportunitetskosten dient een vergelijking te worden gemaakt tussen de kapitaaleisen voor en na de implementatie van Basel III.

DNB heeft op basis van derde kwartaal 2013 cijfers een onderzoek gedaan naar de implicaties van de verhoogde kapitaaleisen op de kredietverlening onder verschillende economische scenario's. DNB heeft scenario's geschetst waarbij het kernkapitaal wordt aangevuld met niet-uitgekeerde winsten (uitgaande van een dividend van 30%) en het resterende AT1 kapitaal via emissies wordt verkregen. Het basisscenario is gebaseerd op de door DNB geraamde macro-economische ontwikkelingen over 2014 tot en met 2018. In de drie alternatieve scenario's wordt met verschillende winstverwachtingen gerekend. Het scenario investeringsherstel houdt rekening met hogere groei van de bedrijfsinvesteringen, een prudent scenario is gebaseerd op een stagnerende winst met een gelimiteerd emissieklimaat van T1 instrumenten en een tegenvallend scenario met lagere winsten met een negatiever emissieklimaat. Om bij deze scenario's het potentieel kredietaanbod vast te stellen, is DNB uitgegaan van de 'leverage ratio' als enige beperking om de maximale balansgroei te bepalen. Aldus een kapitaal overschot van €1 miljard kan maximaal, uitgaande van een 'leverage ratio' van 4%, gepaard gaan met €1 miljard / 4%, ofwel €25 miljard. Vervolgens is te bepalen wat de maximaal jaarlijkse balansgroei is als er wordt uitgegaan van een totale balansomvang van €2,400 miljard (totaal van alle Nederlandse banken). Figuur 27 geeft een overzicht van de resultaten van het DNB onderzoek.

³⁶ Memorie van toelichting CRD IV. Ministerie van Financiën. 2014. <http://www.internetconsultatie.nl/crd4/document/718>

3. Formele regeldruk

Figuur 27 Overzicht DNB onderzoek naar kapitaaleisen

Scenario	Aannames scenario's			Kredietaanbod			
	Jaarlijkse winst na dividend	Jaarlijkse AT1 emissie	Kapitaaloverschot	BBP groei	Potentieel kredietaanbod		Geraamde kredietvraag
					'Leverage ratio' 3.0%	'Leverage ratio' 4.0%	
Basis	€6,7	€3,3	€15,0	1,2	4.2	3.1	2,4
Investeringsherstel	€7,0	€3,5	€16,8	1,4	4.7	3,5	4,2
Prudent	€5,0	€3,0	€7,1	1,2	2,0	1,5	2,4
Tegenvallend	€4,0	€2,0	-€1,8	1,2	-0.5	-0,4	2,4
	(in miljarden €)			(% , gemiddeld per jaar)			

Bron: DNB Database

DNB laat hiermee zien dat het in een positief economisch klimaat mogelijk moet zijn om een kapitaaloverschot te creëren dat besteed kan worden aan kredietverstrekking. Het is echter afhankelijk van de hoogte van de 'leverage ratio' of er voldoende kredietaanbod beschikbaar is om aan de geraamde kredietvraag te voldoen per scenario. Met een 'leverage ratio' van 3% kan in het scenario van een basis- en investeringsherstel worden voldaan aan de geraamde kredietvraag, in geval van een prudent of tegenvallend herstel is het potentiële kredietaanbod lager dan de geraamde vraag. Een hogere 'leverage ratio' van 4% zorgt ervoor dat enkel in het scenario van een basisherstel voldaan kan worden aan de kredietvraag. In de overige scenario's ligt de geraamde kredietvraag hoger dan het potentiële aanbod, dit leidt tot opportuiniteitskosten voor Nederlandse banken. Belangrijk om te vermelden is voorts dat de risicogewogen kapitaaleisen vanuit Basel III in sommige situaties een 'incentive' kan vormen voor banken om minder snel risicovolle leningen uit te zetten. Hierdoor kan de kredietverstrekking aan MKB eerder minder worden dan kredietverstrekking voor woninghypotheken, welke gemiddeld gezien op dit moment minder risicodragend zijn. Derhalve is hier reeds een aanvullende maatregel, de 'SME supporting factor', door het Europees parlement goedgekeurd en ingevoerd in de CRR. Hierdoor is het benodigd kapitaal voor MKB kredieten met ongeveer 24% verminderd. Uit cijfers van DNB (zie Figuur 28) blijkt dat in de afgelopen jaren zowel de hypotheekverstrekking als MKB kredietverstrekking in Nederland moeizaam is geweest. Voor MKB kredieten wordt dit veroorzaakt door zowel de lage aanvraag van kredieten als het hoge afwijzing percentage. Het hoge afwijzingspercentage heeft te maken met de toegenomen kredietrisico's voor banken. Naast de risicogewogen kapitaaleis vanuit Basel III kan ook een aanscherping van de 'leverage ratio' leiden tot een verdere afname van de kredietverstrekking, omdat deze beperkend werkt op de maximale balansomvang van banken.

Figuur 28 Jaarlijkse bancaire kredietgroei per maand.



Bron: DNB, cijfers gecorrigeerd voor securitisaties en breuken

De scenario's houden geen rekening met alternatieve financieringsbronnen voor het MKB (bijvoorbeeld securitisatie en 'crowdfunding') en woninghypotheken (bijvoorbeeld verzekeringsinstellingen en pensioenfondsen).

3.3.11 Case study: verschillen in kapitaaleisen voor banken en verzekeraars

Introductie

In de afgelopen jaren is er veel debat geweest over de verschillende uitwerkingen van de kapitaaleisen voor banken onder CRD IV en de kapitaaleisen voor verzekeraars die volgen uit Solvency II. In deze case study zijn deze verschillen onderzocht. De volgende vraag staat hierbij centraal: in hoeverre is er een verschil in het aan te houden kapitaal voor een hypotheek tussen een bank en een verzekeraar?

Scenario's

Om tot een beantwoording van deze vraagstelling te komen zijn een aantal scenario's doorgerekend voor een bank en een verzekeraar om de verschillen in kapitaalbeslag bij initiatie van de hypotheek te bepalen. Het wel of niet hebben van een NHG dekking en de 'loan to value' ratio zijn in deze scenario's opgenomen omdat verondersteld wordt dat dit de belangrijkste veroorzakers zijn voor verschillen. In de scenario's is uitgegaan van een annuïteitenhypotheek voor een woonhuis met een looptijd van 30 jaar en een aankoopprijs van €215.000 met een rente van 3,5%. Dit heeft geresulteerd in de volgende scenario's:

1. NHG, LTV 70%
2. geen NHG, LTV 70%
3. NHG, LTV 88%*
4. geen NHG, LTV 88%
5. NHG, LTV 100%
6. Geen NHG, LTV 100%

Generieke uitgangspunten:

- ▶ De verzekeraar en de bank hebben een bestaande hypotheekportefeuille.
- ▶ Het gaat om nieuwe hypotheek.
- ▶ Voor de bank en de verzekeraar worden de berekeningen uitgevoerd met behulp van de standaardmodellen onder Solvency II en CRD IV.
- ▶ De bank en de verzekeraar voldoen aan alle kwalitatieve eisen uit de regelgeving.
- ▶ De assumptie is gedaan dat bij initiatie van de hypotheek de reële marktwaarde niet significant afwijkt van de geamortiseerde kostprijs, waardoor de het kapitaalbeslag bij initiatie kunnen uitdrukken als percentage van de boekwaarde.
- ▶ Bij initiatie is er geen sprake van een specifieke voorziening voor de betreffende exposure; het betreft een gezonde positie.

Naast deze generieke uitgangspunten zijn een aantal specifieke uitgangspunten gehanteerd welke gerelateerd zijn aan de berekeningsmethodiek van de bank / verzekeraar.

Verzekeraar specifieke uitgangspunten:

- ▶ Looptijd 10 jaar rentevast; dit is de meest afgesloten rentevaste periode (1e helft 2014).
- ▶ Voor de diversificatie is gebruik gemaakt van een gemiddelde diversificatie³⁷.
- ▶ Bij de berekening is er vanuit gegaan dat de verzekeraar het renterisico volledig kan matchen.

* 88% is de gemiddelde LTV in Nederland per Q2 2014

³⁷ EY Capital Analytics Benchmarking Survey 2014. EY. 2014.

Bank specifieke uitgangspunten:

- ▶ Voor de NHG berekening is uitgegaan van een volledige “unfunded credit risk mitigation” (CRD IV).
- ▶ Nederlandse banken kunnen gebruik maken van de uitzondering onder artikel 125.3 (a) (CRD IV). Hierdoor is er geen vereiste dat de hypotheek aan het einde van de looptijd terugbetaald moet worden uit andere middelen dan de verkoop van het onderpand.

Uitkomsten en conclusies

De grootste verschillen tussen banken en verzekeraars treden op wanneer er sprake is van een NHG dekking, omdat het voor verzekeraars vooralsnog niet is toegestaan om in een dergelijk geval 0% kapitaal aan te houden terwijl dit voor banken onder CRD IV wel mogelijk is. In Q1 2014 werd meer dan 90%³⁸ van het totaal aantal nieuwe hypotheeklen afgesloten met NHG, waardoor de banken voor het merendeel van de nieuwe hypotheeklen een voordeel hadden op de verzekeraars.

Wanneer er geen sprake is van een NHG dekking:

- ▶ ontstaat er een voordeel (0,47%) voor de verzekeraar wanneer de LTV 70% is, oftewel wanneer de hypotheek voor een deel is afgelost of de initiële LTV al laag is.
- ▶ is er een klein verschil in het kapitaalbeslag voor de bank versus de verzekeraar van 0,45%, bij een LTV van 88% (Nederlandse gemiddelde).
- ▶ is het kapitaalbeslag voor de verzekeraar 0,34% hoger dan voor de bank bij een LTV van 100%.

Indien de verzekeraar het renterisico niet of niet volledig kan matchen zal het kapitaalbeslag oplopen en kan het voordeel voor de verzekeraar vervallen.

Figuur 29 Overzicht scenario's bank en verzekeraar

Scenario's	Kapitaalbeslag bank*	Kapitaalbeslag verzekeraar*
Scenario 1: NHG, LTV 70%	0,00%	1,49%
Scenario 2: Geen NHG, LTV 70%	1,96%	1,49%
Scenario 3: NHG, LTV 88%	0,00%	3,33%
Scenario 4: Geen NHG, LTV 88%	2,88%	3,33%
Scenario 5: NHG, LTV 100%	0,00%	4,18%
Scenario 6: Geen NHG, LTV 100%	3,84%	4,18%

* als percentage van de boekwaarde bij initiatie

Bron: EY analyse

Omwille van de overzichtelijkheid is er voor gekozen een beperkt aantal scenario's door te rekenen op basis van enkele uitgangspunten. In de praktijk zullen banken en verzekeraars tal van bedrijfsspecifieke parameters kennen die de uitkomsten op individueel niveau kunnen beïnvloeden.

³⁸ Gevolgen veranderingen NHG in kaart. ING. 19 juni 2014.
<https://economie.rabobank.com/publicaties/2014/juni/gevolgen-veranderingen-nhg-in-kaart/>

3.3.12 Regeldruk door liquiditeitseisen

Tijdens de financiële crisis in 2008 is gebleken dat banken in een stress-situatie, ondanks een goede kapitaalpositie, toch in de problemen kwamen vanwege een slechte liquiditeitspositie. In deze periode was er onder banken in een korte tijd behoefte aan liquide middelen, omdat banken de vaak kortlopende financiering niet konden vernieuwen vanwege het ineenvallen van de geldmarkten door een gebrek aan vertrouwen. Banken kwamen in de problemen omdat zij onvoldoende direct liquideerbare activa ter beschikking hadden om aan de dagelijkse verplichtingen te voldoen. Hierdoor werden centrale banken genoodzaakt om bij te springen door noodkredieten te verstrekken en een aantal banken moesten genationaliseerd worden. Derhalve worden er twee liquiditeitsratio's in Basel III geïntroduceerd die ervoor moeten zorgen dat de bankensector weerbaarder wordt tegen periodes van beperkte liquiditeit.

- ▶ Ten eerste wordt er een korte termijn liquiditeitsratio, Liquidity Coverage Ratio (LCR), geïntroduceerd. De LCR vereist dat banken voldoende onbelast hoogwaardig en snel liquideerbare activa aanhouden om daarmee een door de BIS gedefinieerd stressscenario van 30 dagen te kunnen doorstaan. De kwaliteit van deze activa is hierbij van groot belang. Deze wordt gekenmerkt doordat de activa snel en tegen geen of geringe kosten (haircuts) omgezet kunnen worden in liquide middelen. DNB kijkt bij de invoering van de LCR af van de CRR, waar een minimum LCR van 60% in 2015 gefaseerd oploopt tot 100% in 2018. DNB kiest voor een minimum LCR van 100% voor Nederlandse banken per oktober 2015. Er is gekozen voor een snellere implementatie omdat DNB stelt dat een LCR ratio onder de 100% geen gelijkwaardige vervanging is voor de huidige nationale liquiditeitsverplichting (8028) ³⁹.
- ▶ Een tweede liquiditeitsratio, 'Net Stable Funding Ratio' (NSFR), wordt geïntroduceerd om de weerbaarheid van banken te versterken door banken een stabiele financieringsstructuur over een langere horizon te laten aanhouden. Deze ratio betreft de verhouding tussen de hoeveelheid beschikbare stabiele financiering en de verplichte hoeveelheid stabiele financiering. Deze ratio moet altijd 100% of hoger zijn. De NSFR moet helpen het risico te verminderen op bankfaillissementen en potentieel een bredere systeemcrisis. De financiële crisis heeft het belang van verbreding van de toegang tot financiering geïllustreerd. De NSFR wordt al geruime tijd gemonitord en zal vanaf 2018 officieel worden ingevoerd.

Om een schatting te maken van de kosten voor de bancaire sector als gevolg van de bovengenoemde liquiditeitseisen wordt wederom onderscheid gemaakt tussen implementatiekosten en opportuniteitskosten.

Implementatiekosten

Voor de implementatiekosten wordt gebruikt gemaakt van de cijfers uit de Memorie van Toelichting bij CRD IV. In dit onderzoek worden deze implementatiekosten voor de liquiditeitseisen, opgesplitst in administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten voor de totale Nederlandse sector op €40,0 miljoen geschat. Dit zijn grotendeels (€32,4 miljoen) incidentele kosten. Verdisconteerd over 5 jaar bedraagt de totale regeldruk €14,1 miljoen. Een overzicht van deze schatting is opgenomen in Figuur 30.

³⁹ DNB, *Feedback statement to the consultation paper on the transition of liquidity requirements*, 5 maart 2015, <http://www.toezicht.dnb.nl/7/50-232882.jsp>

Figuur 30 Kwantificatie kosten liquiditeitseisen

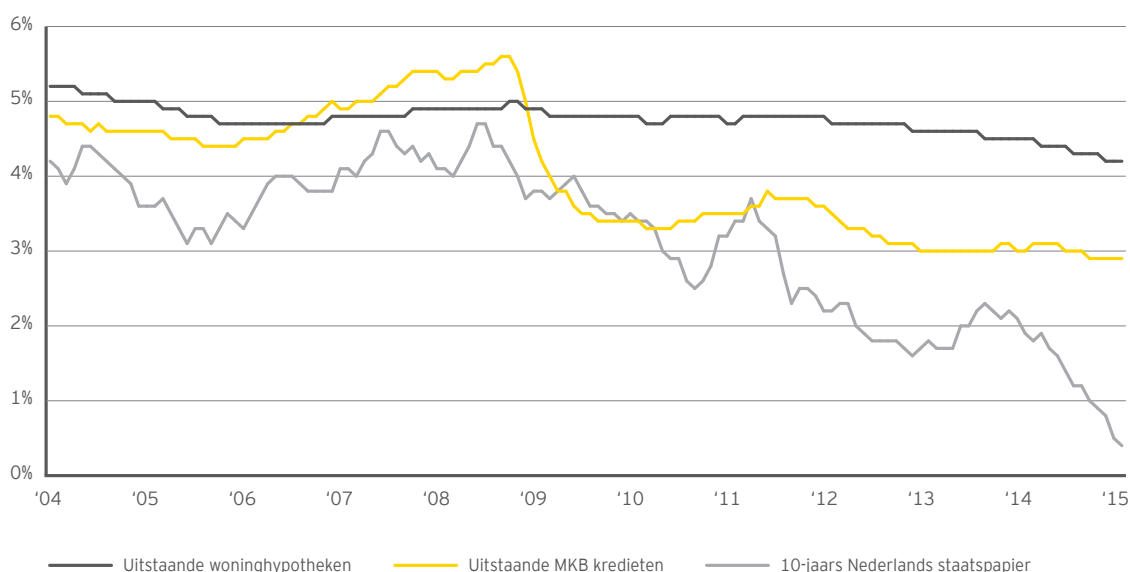
	Administratieve lasten		Inhoudelijke nalevingskosten		Totaal
	Incidenteel	Structureel	Incidenteel	Structureel	
Introductieeisenliquiditeitsbuffers (LCR)	€2,0	€0,7	€16,0	€5,3	€24,0
Introductie specifieke eisen voor funding (NSFR)	€1,6	€0,2	€12,8	€1,4	€16,0
Totaal	€3,6	€0,9	€28,8	€6,7	€40,0

Bron: EY analyse

Opportunitetskosten

In dit onderzoek worden opportunitetskosten gedefinieerd als misgelopen inkomsten vanwege het voldoen aan de liquiditeitseisen onder Basel III. Enerzijds zorgt de LCR voor een grotere vraag van banken naar staatspapier van landen met een hoge kredietwaardering om zodoende de liquiditeitsbuffers te verhogen. Dit heeft er mede voor gezorgd dat de 10-jaars rente op dit staatspapier flink is gedaald. Anderzijds heeft de eis om de looptijd mismatch te verkleinen door de NSFR ervoor gezorgd dat de vraag naar langlopende financiering door banken is toegenomen. Aangezien langlopende financiering over het algemeen duurder is dan kortlopende financiering, zal dit een negatief effect hebben op het netto renteresultaat van de banken. Figuur 31 geeft een indicatie van het verschil van de gemiddelde rente van uitstaande woninghypotheken en MKB kredieten door Nederlandse banken tegen de rente op Nederlands 10-jaars staatspapier (AA+ door S&P).

Figuur 31 Gemiddelde rente op uitstaande activa van Nederlandse banken.



Bron: DNB

3. Formele regeldruk

Figuur 32 geeft een indicatie van het verschil in kosten tussen lange en kortlopende financiering op basis van een gewogen gemiddelde van de vier grote Nederlandse banken. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat Nederlandse banken 1-jaars en 5-jaars financiering kunnen aantrekken tegen de risicovrije rente plus respectievelijk de 1-jaar CDS spread en de 5-jaars CDS spread. Hierbij moet de kanttekening worden gemaakt dat hier geen rekening wordt gehouden met de liquiditeitspremium in de financieringskosten.

Figuur 32 Risicovrije rente (1Y swap rate) en CDS premium



Bron: Bloomberg

Sinds Basel III in 2010 finaal is geworden, monitort de European Banking Authority (EBA) halfjaarlijks de impact van Basel III op Europese banken⁴⁰. Uit dit onderzoek komt naar voren dat er per juni 2014 een LCR tekort van €114,6 miljard bestaat wanneer er wordt uitgegaan van een minimum LCR van 100%. Dit tekort komt overeen met 0,4% van de totale balansomvang van de deelnemende banken. Voor de NSFR geldt een tekort aan stabiele financiering van €324 miljard om te voldoen aan een NSFR van 100%. Dit komt neer op 1,3% van de totale balansomvang van de deelnemende banken.

Eerdere studies van de Europese Centrale Bank (ECB)⁴¹, het Institute of International Finance (IIF)⁴², het Internationaal Monetair Fonds (IMF)⁴³ en de Bank of International Settlements (BIS)⁴⁴ hebben onderzocht wat impact van de invoering van de liquiditeitsratio's hebben op banken in de Eurogebied. Zo stellen deze onderzoeken dat de marges op leenrentes met 14 (IMF) tot 80 (ECB)

40 CRD IV - CRR / Basel III monitoring exercise. EBA. 2014. <http://www.eba.europa.eu/documents/10180/950548/CRDIV-CRR+Basel+III+monitoring+Report+-+Results+as+of+June+2014.pdf>

41 Economic demonstration of the economic impact of liquidity ratios in particular for SME lending. ESBG. Januari 2014.

42 The Cumulative Impact on the global economy of changes in the financial regulatory environment. IIF. September 2011.

43 Estimating the costs of financial regulation. Santos & D. Elliott, IMF Staff discussion note. 2012.

44 Assessing the macroeconomic impact of the transition to stronger capital and liquidity requirements, BIS, 2010.

basispunten zou kunnen toenemen door de invoering van de LCR en NSFR. Overigens wordt de cumulatieve impact op de marges van de leenrentes door de invoering van het gehele Basel III akkoord geschat op 135 en 137 basispunten door respectievelijk de ECB en het IIF. Afhankelijk van de huidige marges op hypotheek- en MKB kredieten is het daarom mogelijk dat de minder winstgevende vormen van deze leningen niet meer interessant zijn om te verstrekken. Vanuit deze redenering is het mogelijk dat de liquiditeitseisen zorgen voor opportuiniteitskosten omdat ze de marge op kredieten drukken.

3.4 Toekomstige wet- en regelgeving en het veranderende toezichtlandschap

De bestaande regeldruk is voor een belangrijk deel een reactie op de wereldwijde financiële crisis, waardoor de maatschappij en financiële instellingen te maken hebben gekregen met instabiliteit van de wereldwijde markten, schandalen rondom de verkoop van producten die niet in het belang van de klant waren en het vaststellen van rentes, Europese schulden, IT mislukkingen en vraagstellingen bij de cultuur en moraal van het bank- en kredietwezen. Door toenemende aandacht voor verbeterde transparantie en verantwoordelijkheid, hebben deze ontwikkelingen geleid tot de invoering van strengere regelgeving met zwaardere controles ter voorkoming van excessieve risico's.

Naast de aanscherping van de regulering in de financiële sector in de afgelopen jaren, blijkt uit een inventarisatie van de ophanden zijnde wetgeving dat deze ontwikkeling zich in de komende jaren zal doorzetten. Figuur 33 geeft een overzicht van alle wet- en regelgeving die de aankomende jaren van invloed zullen zijn op de financiële sector. Opvallend is dat een groot deel van deze wet- en regelgeving afkomstig is van Europese instanties, die in figuur 34 nader worden toegelicht.

Figuur 33 Overzicht toekomstige wet- en regelgeving

Implementatiedatum	Wet- en regelgeving
Begin 2015	Richtlijn Verzekeringsbemiddeling (IMD II)
Begin 2015	Clearingverplichting voor CDS en IRS
Jan - Dec 2015	Actieplan voor grondslagerosie (BEPS)
Januari 2015 - 2016	Europees Resolutie Mechanisme (SRM)
Januari 2015 - 2024	Richtlijn Herstel en Resolutie Banken (BRRD)
Februari 2015 - 2019	Richtlijnen zelfstandig verlies opvangen en afwikkelen (TLAC)
Eerste kwartaal 2015	Rente benchmark hervorming
2015	Richtlijn schaduwbankieren
2015 - 2016	Financiële informatieverschaffing Amerikaanse staatsburgers (FATCA)
2015 - 2019	Richtlijnen kapitaal vereisten (Basel III en CRD IV)
Juni 2015	Lancering van Target 2 Securities (T2S)
Augustus 2015	Richtlijnen voor de veiligheid van internet betalingen (EBA)
Augustus 2015	Deadline SEPA om te voldoen aan EBA richtlijnen
December 2015	Regulatie Europese markt infrastructuur (EMIR)
Eind 2015	ISDA Master agreement ter voorkoming van 'too-big-to-fail'
Januari 2016	Richtlijnen toezicht (SREP - EBA)

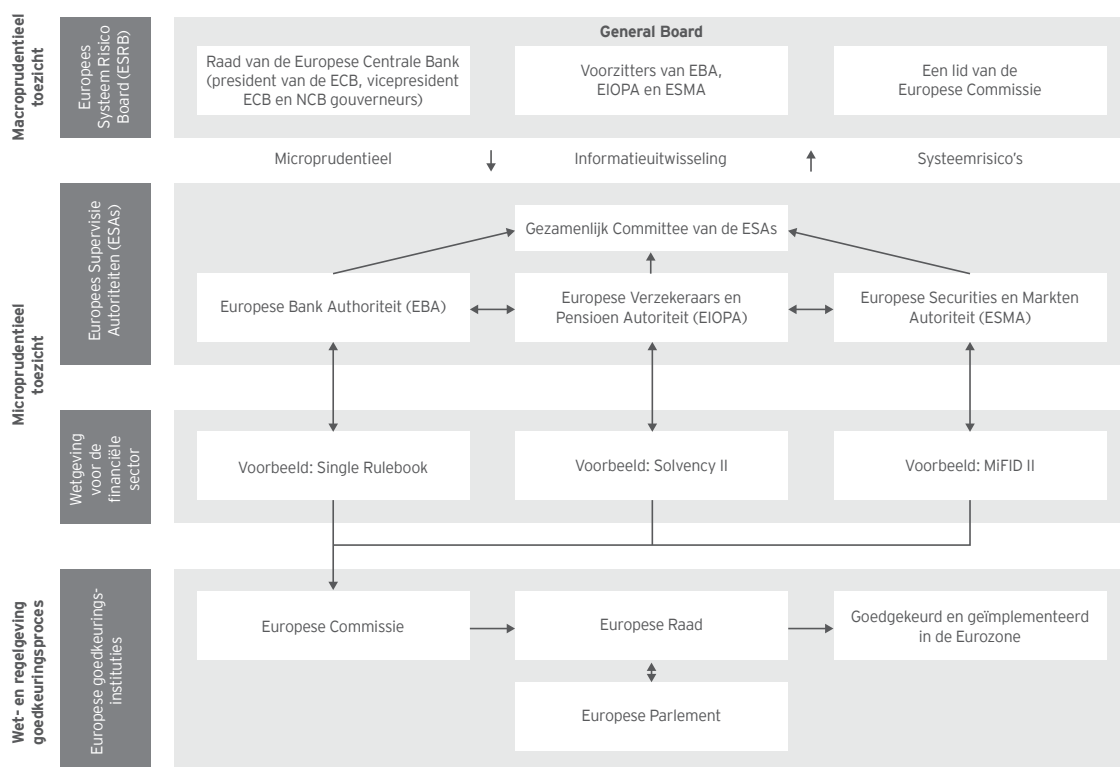
3. Formele regeldruk

Implementatiedatum	Wet- en regelgeving
Januari 2016	Richtlijn Financiële transactie belasting (FTT)
Begin 2016	Essentiële beleggingsinformatie regelgeving (KID- PRIIPs)
Maart 2016	Richtlijn Hypotheek Krediet (MCD) moet in de nationale wetgeving zijn opgenomen
Tweede kwartaal 2016	Wet beleggingsinstellingen (UCITS V)
Juni 2016	EU audit hervorming
Juli 2016	Verordening Marktmissbruik (MAR)
Juli 2016	Richtlijn strafrechtelijke sancties voor marktmissbruik (CSMAD)
Juli 2016	Grote buitenlandse banken (FBO) zijn verplicht IHC's op te zetten
September 2016	Richtlijn betaaldiensten en toegang tot betaalrekening (PAD)
2016	Principes BCBS voor rapporteren: Effectieve Risk Data Aggregatie en Risk Rapportage
Januari 2016 - 2022	Europees Banken Resolutie Fonds (SBRF)
2016 - 2019	BCBS large exposure
Januari 2017	Richtlijn Kredietrating bureaus (CRA3)
Januari 2017	Richtlijn markten in financiële instrumenten MiFID II/MiFIR
Januari 2017	Raamwerk voor marge vereisten
Januari 2017 - 2018	Structurele hervorming banken (Liikenen)
Januari 2017 - 2018	Algemene rapportage standaard (CRS)
Januari 2018	Richtlijn rapporteren: IFRS 9

Bron: EY analyse

De huidige en geplande wet- en regelgeving, in combinatie met de breedte en diepte van de thema's van deze wet- en regelgeving, geeft de indruk dat de regeldruk de komende jaren zal toenemen. Om een beeld te krijgen van de invloed die verschillende instituties hebben op de ontwikkeling en uitwerking van de regelgeving is er een overzicht gemaakt van instituties die op mondiaal, Europees en lokaal niveau betrokken zijn bij het bepalen van de agenda. Per institutie is een korte beschrijving opgenomen van de rol van de institutie, het doel en de eventuele link met andere instituties.

Figuur 34 Toezichtlandschap Europese Unie



Bron: EY analyse

- **G20**; de G20 staat voor de (meestal jaarlijkse) bijeenkomst van de wereldleiders die tezamen meer dan 90% van het wereldwijde BNP vertegenwoordigen. De wereldleiders hebben geen directe invloed op de wet- en regelgeving, maar kunnen wel de standaard zetten of de discussie aanvoeren voor een specifiek thema. De G20 heeft een wereldwijd overkoepelende rol en kan met iedere instantie in discussie gaan, afhankelijk van het thema.
- **IOSCO**; de Internationale Organisatie Securities Commissie ontwikkelt, implementeert en bevordert de naleving van internationaal erkende normen. IOSCO stelt bijvoorbeeld artikelen op waarin zij bevindingen doet over de huidige status van asset managers en waar er risicogebieden ontstaan in deze sector. IOSCO werkt nauw samen met de FSB en de G20 om tot deze normen te komen. IOSCO is geen regelgevende instantie, in de zin dat zij niet zelf de wet- en regelgeving opstellen of indienen.
- **FSB**; de Financiële Stabiliteit Board bevordert de mondiale financiële stabiliteit door het coördineren van de ontwikkeling van regelgeving, toezicht en andere beleidsterreinen binnen de financiële sector. De FSB werkt onder andere nauw samen met de G20 en IOSCO om tot deze stabiliteit te komen. Ook hier geldt dat de FSB geen regelgevende instantie is.
- **BIS**; de Bank for International Settlements heeft als missie om de centrale banken te dienen in hun streven naar de monetaire en financiële stabiliteit, de internationale samenwerking op deze gebieden te bevorderen en op te treden als bank voor centrale banken. Eén van de onderliggende directoraten binnen de BIS is de Basel Committee op Bank Supervisie (BCBS), die wereldwijd de primaire instantie is voor de ontwikkeling van standaarden omtrent wet- en regelgeving en toezicht op banken. De BIS heeft mandaat om de wetgeving en het toezicht te versterken om

3. Formele regeldruk

daarmee de financiële stabiliteit te vergroten.

- ▶ **World Bank;** de World Bank heeft als doel de armoede in de wereld aan te pakken. De World Bank is geen regelgevende instantie.
- ▶ **IMF;** het Internationaal Monetair Fonds is een institutie gericht op het doen toenemen van de wereldwijde economische samenwerking. Ook het IMF is geen regelgever.

Er zijn eveneens instituties op Europees niveau die betrokken zijn bij de wet- en regelgeving:

- ▶ **Europese Commissie;** de Europese commissie is het uitvoerend orgaan binnen Europa. De Commissie is verantwoordelijk voor het ontwerpen en indienen van wetsvoorstellen, het beheren van de begroting van Europa en het handhaven van het Europees recht. De Commissie dient haar wetsvoorstellen in bij het Europees Parlement, die in samenwerking met de Europese Raad en het Europees Hof van Justitie de wet goedkeurt, wijzigt of afkeurt.
- ▶ **Europees Parlement;** het Europees Parlement wordt als enige Europese instelling rechtstreeks gekozen door de inwoners van Europa. Het parlement deelt samen met de Europese Raad de wetgevende macht en heeft dus de macht om wetsvoorstellen aan te nemen, te wijzigen of te verwerpen. Ook is zij verantwoordelijk voor het opstellen van de Europese begroting, wederom in samenwerking met de Europese Raad. Het Parlement werkt onder andere samen met de Raad en de Commissie.
- ▶ **Europese Raad;** de Europese raad is vergelijkbaar met de Eerste Kamer in Nederland. De Europese Raad is invloedrijk in de prioritering van wetgeving en heeft co-ratificatie bevoegdheden samen met het Europees Parlement.
- ▶ **Europees Hof van Justitie;** het Hof geeft een interpretatie van de EU-wetgeving en zorgt voor een gelijke toepassing in alle EU-lidstaten. Het Europees Hof van Justitie werkt nauw samen met de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Europese Raad.
- ▶ **Europees Stelsel van Financieel Toezicht (ESA's),** hieronder vallen de Europese Securities en Markten Autoriteit (ESMA), de Europese Bank Autoriteit (EBA) en de Europese Verzekeraars en Pensioen Autoriteit (EIOPA). EIOPA richt zich op verzekeraars, met onder andere de Solvency wetgeving. EBA richt zich op banken, met onder andere de CRD IV wetgeving. ESMA is de centrale toezichthouder op de Europese effectenmarkten. De ESMA, EBA en EIOPA zijn ook deel van het Europese Stelsel Risico Board (ESRB). Figuur 34 toont de onderlinge relatie tussen deze instituties⁴⁵.
- ▶ **Europese Centrale Bank,** de ECB is verantwoordelijk voor het uitvoeren van het Europees monetair beleid. De voornaamste taak van de ECB is het behouden van de prijsstabiliteit in de eurozone.

⁴⁵ European Supervisory Framework. Europese Unie. 2014. www.esma.europa.eu

Er zijn ook instanties die op lokaal niveau betrokken zijn bij de wet- en regelgeving:

- ▶ **Lokale toezichthouders**, in Nederland zijn dit de DNB en AFM. DNB is verantwoordelijk voor het prudentieel toezicht en daarmee het behoud van de financiële stabiliteit in Nederland. AFM is verantwoordelijk voor het gedragstoezicht in Nederland en heeft de wettelijke bevoegdheid om naleving van de wet- en regelgeving te monitoren, sancties op te leggen en te adviseren bij de ontwikkeling van nieuwe wet- en regelgeving.

Tenslotte zijn er nog instituties die een integraal onderdeel vormen van het overleg bij het ontwikkelen van wet- en regelgeving:

- ▶ **Civiele samenleving**; 'Sociale partners' vormen een integraal onderdeel van het EU-overleg: NGO's, MKB, vakbonden zijn hier voorbeelden van.

De combinatie van ophanden zijnde wet- en regelgeving en de verschuiving van de macht richting Europese institutionele instellingen leidt tot een hoge complexiteit en diversiteit in het toezichtlandschap. Het is van belang dat de verschillende instituties in nauw overleg met elkaar de thema's ontwikkelen en de uitvragen bij de financiële sector eveneens in onderling overleg uitzetten. Tegelijkertijd dient er een periodieke evaluatie gedaan te worden van de verantwoordelijkheden van de diverse instituties, om te voorkomen dat de instituties in elkaars gebied opereren.

Regeldruk in de praktijk

4

4. Regeldruk in de praktijk

4.1 Opzet

4.1.1 Achtergrond

Het landschap van regelgeving en toezicht is fundamenteel en blijvend veranderd. Door financiële instellingen worden veel mensen en middelen ingezet om aan genoemde eisen te kunnen voldoen. Daarnaast hebben banken meer dan ooit te maken met de uitdagingen die voortkomen uit het economische klimaat en de daarmee gepaard gaande druk op de verdienmodellen. Dit heeft geleid tot een meer conservatieve en risicomijdende financiële sector. In dit deel van het onderzoek wordt beschreven hoe de regeldruk voor kredietverstrekende instellingen in de praktijk uitpakt.

4.1.2 Methodiek van de diepte-interviews

De interviews zijn gehouden op basis van verschillende scenario's, zoals hieronder beschreven. In totaal is er gesproken met dertien verschillende marktpartijen. Met een aantal van deze partijen zijn meerdere interviews gevoerd voor meerdere scenario's.

Figuur 35 Interview scenario's

Toetreding	Groei
Geslaagd	Uitbreiden hypothecaire woningfinancieringen
Lopend	Uitbreiden MKB kredieten
Geannuleerd	Introduceren van nieuwe producten

Bron: EY

Voor het onderzoek zijn vijf partijen geïnterviewd voor het scenario 'toetreding'. Hieronder bevonden zich:

- ▶ Een partij die recent een bankvergunning heeft ontvangen en inmiddels actief is op de markt.
- ▶ Twee partijen die momenteel bezig zijn met de aanvraag van een bankvergunning.
- ▶ Twee partijen die hebben afgezien van de aanvraag van een bankvergunning.

Er zijn acht marktpartijen geïnterviewd voor het scenario 'groei'. Hieronder bevonden zich:

- ▶ Een verzekeraar.
- ▶ Drie FICO-instellingen (financieel conglomeraat).
- ▶ Vier banken.

Verschillende van deze partijen zijn geïnterviewd voor meerdere onderwerpen. Er is daarnaast gesproken met belangenbehartigers en toezichthouders.

Alle interviews zijn uitgevoerd onder de 'Chatham House Rule'. Dit betekent dat alle verkregen informatie alleen binnen het onderzoeksteam gebruikt mocht worden en gepresenteerde informatie in het rapport niet herleidbaar is tot de geïnterviewden.

4.2 Toetreding in de praktijk

Regeldruk bij toetreding

In de sectie 'Formele regeldruk' zijn de minimale investeringskosten voor de aanvraag van een bankvergunning beschreven. De minimale eisen worden door alle partijen gezien als een logische investering die benodigd is om de risico's van een nieuw op te zetten bank af te dekken. De investeringskosten blijken in de praktijk echter bij alle geïnterviewde partijen hoger te liggen. Dit heeft de volgende oorzaken:

- Aanvullende informatieverzoeken vanuit DNB.
- 'Out-of-pocket' kosten voor investeringen in personeel en IT.
- De inhuur van externe adviseurs.

De genoemde bedragen voor de investeringskosten, zonder 'out-of-pocket' kosten zoals investeringen in personeel en IT meegerekend, lagen tussen de €300.000 en €1 miljoen. Verschillende partijen hebben aangegeven dat zij de hoogte van deze kosten als een drempel zien. Ook is aangegeven dat de onzekerheid over het uiteindelijke benodigde bedrag hierin meespeelde. Naast de formeel opgevraagde stukken kan DNB aanvullende informatie verzoeken stellen wanneer deze stukken niet voldoende informatie geven over de partij. Deze informatieverzoeken zijn sterk afhankelijk van het bedrijfsmodel en het ingediende bedrijfsmodel van de toetredende bank. Een standaard bedrijfsmodel zorgt voor minder aanvullende informatieverzoeken dan een nieuw en innovatief bedrijfsmodel van een niche-speler. Dit is begrijpelijk aangezien de analyse van een vernieuwend en minder bekend bedrijfsmodel meer tijd en werk kost dan dat van een bank die diensten aan wil bieden die al bekend zijn in de Nederlandse markt.

Eén van de partijen gaf aan dat de vooraf benodigde 'out-of-pocket' kosten als een drempel werden gezien. Het wordt van een toetreders verwacht dat deze binnen korte tijd na het verkrijgen van een bankvergunning operationeel is binnen de markt. Dit betekent dat er investeringen in IT systemen en personeel gemaakt dienen te worden, nog voordat men zeker is van het verkrijgen van een vergunning. Dit vormt een barrière voor nieuwe partijen zonder grote moederorganisatie die bereid is deze investeringen te doen.

Het inhuren van externe adviseurs bij het aanvragen van een bankvergunning kan als een keuze worden gezien van de toetredende bank. Er is met een partij gesproken die het traject heeft doorlopen waarbij vrijwel geen gebruik is gemaakt van extern advies. Verschillende partijen gaven echter aan dat het voor een ondernemer die niet uit de financiële sector afkomstig is, vrijwel onmogelijk is om alle documenten naar behoren op te leveren zonder hier adviesdiensten voor in te huren. Ook hierbij wordt aangegeven dat dit een toetredingsdrempel opwerpt voor kleine innovatieve partijen.

In het onderdeel 'Formele regeldruk' is beschreven dat de minimale inbreng van eigen vermogen voor een volwaardige bank €5 miljoen is. Dit bedrag kan hoger worden naar gelang DNB dit nodig acht om eventuele risico's in het bedrijfsmodel af te dekken. Het is niet inzichtelijk hoe deze risicoafweging tot stand komt. In de gesprekken zijn bedragen van tussen de €5 en €17 miljoen genoemd. Verschillende partijen hebben aangegeven dat de hoogte van het bedrag als een significante toetredingsdrempel te zien. Zij geven aan dat dit kleine en technologisch innovatieve partijen afschrikt. Dergelijke partijen beschikken vaak niet over een moederorganisatie of geldschieter die een dergelijk bedrag eenvoudig kan verschaffen.

Beslistermijn van het aanvraagproces van een bankvergunning

De beslistermijn voor de aanvraag van een bankvergunning betreft dertien weken. Zodra DNB om nadere gegevens of informatie vraagt ter aanvulling op de aanvraag, wordt de termijn opgeschort totdat DNB de gevraagde informatie heeft ontvangen. In de praktijk blijkt de termijn tussen de zes en achttien maanden te duren. De onzekerheid over de duur van het traject wordt als een toetredingsdrempel gezien. Hoe langer het traject duurt, hoe meer kosten dit met zich mee brengt. Het is daardoor voor toetreders moeilijk om vooraf een schatting te kunnen maken van de kosten die gemaakt gaan worden, hoewel DNB van tevoren expliciet aangeeft dat de termijn naar verwachting langer dan dertien weken zal duren.

Voor sommige partijen is het niet duidelijk bij welke vragen van DNB de beslistermijn werd opgeschort. Op het moment dat dit gebeurt, wordt de 'klok' stilgezet en loopt de beslistermijn pas verder zodra DNB de opgevraagde informatie heeft ontvangen. Onduidelijkheid over wanneer de termijn wordt opgeschort zorgt voor meer onzekerheid en onvoorspelbaarheid tijdens het traject.

In het onderzoek is ook gesproken met partijen die hebben overwogen om een bankvergunning aan te vragen, maar gekozen hebben om dit niet te doen. De onduidelijkheid over de duur van de beslistermijn en kosten die gemaakt gaan worden was een belangrijke factor in het maken van deze afweging.

Criteria voor het aanvragen van een bankvergunning

In de sectie 'Formele regeldruk' is beschreven welke documenten een toetredende bank formeel dient in te dienen voor de aanvraag van een bankvergunning. In de praktijk blijkt dat partijen behoefte hebben aan meer aanvullende informatie over de verwachte vorm en oplevering van de documenten. Voorbeelden van documenten zijn het businessplan en de beschrijving inrichting beheerste en integrale bedrijfsvoering. DNB heeft in het afgelopen jaar al belangrijke stappen genomen om aanvullende informatie te publiceren. Zo hebben zij de zes hoofdthema's voor het opstellen van een business plan op de website beschikbaar gemaakt. De regeldruk voor nieuwe toetreders kan afnemen wanneer DNB dergelijke leidraden of interpretaties van de op te leveren documenten aanbiedt. Met name kleine en innovatieve partijen die geen ervaring hebben in de bancaire of financiële sector kunnen baat hebben bij een duidelijkere invulling van deze criteria. Het gaat hierbij niet om de inhoud, aangezien de inhoud volledig afhankelijk is van het bedrijfsmodel van de aanvrager, maar om de vorm van de documenten en de verschillende onderdelen die hierin tenminste beschreven moeten worden.

Het opvragen van informatie tijdens het aanvraagtraject

Partijen hebben het gevoel dat er weinig ruimte is om vrijblijvende vragen aan DNB te stellen of vooraf informatie in te winnen. Dit geldt zowel voorafgaand het aanvraagtraject als tijdens het aanvraagtraject. Partijen willen voorkomen DNB 'tegen de haren in te strijken', omdat DNB na het aanvraagproces ook toezichthouder is. Zij zijn terughoudend omdat zij verwachten dat DNB het niet op prijs stelt wanneer er veel aanvullende vragen worden gesteld. Deze ervaringen zijn voor een groot deel gebaseerd op perceptie en niet op werkelijke bevindingen, aangezien DNB de mogelijkheid wel biedt en er geen concrete voorbeelden zijn genoemd waaruit blijkt dat dit terecht is. Toch heeft deze perceptie een negatief effect op toetreders en kan zij mogelijk voor een toetredingsdrempel zorgen. Verschillende partijen hebben aangegeven dat het een goed idee zou zijn om een informatiepunt in te richten waar informele vragen kunnen worden gesteld.

De barrière van het minimum eigen vermogen

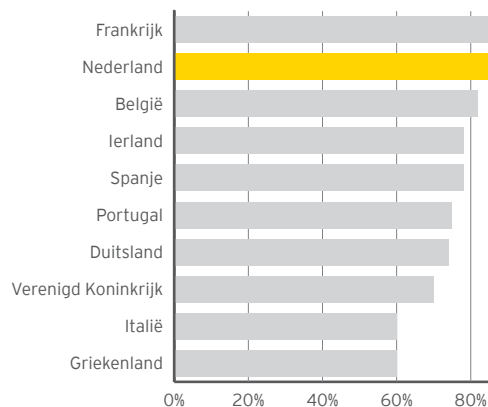
In de interviews geven de meeste partijen aan zelf niet belemmerd te zijn door het vereiste eigen vermogen. Wel wordt beargumenteerd dat dit wel voor start-ups zonder grote moederorganisatie het geval kan zijn. Het is voor deze partijen moeilijk om een dergelijk bedrag bij investeerders op te halen wanneer de partij nog geen uitzicht heeft op een bankvergunning.

4. Regeldruk in de praktijk

4.3 Regeldruk bij hypotheekverstrekking in de praktijk

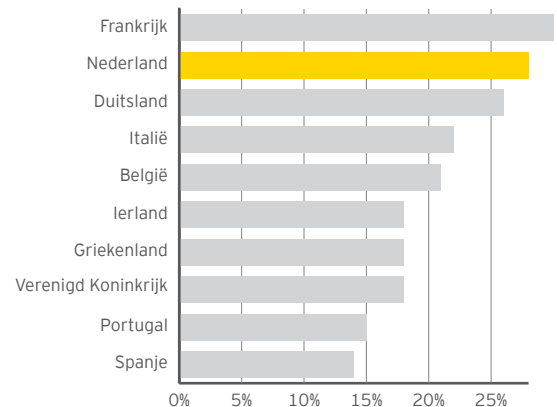
De financiële crisis heeft een significante impact gehad op de Nederlandse huizenmarkt. Sinds de piek van de huizenmarkt in 2008, zijn de huizenprijzen met 21,5% gedaald. Het transactievolume is zelfs met 55% gedaald ten opzichte van 2006⁴⁶. Daarnaast heeft de hypotheekrenteaftrek ertoe geleid dat de populariteit van aflossingsvrije hypotheeklen in Nederland groot is. Dit resulteert in een hypotheekmarkt met relatief hoge 'loan to value' en 'loan to income' ratio's ten opzichte van andere Europese landen, wat wordt weergegeven in Figuur 36 en Figuur 37. Deze hypotheekmarktwaarden worden gebruikt om het risico van de markt te bepalen, waardoor de Nederlandse hypotheekmarkt door het IMF met een hoog risico wordt geclassificeerd. Als reactie hierop heeft de Nederlandse overheid een aantal maatregelen genomen om de hoge LTV en LTI waarden tegen te gaan, o.a. het beknotten van de fiscale aftrekbaarheid en het instellen van een wettelijk vastgestelde maximale LTV waarde. De LTV waarde zal de komende jaren worden afgebouwd tot de 100% in 2018⁴⁷.

Figuur 36 Overzicht 'loan to value' ratio per land



Bron: Fitch (2013)

Figuur 37 Overzicht 'loan to income' ratio voor nieuwe transacties



Bron: Fitch (2013)

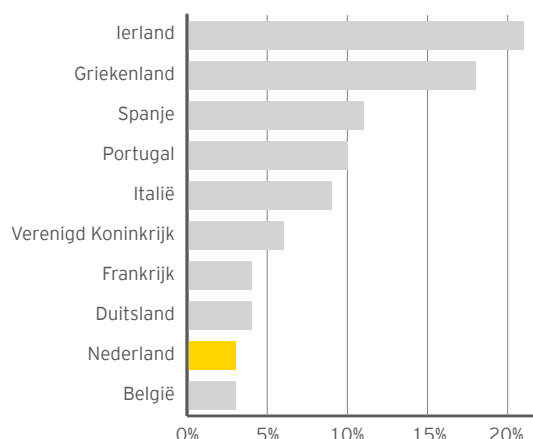
De Nederlandse hypotheekmarkt kenmerkt zich ook door de goede 'trackrecord' van Nederlandse hypotheekbezitters in termen van het betalen van de hypothecaire schuld. Volgens Fitch (2013, zie Figuur 38) zijn de achterstanden op hypotheeklen laag in vergelijking met andere landen. Nederland scoort hier als één van de beste landen. Eén van de verklaringen voor de lage achterstand op de Nederlandse hypotheeklen is de sterke rechtspositie die hypotheekverstrekkers hebben ten opzichte van de afnemers van de hypotheek. Daarbij is er door het bestaan van het Bureau Krediet Registratie (BKR) voor hypotheekverstrekkers bij aanvraag van de hypotheek goed zicht op de financiële situatie en eventuele risico's van een klant.

⁴⁶ The Dutch mortgage market. NVB. 2014.

⁴⁷ Nieuwe regels hypotheek. Rijksoverheid. 2015. <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/koopwoning/nieuwe-regels-hypotheek>

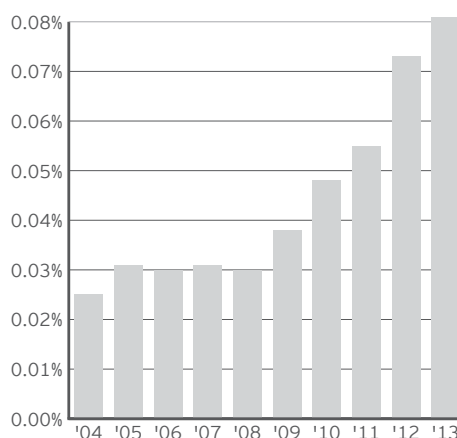
Daarnaast is het aantal faillissementen eveneens laag. Hoewel verliezen zijn toegenomen in de afgelopen jaren (Figuur 39), en de kans bestaat dat deze de komende jaren verder zullen toenemen, is het werkelijke verliestarief met 0,08% in 2013 nog steeds laag ten opzichte van de overige Europese landen. De hypotheekverstrekkers spelen een belangrijke rol in het vroegtijdig signaleren van betaalproblemen en zij bieden vaak de mogelijkheid aan om de lening aan de omstandigheden (tijdelijk) aan te passen. Eveneens ondersteunen zij indien nodig klanten met het in kaart brengen van de inkomsten en uitgaven, om daarmee de financiële status van een huishouden inzichtelijk te maken. Daarbij is de Nederlandse Hypotheek Garantie (NHG) in het leven geroepen om zowel de klant als de hypotheekverstrekker te beschermen bij het aangaan van een hypothecair krediet.

Figuur 38 Overzicht per land van de verwachte wanbetalingen op hypotheek



Bron: Fitch (2013)

Figuur 39 Percentage geleden verliezen van Nederlandse banken in de afgelopen jaren



Bron: Fitch (2013)

Hoge LTV en LTI ratio's zijn over het algemeen kenmerkend voor hypotheekmarkten die veel risico's bevatten. Dit wordt echter niet gereflecteerd in grote achterstanden of verliezen. Zoals benoemd heeft dit te maken met de uitzonderlijke samenstelling van de Nederlandse hypotheekmarkt, die op een hoog aantal huiseigenaren die 'onder water' staan na, zonder grote systeemincidenten uit de financiële crisis is gekomen. Dit komt onder andere door de hypotheekrenteaftrek, de sterke positie van de hypotheekverstrekkers, de centrale registratie van schulden en de Nationale Hypotheek Garantie. Hierbij kan de vraag gesteld worden in hoeverre maatregelen rondom de LTI en LTV maximalisatie het maatschappelijk doel nog dichterbij brengen. De daadwerkelijke risico's van hypotheekportefeuilles zitten voornamelijk in het optreden van scheidingen en baanverlies. Daarnaast gebruiken kredietverstrekkers reeds over uitgebreide risicomodellen die toezien op het minimaliseren van deze risico's. In de volgende paragrafen worden de bevindingen gepresenteerd die voortkomen uit de gesprekken met de marktpartijen. Deze bevindingen dienen in de zojuist geschetste context te worden geplaatst.

4. Regeldruk in de praktijk

Toename in alternatieve financieringen door gewijzigde richtlijnen en een veranderende huizenmarkt

Als gevolg van de verlaging van de LTV en de LTI merken hypotheekverstrekkers op dat de schulden van de hypotheeken zullen dalen door de beperkingen die de verlaging met zich meebrengt, terwijl er tegelijkertijd een lichte stijging (in zowel volume als prijs) op de huizenmarkt waarneembaar is. Deze combinatie leidt ertoe dat hypotheekaanvragers het verschil tussen wat zij maximaal kunnen lenen en wat het pand op dat moment waard is, op diverse andere manieren financieren. De hypotheekaanvrager gaat daarbij in aanvulling op de hypotheek een gedeelte van de lening op een andere manier financieren. Eén van die manieren om deze aanvulling te doen, is het aangaan van consumptief krediet. Dit leidt echter tot hogere kosten voor de consument vanwege de hogere risicopremie die hierbij gevraagd wordt.

Standaardisatie in het aanbod van hypotheeken

Uit de interviews komt naar voren dat er in sommige gevallen sprake is van een verhoogd intern prudentieniveau. De volgende redenen zijn benoemd als oorzaak van deze verhoging:

- ▶ Druk van de AFM door het instellen van een productdashboard; het productdashboard van de AFM geeft een score aan de hypotheekverstrekker op basis van een aantal vastgelegde criteria. Indien de hypotheekverstrekker voldoet aan alle voorwaarden van de AFM, leidt dit tot een hogere score. Als gevolg hiervan is het niet aantrekkelijk is om klantspecifieke oplossingen (zogenaamde 'explains') toe te passen omdat deze leiden tot een lagere score.
- ▶ Door de verplichte aanscherping van de LTV en LTI ratio, zoals toegelicht in het hoofdstuk 'Regeldruk bij hypotheekverstrekking' van dit onderzoek, hebben hypotheekverstrekkers minder ruimte voor klantspecifieke oplossingen. Zo blijkt uit de interviews dat het toekomstpotentieel van een klant, door de aanscherping van deze ratio's, één van de elementen is die nauwelijks meetelt in het proces.
- ▶ Standaardisatie in hypotheekaanvraagproces: De regeldruk in het vastleggen en documenteren van het hypotheekproces heeft ertoe geleid dat hypotheekaanvragers momenteel ingedeeld worden in twee categorieën: 'execution-only' en advies op maat. Met 'execution-only' worden de klanten bedoeld die het hypotheekaanvraagproces doorlopen zonder additioneel advies vanuit de hypotheekverstrekker. Dit type klant doorloopt alle stappen in het proces zelf en maakt geen gebruik van een adviseur. De advies op maat klant doorloopt alle stappen van het hypotheekproces in overleg met een adviseur. Er bestaat momenteel geen variant op bovenstaande categorieën. Indien een 'execution-only' klant een specifieke vraag heeft, dient de klant zich te conformeren aan het advies op maat traject. In de praktijk leidt deze opzet ertoe dat consumenten uit het lagere segment kiezen voor een 'execution-only' traject met vaak een eenvoudig product tot gevolg.

Verhoogd intern prudentieniveau bij verstrekking van hypotheeken

Uit het onderzoek naar de regeldruk in de praktijk komt naar voren dat marktpartijen hun interne kredietrisicoproces hebben aangescherpt. De volgende redenen zijn genoemd als verklaring van deze aanscherping:

- ▶ Collectieve verkramping in de markt; de sancties van de AFM in het recente verleden hebben ertoe geleid dat het hypotheekproces vooral is gericht op compliance ten opzichte van de wet- en regelgeving. Een voorbeeld hiervan zijn de boetes die de AFM op heeft gelegd voor het acceptatiebeleid van en overkreditering bij hypothecair krediet.
- ▶ De marktpartijen zien de leidraden vanuit de toezichthouders als wet- en regelgeving. Dit leidt ertoe dat marktpartijen bij het ontwikkelen en aanbieden van hypotheeken de leidraden nauwgezet volgen en dus minder ruimte nemen voor het creëren van klantspecifieke oplossingen.

Ad-hoc uitvragen en veranderingen zorgen voor regeldruk

Uit de interviews met verschillende marktpartijen is naar voren gekomen dat de regeldruk bij het verstrekken van hypotheek minder zit in de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten, maar meer in de ad-hoc uitvragen van de toezichthouder en de vaak veranderende wet- en regelgeving. In de praktijk blijkt dat voor marktpartijen de structurele regeldruk rondom hypotheekverstrekking, zoals beschreven in het hoofdstuk 'Regeldruk bij hypotheekverstrekking', geen onoverkomelijke drempels opwerpt. Eveneens is aangegeven dat er de laatste jaren verscheidene wijzigingen zijn doorgevoerd in de wetgeving. Dit komt onder andere naar voren in de wijziging van de LTV waarde die de komende jaren wordt afgebouwd van maximaal 105% naar 100% in 2018. Dit is slechts één van de voorbeelden van de vele wijzigingen die in de wet- en regelgeving rondom het verstrekken van krediet voor hypotheek, die leiden tot regeldruk die niet in de kostenraming zijn meegenomen.

4.4 Regeldruk bij MKB kredietverstrekking in de praktijk

Weinig specifieke wet- en regelgeving MKB kredietverstrekking

Uit de analyse van het hoofdstuk 'Regeldruk bij MKB kredietverstrekking' blijkt dat er geen specifieke wet- en regelgeving voor MKB kredietverstrekking bestaat. Wel is er wet- en regelgeving die zorgt voor algemene regeldruk, die ook effect heeft op de verstrekking van MKB kredieten. Twee voorbeelden hiervan de Wwft en de sanctiewet. Beiden wetten zorgen voor regeldruk bij de klantacceptatie binnen het kredietverstrekkingproces. Marktpartijen bevestigen dat zij veel tijd kwijt zijn met het screenen van nieuwe MKB klanten. Zij geven echter verschillende signalen af over de mate waarin deze handelingen kunnen worden aangemerkt als regeldruk. Twee partijen gaven aan dat zij de handelingen als 'business as usual' beschouwen. Wanneer de wet- en regelgeving niet zou bestaan, dan zouden zij de controles vanuit de Wwft en sanctiewet alsnog uit uitvoeren. Andere partijen gaven aan dat zij tenminste een deel van deze controles als regeldruk zien. Deze handelingen zouden als gemene kosten (een combinatie tussen regeldruk en 'business as usual' handelingen) kunnen worden aangemerkt. Op basis hiervan kan niet worden vastgesteld welk deel van deze handelingen als regeldruk kunnen worden aangemerkt. Wel kan worden geconcludeerd dat algemene regeldruk, zoals beschreven in het hoofdstuk 'Formele regeldruk' een significante rol speelt bij het verstrekken van MKB kredieten.

Hoge transactiekosten bij kleine kredieten

Kredietverstrekkers maken, in relatie met de omvang van het krediet, hoge kosten bij het verstrekken van MKB kredieten onder een bedrag van rond de €250.000. In veel gevallen zijn deze kosten zo hoog dat er niet meer voldoende marge te behalen valt op het verstrekken van deze kredieten. Een groot deel van deze kosten komen voort uit handelingen die uitgevoerd moeten worden om informatie over klanten te verzamelen en te beheren. Deze handelingen ontstaan vanwege informatie-asymmetrie. Deze asymmetrie ontstaat doordat kredietverstrekkers niet over alle informatie beschikken om een oordeel te geven over het kredietrisico van de MKB klant. Deze klanten hebben deze informatie zelf wel, maar kunnen dit vaak niet zelf beoordelen. Deze informatie-asymmetrie kan worden gezien als een vorm van marktfalen en wordt ook besproken in enkele recente onderzoeken. Deze informatie-asymmetrie wordt versterkt door een toenemende focus, zowel vanuit de markt als toezichthouder, op analytische risicomodellen waarbij steeds minder ruimte is voor de persoonlijke inschatting van de adviseur en zijn relatie met de klant ^{48 49}.

⁴⁸ *Verbreiding en versterking financiering MKB, SER, 2014*

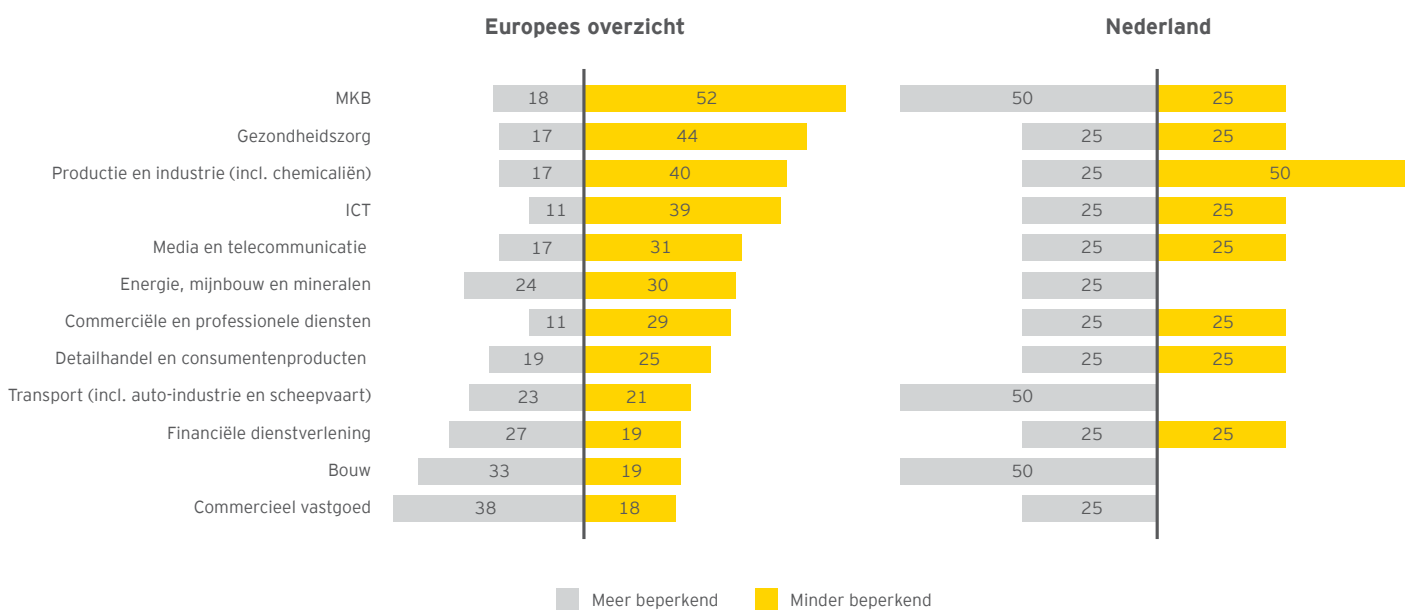
⁴⁹ *Kredietverlening en bancaire kapitaal. DNB Occasional Studies. Vol. 12/No. 3. 2014.*

4. Regeldruk in de praktijk

Aanscherping interne zakelijke kredietverlening

Uit de interviews met de verschillende marktpartijen is gebleken dat een combinatie van factoren ertoe heeft geleid dat de kredietverlening aan het MKB is verminderd. Eén van de belangrijkste factoren die marktpartijen aangeven is dat het kredietrisico en de vermogenspositie van MKB bedrijven is verslechterd. Dit wordt onderschreven door recent onderzoek.⁵⁰ Daarnaast is de 'risk appetite' van sommige kredietverleners lager geworden en het risico van het krediet verlenen aan het risicovollere MKB past daar minder goed in. Uit Europees onderzoek blijkt dat één op de vijf Nederlandse MKB deelnemers de beperkte toegang tot financiering als belangrijkste probleem ervaart.⁵¹ Uit onderzoek blijkt eveneens dat Nederlandse financiële instellingen als enige in Europa de verwachting hebben dat hun eigen interne beleid rondom zakelijke kredietverlening nog verder aangescherpt zal worden.⁵²

Figuur 40 Verwachting omtrent aanscherping zakelijke kredietverlening



Bron: EY analyse

⁵⁰ Verbreding en versterking financiering MKB, SER, 2014

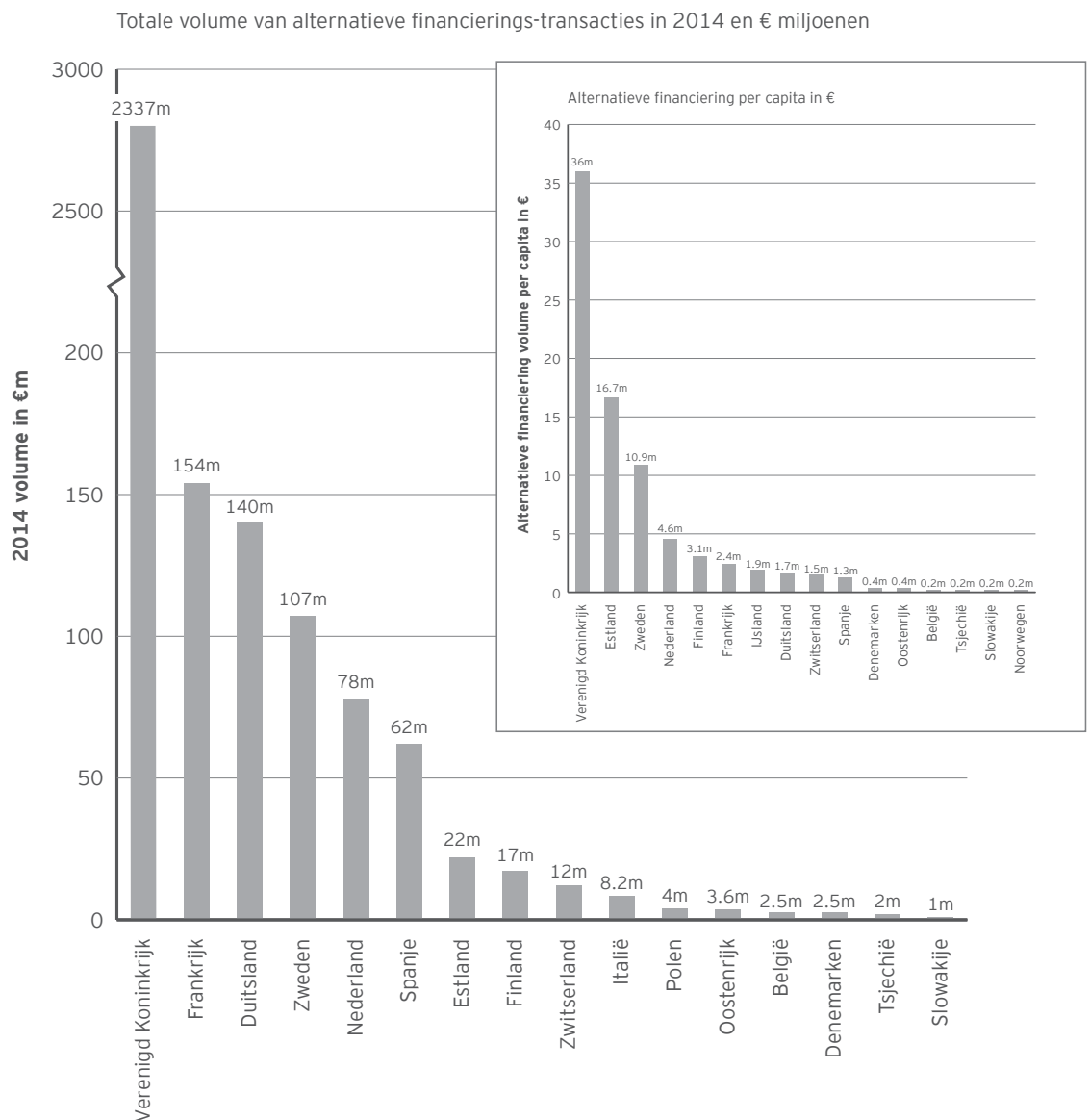
⁵¹ SME's Access to Finance Survey (SAFE). Europese Unie. <http://sdw.ecb.europa.eu/>

⁵² Reflecting a challenged Industry. European Banking Barometer. 2015.

Alternatieve vormen van financiering

Het directe gevolg van de aanscherping van de interne zakelijke kredietverlening en de eisen bij het verkrijgen van MKB krediet hebben als gevolg dat het MKB op zoek gaat naar alternatieve vormen van investeringen. Dit leidt tot een groei aan alternatieve financiële producten (o.a. peer-to-peer, 'crowdfunding', kredietunies) die in Nederland in een hoog tempo op de markt worden aangeboden. Qua volume is Nederland in Europa de nummer 5 op het gebied van alternatieve financieringstransacties achter de UK, Frankrijk, Duitsland, en Zweden.

Figuur 41 Overzicht alternatieve financieringsaanbod in Europa



Bron: EY analyse

4. Regeldruk in de praktijk

Op de totale financieringsmarkt is het volume van het totale aanbod van deze alternatieve financiële producten laag. Dit kan gezien de groeipercentages echter snel veranderen. Onderstaand overzicht toont de huidige ontwikkelingen met betrekking tot het aanbod van alternatieve financiële producten.⁵³

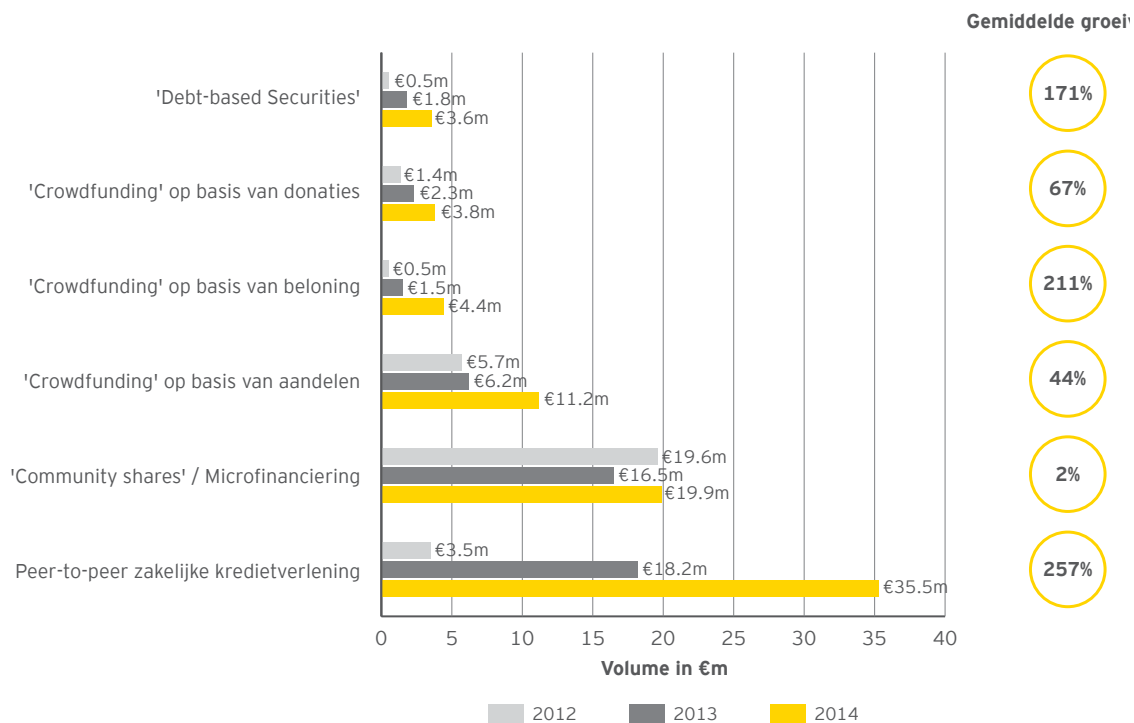
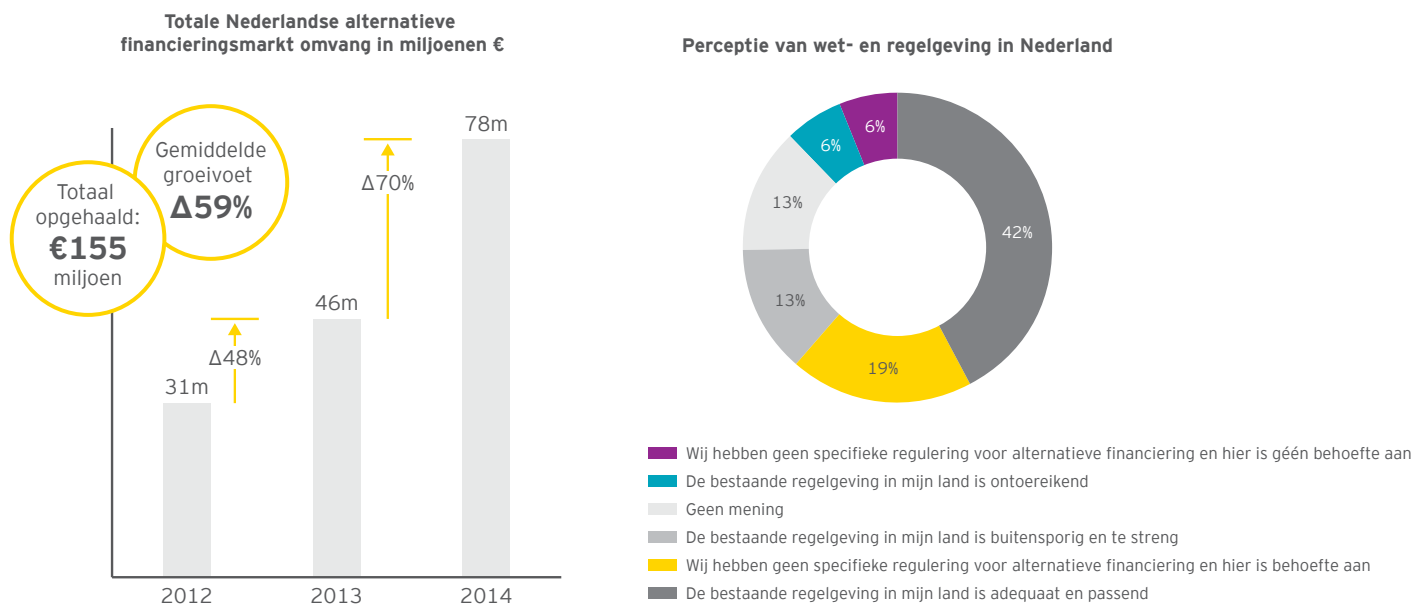
DNB neemt momenteel een afwachtende houding aan met betrekking tot alternatieve vormen van financiering. Het Ministerie van Economische Zaken ondersteunt zelf enkele alternatieve financiers, maar de aanpassing van het raamwerk van wet- en regelgeving om alternatieve financiering te faciliteren ontwikkelt zich langzaam. Op 31 maart 2015 heeft de Minister van Financiën een brief naar de Tweede Kamer gestuurd over de voortgang van aanpassingen in de regelgeving voor 'crowdfunding'.⁵⁴ Wet- en regelgeving dient bij te dragen aan een verantwoorde groei van 'crowdfunding'. Dat betekent dat regelgeving de ruimte moet bieden voor 'crowdfundingplatformen' om zich te ontplooiën, terwijl de belangen van geldvragers (ondernemingen) en geldgevers (het publiek) beschermd moeten worden. Om dit te bewerkstelligen wordt voor enkele verplichtingen vrijstelling verleend. Daarnaast is de AFM momenteel bezig met het geven van invulling aan voorschriften voor investeringsgrenzen. Gestreefd wordt om per 1 januari 2016 de nieuwe regels voor 'crowdfunding' in werking te laten treden.

Voor andere vormen van alternatieve financiering is nog geen raamwerk ontwikkeld om deze te reguleren. De regelgevers wachten op een breder initiatief vanuit de Europese regelgever om wet- en regelgeving rondom deze initiatieven te ontwikkelen. Het is van belang passende regelgeving te ontplooiën voor nieuwe financieringsinitiatieven. Vrijstelling van verplichtingen kan daarbij ruimte bieden voor de ontwikkeling van innovatieve concepten.

⁵³ *Moving Mainstream: The European Alternative Finance Benchmarking Report*. University of Cambridge. Februari 2015.

⁵⁴ *Kamerbrief Voortgang aanpassingen regelgeving Crowdfunding*. Ministerie van Financiën. 31 maart 2015

Figuur 42 Overzicht totale alternatieve financieringsmarkt Nederland



Bron: Analyse University of Cambridge & EY

4.5 Wijzigingen in wet- en regelgeving rondom kredietverstrekking in de praktijk

Toename in regeldruk door invoering van nieuwe en wijziging van bestaande wet- en regelgeving

Het landschap van regelgeving is in de afgelopen jaren sterk gegroeid. Er zijn verschillende initiatieven gepland die zowel op korte- als middellange termijn geïmplementeerd moeten worden. Deze initiatieven hebben zowel impact op het bedrijfsmodel, de operationele activiteiten als de structuur van de organisaties die onder toezicht staan.

Uit de interviews met de verschillende marktpartijen is naar voren gekomen dat het voldoen aan de nieuwe regelgeving en de vele wijzigingen aan bestaande regelgeving een grote uitdaging vormt. Deze uitdaging wordt volgens de marktpartijen voornamelijk gevormd door de volgende factoren:

- ▶ Er bestaat een breed scala aan typen regelgeving. De wet- en regelgeving in de financiële wereld raakt het complete spectrum aan organisatiefuncties. Er zijn eisen opgesteld voor o.a. kapitaal, liquiditeit en risico's, maar ook bijvoorbeeld het beloningsbeleid is in grote mate gereguleerd.
- ▶ De grote hoeveelheid aan nieuwe regelgeving en richtlijnen in combinatie met een grote diversiteit aan verschillende instanties en regelgevers leidt tot onnodige of onnodig hoge regeldruk.
- ▶ Er zijn combinaties van regelgeving voor één en hetzelfde onderwerp. Eveneens zijn er nationale en internationale verschillen op het gebied van de invulling van de wet- en regelgeving. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de CRR- en CRD IV-wetgeving, waar de interpretatie van wat een MKB is verschilt. Dit leidt tot ongewenste dataproblemen bij instellingen die voor één en hetzelfde type entiteit twee verschillende definities ontvangen.
- ▶ De toezichthoudende instanties verwachten een implementatie van nieuwe wet- en regelgeving en opvolging van informatieverzoeken die sneller is dan instellingen aan kunnen.
- ▶ Marktpartijen hebben moeite met het invullen van de interpretatie van de open normen en zien de leidraden vaak als bindend.
- ▶ Ondanks de gevraagde snelheid van implementatie is er weinig ruimte voor flexibiliteit of interpretatie van de wet- en regelgeving. Het detailniveau van de gevraagde informatie is erg hoog, bijvoorbeeld in de AQR.
- ▶ De invoering van nieuwe wet- en regelgeving en verandering van leidraden hebben in de praktijk soms ook impact op bestaande / historische dossiers, wat een grote extra inspanning vanuit de financiële instellingen vergt.

'Too-big-to-fail' versus 'too-small-to-comply'

Kleine partijen ondervinden dat de wet- en regelgeving dusdanig veel tijd en investeringen kost, dat het moeilijk is om als een kleine speler te bestaan. Kredietverstrekkers moeten over een bepaalde schaalgrootte te beschikken om aan de grote hoeveelheid wet- en regelgeving te kunnen voldoen. Dit zorgt ervoor dat kleine nieuwe partijen minder snel toetreden en bestaande kleine partijen minder kans hebben om te groeien en te overleven. Dit heeft een negatief effect op de concurrentie in de markt.

4.6 Regeldruk bij de introductie van nieuwe producten in de praktijk

De invoer van het productgoedkeuringsproces

Alle marktpartijen die zijn geïnterviewd hebben in de afgelopen jaren het productgoedkeuringsproces in hun organisatie ingericht. Sommige partijen hadden al dergelijke processen in de bestaande organisatie ingericht. Aangezien de meeste partijen de inrichting van een dergelijk proces als 'business as usual' zien, zal dit in de komende jaren onderdeel van de standaard bedrijfsvoering van een kredietverstrekker worden.

Regeldruk bij het productgoedkeuringsproces

In het hoofdstuk 'Regeldruk bij het introduceren van nieuwe kredietverstrekkingen' is beschreven dat het Ministerie van Financiën de kosten van het toetsen en documenteren van een nieuwe product in het productgoedkeuringsproces op 75 uur per product schat. De werkelijke kosten van de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten blijken in de praktijk hoger te liggen. Dit lijkt deels te komen door een te lage inschatting van het Ministerie van Financiën. Eén partij heeft in een uitgebreide kostenraming aangetoond dat de goedkeuring van een product ongeveer 360 uur per product kost. De verklaring voor dit verschil heeft onder andere te maken met de verschillende afdelingen die het nieuwe product dienen te analyseren. Een andere reden die genoemd wordt door de marktpartijen is dat zij strengere interne governance procedures volgen dan wettelijk noodzakelijk. De kosten van het productgoedkeuringsproces zijn dan ook sterk afhankelijk van de grootte en interne governance van de financiële instelling. Een deel van deze kosten dient echter niet als regeldruk bestempeld te worden, omdat deze niet vanuit de regelgever voortkomen, maar de financiële instelling er zelf voor kiest om het proces op deze wijze in te richten.

Marktpartijen geven aan zelf veel belang te hechten aan het centraal stellen van de klant bij de ontwikkeling van nieuwe producten. Twee van de vier partijen wijzen erop dat het doorlopen van een productgoedkeuringsproces in sommige gevallen als zeer belastend wordt ervaren. Met name op het gebied van niet-innovatieve producten is dit het geval. Hierbij werd het voorbeeld van een simpele variatie op een annuïteitenhypotheek genoemd. Er dient veel tijd in het goedkeuringsproces gestoken te worden voor eenvoudige en niet risicovolle wijzigingen op producten. Dit zorgt ervoor dat er soms wordt gekozen om het product niet aan te passen of te ontwikkelen.

Op dit moment wordt er gewerkt aan een Europese richtlijn voor het productgoedkeuringsproces. Gezien de premature staat van deze ontwikkeling, kan er op dit moment geen uitspraak gedaan worden over de gevolgen van een Europese richtlijn op het productgoedkeuringsproces.

4.7 Regeldruk rondom integere bedrijfsvoering en vakbekwaamheid in de praktijk

Examineringswijze

In de praktijk blijkt dat bij verschillende marktpartijen hun adviseurs moeite hebben met de wijze waarop de examens worden afgelegd. Een enquête van één van de partijen onder 938 adviseurs toont aan dat 76% van de adviseurs de wijze van toetsing van zowel de adviesvaardigheden als de integriteit en professioneel gedrag negatief vindt. De voornaamste punten die worden aangedragen zijn:

- Een te hoge toegepaste cesuur (de zak-/slaaggrens bij de beoordeling van een toets).
- De kwaliteit van de vragen in de examenbank.
- De wijze van toetsen van vaardigheden en integriteit.
- Technische problemen met het functioneren van de examenbank.
- Het toetsen van oude vakbekwaamheid.
- Het dubbel toetsen van bepaalde vakbekwaamheid.

Ook zijn er veel klachten over de formulering van de vragen. Zo vindt 19% van de respondenten van de enquête de vraagstelling dubbelzinnig, 16% vindt de vraagstelling onduidelijk en 14% vindt de vragen niet aansluiten op de studie en de vragen omslachtig. De meerderheid van de ondervraagden vindt dat de vragen niet aansluiten op de beroepskwalificatie.

4.8 Informatieverzoeken en reguliere rapportages in de praktijk

Sterke stijging van de rapportagekosten aan de toezichthouder

Verschillende marktpartijen hebben aangegeven dat zij in de afgelopen jaren een sterke stijging zien van de rapportagekosten aan de toezichthouders. Dit geldt zowel voor de reguliere rapportages als de ad-hoc informatieverzoeken. Voor de reguliere rapportages dient ieder jaar meer informatie opgeleverd te worden dan voorheen. Een groot deel van deze verzoeken komt vanuit de intensivering van het internationale toezicht (o.a. vanuit de EBA, EIOPA en de ESMA). Hierdoor vinden er veel aanvullende informatieverzoeken vanuit deze internationale instanties plaats. Wat eveneens meespeelt bij de toenemende rapportagekosten richting de toezichthouder, is dat marktpartijen vaak moeite te hebben om de juiste data uit hun systemen te halen. Dit kan komen door datavervuiling, het gebruik van verschillende datadefinities en het moeten gebruiken van veel verschillende data en systemen.

Bij ad-hoc informatieverzoeken spelen deze factoren eveneens mee, maar is een bijkomend effect: de tijdsspanne waarin de data moet worden opgeleverd. Verschillende marktpartijen hebben soms te maken met grote informatieverzoeken van de toezichthouder die, in hun ogen, binnen korte tijd moeten worden opgeleverd. Ook gebeurt het vaak dat DNB en AFM verzoeken tegelijkertijd uitzetten. De onvoorspelbaarheid van deze verzoeken zorgt voor een belasting van de organisatie. Daarnaast geven zij aan dat de toezichthouder erg strikt is in het hanteren van deadlines. Bij één instelling houdt tweederde van de gehele risk en finance afdeling zich dagelijks bezig met de rapportages en oplevering van informatie aan de toezichthouders.

Doel en terugkoppeling van de informatieverzoeken is niet altijd duidelijk

Toezichthouders geven aan dat zij vooraf expliciet aangeven wat het doel van een informatieverzoek is. Desondanks geven verschillende marktpartijen aan dat het hen niet altijd duidelijk is wat het doel is van de uitgezette informatieverzoeken. Soms komt dit vanwege de toezichtvertrouwelijkheid van het onderwerp. Dit is een onderdeel van de geheimhoudingsbepalingen in de Wft en houdt in dat de toezichthouder geen informatie mag verstrekken over een bepaald onderwerp. Volgens marktpartijen is er te vaak sprake van eenrichtingsverkeer, waarbij de toezichthouder het verzoek uitzet, maar niet altijd reageert op vragen vanuit de financiële instelling. Minder belastend is het als tijdiger van tevoren wordt aangegeven welke verzoeken uitgezet zullen worden, bijvoorbeeld via een kalender, zoals dit met het thematisch toezicht en enkele andere onderwerpen al wel gebeurt. Tevens vragen marktpartijen om meer terugkoppeling na het aanleveren van de informatie. Ze zouden graag inzage willen krijgen in de analyses van de toezichthouder en begrijpen wat er wordt gedaan met deze informatie, zodat de marktpartijen hier actie op kunnen ondernemen.

De invloed van het ECB toezicht wordt steeds ingrijpender

Marktpartijen krijgen steeds meer te maken met toezicht vanuit de ECB vanwege de overgang naar het SSM. Een groeiend aantal informatieverzoeken komt vanuit de Europese toezichthouder. Doordat deze verzoeken op grote schaal worden uitgezet wordt hierbij vaak een 'one size fits all' aanpak gehanteerd. Dit zorgt ervoor dat marktpartijen soms moeite hebben met de rigide wijze waarop informatie dient te worden aangeleverd. Met de overgang naar de ECB wordt data-gedreven toezicht steeds belangrijker. Ook dit zorgt ervoor dat er minder ruimte is om te kijken naar een instellings-specifieke aanpak van informatie opvragen. In de praktijk blijkt het contact met de ECB moeizaam te verlopen. Dit komt voornamelijk omdat de verzoeken via DNB worden uitgezet. Partijen hebben dan ook weinig direct contact met de ECB, wat ervoor zorgt dat terugkoppeling soms lang op zich laat wachten. Tevens brengt het nieuwe systeem, waarbij verzoeken via DNB worden uitgezet, afstemmingsverlies met zich mee voor marktpartijen. Op dit moment verkeert het toezicht zich in een transitieperiode iets wat voor alle betrokken partijen merkbaar is.

Ad-hoc uitvragen zorgen voor regeldruk

In hoofdstuk 'Regeldruk bij hypotheekverstrekking in de praktijk' geven verschillende marktpartijen aan dat de regeldruk bij het verstrekken van hypotheekleningen niet zo zeer voortvloeit uit de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten, maar uit ad-hoc uitvragen van de toezichthouder. De toename in tijdsbesteding aan compliance gerichte activiteiten leidt tot vermindering in innovatie. De druk die toezichthouders op kredietverstrekkers uitoefenen, is er niet alleen minder ruimte voor maatwerk en variatie, maar is er ook minder tijd over voor het ontwikkelen van innovatieve producten. Op het gebied van hypotheekverstrekking is de AFM de voornaamste toezichthoudende partij. Daarnaast ontvangen zij aanvragen en standaarden vanuit de DNB, het NIBUD en de ACM. Eén van de kleinere marktpartijen heeft aangegeven in 2014 30% meer tijd te hebben besteed aan wetgeving-gerelateerde vraagstukken dan in 2013. DNB heeft bij deze marktpartij aangegeven dat deze activiteiten alleen maar zullen toenemen. De extra werkzaamheden leiden niet alleen tot minder innovatie, maar het leiden eveneens tot een verhoogde kostprijs van aangeboden producten.

4.9 Thematisch toezicht in de praktijk

Thematische onderzoeken vanuit DNB in de praktijk

DNB stelt ieder jaar een overzicht van de thematische toezichtonderwerpen die het komende jaar op de agenda staan op. Dit geeft de marktpartijen vroegtijdig inzicht in de algemene strekking van de informatieverzoeken die zij dat jaar kunnen verwachten. De daadwerkelijke invulling van de informatieverzoeken wordt echter vaak pas kort voor de deadline kenbaar gemaakt. Dit legt een groot beslag op de organisatie, zoals bij de AQR, waarbij informatie vaak binnen korte tijd uit de systemen moest worden gehaald. Deze informatie is doorgaans door de organisatie verspreid en niet met één druk op de knop beschikbaar. Tevens vindt er niet genoeg afstemming plaats tussen de toezichthouder en de onder toezicht staande instellingen om de uitvraag te vertalen naar een informatieverzoek die voor financiële instellingen haalbaar is, binnen de eerder genoemde korte tijdslijnen.

Thematische onderzoeken vanuit de AFM in de praktijk

De AFM geeft van tevoren duidelijk welke thematische toezichtonderwerpen het komende jaar op de agenda staan. Daarnaast geven meerdere partijen aan dat de AFM pro-actief meekijkt om de uitvragen minder belastend en werkbaar voor de organisatie in te richten. Ze geven aan dat dit punt in de afgelopen jaren sterk is verbeterd. Een aantal van de onderwerpen, zoals het thema 'klantbelang centraal' worden getoetst aan de hand van een dashboard. Uit de interviews blijkt dat meerdere partijen de wijze waarop dit dashboard is opgezet sturend vinden. Instellingen hechten er veel waarde aan om een goede score binnen dit dashboard te behalen. Dit zorgt ervoor dat zij soms besluiten nemen die de marktpartij (bank, verzekeraar of FICO) een hogere score verschaffen, maar niet direct in het belang van de klant zijn.

Scheidslijn toezicht DNB en AFM steeds onduidelijker

Volgens de marktpartijen in het onderzoek wordt de scheidslijn tussen DNB en AFM steeds minder duidelijk. De thema's van DNB en AFM, bijvoorbeeld op het gebied van gedrag en cultuur, zijn bijna identiek aan elkaar. Dit betekent extra lasten voor de onder toezicht staande instellingen, die in sommige gevallen twee keer dezelfde dataverzoeken krijgen vanuit beide instanties. In de sector is er behoefte aan meer afgestemde communicatie tussen AFM en DNB om zoveel als mogelijk informatie één keer op te vragen bij de onder toezicht staande instellingen.

4.10 Toezichtheffingen in de praktijk

Afschaffing van de overheidsbijdrage

Marktpartijen hebben in de interviews aangegeven problemen te zien in het per 1 januari 2015 stoppen van de overheidsbijdrage aan de toezichtkosten van DNB en AFM. Dit leidt ertoe dat de kosten voor de toezichthoudende activiteiten geheel voor rekening komen van de financiële instellingen in de markt. Met toezicht houden op de financiële sector is ook een maatschappelijk belang gediend: Goed toezicht komt uiteindelijk de gehele economie ten goede en in dit kader is een bijdrage van de overheid dan ook wenselijk en gemeengoed. De Raad van State heeft dit argument ook gebruikt in een reactie op het voorstel om de overheidsbijdrage af te schaffen⁵⁵: *'De Raad van State concludeert dat een motivering voor het schrappen van de overheidsbijdrage ontbreekt. Groepsprofijs kan geen rechtvaardiging vormen voor het volledig afschaffen van de overheidsbijdrage aan het toezicht. Het uitgangspunt dat het toezicht primair wordt uitgeoefend in het algemeen*

⁵⁵ Advies W06.14.0056/III, Raad van State, 17-04-2014

belang brengt met zich dat het toezicht ook, ten minste ten dele, uit de algemene middelen moet worden gefinancierd. Zij is van oordeel dat het voorstel in verband daarmee nader dient te worden overwogen’.

De Raad van State concludeert dat het toezicht ten minste ten dele uit de algemene middelen gefinancierd zou moeten worden. De onder toezicht staande instellingen hebben, gezien de verhouding met de DNB en AFM, geen invloed op beperking van de kosten van de toezichthouder. Het rijk heeft geen belang meer bij het drukken van de kosten, doordat zij sinds 2015 geen gedeelte van de kosten meer betalen. Het afschaffen van de overheidsbijdrage kan dus leiden tot een nog verdere toename van toezichtkosten. In een reactie van het Ministerie van Financiën worden de conclusies van het advies van de Raad van State weersproken.⁵⁶ De afschaffing van de toezichtbijdrage wordt gemotiveerd door te verwijzen naar het herziene kader voor het principe van ‘veroorzaker betaalt’. Hierin wordt enerzijds gewezen op het systeemprofiel voor de ondertoezichtgestelde als gevolg van de marktordening. Daarnaast dient toezicht als handhavingsactiviteit om het vertrouwen in de kwaliteit van producten of dienstverlening in een specifieke sector. Ook moet de minister van Financiën de begrotingen en jaarrekeningen van de toezichthouders goedkeuren, stelt hij een kostenkader vast waarbinnen de toezichtkosten moeten blijven en overlegt de toezichthouder hierover met vertegenwoordigers van de ondertoezichtgestelden. Tot slot wordt er benadrukt dat de komende jaren het aantal wijzigingen van de financiële wet- en regelgeving zal afnemen en waardoor de kosten van het toezicht stabiel zullen blijven. De analyse in dit onderzoek wijst echter erop een tegengesteld beeld. Zo is er de komende jaren nog steeds sprake van een toename van de hoeveelheid nieuwe wet- en regelgeving (zie hoofdstuk 3.4 Toekomstige wet- en regelgeving en het veranderende toezichtlandschap). Wanneer DNB en AFM toezicht moeten houden op de naleving van een groeiende hoeveelheid wet- en regelgeving is het de vraag in hoeverre dit haalbaar is met een stabiel budget.

Stijgende toezichtkosten en ontbrekende onderbouwing

Naast het stoppen van de overheidsbijdrage geven verschillende marktpartijen aan dat de kosten voor het toezicht de afgelopen jaar sterk zijn gestegen (zie Figuur 43). In het licht van de toegenomen hoeveelheid regelgeving en toezicht na de financiële crisis is er binnen de sector begrip voor de gestegen toezichtkosten, echter hebben marktpartijen weinig inzicht in de opbouw van deze kosten. Onder marktpartijen is er behoefte aan meer transparantie in de verantwoording van de kosten vanuit de toezichthoudende instanties. Bij het houden van toezicht kan er grofweg onderscheid gemaakt worden in vaste kosten en projectkosten. Vaste kosten zijn de kosten die de toezichthouder altijd maakt, hierbij kan gedacht worden aan salarissen, kantoorkosten, IT systemen enzovoort. Projectkosten zijn de extra kosten die de toezichthouder maakt om de sector te controleren op bepaalde onderwerpen. Een voorbeeld van een dergelijk project is de Comprehensive Assessment. Er wordt door verschillende marktpartijen gesteld dat er momenteel door AFM en DNB geen kosten per project worden gedeeld. Marktpartijen betalen hierdoor het volledige kostenbedrag voor toezicht, maar hebben geen inzicht in de manier waarop deze kosten tot stand zijn gekomen.

⁵⁶ Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht. Ministerie van Financiën. 2014.

4. Regeldruk in de praktijk

Figuur 43 Stijging toezichtkosten voor AFM & DNB in miljoenen €

	2009	2010	2011	2012	2013
AFM	79	89	77	78	84
Instellingen	52	58	49	53	64
Overheid	28	31	29	26	20
DNB	96	106	119	128	140
Instellingen	75	82	93	97	120
Overheid	21	24	26	31	20
Totaal	175	195	196	206	224

Bron: Publieke cijfers AFM & DNB, analyse EY

Verwachte stijging in toezichtkosten door Europese ontwikkelingen

Momenteel worden er op Europees niveau voorstellen opgesteld om de kosten voor de EBA, ESMA en EIOPA op een andere manier te financieren. Ook voor deze instellingen is de verwachting dat de kosten uiteindelijk volledig voor rekening komen van de onder toezicht staande instellingen. Uit de interviews met marktpartijen blijkt dat zij rekening houden met een significante stijging van de toezichtkosten. Aangezien de exacte cijfers nog niet bekend zijn en er momenteel nog niet officieel is vastgelegd dat de Europese Commissie de toezichtkosten volledig wil doorbelasten, is er geen aanname of schatting opgenomen voor de mogelijk extra kosten die hiermee gemoeid zijn.

4.11 Kapitaal- en liquiditeitseisen in de praktijk

Opportunitetskosten van kapitaal en liquiditeit

Tijdens de interviews zijn verschillende signalen afgegeven over de opportunitetskosten van de kapitaal- en liquiditeitseisen. Verschillende partijen hebben aangegeven dat deze kosten een groot effect hebben op het aantal kredieten dat verstrekt kan worden en daarmee tot opportunitetskosten leiden. Dit komt omdat er ten opzichte van uitgezette leningen hogere buffers aangehouden moeten worden dan voorheen. Deze buffers dienen gefinancierd te worden, wat effect heeft op de marge die op het product kan worden gemaakt. Dit werkt door in de prijs van het product, of zorgt ervoor dat er minder kapitaal binnen de organisatie overblijft om uit te zetten als kredieten. Alle partijen geven aan dat het voldoen aan de kapitaaleisen voor meer opportunitetskosten zorgt dan de liquiditeitseisen. Enkele partijen hebben aangegeven dat de kapitaal- en liquiditeitseisen maar in geringe mate tot opportunitetskosten leiden. Zij geven aan dat de verminderde kredietverstrekking voornamelijk komt door oorzaken vanuit de markt.

Verplaatsen kredieten om aan kapitaaleisen te voldoen

Meerdere partijen hebben aangegeven dat zij kredieten, voornamelijk hypotheekleningen, securitiseren en zo op de balans van andere financiële instellingen of eigen juridische entiteiten te plaatsen. Een belangrijke reden om dit te doen zijn de nieuwe kapitaaleisen vanuit CRD IV. Door het verplaatsen van de risico's van de leningen worden de risicogewogen activa op de balans lager en dient er minder kapitaal aangehouden te worden, wat resulteert in lagere kosten. Deze ontwikkeling laat zien dat de wet- en regelgeving rondom kapitaaleisen ervoor zorgt dat partijen naar mogelijkheden zoeken om de regeldruk te verminderen of deze te verplaatsen naar andere partijen. Dit kan bijvoorbeeld wanneer kredietverstrekkers met behulp van securitisatie hypotheekportefeuilles van hun balansen afhalen, hierdoor heeft deze post geen invloed meer op de risicogewogen kapitaaleisen. Dit kan mogelijk resulteren in hogere kosten voor de klanten die deze producten afnemen.

Implementatie van CRD IV

De implementatie van CRD IV zorgt voor een forse druk op de interne organisatie van financiële instellingen. Deze druk bestaat uit de hoge kosten die gemaakt moet worden om de nieuwe wetgeving te implementeren en het beslag wat wordt gelegd op de verandercapaciteit van de organisatie. De complexiteit van CRD IV is een belangrijke oorzaak voor de hoge implementatiekosten, blijkt uit de interviews. Het kost veel investering en expertise om de grote hoeveelheid wet- en regelgeving te doorgronden en vervolgens te borgen in de organisatie. Daarnaast wordt de overlap met andere wet- en regelgeving zoals IFRS 9 en Solvency II genoemd als een extra complexiteit.

Eisen ten aanzien van kleine en grote instellingen

Kleine instellingen dienen aan dezelfde eisen te voldoen op het gebied van kapitaal en liquiditeit ten opzichte van grote partijen. Met name de hoge kosten die gemaakt moet worden bij de implementatie van CRD IV wetgeving zorgt voor een relatief grotere regeldruk bij kleinere instellingen. Zij geven aan dat dit zorgt voor zowel toetredingsbarrières als drempels voor groei bij reeds bestaande kleine partijen.

4. Regeldruk in de praktijk

Kapitaaleisen voor financiële conglomeraten

Tijdens de interviews is gesproken met verschillende financiële conglomeraten (FICO instellingen). Een instelling wordt als financieel conglomeraat beschouwd indien voldaan wordt aan de volgende vereisten:

1. Er is sprake van een financiële groep. Dit betekent dat een gereguleerde entiteit aan het hoofd staat of (in het geval van een niet-gereguleerde entiteit) dat minimaal 40% van de activiteiten in de financiële sector wordt uitgevoerd.
2. De groep omvat zowel een bank als verzekeraar.
3. De activiteiten in beide sectoren zijn relevant. Dit betekent dat de relatieve omvang in beide sectoren minimaal 10% bedraagt of dat het balanstotaal van de kleinste sector minimaal 6 miljard is.

Nederlandse FICO instellingen die kredieten verstrekken zijn veelal verzekeraars die ook een bankvergunning hebben en daarmee een aparte bankentiteit hebben waarmee zij bancaire producten aanbieden.

De richtlijn financiële conglomeraten is een aanvulling op de sectorale richtlijnen CRD IV en Solvency II. Het doel is om die risico's te adresseren die ontstaan als gevolg van het cross-sectorale karakter van een groep. Dit zijn risico's die kunnen ontstaan als gevolg van verwevenheid, besmetting, complexiteit of tegengestelde belangen (de zogenoemde vier C's: contagion, complexity, connectedness en conflict of interest). De richtlijn bevat vereisten op het gebied van kapitaal, risicoconcentratie, intragroeptransacties en interne controle.

Er geldt ook een aparte kapitaaleis voor een financieel conglomeraat. Dit is echter geen zelfstandige eis, maar is gelijk aan de som van de sectorale kapitaaleisen voor de bank en verzekeraar. Deze geaggregeerde kapitaaleis wordt vergeleken met het beschikbare kapitaal op bank- en verzekeringsniveau, verminderd met het meervoudig gebruik van vermogensbestanddelen ('double leverage'). Feitelijk toetst de FICO-richtlijn of na correctie van 'double leverage' er voldoende kapitaal in de groep aanwezig is om aan het totaal van de sectorale vereisten te voldoen.

De toezichthouder kijkt ook naar de risico's die ontstaan wegens de groepsstructuur van een financieel conglomeraat. Dit betreft vooral de risico's van complexiteit, verwevenheid en besmetting binnen een bankverzekeraar. Afhankelijk van de risico's die de toezichthouder constateert, is het mogelijk dat dit tot een verhoging van de kapitaaleis leidt.

Twee van de vier geïnterviewde partijen geven aan dat de toezichthouder een kapitaaltoeslag heft vanwege het ontvlechtigingsrisico wat FICO instellingen lopen ten opzichte van hun moederorganisatie (het bankdeel ten opzichte van de verzekeraar). Zij geven aan dat deze heffing niet altijd wordt gebaseerd op de daadwerkelijke ontvlechtigingsrisico's, maar als een percentage van de totale balans wordt vastgesteld. Daarnaast geven zij aan dat er een oneerlijk speelveld ontstaat doordat een bank ook bestaat uit een 'retail' en 'wholesale' deel en daarom vergelijkbare ontvlechtigingsrisico's heeft. Bij deze partijen wordt echter geen kapitaaltoeslag voor een ontvlechtigingsrisico geheven, terwijl de risico's vergelijkbaar van aard zijn.

Analyse van formele regeldruk en regeldruk in de praktijk

5

5. Analyse van formele regeldruk en regeldruk in de praktijk

Dit hoofdstuk bevat een analyse om te bepalen of de formele regeldruk en de regeldruk die wordt ervaren in de praktijk, in verhouding staan tot het maatschappelijke doel dat met de betreffende verplichtingen wordt nagestreefd. Deze analyse wordt uitgevoerd op basis van bevindingen uit de hoofdstukken 'Formele regeldruk' en 'Regeldruk in de praktijk'.

De wet- en regelgeving voor kredietverstrekkers is bedoeld om verschillende maatschappelijke doelen te realiseren. Een selectie van de doelen die zijn geïdentificeerd in dit onderzoek zijn onder meer het beschermen van de consument tegen overkreditering en de aankoop van verkeerde producten, het borgen van een stabiel financieel stelsel en een stabiele economie. Zo heeft de financiële crisis in 2008 laten zien dat de overkreditering van huishoudens negatieve gevolgen heeft op de consument en economie. Ook de verkoop van verkeerde financiële producten kan grote maatschappelijke kosten met zich mee brengen. Tot slot zijn veel maatregelen gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen en de stabiliteit van het financiële stelsel. Zo blijkt uit een rapport van de BCBS (2010)⁵⁷ dat een systeemcrisis grote gevolgen kan hebben op het Bruto Nationaal Product (BNP). Door de uitkomsten van verschillende onderzoeken te vergelijken, is gekwantificeerd hoe groot het cumulatieve verlies in BNP is als gevolg van een systeemcrisis. De mediaan (van alle vergelijkbare studies) van het verlies van de output is 63%, en het gemiddelde verlies 106%. Uitgaande van 63% komt het resultaat vertaald naar het BNP van Nederland (€606 miljard⁵⁸ in 2014) neer op een verlies van €381 miljard.

Om een inschatting te maken van de verhouding van de maatschappelijke baten van wet- en regelgeving ten opzichte van de kosten is de volgende methodologie gehanteerd. Eerst is bepaald welk maatschappelijk doel (of doelen) met het beleid wordt nagestreefd. Hierop volgt een analyse van de wijze waarop de maatschappelijke doelen worden gerealiseerd. Indien cijfers voorhanden zijn is er een inschatting gemaakt van de omvang van de maatschappelijke kosten en/of baten. Om tot een schatting te komen van de proportionaliteit van wet- en regelgeving voor kredietverstrekkers is gekeken naar i) de totale kosten van de regeldruk⁵⁹ (en opportuniteitskosten) ten opzichte van de maatschappelijke baten én ii) de mate waarin de betreffende regelgeving de beoogde maatschappelijke doelen dichterbij brengt. Indien er geen maatschappelijk effect van regelgeving kan worden ingeschat, is er een aanname gedaan over de mogelijke bijdrage aan het maatschappelijk doel. Tot slot worden eventuele minder belastende alternatieven besproken.

Voor het maken van een inschatting van de onderlinge verhouding van de maatschappelijke effecten zijn de volgende stappen doorlopen:

1. Bepaling van het maatschappelijk doel van de regelgeving
2. Beschrijving van de manier waarop het maatschappelijk doel wordt bereikt (indien mogelijk een indicatie van de omvang)
3. Analyse van de mate waarin regelgeving het maatschappelijk doel dichterbij brengt
4. Raming van de kosten van de regeldruk
5. Raming van de opportuniteitskosten (indien van toepassing)
6. Bepaling van de som van de kosten van de regeldruk en opportuniteitskosten (som van stap 4 en 5)
7. Schatting van de verhouding van de regeldruk ten opzichte van de maatschappelijke baten die daarmee worden gerealiseerd (afweging van stap 3 ten opzichte van stap 6)
8. Beschrijving van minder belastende alternatieven (indien van toepassing)

⁵⁷ *An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements*. Basel Committee on Banking Supervision. Augustus 2010.

⁵⁸ Miljoenennota 2014: perspectief op duurzaam herstel. Rijksoverheid. September 2013.

⁵⁹ De eenmalige kosten (implementatiekosten) van wet- en regelgeving worden verdisconteerd over een periode van vijf jaar. De kosten van de regeldruk worden bepaald door deze verdisconteerde eenmalige kosten bij de jaarlijkse kosten op te tellen.

5.1 Maatschappelijke effecten van de eisen voor toetreding

In hoofdstuk 3.2 Toetreding van het onderdeel 'Formele regeldruk' zijn de verplichtingen die verbonden zijn aan het verkrijgen van een bankvergunning in kaart gebracht. In dit onderdeel is gebleken dat er in de periode 2011-2015 door DNB aan zes partijen een bankvergunning is verleend. Nieuwe toetreders besteden naar schatting tussen de €150.000 en €250.000 om aan de formele eisen van het aanvraagproces te voldoen. Daarnaast moet een toetredende bank die spaarproducten en kredieten wil aanbieden minimaal €5 miljoen eigen vermogen aanhouden. In hoofdstuk 4.2 'Toetreding in de praktijk' is onderzocht hoe de formele verplichtingen voor toetreders zich verhouden tot de processen die zij werkelijk doorlopen. In de praktijk liggen de kosten, zonder 'out-of-pocket' kosten voor IT en personeel, voor het verkrijgen van een bankvergunning tussen de €300.000 en €1 miljoen. De aanvullende informatieverzoeken vanuit DNB zorgen ervoor dat de kosten van toetreding vaak hoger uitvallen. Het aantal extra informatieverzoeken is sterk afhankelijk van het bedrijfsmodel van een toetredende partij. Het bedrijfsmodel heeft ook invloed op de minimale inbreng van eigen vermogen voor een toetreders; in de praktijk komen bedragen tot €17 miljoen (en hoger) voor. Volgens DNB is dit nodig om eventuele risico's van het bedrijfsmodel af te dekken. Het is echter niet duidelijk hoe deze risicoafweging tot stand komt. Onduidelijkheid over de risicoafweging door DNB kan een toetredingsdrempel vormen voor innovatieve partijen die vaak niet beschikken over geldschietters die een dergelijk bedrag kunnen verschaffen. De formele beslistermijn voor de aanvraag van een banklicentie is in Nederland dertien weken. In de praktijk blijkt de termijn tussen de zes en achttien maanden te duren. Dit komt omdat DNB de klok stop zet indien nadere gegevens of informatie bij de toetredende partij worden gevraagd. Deze onzekerheid en beperkte transparantie over de duur van het traject vormt een toetredingsdrempel doordat toetreders vooraf geen goede schatting kunnen maken over de kosten die gemaakt gaan worden.

Schatting van de verhouding van de regeldruk voor toetredende kredietverstrekkers ten opzichte van de mate waarin het beoogde doel dichterbij wordt gebracht:

1. De Nederlandsche Bank (DNB) heeft, op de grond van de Wet op financieel toezicht (Wft), de taak het prudentiële toezicht op financiële ondernemingen uit te oefenen en beslissingen te nemen over de toelating van financiële ondernemingen tot de financiële markten. Het prudentiële toezicht van DNB is gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen en de stabiliteit van het financiële stelsel⁶⁰. Hiermee dient te worden voorkomen dat hoge externe kosten van instabiliteit op de samenleving neerslaan. Daarmee is het maatschappelijk doel dat met deze regelgeving wordt beoogd het waarborgen van een stabiel financieel stelsel.
2. In het verleden is gebleken dat het omvallen van een bank grote externe kosten met zich mee kan brengen. De toetredingseisen voor nieuwe partijen hebben als doel deze externe kosten te internaliseren zodat ze niet bij de burgers (via de overheid) neerslaan. Er zijn naast toetredingseisen ook andere instrumenten die een bijdrage leveren aan een stabiel financieel stelsel. Het depositogarantiestelsel (DGS) is hier een voorbeeld van. Het DGS zorgt ervoor dat tegoeden van rekeninghouders tot €100.000 gegarandeerd worden indien een bank haar verplichtingen niet meer kan nakomen. Het DGS beoogt bij te dragen aan het vertrouwen van spaarders in financiële instellingen, zodat zij bij financiële onrust niet direct hun spaargeld opnemen en een 'bankrun' veroorzaken. In dit stelsel staan andere banken garant voor de

⁶⁰ Wet op financieel toezicht, artikel 1:25

5. Analyse van formele regeldruk en regeldruk in de praktijk

mogelijke kosten. Het DGS is een systeem dat het internaliseren van externe kosten bij de bestaande financiële instellingen beoogt. Zonder aanvullende toetredingseisen is het DGS echter onvoldoende om een stabiel financieel stelsel te borgen. De maatregel kan namelijk zorgen voor een 'moral hazard' bij toetredende partijen die zich niet verantwoordelijk voelen voor externe kosten die voortvloeien uit hun risicovolle activiteiten. Bestaande partijen dragen de kosten hiervan⁶¹. Deze effecten kunnen overigens ook optreden bij bestaande kredietverstrekkers die risicovolle activiteiten ontplooiën. Het stellen van toetredingseisen voor nieuwe partijen helpt een deel van dit potentiële risicozoekend gedrag te voorkomen.

Er zijn geen recente cijfers beschikbaar van de kosten die gemoed zijn met de instabiliteit die wordt veroorzaakt door het omvallen van een financiële instelling. Wel is het duidelijk dat de omvang en risico-aard van een instelling van grote invloed is op de omvang van de kosten. Zo kan een faillissement van een systeembank zeer grote financiële en economische consequenties hebben⁶². Eerder is berekend dat het omvallen van een systeembank in het slechtste scenario kan leiden tot een systeemcrisis waarvan de kosten worden geraamd op een verlies van het BNP van €381 miljard. Het omvallen van een kleine instelling met relatief weinig klanten en publiek spaargeld hoeft niet veel effect te hebben op de stabiliteit van het financiële stelsel. Wanneer een kleine kredietverstrekker omvalt, dan zijn de externe effecten vele malen kleiner dan bij een systeemrelevante instelling. Indirect kan het omvallen van een kleine kredietverstrekker wel consequenties hebben voor de gehele financiële sector als gevolg van reputatie-effecten.

3. De gestelde toetredingseisen kunnen niet borgen dat het maatschappelijk doel voor 100% kan worden behaald omdat uitzonderlijke situaties niet kunnen worden uitgesloten. Het voorkomen van het omvallen van een instelling kan daarom nooit volledig worden bereikt met de gestelde eisen. Wel is duidelijk dat de eisen het maatschappelijk doel dichterbij brengen. De eisen zorgen ervoor dat partijen een solide business model, risicobeheersing, exit plan en governance dienen neer te zetten voordat zij de markt kunnen betreden. Daarnaast dienen zij voldoende eigenvermogen te hebben om eventuele schokken op te kunnen vangen. Het is zeer aannemelijk dat, als gevolg van het minimaal aan te houden eigen vermogen, een deel van de externe kosten bij financiële instabiliteit daadwerkelijk worden geïnternaliseerd. De wet- en regelgeving vermindert het risico dat financiële instellingen omvallen en de kosten hiervan worden afgeschoven op de samenleving. De mate waarin het stellen van toetredingseisen dit maatschappelijk doel dichterbij brengen is klein maar niet goed in te schatten omdat andere maatregelen dit doel ook (deels) beogen te realiseren.
4. De administratieve lasten voor een toetredende partij zijn in het hoofdstuk 'Formele regeldruk' geraamd tussen de €150.000 en €250.000, uitgaande van een eenvoudig bedrijfsmodel. In de praktijk blijkt dit bedrag echter tussen de €300.000 en €1 miljoen te liggen. Dit komt voor een groot deel door informatieverzoeken vanuit DNB tijdens het traject. Het minimumbedrag van het eigen vermogen dat een toetredende bank dient in te brengen, bedraagt €5 miljoen voor een bank die spaarproducten aanbiedt. Afhankelijk van het bedrijfsplan en CRD IV regelgeving kan echter een hoger toetsingsvermogen vereist worden. In de praktijk blijkt dit bedrag tussen de €5 en €17 miljoen (en hoger) te liggen. Omdat de risico-afweging die DNB hanteert voor het

⁶¹ Vanaf 1 juli 2015 zal het depositogarantiestelsel ex-ante worden gefinancierd. Banken zullen een periodieke bijdrage leveren aan het depositogarantiefonds. Zo wordt het risico evenwichtiger verdeeld over bestaande en toetredende partijen.

⁶² DNB bepaalt of banken systeemrelevant zijn aan de hand van verschillende criteria. Dit zijn de omvang ten opzichte van andere banken, de verwevenheid met het financiële systeem, de vervangbaarheid van cruciale functies en de afwikkelbaarheid indien financiële problemen zich voordoen. Daarnaast is het risico op ongewenste gedragseffecten op soortgelijke instellingen een belangrijke afweging in de categorisatie.

vaststellen van de minimale eigenvermogen eis niet inzichtelijk is, kunnen toetredende partijen bij aanvang van het proces geen goede inschatting maken van de reservering die nodig is om aan deze eis te voldoen. Afhankelijk van het bedrijfsmodel kan de minimale eis daarom hoger uitvallen.

5. Opportunitetskosten bij toetredingseisen zouden de vorm kunnen hebben van gemiste bedrijfsresultaten van niet-toegetreden partijen. Er kan bovendien sprake zijn van opportunitetskosten voor de potentiële klanten van een niet-toegetreden partij. Het is mogelijk dat deze klanten elders meer betalen voor dezelfde diensten of kunnen zij nieuwe diensten helemaal niet kunnen afnemen. In dat geval draagt de samenleving de kosten van toetredingseisen die volgen uit minder concurrentie en een geringer aanbod van nieuwe producten. Er bestaat echter geen reële schatting van deze opportunitetskosten.
6. De totale kosten van de regeldruk bedraagt tussen de €150.000 tot €250.000 aan investeringskosten en €5 miljoen voor het minimum aan te houden eigenvermogen. Deze bedragen vallen lager uit dan de situatie in de praktijk waar de investeringen tussen de €300.000 en €1 miljoen bedragen en het minimum aan te houden eigenvermogen kan oplopen tot €17 miljoen (en hoger).
7. De verhouding van de regeldruk bij toetreding ten opzicht van het maatschappelijk doel is moeilijk in te schatten, omdat het niet bekend is in welke mate de toetredingseisen het maatschappelijk doel dichterbij brengen. Het is dus onzeker of het maatschappelijk effect van toetredingseisen groter is dan de kosten van de regeldruk. Wel kan gesteld worden dat de maatschappelijk baten van toetredingseisen voor systeeminstellingen groter zijn dan voor kleine niet-systeemrelevante instellingen. Gezien het systeemrisico dat grote financiële instellingen meebrengen kunnen de toetredingseisen voor deze partijen als proportioneel gezien worden. In dit geval staan de kosten van de regeldruk in verhouding tot de maatschappelijke baten die helpen voorkomen dat systeemrelevante instellingen omvallen. Bij niet-systeemrelevante financiële instellingen ziet de afweging er anders uit. Aangezien het omvallen van een dergelijke instelling een kleiner risico vormt voor de stabiliteit van het financiële stelsel ligt het in de lijn der verwachting dat ook de verplichtingen voor een kleinere instelling navenant kleiner zijn. In het huidige aanvraagproces wordt hiervoor echter geen onderscheid gemaakt.
8. Als minder belastend alternatief kan voor toetredende partijen het vergunningverleningproces transparanter gemaakt worden. Dit kan bijvoorbeeld als DNB meer inzicht geeft over de doorlooptijd van een vergunningsaanvraag. Bijvoorbeeld door duidelijk aan te geven wanneer de aanvraagtermijn wordt opgeschort en in welke gevallen aanvullende informatieverzoeken plaatsvinden. Hierdoor kunnen toetreders vooraf een betere inschatting maken van de tijd en kosten die gemaakt moeten worden. Het verlagen van deze drempels zorgt er vooral voor dat meer kleine partijen kunnen toetreden, voor hen vormt dit immers de grootste drempel omdat zij vaak niet beschikken over de middelen om het toetredingstraject te bekostigen. De aanwezigheid van meer kleine partijen in de markt heeft een positief effect op de concurrentie. Door naast financiële stabiliteit meer nadruk te leggen op concurrentie bij het vergunningverleningproces, kunnen consumenten en bedrijven mogelijk profiteren van lagere leenrentes en hogere spaarrentes. Dit draagt bij aan economisch herstel door de koopkracht van consumenten te bevorderen, te zorgen voor meer kredietverlening en gezondere bedrijven⁶³.

⁶³ *Barrières voor toetreding tot de Nederlandse bancaire retailsector. ACM. 2014*

5.2 Maatschappelijke effecten van de regeldruk bij hypotheekverstrekking

In hoofdstuk 3.3.1 'Regeldruk bij hypotheekverstrekking' is een raming van de kosten van de wet- en regelgeving rondom hypotheekverstrekking gemaakt. Kredietverstrekkers moeten een groot aantal processtappen doorlopen voordat zij een hypotheek kunnen verlenen. Zo moeten onder meer gegevens worden verzameld voor een offerteaanvraag, stukken worden verstrekt aan de consument, acceptatie-eisen worden doorlopen en na het verstrekken van de hypotheek beheerprocessen worden nageleefd. De regelgeving beoogt consumenten en kredietverstrekkers te beschermen tegen overkreditering, risico's voor financiële instellingen te beperken en te zorgen voor een stabiele economie en huizenmarkt. Op basis van cijfers van het aantal afgesloten hypotheekleningen per jaar zijn de totale kosten van de regeldruk in de hypothecaire sector geraamd op tussen de €43 en €83 miljoen per jaar. Uit de analyse blijkt dat het grootste deel van de regeldruk voortvloeit uit het beoordelen van klantgegevens. Vooral voor NHG-hypotheekleningen vallen de kosten hoog uit. Dit komt omdat veel handelingen specifiek zijn gericht op deze hypotheekleningen, zoals bij de beheersprocessen.

In het onderdeel 'Regeldruk in de praktijk' is onderzocht welk effect de diversiteit aan verplichtingen heeft op hypotheekverstrekkers in de praktijk. Uit de analyse blijkt dat ondanks de relatief hoge 'loan to value' en 'loan to income' ratio's in Nederland, het percentage wanbetalingen en afboekingen op hypotheekleningen lager is dan in omliggende landen in de EU. Desondanks wordt in de komende jaren de 'loan to value' afgebouwd tot maximaal 100%. Kredietverstrekkers hebben hierdoor minder ruimte voor klantspecifieke oplossingen. In de praktijk kan het toekomstig verdienpotentieel van een klant nauwelijks meewegen voor het verlenen van een hypotheek. Daarnaast blijken kredietverstrekkers een verhoogd intern prudentieniveau te hanteren bij het verstrekken van hypotheekleningen. Uit angst voor sancties van de AFM durven aanbieders niet of nauwelijks af te wijken van leidraden van de toezichthouder. Deze leidraden worden gezien als wet- en regelgeving en er wordt daardoor niet of nauwelijks gebruik gemaakt van de ruimte om hiervan af te wijken.

Schatting van de verhouding van de regeldruk bij hypotheekverstrekking ten opzichte van de mate waarin het beoogde maatschappelijk doel dichterbij wordt gebracht:

1. De wet- en regelgeving op het gebied van hypotheekverstrekking dient drie verschillende maatschappelijke doelen:
 - ▶ **Bescherming van de consument:** Dit betreft alle wet- en regelgeving die als doel heeft consumenten te beschermen tegen overkreditering. Om overkreditering te voorkomen zijn er maatregelen die zorgen dat consumenten voldoende zijn geïnformeerd over de risico's van een product. Door het transparant maken van productvoorwaarden kunnen klanten een betere afweging maken voor het aangaan van een transactie. Daarnaast kunnen risico's worden beperkt door onderzoek te laten doen naar de financiële mogelijkheden van de klant. Dit voorkomt dat zij een product afsluiten waarbij later blijkt dat zij de financiële lasten niet kunnen dragen of het product eigenlijk niet nodig hebben.
 - ▶ **Stabiele financiële sector:** Dit betreft alle wet- en regelgeving met als doel het risico op de lening voor de kredietverstrekkers te verkleinen. Het publieke belang hiervan vloeit met name voort uit de mogelijkheid voor kredietverstrekkers om die risico's (deels) af te wenden op derden.
 - ▶ **Stabiele economie en huizenmarkt:** Het geheel van wet- en regelgeving dient overkreditering te voorkomen. Behalve dat overkreditering op individueel niveau de consument kan schaden, kan dit ook een bedreiging vormen voor de huizenmarkt en de economische stabiliteit. Door

te voorkomen dat huishoudens op grote schaal overkrediteren⁶⁴ kan dit externe effect worden geïnternaliseerd en kunnen mogelijk nadelige gevolgen voor de reële economie worden voorkomen.

2. Er zijn weinig cijfers beschikbaar over de baten van de maatregelen voor deze maatschappelijke doelen. Zo zijn de baten van consumentenbescherming niet met zekerheid vast te stellen. Een eerder studie laat zien dat er in 2013 4.500 gevallen waarin de restschuld van Nederlandse huizenbezitters niet kon worden gefinancierd met een gemiddelde restschuld van €60.000⁶⁵. De maximale baten van het voorkomen van het omvallen van een systeeminstelling worden geschat op €381 miljard.
3. Hoewel er geen cijfers beschikbaar zijn over de maatschappelijke effecten met betrekking tot het beschermen van de consument bij het verstrekken van hypothecair krediet, staat vast dat de maatregelen wel bijdragen aan het verminderen van overkreditering. De mate waarin het pakket aan maatregelen de consumentenbescherming, de stabiliteit van de financiële sector, en de stabiliteit van de economie (en in het bijzonder de huizenmarkt) dichterbij brengt is niet goed in te schatten. Maatregelen die beogen prikkels tot overkreditering tegen te gaan (bijvoorbeeld de LTI en LTI ratio's), worden tegengewerkt door fiscale prikkels zoals de hypotheekrenteaf trek. Het wegnemen van deze fiscale prikkel door de hypotheekrenteaf trek geleidelijk af te bouwen is een maatregel die het risico op overkreditering moet verminderen. Het is onduidelijk welke bijdrage de andere maatregelen leveren aan het tegengaan van overkreditering.

Om een stabiele financiële sector te borgen, worden maatregelen getroffen die beogen het risico op leningen voor kredietverstrekkers en kredietnemers te beperken. Van veel maatregelen is niet duidelijk in hoeverre die het beoogde maatschappelijke doel dichterbij brengen. Hierbij gaat het om:

- Bepalen van de 'loan to value' ratio van de lening ten opzichte van het wettelijk maximum
- Bepalen van de leencapaciteit middels de NIBUD woonlastpercentages (LTI)
- Opstellen van het dienstverleningsdocument volgens de wettelijke voorwaarden

Het is onzeker in welke mate maatregelen zoals het aanscherpen van LTV en LTI ratio's de risico's op overkreditering verminderen. De interne risicomodellen die kredietverstrekkers hanteren zijn goedgekeurd door DNB, en internaliseren reeds het risico op instabiliteit in de financiële sector. Daarnaast toont het betalingsgedrag van Nederlandse hypotheekbezitters dat ondanks de flexibelere normen in het verleden het risico op overkreditering beperkt is. In de praktijk blijken echtscheidingen en baanverlies van kredietnemers het grootste risico voor de hypotheekportefeuille van kredietverstrekkers te vormen. De huidige wet- en regelgeving is niet in staat om een voorspelling van het optreden van deze factoren te realiseren. Tot slot, zorgt het dienstverleningsdocument voor een rigide proces met weinig mogelijkheden voor variatie en klantspecifieke situaties. Het is bijvoorbeeld nauwelijks mogelijk het toekomstige verdienpotentieel van een hypotheekaanvrager mee te nemen. Dat kan opportuniteitskosten voor alle partijen tot gevolg hebben.

⁶⁴ Financiële instellingen en huishoudens hebben geen belang bij overkreditering. De hoge Nederlandse loan to value ratios worden mede veroorzaakt door overheidsbeleid (Hypotheekrenteaf trek).

⁶⁵ Brede aanpak financiële problemen huizenbezitters. NVVK. 2014.

5. Analyse van formele regeldruk en regeldruk in de praktijk

In de praktijk blijkt dat marktpartijen interne kredietrisicoprocessen hebben aangescherpt uit angst voor sancties van de toezichhouders (zie hoofdstuk 4.3 Regeldruk bij kredietverstrekking in de praktijk). De hoge sancties in het recente verleden hebben ervoor gezorgd dat het hypotheekproces vooral gericht is op compliance. Een voorbeeld hiervan is intern beleid rondom 'explains' bij hypotheekverstrekking, dat bij sommige partijen prudenter is dan vanuit de toezichthouder of wet- of regelgeving wordt gevraagd. Deze interne procedures lijken niet altijd in verhouding te staan tot de daadwerkelijke risico's. De keuze voor deze 'over-compliance' is indirect een vorm van regeldruk. Dit kan zo worden aangemerkt omdat het een reactie is op een toezichthouder die als onvoorspelbaar wordt ervaren.

4. De totale raming van de kosten van de regeldruk voor de gehele hypothecaire sector ligt tussen de €43 en €83 miljoen per jaar.
5. Er is geen schatting te maken van de opportuniteitskosten door de regeldruk voor hypotheekverstrekkers. De regeldruk leidt mogelijk ook tot opportuniteitskosten voor consumenten en de huizenmarkt. Regeldruk belemmert kredietverstrekkers in hun mogelijkheden om bijvoorbeeld ZZP-ers een hypotheek te verlenen. Deze kosten vallen echter buiten de reikwijdte van het onderzoek.
6. De totale som van de regeldruk- en opportuniteitskosten wordt geraamd tussen de €43 en €83 miljoen per jaar voor de gehele sector.
7. Van de wet- en regelgeving bij hypotheekverstrekking kan niet worden vastgesteld of deze proportioneel is aangezien het maatschappelijk effect dat met deze maatregelen wordt bereikt, niet kan worden bepaald. Dit komt doordat deze doelen onder meer tegengesteld worden beïnvloed door andere overheidsmaatregelen zoals de hypotheekrenteaf trek. De mate waarin het stelsel van wet- en regelgeving het beoogde effect op hypotheekverstrekking realiseert is niet vast te stellen. Er kan getwijfeld worden aan de maatschappelijk effecten omdat het provisieverbod, de voorwaarden en normen van de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen (NHG), LTI- en LTV normen, het uitvoeren BKR checks en leidraden en uitvragen vanuit de toezichthouder tegengestelde effecten kunnen hebben.
8. Er zijn wel minder belastende alternatieven denkbaar. Het is niet duidelijk op welke wijze een aanscherping van de LTI en LTV normen nog extra kunnen bijdragen aan het verkleinen van het risico op betalingsachterstanden en overkreditering. Het is daarom aan te bevelen om aanvullend onderzoek uit te voeren naar de exacte effecten van deze normen in relatie tot de gehanteerde risicomodellen. Indien de voordelen van deze maatregelen niet kunnen worden aangetoond, dan is het mogelijk om de interne, door DNB goedgekeurde, risicomodellen van de kredietverstrekkers te gebruiken voor het bepalen van de maximale waarde van deze ratio's. Voor het dienstverleningsdocument kan een flexibeler format worden ingericht. Dit zal resulteren in een vermindering van de administratieve lasten. Deze minder belastende alternatieven worden uitgewerkt in hoofdstuk 7 'Groslijst met aanbevelingen'.

5.3 Maatschappelijke effecten van de regeldruk bij MKB kredietverstrekking

In de analyse zijn geen handelingen gekenmerkt die vanuit de wet- en regelgeving direct zijn gericht op het verstrekken van kredieten aan het MKB. Hieruit blijkt dat er geen specifieke regelgeving is voor de verstrekking van MKB kredieten. In het onderzoek is echter wel wet- en regelgeving geïdentificeerd die niet specifiek is gericht op MKB kredieten, maar toch een effect heeft op de verstrekking hiervan. De handelingen die voortkomen uit deze wet- en regelgeving vinden voornamelijk plaats bij het beoordelen van de aanvraag en de klantacceptatie. Voorbeelden hiervan zijn de Wwft en de sanctiewet. Ook de informatie-uitvragen vanuit de toezichthouders zorgen voor regeldruk bij MKB kredietverstrekking. Er kan worden geconcludeerd dat er geen specifieke regeldruk is bij MKB kredietverstrekking, maar dat de algemene regeldruk, afkomstige vanuit bredere wet- en regelgeving, toch een groot effect heeft op de verstrekking van MKB kredieten.

Aangezien er geen handelingen zijn geïdentificeerd die binnen de reikwijdte van het onderzoek vallen, kan er geen schatting van de verhouding van de regeldruk ten opzicht van het maatschappelijk effect worden gemaakt. Wel is aangetoond dat de hoge algemene regeldruk, afkomstig uit wet- en regelgeving die effect heeft op een breder spectrum dan alleen MKB kredieten, de kredietverlening hindert. Deze hinder heeft ook effecten op activiteiten zoals sparen, consumptieve kredietverlening en beleggingsadvies. Een analyse van de maatschappelijke effecten van deze algemene wet- en regelgeving valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

In de praktijk blijkt ook dat het verstrekken van kleine kredieten, onder een bedrag van €250.000, in veel gevallen onaantrekkelijk is doordat de rentemarge gedurende de looptijd van het krediet de eenmalige kosten niet kan goedmaken. Die kosten worden gemaakt om informatie over de klant te verzamelen en te beheren. Deze handelingen ontstaan vanwege informatie-asymmetrie. Zo beschikt de kredietverstrekker niet over gelijkwaardige informatie van de kredietwaardigheid van een MKB klant. Dit maakt het kostbaar om het kredietrisico van de klant vast te stellen. De algemene regeldruk zorgt daarnaast voor extra administratieve lasten. Ook is de 'risk appetite' van sommige kredietverleners lager geworden, waardoor zij minder bereid zijn kredieten te verlenen aan het risicovollere MKB. Deze informatie-asymmetrie wordt versterkt door een toenemende focus, zowel vanuit de markt als toezichthouder, op analytische risicomodellen waarbij steeds minder ruimte is voor de persoonlijke inschatting van de adviseur en zijn relatie met de klant. Het is niet duidelijk op welke manier dit toezicht een beoogd maatschappelijk doel, zoals het waarborgen van een stabiele sector, dichterbij brengt, terwijl het wel voor merkbare regeldruk zorgt.

Hoewel duidelijk is dat de algemene regeldruk zorgt voor hoge administratieve lasten en kan leiden tot een vermindering van de kredietverstrekking, worden de handelingen die kredietverstrekkers uit dienen te voeren op basis van de algemene wet- en regelgeving als noodzakelijk gezien. Deze argumentatie wordt onderschreven doordat meerdere marktpartijen aangeven deze handelingen als 'business as usual' te classificeren.

Minder belastend zou het zijn als de informatie-asymmetrie kan worden teruggedrongen. Dit zou kunnen worden verminderd door standaardisatie van het bepalen van het kredietrisico van het MKB. Dit wordt nader beschreven in hoofdstuk 7 'Groslijst met aanbevelingen'.

5.4 Maatschappelijke effecten van de regeldruk bij het introduceren van nieuwe kredietverstrekkingen

Hoofdstuk 3.3.4 Regeldruk bij het introduceren van nieuwe kredietverstrekkingen bevat een raming opgenomen van de kosten van de wet- en regelgeving. Na enkele incidenten in de Nederlandse financiële sector, waarbij producten werden aangeboden die niet het belang van de klanten dienden, zijn toezichthouders kritischer gaan kijken naar het klantbelang. Voorbeelden van dergelijke producten zijn beleggingsverzekeringen⁶⁶ en MKB rentederivaten. Als reactie hierop is in de Code Banken (2009) en de Governance Principes Verzekeraars (2011) een productgoedkeuringsproces geïntroduceerd. Dit proces moet borgen dat financiële producten worden ontwikkeld die op een evenwichtige wijze rekening houden met de belangen van de consument. Voor de kredietverstrekkers zijn de jaarlijkse kosten van dit proces geraamd op €712.500, ervan uitgaande dat een kredietverstrekker jaarlijks gemiddeld vijf nieuwe producten introduceert. In het onderdeel 'Regeldruk in de praktijk' is onderzocht hoe marktpartijen het productgoedkeuringsproces in de praktijk hebben geïmplementeerd. Uit het onderzoek blijkt dat veel partijen het goedkeuringsproces na de invoering in 2009 al snel als 'business as usual' zijn gaan zien. Kredietverstrekkers vinden het zelf ook van belang om producten aan te bieden die in het belang van de klant zijn. Dit komt door de potentiële reputatie-schade die het gevolg kan zijn van het aanbieden van verkeerde producten. Wel blijkt dat in de praktijk sommige partijen meer tijd kwijt zijn aan het toetsen en documenteren van een nieuw product dan vooraf door het Ministerie van Financiën is geschat. Een kostenraming van een van de marktpartijen laat zien dat voor het goedkeuren van een product 360 uur nodig is in plaats van de 75 uur die het ministerie inschat.

Hieronder volgt een schatting van de verhouding van de regeldruk bij de introductie van nieuwe producten ten opzichte van de mate waarin het gevreesde risico wordt voorkomen:

1. De wetgeving rondom het 'Product and Approval Review Process' (productgoedkeuringsproces) heeft als maatschappelijk doel het beschermen van burgers en bedrijven tegen de aankoop van financiële producten die niet in hun belang zijn of bij hun risicoprofiel passen. Daarnaast draagt het goedkeuringsproces ook bij aan het waarborgen van een stabiel financieel stelsel.
2. Het maatschappelijk doel wordt dichterbij gebracht door te voorkomen dat er producten op de markt worden gebracht die klanten of financiële instellingen schaden. Voor de introductie van deze wetgeving, zijn op grote schaal producten verkocht waarbij te hoge kosten en risicopremies aan klanten in rekening werden gebracht. Dit resulteerde in gedupeerde klanten, die veel geld hebben verloren aan deze producten.

Door vooraf interne 'stakeholders' naar de inrichting van het product te laten kijken, wordt de kans dat een product de markt in wordt gezet waar dergelijke risico's aan zitten kleiner. Echter kunnen nooit alle risico's uitgesloten worden en is het niet mogelijk het maatschappelijk doel helemaal te bereiken. Er bestaat geen uitgewerkte berekening van de omvang van de maatschappelijke kosten door de verkoop van financiële producten die niet in het belang van de consument zijn. Een hoogleraar financiële markten schatte de totale schade voor klanten van de "woekerpolisaffaire" tussen de €20 en €30 miljard⁶⁷.

⁶⁶ "Woekerpolissen"

⁶⁷ Vragenuur Tweede Kamer. Uitspraak Arnoud Boot. Vergaderjaar 2012-2013, nr. 84.

Het inrichten van een productgoedkeuringsproces zorgt daarom voor een positief maatschappelijk effect, wanneer in de toekomst de verkoop van producten voorkomen wordt aan klanten voor wie dat product niet nuttig is, of voor wie het niet in hun belang is. Het is niet duidelijk in welke mate het productgoedkeuringsproces exact bijdraagt aan het maatschappelijk doel.

3. Het productgoedkeuringsproces bereikt dat er voorafgaand aan de introductie van nieuwe producten uitgebreid wordt stilgestaan bij potentiële risico's voor de consument. Door in een vroeg stadium mogelijke risico's te identificeren helpt het proces met het dichterbij brengen van het maatschappelijk doel. Het is niet mogelijk de exacte baten te kwantificeren. Deze hangen af van de eigenschappen van het product dat is aangepast of niet op de markt is verschenen.
4. De inhoudelijke nalevingskosten bij het introduceren van nieuwe kredietverstrekkingen zijn geraamd op €37.500 per jaar (uitgaande van een kredietverstrekker die jaarlijks vijf nieuwe producten introduceert). In de praktijk blijken deze kosten echter hoger te liggen. Eén partij geeft aan 360 uur per productreview kwijt te zijn. Deze 'over-compliance' kan het gevolg zijn van een interne afweging uit angst voor potentiële reputatie-effecten als gevolg van het aanbieden van verkeerde producten. Daarnaast is het niet mogelijk om op basis van één observatie te veronderstellen dat we te maken hebben met een gemiddeld efficiënte kredietverstrekker. De eenmalige implementatiekosten die voortvloeien uit het ontwikkelen en opzetten van het productgoedkeuringsproces bedragen €50.000. Wanneer deze kosten worden verdisconteerd over een periode van vijf jaar en opgeteld worden met de jaarlijks terugkerende kosten, dan betreft de totale geraamde regeldruk $€37.500 + €10.000 = €47.500$ per jaar.
5. Aangezien het productgoedkeuringsproces als doel heeft om alleen producten af te keuren die niet in het belang van de klant zijn, treden er geen opportuiniteitskosten op.
6. De mate waarin het productgoedkeuringsproces waarborgt dat geen producten worden verkocht aan klanten die daar geen baat bij hebben, is niet vast te stellen.
7. De mate waarin het goedkeuringsproces het maatschappelijk doel dichterbij brengt is niet goed in te schatten. Wel kan worden gesteld dat deze maatregelen het doel significant dichterbij brengt. Wanneer een significante vermindering van de maatschappelijke kosten van verkeerde producten door het PARP proces worden afgezet tegen de gemiddelde jaarlijkse kosten van de regeldruk van €712.500, dan kan worden geconcludeerd dat de regeldruk door deze verplichting vermoedelijk klein is ten opzicht van de mate waarin het beoogde doel hierdoor dichterbij wordt gebracht.
8. Hetzelfde maatschappelijk effect kan mogelijk ook op een minder belastende manier worden bereikt. In de praktijk wordt het proces volledig uitgevoerd voor alle nieuwe producten die geïntroduceerd worden. Wanneer een financiële instelling een product wil introduceren dat in de markt al algemeen geaccepteerd is (bijvoorbeeld een annuïteitenhypothek), of een aanpassing wil maken op een bestaand product, dan moet zij het volledige proces doorlopen en alle bijbehorende kosten maken. Dit terwijl er geen bijzonder maatschappelijk risico voor de introductie van een dergelijk product bestaat. Voor een individueel product bedragen deze kosten gemiddeld €7.500. In deze voorbeelden brengt de wet- en regelgeving het maatschappelijk doel niet dichterbij. Deze worden verder uitgewerkt in hoofdstuk 7 'Groslijst met aanbevelingen'.

5.5 Maatschappelijke effecten van de regeldruk van het beloningsbeleid

In hoofdstuk 3.3.5 Regeldruk rondom het beloningsbeleid is een raming gemaakt van de regeldruk die voortvloeit uit deze nieuwe wet- en regelgeving. Het beloningsbeleid moet de prikkel van disproportionele variabele beloningen voor kortetermijnwinstbejag remmen en de aandacht verleggen naar strategische langetermijndoelstellingen. Het beleid is er daarnaast op gericht een bijdrage te leveren aan het vertrouwensherstel in de financiële sector. In het eerste jaar zijn de kosten van het beloningsbeleid geraamd op €15 miljoen, hierna bedraagt de (structurele) regeldruk ongeveer €5 miljoen per jaar.

Hieronder volgt een schatting van de verhouding van de regeldruk rondom het beloningsbeleid ten opzichte van de mate waarin het beoogde doel dichterbij wordt gebracht:

1. Het maatschappelijke doel van het beloningsbeleid is om een stabiel financieel systeem te waarborgen en bij te dragen aan het vertrouwensherstel in de financiële sector⁶⁸. Er zijn geen cijfers beschikbaar die laten zien wat de potentiële baten van vertrouwensherstel zijn.
2. Het maatschappelijk doel wordt dichterbij gebracht door prikkels te voorkomen die een negatief effect kunnen hebben op de wijze waarop klanten worden behandeld. In het verleden hebben variabele beloningen geleid tot situaties waarin medewerkers van financiële instellingen werden gestimuleerd tot het verkopen van producten die niet in het belang van de klant waren. Daarnaast zal het verkleinen van disproportionele variabele beloningen de aandacht verleggen van korte termijn winstbejag naar een lange termijn strategie en duurzame ontwikkeling van een financiële instelling. Daarmee neemt de maatregel prikkels weg die aanzetten tot het nemen van beslissingen die de stabiliteit van het financiële stelsel in geding kunnen brengen. Er zijn op dit moment geen cijfers beschikbaar die inzichtelijk maken in hoeverre deze effecten ook daadwerkelijk worden bereikt.
3. Doordat het niet duidelijk is in hoeverre het beloningsbeleid het maatschappelijk doel dichterbij brengt, is het aan te bevelen om nader onderzoek uit te voeren naar de effecten die het beloningsbeleid heeft op het dichterbij brengen van de doelstellingen.
4. De totale nalevingskosten rondom het beloningsbeleid worden in het eerste jaar geschat op meer dan €15 miljoen, waarna er ieder jaar rond de €5 miljoen gespendeerd wordt om het beloningsbeleid te monitoren.
5. Mogelijke opportuniteitskosten ontstaan doordat instellingen mogelijk minder gemakkelijk bestuurders kunnen aantrekken en binnen hun organisatie kunnen behouden. Dit kan resulteren in een vermindering van de concurrentiepositie. Er zijn op dit moment geen cijfers beschikbaar die deze opportuniteitskosten inzichtelijk maken of aantonen.
6. Wanneer de eenmalige implementatiekosten, circa €10 miljoen, worden verdisconteerd over een periode van vijf jaar, dan komen de totale kosten uit op circa €7 miljoen per jaar.
7. Aangezien het maatschappelijk effect van het beloningsbeleid niet kan worden bepaald, kan er geen schatting worden gegeven over de verhouding van de regeldruk ten opzicht van de mate

⁶⁸ Bonusplafond voor financiële sector gaat in op 7 februari 2015. Rijksoverheid. 2015. <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2015/02/06/bonusplafond-voor-financiele-sector-gaat-in-op-7-februari-2015.html>

waarin het beloningsbeleid het beoogde doel dichterbij brengt. In economische studies is wel aangetoond dat dergelijke prikkels tot (onwenselijk) gedrag kunnen aanzetten. Het is aan te bevelen om dit nader te onderzoeken.

8. Er zijn geen minder belastende alternatieven geïdentificeerd.

5.6 Maatschappelijke effecten van de regeldruk rondom integere bedrijfsvoering en vakbekwaamheid

In hoofdstuk 3.3.6 Regeldruk rondom integere bedrijfsvoering en vakbekwaamheid is een raming gemaakt van de regeldruk die volgt uit de bankierseed en de nieuwe regelgeving rondom vakbekwaamheid. Een integere en vakbekwame financiële sector is van groot belang voor het vertrouwen in de financiële sector. De bankierseed moet worden afgelegd door de 250.000 medewerkers van de 17.000 financiële ondernemingen in Nederland. De eenmalige kosten voor het invoeren van de eed bedragen €5,9 miljoen en voor nieuwe medewerkers worden de kosten op ongeveer €150.000 per jaar geschat. Naast de bankierseed komt er een aangepaste vakbekwaamheidstoets voor financiële dienstverleners. De implementatiekosten hiervan bedragen bijna €20 miljoen en jaarlijks is €340.000 aan terugkerende examineringskosten. In het onderdeel 'Regeldruk in de praktijk' blijkt dat een deel van de sector weinig vertrouwen heeft in de nieuwe wijze van toetsing. Zo wordt de effectiviteit van de wijze van toetsing van integriteit, adviesvaardigheden en professioneel gedrag in twijfel getrokken.

Hieronder volgt een inschatting van verhouding van de regeldruk rondom integere bedrijfsvoering en vakbekwaamheid ten opzichte van de mate waarin het beoogde doel dichterbij wordt gebracht:

1. Het maatschappelijk doel van deze wet- en regelgeving is het voorkomen van de verkoop van financiële producten of het geven van advies dat de klant niet ten goede komt. Er zijn geen cijfers beschikbaar van de omvang van deze maatschappelijke baten.
2. Het is niet mogelijk om te bepalen in welke mate het invoeren van de bankierseed en de aangepaste vakbekwaamheidstoets een bijdrage levert aan het dichterbij brengen van het maatschappelijk doel. Er zijn geen cijfers beschikbaar van de maatschappelijke baten die volgen uit deze wet- en regelgeving, daarnaast zijn er reeds andere maatregelen die hetzelfde doel nastreven. Een voorbeeld hiervan is het inrichten van een productgoedkeuringsproces dat ook gericht is op een betere bescherming van de consument.
3. Het maatschappelijke doel wordt bereikt door een deskundig advies te bieden aan klanten die financiële producten willen afsluiten. Hiermee kan voorkomen worden dat klanten producten afsluiten die niet past bij hun financiële situatie. Er zijn, net als bij de introductie van nieuwe producten, cases bekend waarin op grote schaal verkeerde producten zijn verkocht aan klanten. Wanneer het waarborgen van een deskundig advies wordt bereikt via deze wet- en regelgeving, dan kunnen dergelijke situaties worden voorkomen. Uit het hoofdstuk 'Regeldruk rondom integere bedrijfsvoering en vakbekwaamheid in de praktijk' blijkt echter dat er getwijfeld kan worden aan de effectiviteit van de nieuwe wijze van examinering. Dat kan betekenen dat de examinering effectief onvoldoende gekwalificeerde medewerkers aftoetst, maar sluit niet uit de examinering niet voldoet. Het maatschappelijke effect van de nieuwe examineringswijze is door het Ministerie van Financiën niet inzichtelijk gemaakt, ook hierdoor blijft het onduidelijk in welke mate het nieuwe

5. Analyse van formele regeldruk en regeldruk in de praktijk

beleid de maatschappelijke doelen dichterbij brengt. Ook van de bankierseed kan niet worden vastgesteld op welke wijze dit waarborgt dat medewerkers de klant centraal stellen.

4. De eenmalige implementatiekosten van de bankierseed zijn €5,9 miljoen. De jaarlijks terugkerende kosten zijn €152.500 per jaar. De eenmalige nalevingskosten voor de invoering van de nieuwe wet- en regelgeving omtrent de examineringseisen zijn €19,5 miljoen. De jaarlijks terugkerende kosten zijn €340.000 per jaar.
5. Opportunitetskosten zouden kunnen zijn dat door een niet effectieve wijze van examinering medewerkers onterecht niet kunnen worden ingezet op bepaalde processen. Van deze opportunitetskosten is geen inschatting te maken.
6. Wanneer de implementatiekosten van de bankierseed en de nieuwe wet- en regelgeving omtrent examineringseisen worden verdisconteerd over een periode van vijf jaar, dan komen de totale kosten van regeldruk uit op €5.572.500 per jaar plus eventuele opportunitetskosten waarvan de omvang niet kan worden ingeschat.
7. Aangezien het maatschappelijk effect van de wet- en regelgeving niet kan worden vastgesteld, kan geen schatting worden gemaakt van de verhouding van de kosten en de mate waarin de regelgeving het maatschappelijk doel dichterbij brengt. Het is aan te bevelen om nader te onderzoeken wat de maatschappelijke effecten zijn en in hoeverre deze dichterbij worden gebracht met de wet- en regelgeving.
8. Er zijn geen minder belastende manieren geïdentificeerd die het maatschappelijke doel van de wetgeving rondom integere bedrijfsvoering en vakbekwaamheidseisen dichterbij brengen.

5.7 Maatschappelijke effecten van de regeldruk door informatieverzoeken en reguliere rapportages

In hoofdstuk 3.3.7 'Informatieverzoeken en reguliere rapportages' is een raming gemaakt van de kosten voor het opleveren van standaardrapportages en informatieverzoeken. Voor deze analyse is onderscheid gemaakt tussen kleine, middelgrote en grote banken. Voorbeelden van standaardrapportages zijn de FinRep, Corep, ILAAP en ICAAP. Daarnaast moeten kredietverstrekkers vaak voldoen aan ad-hoc informatieverzoeken en overleg voeren met de toezichthouder (Figuur 20 geeft de hieruit voortvloeiende kosten van de regeldruk weer). Om te voldoen aan deze informatieverplichtingen hebben kleine instellingen gemiddeld één persoon vast in dienst en voor grote instellingen loopt dit op tot tien à vijftien FTE.

In het onderdeel 'Regeldruk in de praktijk' blijkt dat er een sterke stijging is van de kosten voor het voldoen aan informatieverzoeken en reguliere rapportages. Dit komt door een intensivering van het internationale toezicht (o.a. vanuit de EBA, EIOPA en ESMA). Ook de invloed van de ECB wordt steeds ingrijpender. Dit heeft te maken met de overgang naar het 'Single Supervisory Mechanism' (SSM). Daarnaast komt het voor dat marktpartijen moeite hebben om de juiste data uit hun systemen te halen. Dit kan komen door datavervuiling, het gebruik van verschillende definities en omdat er gebruik wordt gemaakt van verschillende systemen. Tot slot blijkt in de praktijk dat door de vele informatie-uitvragen door toezichthouders financiële instellingen zich minder bezig houden met innovatie. Zo besteden kredietverstrekkers steeds meer tijd aan compliance en hebben hierdoor

minder tijd voor het ontwikkelen van nieuwe producten. Naast de AFM worden ad-hoc verzoeken uitgezet door DNB, het NIBUD en de ACM, daarbij is er weinig sprake van onderlinge afstemming.

Hieronder volgt een inschatting van verhouding van de voor regeldruk die voortvloeit uit informatieverzoeken en reguliere rapportages ten opzichte van de mate waarin het beoogde doel dichterbij wordt gebracht:

1. Het maatschappelijk doel van het opleveren van rapportages aan de toezichthouder is het waarborgen van een stabiele financiële sector en economie. De mate waarin deze informatieverzoeken dat maatschappelijke doel dichterbij brengen zal echter sterk verschillen per verzoek. In het hoofdstuk 'Informatieverzoeken en reguliere rapportages in de praktijk' wordt nader ingegaan op dergelijke verzoeken. Hieruit blijkt dat het van sommige verzoeken niet duidelijk is welk maatschappelijk doel zij beogen.
2. Het maatschappelijk effect verschilt per informatieverzoek en is niet in algemene zin vast te stellen. Wel kan worden verondersteld dat het aanleveren van rapportages bijdraagt aan het vroegtijdig identificeren van risico's voor de financiële stabiliteit.
3. De data in de reguliere rapportages worden aan DNB verstrekt zodat de toezichthouder op basis hiervan o.a. de kernratio's van de bank kan controleren. Hierbij wordt voornamelijk naar de solvabiliteit en liquiditeit van de bank gekeken. Daarnaast kan er verder worden ingezoomd op bijvoorbeeld het kredietrisico, marktrisico, renterisico, operationele risico etc. Naast het controleren van de risico's van individuele banken kan de informatie ook gebruikt worden om systeemrisico's te identificeren. De mate waarin deze informatieverzoeken het maatschappelijke doel dichterbij brengen zal sterk verschillend zijn per verzoek. Hier kan geen algemene conclusie over getrokken worden. In de praktijk blijkt dat de sterk stijgende rapportagekosten, de tijdsperiode waarin informatie moet worden opgeleverd en de intensivering van het internationaal toezicht de regeldruk doen toenemen, zonder dat duidelijk is in hoeverre dit het maatschappelijk doel dichterbij brengt.
4. De totale administratieve lasten bedragen tussen de €8,5 en €13,5 miljoen per jaar voor de gehele sector.
5. Opportuniteitskosten zijn niet van toepassing.
6. De som van de totale regeldruk en de opportuniteitskosten bedraagt tussen de €8,5 en €13,5 miljoen per jaar.
7. In de praktijk blijkt dat bij sommige verzoeken het niet duidelijk is welk maatschappelijk doel zij beogen. Wanneer de toezichthouder explicieter communiceert met welk doel zij een informatieverzoek uitzet, levert dit meer inzicht in de mate waarin de verzoeken bijdragen aan het identificeren van systeemrisico's. Zodoende wordt het inzichtelijker in welke mate de kosten van de regeldruk de maatschappelijke doelen dichterbij brengt. Daarnaast vergroot dit de transparantie voor de marktpartijen en andere belanghebbenden.
8. De regeldruk kan minder belastend worden gemaakt wanneer de toezichthouders een kalender publiceren waarin de geplande informatie-uitvragen staan weergegeven. Dit wordt nader beschreven in hoofdstuk 7 'Groslijst met aanbevelingen'.

5.8 Maatschappelijke effecten van de regeldruk door toezichtheffingen

In hoofdstuk 3.3.9 'Toezichtheffingen' wordt beschreven hoe financiële instellingen zelf de kosten die toezichthouder maakt moeten betalen. De sector moet heffingen voor het toezicht betalen vanwege het 'veroorzaker betaalt'-principe. In het onderdeel 'Regeldruk in de praktijk' blijkt dat de Raad van State zich heeft uitgesproken tegen het afschaffen van de overheidsbijdrage aan de toezichtkosten van DNB en de AFM. Zonder overheidsbijdrage heeft het rijk niet langer een belang de kosten van het toezicht te beperken. Het Ministerie van Financiën weerspreekt het advies van de Raad van State en geeft onder meer aan er in de komende jaren het aantal wijzigingen van de financiële wet- en regelgeving afneemt de kosten van het toezicht stabiel zullen blijven⁶⁹. De analyse in dit onderzoek wijst echter niet op een afname van de hoeveelheid nieuwe wet- en regelgeving (zie hoofdstuk 3.4 Toekomstige wet- en regelgeving en het veranderende toezichtlandschap). Aanvankelijk bedroegen deze heffingen in totaal rond de €50 miljoen per jaar. Omdat met ingang van 2015 de overheidsbijdrage is afgeschaft, de kosten voor de AFM met 60% stijgen en DNB de kosten voor de AQR doorberekend worden, komt de totale heffing voor de sector in 2015 uit op bijna €72 miljoen. Dit bedrag is exclusief de heffing die de ECB nog voor haar toezicht in rekening zal brengen. In het onderdeel 'Regeldruk in de praktijk' wordt eveneens gewaarschuwd voor een verdere toename van de toezichtheffingen vanuit Europese toezichthouders. Op dit moment worden er voorstellen opgesteld om de kosten voor de EBA, ESMA en EIOPA op een andere manier te financieren.

Hieronder volgt een inschatting van verhouding van de regeldruk door toezichtheffingen ten opzichte van de mate waarin het beoogde doel dichterbij wordt gebracht:

1. Het maatschappelijk doel van de toezichtheffingen is de veroorzaker van de kosten daar ook voor te laten betalen. Hierbij is het prudentieel toezicht van DNB gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen en de stabiliteit van het financiële stelsel. Het gedragstoezicht, uitgevoerd door de AFM is, mede in het belang van de stabiliteit van het financiële stelsel, gericht op ordelijke en transparante financiële marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten⁷⁰.
2. Hiermee wordt beoogd het toezicht op de financiële sector te bekostigen.
3. De bekostiging van het toezicht op de financiële sector wordt volledig bereikt met de toezichtheffingen. De toezichtheffingen zijn de afgelopen jaren echter sterk gestegen.
4. De kosten voor een financiële instelling bedragen minimaal €35.000 voor heffingen aan DNB en €6.200 voor heffingen aan de AFM. Voor de gehele sector worden de kosten over de periode van 2012-2014 geschat op in totaal €60,2 miljoen. Voor 2015 bedraagt de geschatte totale heffing aan de AFM en DNB €71,9 miljoen. Naar verwachting zal dit bedrag in de komende jaren nog hoger worden doordat instanties als de EBA, ESMA en EIOPA hun kosten ook direct zullen doorzetten naar de onder toezicht staande instellingen.
5. Opportunitetskosten zijn niet van toepassing.

⁶⁹ Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht. Ministerie van Financiën. 2014.

⁷⁰ Wet op financieel toezicht, Artikel 1:24 en 1:25

6. Voor 2015 komen de geraamde kosten van de regeldruk voor de gehele sector uit op €71,9 miljoen per jaar.
7. De maatschappelijke baten van de (gestegen) toezichtheffingen zijn niet inzichtelijk en hierdoor is het niet duidelijk in welke mate hiermee een stabiel financieel stelsel dichterbij wordt gebracht en de veroorzaker van de kosten de juiste prikkel ervaart. Er is geen inschatting te maken van de verhouding van de regeldruk door toezichtheffingen ten opzichte van dit maatschappelijk doel.
8. Een minder belastend alternatief zou zijn om de bekostiging van het toezicht op de financiële sector deels vanuit de overheid en deels vanuit de sector te laten komen. Dit is verder uitgewerkt in hoofdstuk 7 'Groslijst met aanbevelingen'.

5.9 Maatschappelijke effecten van kapitaaleisen

In hoofdstuk 3.3.10 'Regeldruk door kapitaaleisen' worden de kosten van de regeldruk besproken voor het invoeren van de strengere kapitaaleisen die volgen uit CRD IV. Nederland heeft besloten af te wijken van de Europese richtlijn en een hogere 'leverage ratio' van 4% te hanteren (in plaats van 3%). Naast de absolute 'leverage ratio' moeten banken ook voldoen aan een risicogewogen kapitaaleis. Deze bestaat onder meer uit een kernkapitaal ratio van 4,5%, wat wordt aangevuld met minimum ratio's voor minder liquide schuldinstrumenten en een contracyclische buffer (zie Figuur 25 voor de volledige uiteenzetting). Het introduceren van strengere kapitaaleisen kan consequenties hebben voor de verstrekking van hypotheek en MKB kredieten. Met een 'leverage ratio' van 4% kan enkel in het basisherstelscenario voldaan worden aan de kredietvraag. In de overige scenario's (investeringsherstel, prudent en tegenvallend) is de geraamde kredietvraag hoger dan het potentiële bancaire kredietaanbod. In het onderdeel 'Regeldruk in de praktijk' blijkt dat de kapitaal- en liquiditeitseisen wel tot opportuniteitskosten kunnen leiden. Dit komt doordat er ten opzichte van uitgezette leningen meer eigenvermogen moet worden aangehouden dan voor het aanhouden van staatsobligaties. Daarnaast maken marktpartijen meer gebruik van securitisatie van hypotheek om de risico's die deze activa met zich meebrengen van de balans af te halen. Tot slot blijkt dat er in de praktijk een aanvullende kapitaaltoeslag is voor financiële conglomeraten. Deze kapitaaltoeslag is nodig vanwege het ontvlechtigingsrisico van deze partijen. De hoogte van de kapitaaltoeslag is vastgesteld op basis van de balansomvang en niet op basis van de daadwerkelijke ontvlechtigingsrisico's. Mogelijk kan dit leiden tot een ongelijk speelveld. Zo hoeven banken met zowel een 'retail' als 'wholesale' business geen extra kapitaal aan te houden, terwijl dit bedrijfsmodel vergelijkbare risico's kent.

Hieronder volgt een inschatting van verhouding van de regeldruk door kapitaaleisen ten opzichte van de mate waarin het beoogde doel dichterbij wordt gebracht:

1. Het maatschappelijke doel van de striktere kapitaaleisen is een versterking van de financiële soliditeit, stabiliteit, weerbaarheid van banken en internaliseren van externe effecten⁷¹. Bij een financiële crisis zorgt het aanhouden van een hogere kapitaalratio ervoor dat banken beter in staat zijn de mogelijke verliezen op te vangen. Hierdoor neemt het risico af dat externe kosten van het omvallen van een financiële instelling neerslaan bij de overheid en belastingbetaler. In

⁷¹ Memorie van toelichting CRD IV. Ministerie van Financiën. 2014. <http://www.internetconsultatie.nl/crd4/document/718>

5. Analyse van formele regeldruk en regeldruk in de praktijk

2008 bleek ook dat banken onderling zich zorgen maakten kredietwaardigheid, wat resulteerde voor de opdroging van interbancaire geldstromen. De levensvatbaarheid van banken kwam in gevaar, en inherent hieraan de kredietverlening. De striktere kapitaaleisen verminderen de kans op een dergelijk scenario. Enerzijds zorgen de nieuwe kapitaalratio's dat grotere afschrijvingen van de activa opgevangen kunnen worden, anderzijds geven zij vertrouwen aan spaarders of andere kredietverstrekkers van de bank, wat de kans op een financiële crisis als die van 2008 vermindert.

Een rapport van de BCBS (2010) heeft het effect van een hogere kapitaalratio op het nationale product geraamd. Uit deze analyse blijkt dat een 1% hogere kapitaalratio op de lange termijn leidt tot een 0,09% output verlies (in de mediaan). Voor Nederland impliceert dit op de lange termijn een BNP verlies van €545 miljoen.

2. De mate waarin het maatschappelijk doel dichterbij wordt gebracht staat gelijk aan de effectiviteit van het verhogen van de kapitaaleis. Enerzijds zorgt een hogere kapitaalbuffer ervoor dat externe kosten voor de overheid (en belastingbetaler) in grote mate worden geïnternaliseerd. Anderzijds kunnen de striktere eisen en het hanteren van risicogewichten een negatief effect hebben op de kredietverstrekking aan het MKB. Onderzoek van de DNB geeft aan dat in het scenario van een basisherstel de kapitaaleis van 4% niet leidt tot een vermindering van de kredietverstrekking. In een scenario met sterker aantrekkende investeringen, prudent of tegenvallend herstel kan de kapitaaleis wel leiden tot een situatie waarin het aanbod van bancaire kredieten lager is dan de geraamde kredietvraag.
3. Een belangrijk vraagstuk is in hoeverre de nieuwe kapitaaleisen de beoogde maatschappelijke baten dichterbij brengen. De academische literatuur geeft geen eenduidig antwoord op de vraag of striktere kapitaaleisen hierin slagen ^{72 73 74}. Wel moet worden geconstateerd dat wet- of regelgeving een systeemcrisis niet met 100% zekerheid kan voorkomen. Onvoorspelbaarheid is inherent aan een systeemcrisis. Een verhoging van de 'leverage ratio' van 3% naar 4% zorgt ervoor dat banken 33% beter in staat zijn de verliezen bij een financiële crisis te internaliseren. Zo kunnen zij in een crisissituatie een verlies ter hoogte van 4% van hun balansomvang absorberen. Hierdoor vermindert de maatregel enerzijds de kans dat de kosten van een omvallende bank bij de overheid neerslaan. Anderzijds vermindert het de kans op een systeemcrisis die in het ergste scenario kan leiden tot zeer grote verliezen van het binnenlandsproduct.
4. De implementatiekosten voor het implementeren van de kapitaaleis bedragen €112 miljoen in het eerste jaar. Hiervan betreft €48 miljoen jaarlijks terugkerende structurele kosten. Door de implementatiekosten over vijf jaar te verdisconteren komt de totale regeldruk per jaar uit op €60,8 miljoen voor de gehele sector.
5. De opportuniteitskosten zijn niet eenduidig goed in te schatten. Banken kunnen in geval van de risicogewogen eisen enerzijds meer kapitaal aantrekken en anderzijds minder risicovolle activa op de balans aanhouden. Welke activa banken afstoten, behouden en in gaan investeren hangt sterk samen met de strategie van de bank. Wanneer gekeken wordt naar de uitkomsten van de

72 *Capital Regulation after the Crisis: Business as Usual?*, Martin Hellwig, 2010.

73 *How Effective is Global Financial Regulation?*, Robert Andres Nowak, Duke University, 2011.

74 *Capital Requirements and Bank Failure*, David Martinez Miera, CEMFI, 2009.

AQR⁷⁵ (gebaseerd op data van kwartaal 4, 2013), voldoen de vier Nederlandse systeembanken reeds aan het minimum kernkapitaal niveau CET1 (ING Bank: 10,4%, Rabobank: 12,8%, ABN Amro bank: 12,2% en de SNS Bank: 15,5%). Voor deze groep zullen de opportuniteitskosten daarom meevallen, beredeneerd vanuit de CET1 risico gewogen kapitaaleis.

Een verhoging van de 'leverage ratio' van 3% naar 4% leidt er toe dat de balansomvang in mindere mate kan toenemen (bij een gelijk vermogen om vreemd vermogen aan te trekken). Bij een ratio van 4% werkt de hogere 'leverage ratio' in drie van de vier scenario's (basis, investeringsherstel, prudent en tegenvallend) drukkend op het bancaire kredietaanbod, een ratio van 3% heeft hetzelfde effect in slechts twee van de vier scenario's (zie Figuur 27). De BCBS (2010) heeft berekend dat dit op de lange termijn kan leiden tot een 0,09% vermindering van het BNP, oftewel €545 miljoen.

6. De som van de regeldruk en opportuniteitskosten bedraagt circa €606 miljoen voor de gehele sector en samenleving. Hiervan betreft €61 miljoen de kosten van de regeldruk voor banken.
7. De verscherpte kapitaaleisen zorgen ervoor dat kredietverstrekkers bij een toekomstige financiële of economische crisis beter in staat zullen zijn de gevolgen zelfstandig op te vangen. De maatregelen brengen het maatschappelijke doel, een stabiele financiële sector, significant dichterbij. De totale regeldruk van €606 miljoen is relatief klein ten opzichte van de maatschappelijke baten die volgen uit het weerbaarder maken van financiële instellingen. Zo zorgen de strengere kapitaaleisen en 'leverage ratio' ervoor dat banken weerbaarder worden in een crisis. Het verhogen van de 'leverage ratio' met 1% zorgt ervoor dat Nederlandse banken 33% meer capaciteit hebben om verliezen te absorberen. De exacte maatschappelijke kosten van een financiële crisis zijn niet vast te stellen. In het geval van een systeemcrisis kan het leiden tot diepe verliezen van het BNP of de nationalisatie van omvallende instelling. Behalve de €545 miljoen maatschappelijke kosten in de vorm van een output verlies, zorgen de maatregelen voor €61 miljoen aan regeldruk voor de sector. Ter vergelijking bedroeg de gemiddelde winst voor aftrek van belastingen tussen 2010 en 2013 voor het geconsolideerd Nederlands bankbedrijf €8,4 miljard⁷⁶. Op basis van deze cijfers kan worden vastgesteld de €61 miljoen kosten van de regeldruk geen significante invloed hebben op de winst- en verliesrekening voor de Nederlandse banken
8. Er zijn geen minder belastende alternatieven uit de analyse naar voren gekomen. Het wordt aanbevolen om hier nader onderzoek naar te doen.

5.10 Maatschappelijke effecten van liquiditeitseisen

In hoofdstuk 3.3.11 'Regeldruk door liquiditeitseisen' worden de kosten van de regeldruk voor het invoeren van de Liquidity Coverage Ratio (LCR) en Net Stable Funding Ratio (NSFR) besproken. Tijdens de financiële crisis in 2008 is gebleken dat banken in een stresssituatie, ondanks een goede kapitaalpositie, in de problemen kwamen vanwege een slechte liquiditeitspositie. Banken hadden in deze periode een grote behoefte aan liquide middelen, omdat zij kortlopende financiering

⁷⁵ Nederlandse banken gezond aan de start van Europees banktoezicht. DNB. 2014. <http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archieff/persberichten-2014/dnb314102.jsp>

⁷⁶ Kredietverlening en bancaire kapitaal. DNB Occasional Studies. Vol. 12/No. 3. 2014.

5. Analyse van formele regeldruk en regeldruk in de praktijk

niet konden vernieuwen nadat de interbancaire geldmarkten ineen vielen door een gebrek aan wederzijds vertrouwen. De LCR en NSFR moeten er voor zorgen dat banken voldoende onbelast hoogwaardig en liquideerbare activa aanhouden, waarmee ze gedurende een stressscenario 30 dagen kunnen doorstaan. Deze maatregelen moeten daarmee bijdragen het risico op bankfaillissementen te verminderen en een stabiel financieel stelsel te borgen.

Hieronder volgt een inschatting van verhouding van de regeldruk door liquiditeitseisen ten opzichte van de mate waarin het beoogde doel dichterbij wordt gebracht:

1. Het maatschappelijk doel van de invoering van de LCR en de NSFR is het verbeteren van de financiële soliditeit, stabiliteit en weerbaarheid van banken. Hiermee wordt beoogd in de toekomst te voorkomen dat de negatieve externe effecten van een financiële crisis neerslaan bij de overheid en belastingbetaler.
2. Tijdens de crisis is gebleken dat banken onvoldoende liquide middelen tot hun beschikking hadden en te afhankelijk waren van korte termijn leningen. Door de liquiditeitsbuffer te vergroten en de financieringsstructuur van banken te versterken wordt beoogd de mogelijke gevolgen daarvan in een stresssituatie te verkleinen. Er zijn geen cijfers bekend over de baten die volgen uit de invoering van de nieuwe liquiditeitseisen.
3. De mate waarin deze maatregelen het beoogde doel dichterbij brengen is niet vast te stellen. Wel staat vast dat ook andere maatregelen worden getroffen die beogen deze risico's terug te dringen.
4. De implementatiekosten voor de liquiditeitseisen, opgesplitst in administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten voor de totale Nederlandse sector worden op €40 miljoen geschat. Dit zijn grotendeels (€32,4 miljoen) incidentele kosten. Verdisconteerd over vijf jaar bedraagt de totale regeldruk €14,1 miljoen.
5. Liquiditeitseisen veroorzaken opportuiniteitskosten omdat ze de marge op kredieten drukken. De hoogte van deze kosten zijn echter niet goed in te schatten.
6. De regeldruk bedraagt €14,1 miljoen vermeerderd met een niet goed in te schatten bedrag aan opportuiniteitskosten.
7. De kosten van de regeldruk die volgen uit de implementatie van verscherpte liquiditeitseisen lijken klein ten opzichte van de mate waarin deze maatregel het systeemrisico verminderd. De maatregelen zorgen ervoor dat banken in een stress-scenario 30 dagen beschikt over voldoende liquide middelen, hierdoor neemt de kans op financiële instabiliteit significant af. Daarom zijn de kosten van de regeldruk van deze wet- en regelgeving klein in verhouding tot de maatschappelijke kosten die worden vermeden in het geval zich een nieuwe systeemcrisis voordoet. De opportuiniteitskosten van de liquiditeitseisen zijn niet goed in te schatten. Net als bij kapitaaleisen zijn de opportuiniteitskosten afhankelijk van veel verschillende factoren. Wel zijn er maatschappelijke kosten verbonden aan de regelgeving rondom liquiditeit. Gegeven dat de 'leverage ratio' er ook al toe leidt dat de balansomvang in mindere mate kan toenemen én dat voor de LCR wordt vereist dat de bank de liquiditeitsbuffer vergroot, kunnen deze eisen een verder drukkend effect hebben op het kredietaanbod.
8. Er zijn geen minder belastende alternatieven uit de analyse naar voren gekomen. Het wordt aanbevolen om hier nader onderzoek naar te doen.

Conclusies

6

6. Conclusies

In dit hoofdstuk worden de conclusies van het onderzoek beschreven. Iedere conclusie is gekoppeld aan één of meer aanbevelingen. De aanbevelingen zijn gebaseerd op bevindingen uit de analyse van deel 1 van dit onderzoek maar ook op interviews met marktpartijen, belangenbehartigers en toezichthouders. Deze aanbevelingen worden verder uitgewerkt in hoofdstuk 7 van dit rapport.

6.1 Drempels bij toetreding

De toetredingseisen zijn proportioneel voor grote instellingen, maar niet proportioneel voor kleinere toetreders die een beperkt systeemrisico vormen voor het financiële stelsel.

- ▶ Een toetredende bank dient minimaal €150.000 te investeren om aan de formele toetredingseisen te kunnen voldoen. Toetredende banken zijn tussen de €300.000 en €1 miljoen kwijt te aan het gehele aanvraagproces. In de praktijk blijkt dat additionele informatieverzoeken tijdens het aanvraagproces leiden tot hogere kosten.
- ▶ Het wettelijke minimumbedrag van in te brengen eigen vermogen bedraagt €5 miljoen. Op basis van CRD IV en een risicoanalyse van DNB, op basis van het bedrijfsplan, kan echter een hoger eigen vermogen worden vereist. In de praktijk blijkt het in te brengen eigen vermogen tot meer dan het drievoudige van €5 miljoen op te lopen.
- ▶ Het maatschappelijk doel van de toetredingseisen is het waarborgen van een stabiel financieel stelsel. Dat gebeurt door het tegengaan van toetreding door risicovolle partijen. Dit zijn voornamelijk de grote partijen, die een systeemrisico vormen. De formele toetredingseisen zijn echter gelijk voor systeemrelevante en niet-systeemrelevante partijen. Wanneer de kosten voor toetreding worden afgezet tegen het beoogde maatschappelijk effect van de toetredingseisen, dan kan worden geconcludeerd dat de kosten alleen proportioneel zijn voor systeemrelevante instellingen. En dat terwijl juist de (kleine) niet-systeemrelevante instellingen kunnen zorgen voor meer concurrentie op de kredietverstrekkingmarkt.

Aanbeveling
1 en 2

De huidige toetredingscriteria zorgen voor toetredingsdrempels.

- ▶ De kosten van toetreding zijn in de praktijk een stuk hoger dan blijkt uit een kostenschattting op basis van de formele eisen. Dit komt door aanvullende informatieverzoeken vanuit DNB, vroegtijdige investeringen in personeel en IT en de inhuur van externe adviseurs. Een aantal marktpartijen geeft aan dat zij de hoge kosten als een toetredingsdrempel zien. Mogelijk hebben deze kosten in de afgelopen jaren gezorgd voor minder toetreders.
- ▶ De toetredingscriteria en de wijze waarop de formeel vereiste documenten opgeleverd moeten worden zijn onduidelijk voor toetreders. Daardoor kunnen toetreders niet inschatten hoeveel tijd en investeringskosten zij kwijt zullen zijn aan het toetreden.
- ▶ DNB biedt de mogelijkheid om vragen te stellen over het aanvraagproces en de toetredingscriteria. De marktpartijen geven echter aan dat zij terughoudend zijn in het stellen van vragen aan DNB. Zij willen DNB 'niet tegen de haren in strijken', omdat DNB na het aanvraagproces ook hun toezichthouder zal zijn. Toetreders hebben behoefte aan meer informatie en de vrijblijvende mogelijkheid om aanvullende informatie op te vragen.
- ▶ Nederland hanteert een kortere beslistermijn ten opzichte van andere Europese landen. DNB dient binnen dertien weken een uitspraak te doen. Het gemiddelde beslistraject in Europa duurt zes tot acht maanden. Als DNB om nadere gegevens of informatie vraagt, ter aanvulling op de aanvraag, dan wordt de beslistermijn opgeschort totdat DNB de gevraagde informatie heeft ontvangen. Het vergunningstraject duurt in de praktijk zes tot achttien maanden. De onzekerheid over de duur van het traject vormt een toetredingsdrempel. Daarnaast is het niet altijd duidelijk voor toetreders onder welke formele criteria de beslistermijn kan worden opgeschort.

Aanbeveling
3 en 4

Het meer proportioneel en duidelijker maken van de toetredingseisen vermindert toetredingsdrempels zonder dat dit meer risico's vormt voor het financiële stelsel.

- ▶ Duidelijkere richtlijnen over toetredingscriteria, op te leveren documenten en het opschorten van de beslistermijn kunnen de toetredingsdrempels aanzienlijk verminderen. Een betere informatieverstrekking aan toetreders zorgt voor een betere inschatting van de hoeveelheid tijd en investeringskosten die zij kwijt zijn.
- ▶ Het meer proportioneel maken van toetredingscriteria voor kleine partijen, die een beperkt systeemrisico vormen voor het financiële stelsel, kan de concurrentie in de markt bevorderen. Op dit moment is het positieve concurrentie-effect van toetreding door kleine partijen alleen informeel een onderdeel van het besluitvormingsproces bij het afgeven van een bankvergunning. Als dit voordeel formeel wordt afgewogen tegen het beperkte risico dat een toetreders voor de markt vormt, dan leidt dit mogelijk tot meer nieuwe kredietverstrekkers en een verbeterde concurrentie in de Nederlandse kredietverstrekkingmarkt.

6.2 Algemene regeldruk bij kredietverstrekking

De regeldruk remt de groei en innovatie van bestaande spelers en zorgt voor toetredingsbarrières voor nieuwe spelers.

- ▶ De totale regeldruk die voortvloeit uit informatieverzoeken en reguliere rapportages bedraagt tussen de €8,5 miljoen en €13,5 miljoen per jaar voor de gehele sector kredietverstrekking. Het betreft de kosten van het voldoen aan informatieverplichtingen aan de toezichthouder. Deze informatieverplichtingen zijn onderverdeeld in standaard en ad-hoc informatieverzoeken. Het maatschappelijk doel van deze lastendruk is het waarborgen van een stabiele financiële sector. De mate waarin de informatieverzoeken het maatschappelijke doel dichterbij brengen zal echter sterk verschillen per verzoek. Het is niet bij alle ad-hoc informatie-uitvragen duidelijk wat het beoogde maatschappelijk doel hiervan is. Soms is er onvoldoende terugkoppeling over deze uitvragen.
- ▶ De gehele sector heeft in de periode van 2012-2014 gemiddeld €60,2 miljoen per jaar aan toezichtheffingen afgedragen. Omdat de overheidsbijdrage aan de toezichtkosten met ingang van 2015 wordt afgeschaft zal de totale DNB-heffing aan banken met circa 10% toenemen naar €57,2 miljoen. De AFM-heffing zal in 2015 met 60% toenemen tot €14,7 miljoen. In totaal bedragen de heffingen €71,9 miljoen. De ECB zal voor haar toezicht ook een toezichtheffing in rekening gaan brengen. De hoogte van die heffing wordt in juni 2015 bekend gemaakt. Momenteel worden op Europees niveau voorstellen voorbereid om de kosten voor de EBA, ESMA en EIOPA op een andere manier te financieren.
- ▶ De uitbreiding van de bankierseed en de aangepaste vakbekwaamheidstoets voor financiële dienstverleners zijn twee belangrijke wijzigingen in de wet- en regelgeving die het verstrekken van onjuiste adviezen en producten proberen te voorkomen. De eenmalige implementatiekosten van de bankierseed bedragen €5,9 miljoen en de jaarlijks terugkerende kosten zijn €152.500 per jaar (voor de gehele sector). Het invoeren van nieuwe examineringseisen voor de vakbekwaamheidstoets kost de sector van 2015 tot 2018 €3,3 miljoen per jaar. Vanaf 2018 komen de jaarlijkse kosten neer op €340.000.
- ▶ Het maatschappelijk doel van de wet- en regelgeving is het voorkomen van productadvies en verkoop van producten die de klant niet ten goede komen. Er zijn geen cijfers beschikbaar van de omvang van deze maatschappelijke baten. Daarom kan het maatschappelijk effect en de proportionaliteit niet worden vastgesteld.
- ▶ De totale nalevingskosten rondom het beloningsbeleid worden in het startjaar geschat op ruim €15 miljoen, waarna het monitoren ieder jaar ongeveer €5 miljoen kost. Verdisconteerd over een periode van 5 jaar zorgt dit voor een regeldruk van €7 miljoen per jaar. Het maatschappelijke

6. Conclusies

Aanbeveling
**7, 8, 9, 10, 11
en 12**

doel van het beloningsbeleid is om een stabiel financieel systeem te waarborgen. Omdat het niet duidelijk is in hoeverre het beloningsbeleid het maatschappelijk doel dichterbij brengt, is het maatschappelijk effect niet inzichtelijk te maken.

- ▶ De grote hoeveelheid wet- en regelgeving waarmee kredietverstrekkers worden geconfronteerd legt een significant beslag op de interne verandercapaciteit van de organisatie. Tot 80% van het veranderbudget wordt gependend aan compliance en het aanpassen van de bedrijfsvoering aan de snelle en vele veranderingen in wet- en regelgeving. Dit leidt tot minder budget voor innovatie en productontwikkeling.
- ▶ Kleine toetreders hebben gezien hun formaat niet voldoende capaciteit om de hoeveelheid en complexiteit van de wet- en regelgeving te doorgronden. Dat vormt een toetredingsdrempel.

6.3 'Too-small-to-comply'

De combinatie van wet- en regelgeving en het toezicht resulteert in een 'too-small-to-comply' situatie.

- ▶ De wet- en regelgeving in de financiële wereld raakt het complete spectrum aan organisatiefuncties. De wet- en regelgeving bevat onder andere eisen voor kapitaal, liquiditeit en risico's, maar ook bijvoorbeeld het beloningsbeleid is in grote mate gereguleerd.
- ▶ De grote hoeveelheid aan nieuwe regelgeving en richtlijnen, in combinatie met een grote diversiteit aan verschillende instanties en regelgevers, leidt tot onnodige of onnodig hoge regeldruk.
- ▶ Voor één en hetzelfde onderwerp bestaan combinaties van regelgeving en er zijn nationale en internationale verschillen op het gebied van de invulling van de wet- en regelgeving.
- ▶ De toezichthoudende instanties verwachten dat de implementatie van nieuwe wet- en regelgeving, en de opvolging van informatieverzoeken, sneller moet gaan dan instellingen aan kunnen.
- ▶ Marktpartijen hebben moeite met het invullen van de interpretatie van de open normen en zien leidraden vaak als bindend, terwijl ze dat niet zijn.
- ▶ Ondanks de gevraagde snelheid van implementatie is er weinig ruimte voor een flexibele interpretatie van de wet- en regelgeving. Het detailniveau van de gevraagde informatie is erg hoog.
- ▶ De invoering van nieuwe wet- en regelgeving en de verandering van leidraden hebben in de praktijk soms impact op bestaande dossiers. Dat vraagt een grote extra inspanning van de financiële instellingen.
- ▶ Kleine partijen ondervinden dat de wet- en regelgeving veel tijd en investering kost. Dat maakt het lastig om als kleine speler te bestaan. Kredietverstrekkers moeten over een bepaalde schaalgrootte beschikken om aan de grote hoeveelheid wet- en regelgeving te kunnen voldoen. Daardoor treden kleine nieuwe partijen minder snel toe tot de markt en hebben bestaande kleine partijen minder kans om te groeien en te overleven. Dit heeft een negatief effect op de concurrentie in de markt.

Aanbeveling
**13, 14, 15, 16,
17 en 18**

6.4 Regeldruk bij kapitaal- en liquiditeitseisen

De kapitaal- en liquiditeitseisen leiden in het huidige economische klimaat niet tot opportuiniteitskosten en een verminderde kredietverstrekking. De implementatie van de eisen zorgt wel voor regeldruk.

- ▶ De totale implementatiekosten van de kapitaaleisen van CRD IV bedragen €112 miljoen, waarvan €48 miljoen jaarlijks terugkerende kosten betreft. Door de incidentele kosten vijf jaar te verdisconteren, komt de totale regeldruk voor de gehele sector uit op €61 miljoen per jaar.
- ▶ De implementatiekosten voor de liquiditeitseisen worden geschat op €40 miljoen. Door de incidentele kosten te verdisconteren, komt de totale regeldruk uit op €14,1 miljoen per jaar.
- ▶ De hoogte van de opportuiniteitskosten als gevolg van de striktere kapitaal- en liquiditeitseisen is niet eenduidig vast te stellen omdat deze grotendeels afhankelijk is van het economische klimaat. Onderzoek van de DNB geeft aan dat in de het scenario van een basisherstel de kapitaaleis niet leidt tot een vermindering van de kredietverstrekking. In een scenario met sterker aantrekkende investeringen, prudent of tegenvallend herstel kan de kapitaaleis wel leiden tot een situatie waarin het aanbod van bancaire kredieten lager is dan de geraamde kredietvraag. Daarnaast blijkt uit onderzoek van de BCBS dat een 1% hogere kapitaalratio op de lange termijn kan leiden tot een 0,09% output verlies. Voor Nederland betekent dit een BNP verlies van €545 miljoen.
- ▶ FICO-instellingen dienen meer kapitaal aan te houden voor het ontvlechtigingsrisico dat zij lopen ten opzichte van de moederorganisatie. Deze buffer wordt bepaald aan de hand van een percentage van de risico-gewogen activiteiten op de balans van de bank.
- ▶ De liquiditeitseisen hebben slechts een klein negatief effect op de kredietverstrekking.

6.5 Regeldruk bij hypotheekverstrekking

De handelingen die voortkomen uit de regeldruk bij hypotheekverstrekking kosten tussen de €43 en €83 miljoen per jaar voor de totale hypothecaire sector.

- ▶ Van de wet- en regelgeving bij hypotheekverstrekking kan niet worden vastgesteld of deze proportioneel is aangezien het maatschappelijk effect dat met deze maatregelen wordt bereikt, niet kan worden bepaald.
- ▶ Dit komt doordat deze doelen onder meer tegengesteld worden beïnvloed door andere overheidsmaatregelen zoals de hypotheekrenteaftrek.
- ▶ Het verzamelen en beoordelen van klantgegevens veroorzaakt het grootste deel van de regeldruk. De kosten van de totale regeldruk liggen tussen de €16 en €35 miljoen op jaarbasis.
- ▶ De regeldruk bij het verzamelen en beoordelen van klantgegevens leidt tot kosten tussen de €58 en €120 per hypotheekaanvraag voor niet-NHG-hypotheeken. Voor NHG-hypotheeken ligt dit tussen de €38 en €75 per NHG-hypotheek.
- ▶ De regeldruk bij het verstrekken van een offerte resulteert in kosten tussen de €48 en €95 per hypotheek.
- ▶ De regeldruk bij het opstellen, tekenen en passeren van een hypotheekakte heeft vooral betrekking op NHG-hypotheeken. Dat kost tussen de €88 en €175 per hypotheek.
- ▶ De regeldruk bij het beheer van hypotheeken zorgt voor totale kosten tussen de €5,3 en €8,6 miljoen en is daarmee een relatief klein deel van de totale regeldruk. Een groot deel van deze regeldruk stamt uit regelgeving voor NHG-hypotheeken.
- ▶ Elf van de geïnventariseerde handelingen zijn specifiek gericht op NHG-hypotheeken. Daarmee vormt de wet- en regelgeving voor deze garanties een relatief groot deel van de regeldruk.
- ▶ De totale wet- en regelgeving op het gebied van hypotheekverstrekking heeft drie verschillende maatschappelijke doelen: de bescherming van de consument, een stabiele financiële sector en een

6. Conclusies

Aanbeveling
20 en 21

- stabiele economie.
- ▶ Van sommige regels is niet duidelijk in hoeverre zij succesvol zijn in het dichterbij brengen van het beoogde maatschappelijk doel, bijvoorbeeld:
 - ▶ Het bepalen van de 'loan-to-value' waarde van de lening ten opzichte van het wettelijk maximum.
 - ▶ Het opstellen van een dienstverleningsdocument volgens de wettelijke voorwaarden.
 - ▶ Het bepalen van de leencapaciteit door middel van de NIBUD-woonlastpercentages.
 - ▶ De effectiviteit van de LTV-ratio en NIBUD-normen is onduidelijk. Interne risicomodellen die kredietverstrekkers hanteren beperken reeds risico's op financiële instabiliteit, daarnaast duidt het goede betalingsgedrag van Nederlandse hypotheekbezitters op een beperkt risico op overkreditering.
 - ▶ Het dienstverleningsdocument voor hypotheekleningen leidt tot een rigide proces met weinig mogelijkheden voor variatie en klantspecifieke situaties. Een flexibeler 'format' is beter werkbaar voor kredietverstrekkers.
 - ▶ Enkele marktpartijen houden prudentere risicobeoordelingsprocessen aan, als reactie op ingrijpen van de toezichthouder in het verleden.
 - ▶ Wanneer het maatschappelijk effect van de wet- en regelgeving wordt afgezet tegen de kosten dan kan worden geconcludeerd dat de regeldruk op het gebied van hypotheekverstrekking proportioneel is.

6.6 Regeldruk bij MKB kredietverstrekking

Aanbeveling
22

- De kosten van het verstrekken van relatief kleine MKB kredieten zijn dusdanig hoog dat weinig marge overblijft voor de verstrekker. Dit leidt mogelijk tot minder MKB kredietverstrekking.
- ▶ Het kredietrisico van het Nederlandse MKB is in de afgelopen jaren verhoogd en dit zorgt voor een verminderde kredietverstrekking.
 - ▶ In de analyse zijn geen handelingen geïdentificeerd die vanuit de wet- en regelgeving direct zijn gericht op het verstrekken van MKB kredieten. Hieruit blijkt dat er geen specifieke regeldruk is bij de verstrekking van MKB kredieten.
 - ▶ In het onderzoek is echter wel wet- en regelgeving geïdentificeerd die niet specifiek is gericht op MKB kredieten, maar toch een effect heeft op de verstrekking hiervan. De handelingen die voortkomen uit deze wet- en regelgeving vinden voornamelijk plaats bij het beoordelen van de aanvraag en de klantacceptatie. Twee voorbeelden hiervan de Wwft en de sanctiewet.
 - ▶ Er kan worden geconcludeerd dat er geen specifieke regeldruk is bij MKB kredietverstrekking, maar dat de algemene regeldruk, afkomstige vanuit bredere wet- en regelgeving, toch een groot effect heeft op de verstrekking van MKB kredieten.
 - ▶ De kosten van het opvragen en het beheer van deze informatie wegen bij het verstrekken van kleine kredieten echter vaak niet op tegen de baten. Dit leidt ertoe dat aanbieders soms minder kredieten zullen verstrekken onder een bedrag van €250.000.
 - ▶ De hoge kosten ontstaan voornamelijk door informatie-asymmetrie: kredietverstrekkers beschikken niet over alle informatie om een oordeel te kunnen geven over het kredietrisico van MKB klanten. Klanten hebben deze informatie zelf wel, maar kunnen dit vaak zelf niet goed beoordelen. Informatiestandaardisatie kan deze asymmetrie opheffen en zorgen voor lagere transactiekosten.

6.7 Regeldruk bij het introduceren van nieuwe financiële producten

De wet- en regelgeving bij de introductie van nieuwe producten is deels niet proportioneel ten opzichte van de maatschappelijke baten.

- ▶ De totale regeldruk van het productgoedkeuringsproces is voor een gemiddelde kredietverstrekker geraamd op €47.500 per jaar. De regeldruk voor de gehele sector bedraagt €712.500 per jaar. De wetgeving heeft als maatschappelijk doel het waarborgen van een stabiel financieel stelsel. De mate waarin het goedkeuringsproces het maatschappelijk doel dichterbij brengt is niet te bepalen. Wel kan worden gesteld dat het doel significant dichterbij wordt gebracht. Wanneer hier de maatschappelijke kosten tegen worden afgezet, is deze wetgeving proportioneel.
- ▶ De inrichting van een productgoedkeuringsproces wordt beschouwd als een 'business as usual' proces.
- ▶ Bij de introductie van eenvoudige producten met een klein risico of wijzigingen in bestaande producten is de regeldruk echter niet proportioneel omdat het maatschappelijk doel dat de wet- en regelgeving beoogt bij dergelijke producten niet dichterbij wordt gebracht.

Aanbeveling
23

Groslijst met aanbevelingen

7

7.1 Totstandkoming van de groslijst met aanbevelingen

De lijst met aanbevelingen komt voort uit de analyse in het eerste deel van het onderzoek 'Formele regeldruk' en de bevindingen uit de interviews met marktpartijen, belangenbehartigers en toezichthouders in het tweede deel van het onderzoek 'Regeldruk in de praktijk'. De interviews vormen hierbij een aanvulling op de kwantitatieve analyse uit het eerste deel van het onderzoek. Daarnaast zijn met behulp van de interviews suggesties bij marktpartijen opgehaald hoe een betere en efficiëntere regelgeving kan worden ingevoerd met dezelfde beoogde resultaten. Gezien de marktpartijen de uitvoering van wet- en regelgeving direct ondervinden, hebben zij de meeste informatie over hoe dit uitpakt in de praktijk.

De aanbevelingen zullen in veel gevallen er niet toe leiden dat alle regeldruk waar kredietverstrekkers mee te maken hebben verdwijnt. Zoals blijkt uit de conclusies van het onderzoek 'Regeldruk bij kredietverstrekking' is de meeste wet- en regelgeving er niet zonder reden. De maatschappelijke baten zijn in veel gevallen hoger dan de kosten van de regeldruk. Echter wanneer wet- en regelgeving erin slaagt maatschappelijke doelen dichterbij te brengen, staat hiermee nog niet vast dat dit op de minst belastende manier gebeurt. Deze lijst met aanbevelingen verkent mogelijkheden om door middel van minder belastende alternatieven dezelfde maatschappelijke doelen te verwezenlijken.

7.2 Aanbevelingen ten aanzien van toetreding tot de markt

1. Maak het mogelijk om een beperkte vergunning te verkrijgen

Verschillende geïnterviewde partijen hebben aangegeven dat het goed zou zijn wanneer aanvragers van een bankvergunning in eerste instantie een beperkte vergunning kunnen krijgen. Dit concept wordt momenteel al gebruikt bij het vergunningsaanvraagtraject in het Verenigd Koninkrijk, waar enkele jaren geleden ook signalen bestonden over toetredingsbarrières voor nieuwe partijen. De vergunning is daar opgedeeld in een volwaardige vergunning en een beperkte vergunning. Het verkrijgen van een beperkte vergunning zorgt onder andere voor toegang tot het betalingsverkeernetwerk en zorgt ervoor dat de toetreders al bepaalde investeringen kan doen. DNB maakt tot op zekere hoogte al gebruik van een dergelijke beperkte vergunning. Één van de geïnterviewde partijen heeft aangegeven dat DNB een vergunning heeft verstrekt onder bepaalde voorwaarden. Wanneer een beperkte vergunning expliciet wordt opgenomen als mogelijke pijlpaal in het toetredingsproces, dan kan dit een drempel wegnemen voor nieuwe partijen. Een keerzijde is dat het aanbieden van een beperkte vergunning niet wordt gebruikt in andere EU-landen. Het aanvraagproces valt sinds oktober 2014 formeel gezien onder de ECB. Daardoor bestaat de kans dat in de nabije toekomst een uniform aanvraagproces wordt geïntroduceerd dat geen ruimte biedt voor een beperkte vergunning.

2. Verlaag de vermogens-eisen voor toetredende partijen met een beperkt systeemrisico

Het minimum eigen vermogen voor het verkrijgen van een bankvergunning is op Europees niveau vastgesteld op €5 miljoen. In de praktijk valt het minimum vereiste eigen vermogen vrijwel altijd hoger uit vanwege aanvullende eisen vanuit CRD IV en de risico-inschatting door DNB. Kleine partijen zien de vermogens-eisen mogelijk als een toetredingsbarrière omdat een partij voor toetreding een bepaalde omvang moet hebben. Dit heeft een negatief effect op de concurrentie in de markt. De toetredingsbarrière wordt vooral ervaren door kleinere, vaak innovatieve partijen,

7. Groslijst met aanbevelingen

die geen kapitaalkrachtige moederorganisatie achter zich hebben staan. €5 miljoen aan eigen vermogen kan dan als een drempel werken. Deze partijen vormen een beperkt systeemrisico waardoor de geldende vermogenseisen niet proportioneel zijn. Om innovatie en concurrentie in de markt te stimuleren is een mogelijkheid om minder strenge eisen aan kleinere partijen te stellen. Ook het inzichtelijker maken van de DNB-risicoanalyse van het eigen vermogen voor toetredende partijen kan hieraan positief bijdragen.

3. Maak de benodigde tijdsbesteding om toe te treden tot de Nederlandse markt transparanter

De huidige formele toetredingstermijn is dertien weken. Deze termijn is gemiddeld gezien korter dan in de meeste Europese landen. In de praktijk ligt de doorlooptijd tussen de zes en achttien maanden. Het aanpassen van de toetredingstermijn naar 26 weken zorgt ervoor dat:

- ▶ De toetredingstermijn in Nederland meer gelijk loopt met andere Europese landen. Dit leidt tot een eerlijker speelveld in Europa;
- ▶ Dit vergroot de transparantie doordat aanvragers van een bankvergunning een realistisch beeld krijgen van de tijd die nodig is voor het voltooien van een aanvraag;
- ▶ DNB tijd heeft om de controle vanuit de ECB, die vanaf oktober 2014 goedkeuring dient te geven aan het eind van het proces, mee te nemen in de toetredingstermijn.

4. Stel criteria op over het opschorten van de beslistermijn

DNB heeft gedurende het aanvraagtraject van toetreding de mogelijkheid om de klok van de toetredingstermijn stil te zetten. Dit betekent dat de beslistermijn wordt opgeschort zodra DNB nadere gegevens of informatie vraagt als aanvulling op de aanvraag. De opschorting geldt totdat de gevraagde informatie is ontvangen. Uit de interviews is gebleken dat niet voor alle aanvragers helder is wanneer een opschorting heeft plaatsgevonden. Dit zorgt voor onzekerheid tijdens het aanvraagtraject. Het is daarom aan te bevelen om:

- ▶ Een set van regels te publiceren waarin wordt beschreven hoe het opschorten van de beslistermijn werkt, zodat hierover tijdens het traject geen onduidelijkheden of misverstanden kunnen bestaan;
- ▶ Vooraf expliciet te maken bij welke soorten informatieverzoeken de beslistermijn wordt opgeschort. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen informele en formele aanvragen, waarbij alleen bij formele vragen 'de klok' wordt stilgezet;
- ▶ Tijdens het proces formele terugkoppeling te geven over het moment waarop de termijn wordt opgeschort en wanneer 'de klok' weer gaat lopen.

Hierbij kan, als voorbeeld, worden gekeken naar de spelregels bij concentratiezaken, zoals de ACM deze heeft opgesteld om regels rondom opschorting van haar eigen beslistermijn te beschrijven.⁷⁷

5. Neem het belang van de concurrentie in de Nederlandse markt mee bij de aanvraag van een bankvergunning

In de analyse van de regeldruk is beschreven dat de formeel gestelde eisen tijdens het aanvraagproces van een bankvergunning proportioneel zijn ten opzichte van de beoogde maatschappelijke baten. De beoogde maatschappelijke baten zijn het voorkomen van toetreding van een instabiele partij. Dit draagt bij aan een betrouwbaar en stabiel financieel stelsel. Door het toezien op de toelatingseisen en door het stellen van additionele vragen gedurende het toetredingsproces worden deze beoogde maatschappelijke baten effectief en proportioneel geborgd. Sinds 2007 zijn geen partijen meer toegetreden die in grote financiële problemen zijn geraakt of die het vertrouwen van het publiek in de sector significant hebben geschaad. Zowel de Nederlandse

⁷⁷ Spelregels bij concentratiezaken. ACM. 2013. <https://www.acm.nl/nl/download/bijlage/?id=11110>

hypothecaire als de MKB kredietverstrekkingmarkt hebben echter een hoge concentratiegraad. Het is daarom aan te bevelen om het belang van concurrentie mee te nemen in de aanvraag van een bankvergunning. Hierbij ontstaat echter een dilemma: indien concurrentie een belangrijkere rol gaat spelen bij het verlenen van een bankvergunning kan dit leiden tot meer toetreding van risicovolle partijen.

6. Maak toetredingscriteria concreter en inzichtelijker

De wetgeving rondom de toetredingseisen vermeldt welke documenten opgeleverd dienen te worden, maar niet waaraan deze moeten voldoen. DNB heeft in 2014 een document gepubliceerd waarin zij richting geeft aan de zes hoofdthema's voor de opbouw van een bedrijfsplan. De geïnterviewde marktpartijen vinden dit nuttig en stellen daarom de volgende aanvullende initiatieven voor:

- ▶ Het publiceren van meer richtlijnen en voorbeelden over de wijze waarop documenten dienen te worden opgeleverd. Meer richtlijnen leidt niet tot meer regeldruk. Integendeel zorgt dit voor een verhoogde transparantie voor toetreders, waardoor de tijd die zij nodig hebben voor het opleveren van documenten kan afnemen.
- ▶ Het publiceren van de criteria waaraan toetreders worden getoetst.
- ▶ De mogelijkheid tot een oriënterend gesprek met DNB zonder de minimum vereiste van een bedrijfsplan.

Deze initiatieven kunnen leiden tot een meer voorspelbaar en overzichtelijk toetredingsproces voor aanvragers van een vergunning. Zij kunnen hierdoor een betere beslissing nemen over het toetreden tot de Nederlandse markt. Het gaat hierbij dus niet om de inhoud van de documenten, omdat deze afhankelijk zijn van de aanvrager en zijn bedrijfsmodel, maar om de criteria waaraan de documenten worden getoetst. De initiatieven maken de toetredingscriteria concreter en inzichtelijker, zonder het aanvraagproces tot een afvinklijst te reduceren.

7.3 Aanbevelingen ten aanzien van groei bij kredietverstrekking

7. Koppel de resultaten van de consultatie voor de invulling van open normen terug aan de financiële instellingen

Kort na de crisis bestond behoefte aan meer controle en grip op risico's binnen het financiële stelsel. Dit heeft ertoe geleid dat veel van de open normen in de afgelopen jaren zijn ingevuld vanuit leidraden en visies van de toezichthouders. Bij het invullen van open normen vindt consultatie plaats, maar marktpartijen hebben aangegeven dat er vaak geen terugkoppeling is over wat er met de consultatie is gedaan. Het gezamenlijk invullen van de open normen heeft een efficiëntere financiële markt tot gevolg. Daarom dient een betere terugkoppeling plaats te vinden over de uitkomsten van de consultatie en de daadwerkelijke doorgevoerde wijzigingen in de open normen.

8. Publiceer een kalender met uitvragen van de toezichthouder

Marktpartijen geven aan dat ad-hoc informatieverzoeken vanuit de toezichthouder een groot deel van de regeldruk vormen. Publiceer daarom één op elkaar afgestemde kalender met uitvragen van de verschillende toezichthouders. De ad-hoc informatieverzoeken (één marktpartij ontving binnen een kwartaal 128 additionele uitvragen) zijn per definitie niet ingepland door de onder toezicht staande ondernemingen. De korte tijdslijnen die aan de ad-hoc verzoeken worden verbonden verhogen de regeldruk. Bovendien zijn de informatieverzoeken vanuit de DNB en AFM niet altijd op elkaar afgestemd. Dat kan leiden tot dubbele uitvragen en tegenstrijdige tijdslijnen. De marktpartijen

7. Groslijst met aanbevelingen

hebben behoefte aan meer informatie over wat de toezichthouder zal uitvragen en welke deadlines worden gesteld. Dit betreft voor een groot deel Europese uitvragen vanuit bijvoorbeeld de ECB. Voorbeelden hiervan zijn de onderzoeken naar aanleiding van het thematisch toezicht en de ILAAP/ICAAP-rapportages. Het inzichtelijk maken van de opleverdata zorgt ervoor dat marktpartijen zich hierop tijdig kunnen voorbereiden. Een dergelijke kalender moet eerst worden afgestemd met de verschillende directoraten, en vervolgens gedeeld met de onder toezicht staande onderneming.

9. Koppel feedback en bevindingen van informatieverzoeken tijdig terug

Sommige marktpartijen geven in de interviews aan dat zij geen, of pas laat, terugkoppeling krijgen van de toezichthouder op de stukken die zij hebben opgeleverd na een informatieverzoek. Ze geven aan dat zij het belangrijk vinden om terugkoppeling te krijgen, zodat zij ook iets met die informatie kunnen doen. Het is aan te bevelen voor de toezichthouders om een standaardprocedure in te richten voor deze terugkoppeling. Marktpartijen kunnen met behulp van deze standaardprocedure reageren als de terugkoppeling niet plaatsvindt binnen de afgesproken termijn.

10. Moderniseer kwaliteitsborgingsmechanismen

De toezichthouder verlangt bij het digitaal uploaden van cijfers dat de financiële instelling deze gegevens ook fysiek bewaart. In de interviews met marktpartijen is aangegeven dat dit niet meer aansluit bij de huidige digitale manier van werken. Marktpartijen geven aan dat de betrouwbaarheid van data veel belangrijker is dan de mogelijkheid om deze fysiek te bewaren. Het wettelijk verplichten om gegevens fysiek te bewaren vormt mogelijk een innovatiebelemmering. Het is daarom aan te bevelen om het fysiek bewaren van gegevens als kwaliteitsborgingsmechanismen niet langer te vereisen.

11. Verenig de informatieverstrekking vanuit Europese regelgevers en beleidsinstanties

Het verhoogde toezicht dat is ontstaan naar aanleiding van de financiële crisis heeft ertoe geleid dat een grote verscheidenheid aan lokale en internationale instanties is ontstaan die vanuit verschillende invalshoeken (o.a. prudentieel/zorgplicht) wet- en regelgeving ontwikkelen voor financiële instellingen. De complexiteit van deze mix aan instanties en wet- en regelgeving leidt tot verhoogde regeldruk. De komende jaren moet worden gestreefd naar meer eenduidig toezicht, waarin de verscheidene instanties onderling afstemmen waar de focus voor de verschillende vormen van toezicht moet liggen. Intensievere samenwerking tussen verschillende toezichthouders op nationaal én internationaal niveau helpt het ontstaan van doublures in toezicht te voorkomen. Bijvoorbeeld de overgang naar ECB toezicht zal een grote impact hebben op significante banken, hierdoor is het van belang het nieuwe Europese én lokale toezicht op elkaar af te stemmen.

12. Geef financiële instellingen de tijd om hun interne organisatie op orde te krijgen

Verschiedende marktpartijen melden in de interviews dat zij tijd nodig hebben om hun interne organisatie op orde te krijgen om meer efficiënt te kunnen voldoen aan informatieverzoeken vanuit de toezichthouders. De toegenomen vraag naar informatie uit de systemen van de financiële instellingen leidt tot een verhoogde regeldruk. Financiële instellingen beschikken (nog) niet over IT-platformen die deze informatie met één druk op de knop kunnen leveren. Dit komt doordat veel financiële instellingen ontstaan zijn uit fusies en overnames en omdat financiële producten vaak een lange doorlooptijd hebben. Dat leidt tot een complex intern IT-landschap. Toezichthoudende instanties moeten bij ad-hoc vragen meer incalculeren dat gevraagde informatie niet met één druk op de knop beschikbaar is.

13. Geef meer duidelijkheid over de interpretatie van open normen en leidraden

De geanalyseerde wetgeving in dit onderzoek is grotendeels ingericht op basis van open normen. Voorbeelden hiervan zijn de inrichting van het productgoedkeuringsproces (PARP), de ICAAP/ILAAP-rapportages en verschillende regels vanuit de zorgplicht. Voornamelijk kleinere partijen hebben moeite met de open normen, blijkt uit de interviews. Kleine partijen moeten een eigen invulling te geven aan de open normen en de benodigde middelen vrij te maken om deze op een juiste manier te interpreteren. Grote partijen geven juist de voorkeur aan open normen omdat dit ruimte biedt om hun bedrijfs- en operationele model in te richten. Leidraden vinden zij te benauwend, bijvoorbeeld op het gebied van het productdashboard. Enerzijds moeten grote partijen voldoende ruimte krijgen om de open normen te interpreteren, zonder daarbij de wet te overtreden. Anderzijds moeten de open normen aan de kleine partijen voldoende houvast bieden, zodat zij geen onnodige middelen aan de invulling van deze open normen hoeven te besteden. De toezichthouder moet inzichtelijker maken hoe wordt omgegaan met interpretaties van de leidraden en op welke wettelijke basis informatieverzoeken worden uitgezet. De toezichthouder kan bijvoorbeeld met behulp van bandbreedtes inzicht geven in welke interpretaties gelijkwaardig zijn én welke interpretaties niet volstaan. Zo wordt de reactie van de toezichthouder meer voorspelbaar voor de marktpartijen.

14. Maak een afgewogen beslissing over de impact van leidraden wanneer deze worden opgesteld

Marktpartijen geven aan dat leidraden vaak worden ingericht via een iteratief proces. De toezichthouder kan zo zijn initiële beleid aanscherpen, naar aanleiding van ervaringen die ontstaan met de verschillende marktpartijen. Het aanscherpen van de leidraden kan effect hebben op bestaande dossiers die dan met terugwerkende kracht moeten worden aangepast. Het is daarom belangrijk om bij het aanpassen van de leidraden rekening te houden met de impact voor bestaande dossiers. Bij het aanscherpen van de leidraden moet de toezichthouder een afgewogen beslissing maken over welke aanpassingen (retrospectief versus nieuw) gemaakt moeten worden. Ook blijkt uit het onderzoek dat de combinatie van onduidelijkheid over/en aanpassingen van leidraden bij verscheidene marktpartijen leidt tot strengere interne risicoprocedures en een hogere prudentie dan wordt gevraagd (interne policies rondom 'explains' bij hypotheekverstrekking zijn hiervan een voorbeeld). Marktpartijen geven aan dat dit één van de redenen is voor verminderde kredietverstrekking. Verschillende marktpartijen vermelden pruderter te zijn bij de verstrekking van kredieten dan vanuit de toezichthouder of wet- en regelgeving wordt gevraagd. Dit komt voort uit de hoge sancties die vanuit de toezichthoudende instituties in de laatste jaren zijn opgelegd. Toezichthouders hebben hard ingegrepen toen bleek dat situaties zijn voorgevallen waarin consumenten zijn benadeeld. Deze 'angst' voor de toezichthouder heeft bijgedragen aan intern ingerichte procedures die niet in verhouding lijken te staan tot de daadwerkelijke risico's. Meer transparantie en voorspelbaarheid vanuit de toezichthouder kan helpen deze bedrijfscultuur te veranderen. Zo geeft dit kredietverstrekkers meer inzicht in werkelijke risico's en kan dit een positief effect hebben op de kredietverstrekking.

15. Maak minder gebruik van de 'Nederlandse kop'

Het onderzoek toont verschillende voorbeelden waarbij de Nederlandse wet- en regelgeving strenger en/of gedetailleerder wordt vormgegeven dan in de rest van Europa. Ook wordt de wet- en regelgeving soms sneller en eerder geïmplementeerd. Dit wordt aangeduid als 'de Nederlandse kop'. Voorbeelden hiervan zijn wet- en regelgeving rondom het beloningsbeleid, de vakbekwaamheidseisen van adviseurs en de 'leverage ratio'. Nederland zoekt momenteel niet de minimumeisen op die in de wetgeving wordt vastgesteld, maar streeft naar een meer uitgebreide en/of gedetailleerde vorm van de voorgestelde wet- en regelgeving. Verschillende partijen hebben

7. Groslijst met aanbevelingen

aanbevolen om minder vaak deze 'Nederlandse kop' te gebruiken bij nieuwe wet- en regelgeving. Gezien het zeer internationale karakter van de financiële sector is het aan te bevelen om wet- en regelgeving zoveel mogelijk te laten aansluiten bij het Europese beleid. Met behulp van een 'Europees paspoort' kunnen Europese financiële instellingen die actief zijn op de Nederlandse markt ervoor kiezen af te wijken van de 'Nederlandse kop'. Hierdoor is het mogelijk dat maatschappelijke doelstellingen die worden nagestreefd met behulp van de 'Nederlandse kop' (bijvoorbeeld om financiële risico's te verminderen) niet worden bereikt. Indien nationale wet- en regelgeving niet aansluit bij het Europese, bijvoorbeeld door het aanbrengen van meer details, is het wenselijk om de redenen van deze uitbreiding met een solide onderbouwing toe te lichten aan de onder toezicht staande ondernemingen. In een dergelijke solide onderbouwing kan ook blijken dat strengere nationale eisen maatschappelijke baten dichterbij brengt. In dat geval kunnen dergelijke eisen op de lange termijn een (concurrentie) voordeel opleveren.

16. Voorkom verschil in wet- en regelgeving waar geen duidelijke prudentiële gronden voor zijn

Uit het onderzoek blijkt dat soms op verschillende wijze toezicht wordt gehouden op partijen zonder dat daarvoor duidelijke prudentiële gronden bestaan. Dit is vaak een gevolg van de wijze waarop de wet- en regelgeving historisch tot stand is gekomen. Zo kunnen er twee regelgevingsregimes naast elkaar van toepassing zijn, dit kan leiden tot onlogische verschillen in standaarden. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de CRR- en CRD IV-wetgeving, waar de interpretatie van wat een MKB is verschilt. Dit leidt tot ongewenste dataproblemen bij instellingen die voor één en hetzelfde type entiteit twee verschillende definities ontvangen. Dit kan een onduidelijk speelveld creëren en kan leiden tot onnodige additionele kosten voor financiële instellingen bij het voldoen aan de wet- en regelgeving. Het is aan te bevelen om dergelijke situaties te voorkomen.

17. Waarborg dat het toenemende datagedreven toezicht 'fit for purpose' wordt

Marktpartijen geven in de interviews aan dat het toezicht en de bijbehorende informatie-uitvragen steeds meer data-gedreven worden. Een belangrijke oorzaak hiervoor is de overgang naar het 'Single Supervisory Mechanism' waarbij de ECB in toenemende mate verantwoordelijk zal zijn voor de informatieverzoeken die worden uitgezet bij de banken. Vanwege het grote aantal instellingen waar de ECB toezicht op moet houden, komt er steeds minder mogelijkheid om de informatieverzoeken toe te spitsen op de instelling. De marktpartijen constateren dat meer waarde wordt gehecht aan het invullen van uitgebreide risicomodellen, zonder dat wordt gekeken naar de instellingsspecifieke problemen die mogelijk spelen. Marktpartijen zijn van mening dat een dergelijke wijze van toezicht voor schijnzekerheid kan zorgen en pleiten ervoor om zoveel mogelijk een 'fit for purpose'-methode te hanteren bij het uitzetten van informatieverzoeken.

18. Bekostig het toezicht van de financiële sector deels met een overheidsbijdrage

Per 1 januari is de overheidsbijdrage aan de toezichtkosten van DNB en AFM gestopt. De onder toezicht staande instellingen hebben, gezien de verhouding met de DNB en AFM, geen invloed op beperking van de kosten van de toezichthouder. Dit leidt ertoe dat de kosten voor de toezichthoudende activiteiten geheel voor rekening komen van de financiële instellingen in de markt. Het rijk heeft hierdoor echter geen belang meer bij het drukken van de kosten, doordat zij sinds 2015 geen gedeelte van de kosten meer betalen. Het afschaffen van de overheidsbijdrage kan dus leiden tot een nog verdere toename van toezichtkosten. Om deze reden is het aan te bevelen om zowel de overheid als sector het toezicht op de financiële sector te laten bekostigen.

19. Richt kapitaaltoeslagen voor het ontvlechtigingsrisico van FICO banken in op basis van de werkelijke ontvlechtigingsrisico's

Uit de interviews met marktpartijen is gebleken dat de toezichthouder een kapitaaltoeslag legt op FICO banken voor het ontvlechtigingsrisico dat zij hebben ten opzichte van de moederorganisatie. Deze kapitaaltoeslag is gebaseerd op een percentage van de risico-gewogen activiteiten op de balans van de bank. Het is aan te bevelen om deze kapitaaltoeslag te baseren op een ontvlechtigingsanalyse. Hierdoor ontstaat geen extra regeldruk omdat FICO's reeds ontvlechtigingsanalyses hebben gemaakt bij het opstellen van herstelplannen. Dit geeft een accurater beeld van de daadwerkelijke ontvlechtigingskosten en vermindert de prikkel om risico-gewogen activiteiten van de balans te halen.

20. Maak een flexibeler 'format' voor het dienstverleningsdocument voor hypotheek

Bij het geven van advies moeten marktpartijen een dienstverleningsdocument opstellen dat zij aan de klant aanbieden, bijvoorbeeld bij het aanvragen van een hypotheek. Dit document helpt de consument bij het vergelijken van de dienstverlening van financiële dienstverleners. Het format waaraan het dienstverleningsdocument moet voldoen is verplicht gesteld. Meerdere marktpartijen geven aan dat zij dit 'format' niet altijd werkbaar vinden. Zij kunnen in dit 'format' niet alle benodigde informatie kwijt omdat het template van het dienstverleningsdocument te rigide is. Om die reden worden aanvullende documenten aan de klant geleverd waarin de verschillen tussen het dienstverleningsdocument en de werkelijke dienstverlening worden uitgelegd. Deze aanvullende documentatie veroorzaakt bij de consument onduidelijkheid en bij de marktpartijen extra regeldruk. De bevinding rondom het dienstverleningsdocument kan op twee manieren worden aangepakt. Ten eerste kan de invulling van het dienstverleningsdocument flexibeler worden gemaakt, zodat partijen dit kunnen inrichten op de manier die het beste is voor de klant. Ten tweede kan de AFM met de verschillende aanbieders van hypotheek in discussie gaan om het huidige dienstverleningsdocument op een manier op te zetten die zowel voor de consument als de hypotheekverstrekkers van meerwaarde is. Het is hierbij van belang dat dienstverleningsdocumenten van verschillende aanbieders vergelijkbaar blijven voor de consument. De AFM heeft onlangs zelf in een consultatieronde deze feedback ontvangen en heeft teruggekoppeld dat zij actie gaan ondernemen om het document flexibeler in te richten.

21. Maak inzichtelijk op welke wijze de LTI- en LTV ratio risico's in de hypotheekportefeuille beperken

De LTI en LTV normen dienen overkreditering aan consumenten te voorkomen. Beide normen zijn in de afgelopen jaren aangescherpt. Dit zorgt ervoor dat kredietverstrekkers mogelijk minder krediet kunnen verstrekken doordat bepaalde groepen consumenten niet meer in aanmerking komen voor het verkrijgen van een hypotheek. Nederland heeft in vergelijking met andere landen relatief hoge LTI en LTV waarden. Hierdoor wordt de Nederlandse hypotheekmarkt door het IMF met een hoog risico wordt geclassificeerd. Desondanks kenmerkt de Nederlandse hypotheekmarkt zich door een goed 'trackrecord' in termen van het betalen van de hypotheecaire schuld. De achterstanden op hypotheek zijn laag in vergelijking met andere landen. Nederland scoort hier als één van de beste landen. Kredietverstrekkers gebruiken naast deze normen ook interne risicomodellen waarmee zij de kans op overkreditering en betalingsachterstanden proberen te voorkomen. Deze modellen worden door DNB getoetst. De belangrijkste factoren voor het veroorzaken van betalingsachterstanden blijken echtscheidingen en baanverlies te zijn. Het is niet duidelijk op welke wijze een aanscherping van de LTI en LTV normen nog extra kunnen bijdragen aan het verkleinen van het risico op betalingsachterstanden. Het is daarom aan te bevelen om aanvullend onderzoek uit te voeren naar de exacte effecten van deze normen in relatie tot de gehanteerde risicomodellen.

22. Vereenvoudig het bepalen van het risico van kredietverlening aan het MKB

Volgens meerdere marktpartijen heeft een combinatie van factoren ertoe geleid dat de kredietverlening aan het MKB op een lager niveau staat. Uit het onderdeel 'Formele regeldruk' van dit onderzoek blijkt dat het verhogen van de 'leverage ratio', afhankelijk van het economische situatie, een negatief effect heeft op het potentiële kredietaanbod. Voor het MKB heeft dit mogelijk grotere gevolgen omdat het verlenen van krediet aan kleine partijen relatief duur is in onderhoud vanwege de reguliere validatie van een dossier. Het vereenvoudigen en daarmee het financieel aantrekkelijker maken van kredietverlening aan het MKB kan onder andere door het standaardiseren van de datavoorziening rondom de waarde van een MKB onderneming (met betrekking tot inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting, cash-flow en WOZ-waarde van het bedrijfspand). De invoering van XBRL en Common Reporting Standards ondersteunt deze standaardisatie.

23. Verlaag de documentatieverplichting bij het productgoedkeuringsproces

Het productgoedkeuringsproces moet voorkomen dat producten op de markt komen die consumenten en kredietaanbieders schaden. De geïnterviewde marktpartijen onderschrijven de noodzaak van deze regelgeving. Verschillende marktpartijen geven echter aan dat de invulling van deze open norm door de AFM in sommige gevallen buitenproportioneel is. Zo ondervinden marktpartijen veel regeldruk vanuit de documentatieverplichting die hieruit voortvloeit. Deze documentatieverplichting is ook van toepassing voor al bestaande, niet innovatieve producten (zoals een simpele variant op een annuïteitenhypothek). Indien de toezichthouder zich alleen richt op de risicovolle, nieuwe en innovatieve producten dan vermindert dit de regeldruk aanzienlijk. In samenwerking met de kredietaanbieders kan de toezichthouder een balans vinden in de toepassing van het productgoedkeuringsproces. Hierbij moeten duidelijke criteria worden vastgesteld die bepalen of een product het productgoedkeuringsproces moet doorlopen.

Bijlagen

Bijlage 1 - 'Business as usual' handelingen

Onderstaand een overzicht van alle Business as Usual handelingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving. Deze zijn niet meegenomen in het onderzoek omdat financiële instellingen deze handelingen ook uitvoeren indien de wet- en regelgeving niet zou dwingen deze te ondernemen.

Grondslag	Artikel	Handeling
Wft Deel 3	Richtlijn kapitaalvereisten (CRD IV)	Samenstellen van een leidinggevend orgaan o.b.v. eisen in functieprofiel en/of benoemingsbeleid.
Wft Deel 3	Artikel 3:10 Adequaat beleid	Het opstellen van adequaat beleid dat een integere uitoefening van de onderscheidenlijk van het bedrijf waarborgt.
Wft Deel 3	Artikel 3:15 2 dagelijks beleidsbepalers	Tenminste twee natuurlijke personen aanwijzen voor het dagelijks beleid van een bank
Wft Deel 3	Artikel 3:16 Ondoorzichtige zeggenschapsstructuur	Inrichten van een voldoende transparante zeggenschapsstructuur
Wft Deel 3	Artikel 3:17 Beheerste en integere bedrijfsuitoefening	Inrichten van een beheerste en integere bedrijfsuitvoering
Wft Deel 3	Artikel 23 lid 1 Bpr	Opstellen van een risicobeheer beleid
Wft Deel 3	Artikel 1 sub d Rbb definitie	Aanstellen van een interne Raad van Commissarissen
Wft Deel 3	Artikel 7 Rbb	Zorgdragen dat medewerkers in controle functies voldoen aan de wettelijke vereisten
Wft Deel 3	Artikel 10 Rbb Prestatie beloning	Bij beoordeling van persoonlijke prestaties worden zowel financiële als niet-financiële criteria gehanteerd
Wft Deel 3	Beheersen van bedrijfsprocessen en bedrijfsrisico's Artikel 17 t/m 22a Bpr Artikel 88 richtlijn kapitaalvereisten - Governance regelingen	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Zorgdragen dat bedrijfsvoering voldoet aan de gestelde eisen t.a.v. 'beheerste uitvoering van bedrijf. ▸ Het Instellen van een interne controlefunctie / compliance officer <p>Indien van toepassing:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ Toepassen taken compliance officer (indien van toepassing) ▸ Opstellen regelingen en procedures voor doeltreffende en prudent bestuur ▸ Invoeren van functiescheiding in bedrijfsvoering ▸ Bijhouden van een administratie ▸ Invoeren van een informatiesysteem ▸ Instellen organisatieonderdeel met compliance functie ▸ Verlenen opdracht tot onderzoek aan externe accountant
Wft Deel 3	Soliditeit Artikel 23 t/m 26.1 Bpr Risicobeheer beleid (zie ook art 23f Bpr) Risicobeheerfunctie	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Opstellen van risicobeheerbeleid conform de wettelijke eisen ▸ Instellen en uitvoeren onafhankelijke risicobeheerfunctie
Wft Deel 3	Bpr De rol van RvB en RvC Risicobeheerfunctie Artikel 76 CRD IV richtlijn kapitaalvereisten	Inrichten van bestuur- en risicobeheerfunctie
Wft Deel 3	Naleving risicobeheer beleid	Toeziën op systematisch wijze op naleving van procedures en maatregelen
Wft Deel 3	Aansluiting korte- en lange termijn risico's	Opstellen van strategieën en procedures t.b.v. aansluiting korte- en lange termijn risico's
Wft Deel 3	Controle risicobeheer bij beleggingsdiensten of activiteiten	Uitoefenen van interne controle risicobeheersing

Grondslag	Artikel	Handeling
Wft Deel 3	Beoordeling intern ontwikkelde modellen	Beoordelen van intern ontwikkelde modellen
Wft Deel 3	Vangnetregeling in geval van verklaring ondertoezichtstelling	Procedures en maatregelen inrichten die de uitvoering van de vangnetregelingen waarborgen
Wft Deel 3	Artikel 4:16 Wft (jo. art 4:12 lid 5 Wft)	Opstellen van een uitbestedingsbeleid
Wft Deel 3	Artikel 3:19 Min. 3 RvC leden	Instellen van een Raad van Commissarissen
Wft Deel 3	Artikel 3:53 Minimum vermogen	Op peil houden van het minimum eigen vermogen
Wft Deel 3	Artikel 3:57	Aanhouden van voldoende solvabiliteit
Wft Deel 3	bpr	Het publiceren van de gegevens over: <ul style="list-style-type: none"> ▸ Bestuur ▸ Beloning ▸ Publicatie van gegevens op de website van de bank.
Wft Deel 3	Besluit uitvoering publicatieverplichtingen richtlijn kapitaalvereisten	Voldoen aan vereisten m.b.t. de uitvoering jaarpublicatie- verplichtingen
Wft Deel 4	Artikel 4.9	Zorgdragen voor de vakbekwaamheid van werknemers door middel van permanente educatie
Wft Deel 4	Artikel 7	Zorgdragen dat alle werknemers binnen de organisatie over de vereiste diploma's beschikken
Wft Deel 4	Bgfo Artikel 11	De onderneming moet zijn ingesteld op permanente educatie van werknemers en andere natuurlijke personen binnen haar onderneming
Wft Deel 4	Artikel 4.17	Opstellen van een interne klachten- en geschillenprocedure en het volgen van deze procedure
Wft Deel 4	Artikel 4.20	Verschaffen relevante precontractuele productinformatie aan (potentiele) consumenten voor zover dit redelijkerwijs relevant is voor een adequate beoordeling van die dienst of dat product
Wft Deel 4	Artikel 4.20	Redelijkerwijs relevante informatie over een financieel product verschaffen
Wft Deel 4	Bgfo § 8.1.4.	Verstrekken van de volgende gegevens bij afsluiting financieel product: <ul style="list-style-type: none"> ▸ NAW gegevens bedrijf ▸ Aard van dienstverlening ▸ Interne klachtenprocedure etc.
Wft Deel 4	Bgfo § 8.1.6.	Verzorgen van informatieverstrekking gedurende looptijd product
Wft Deel 4	Bgfo § 8.1.3.	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Opnemen van kosten transparantie, voorwaarden, historisch rendement, risico's en rentevoet van product en andere voorwaarden in reclame-uitingen voor complexe producten. ▸ Het voorafgaand aan de totstandkoming van een overeenkomst inzake een complex product verstrekken van productinformatie, kosten en risico's
Wft Deel 4	4.23	Inwinnen van klantinformatie over diens financiële positie, kennis, ervaring, doelstellingen en risicobereidheid, voor zover dit redelijkerwijs relevant is voor haar advies
Wft Deel 4	Ngrfo 4.2	Per dienstverleningsvraag dient een dienstverleningsdocument op te worden gesteld dat is af gestemd op de gevraagde dienstverlening
Wft Deel 4	Bgfo 8.1.4	Verstrekken precontractuele informatie
Wft Deel 4	4.25b	Vaststellen precontractuele informatieverstrekking

Grondslag	Artikel	Handeling
Wft Deel 4	Bgfo 8.1.4	Bij afsluiten van een hypotheek met variabele rentevoet, verstrekken aan de consument van: <ul style="list-style-type: none"> a. de componenten waaruit de variabele debetrentevoet is opgebouwd; b. of deze componenten een vast of variabel bestanddeel vormen van de debetrentevoet; en c. de risico's die verbonden zijn aan een variabele debetrentevoet. (Indien van toepassing het inzichtelijk maken van de variabele rentevoet)
Wft Deel 4	Artikel 4.32	Uitvoeren van BKR check bij kredietverstrekking
Wft Deel 4	Bgfo 10.2.2.	Ter voorkoming van overkreditering legt een aanbieder van krediet de criteria vast die hij ten grondslag legt aan de beoordeling van een kredietaanvraag van een consument en past hij deze criteria toe bij de beoordeling van een kredietaanvraag. Dit doet de aanbieder door voldoende schriftelijke of op een andere duurzame drager vastgelegde informatie aangaande de financiële positie van de consument te verzamelen.
Wft Deel 4	4.33	Verschaffen relevante precontractuele productinformatie aan consumenten
Wft Deel 4	4.34	Informatie inwinnen over de financiële positie van de consument voor het verstrekken van krediet
Wft Deel 4	4.96	Inrichten van procedure voor melden van geconstateerde overtredingen door bemiddelaar of gevolmachtigde agent aan de AFM
Wet op het consumenten-krediet	Artikel 34	Verbod op andere vorm van kredietvergoeding dan hier beschreven
NVB Gedragscode hypothecaire financiering	Artikel 3	Zorgdragen dat het informatiemateriaal voor de klant compleet, helder en duidelijk is en in één document is opgenomen
NVB Gedragscode hypothecaire financiering	Toelichting Gedragscode Hypothecaire Financieringen	Bij de voorlichting zal de hypotheccair financier altijd in ten minste één document (brochure, folder of elektronisch document) de belangrijkste financiële en fiscale gevolgen van eigen woningbezit en een hypothecaire financiering aan bod laten komen.
NVB Gedragscode hypothecaire financiering	Artikel 4 Hypotheeklastenberekening	Hypotheeklastenberekening opstellen en beschikbaar stellen aan de klant. Tenminste de volgende zaken opnemen: <ul style="list-style-type: none"> ▸ Te betalen rente ▸ Te betalen aflossing ▸ Premie te verpanden levensverzekering* ▸ Eigenwoningforfait** ▸ Erfpachtcanon** ▸ Verplichte stortingen ten behoeve van te verpanden beleggingen
NVB Gedragscode hypothecaire financiering	Artikel 7	Berekenen effectieve rentepercentage
NVB Gedragscode hypothecaire financiering	Artikel 9	Verwerken van extra of vervroegde algehele aflossingen
NVB Gedragscode hypothecaire financiering	Artikel 13	Uitbrengen van offerte voor nieuwe rentevast periode aan klant
NVB Gedragscode hypothecaire financiering	Artikel 15	Overleggen met consument indien financiële problemen zich (dreigen) voor te doen om te zoeken naar een passende oplossing voor alle partijen
NHG	Artikel A2	Vastleggen van voorwaarden van de borgtocht in het leningsdocumentatie voor de klant
NHG	Artikel B1	Beoordelen of de geldnemer aan de gestelde voorwaarden voldoet om ontslagen te worden uit de aansprakelijkheid voor de lening.
NHG	Artikel B10	Opstellen van taxatierapport

Grondslag	Artikel	Handeling
NHG	Artikel C5	Vaststellen overige financiële verplichtingen
NHG	Artikel C8	Informatie verzamelen over het vermogen van de klant, waaronder wordt verstaan: <ul style="list-style-type: none"> ▸ spaargelden; ▸ beleggingen; ▸ onroerende goederen (niet zijnde de hoofdwoning).
Wwft	Artikel 11	Verifiëren van de identiteit van de cliënt
Wwft	Artikel 33	Vastleggen gegevens op een opvraagbare wijze ihkv bewaarplicht
Wwft	Artikel 35	Opleiden medewerkers zodat zij in staat zijn om ongebruikelijk transacties te identificeren
Corporate Governance Code	§ I.	Wijzigingen corporate governance structuur ter bespreking voorleggen aan algemene vergadering.
Corporate Governance Code	§ II.2	Opstellen van eenvoudig en inzichtelijk beloningsbeleid
Corporate Governance Code	§ II	Inrichten eenvoudig en inzichtelijk beloningsbeleid Analyse van beloningsbeleid door RvC Vaststellen en uitvoeren
Corporate Governance Code	§ II	Transparante verantwoording over het remuneratie-rapport in het verslag van de RvC
Corporate Governance Code	§ II	Opstellen benoemingsbeleid bestuurders Inrichten van het intern risicobeheersings- en controlesysteem Verantwoording in jaarverslag over risico bij strategie uitvoering
Corporate Governance Code	§ III	Benoemen van commissies Vaststellen van taken en bevoegdheden van de verschillende commissies
Corporate Governance Code	§ III	Opstellen commissie-reglementen
Corporate Governance Code	§ III	Vaststellen en inrichten meldingsprocedure tegenstrijdige belangen
Deel 2: NVB Gedragscode consumentenkrediet	Artikel 12 Overleg bij financiële problemen	Bij financiële problemen van de consument in overleg treden.
Wft deel 4	Artikel 32	Het inrichten van een product goedkeuringsproces

Bijlage 2 - Handelingen binnen de reikwijdte van het onderzoek

Grondslag	Artikel	Handeling	Onderwerp
Wft deel 2	Artikel 2.12	Voldoen aan de vereisten bij het aanvragen van een bankvergunning	Aanvragen van een bankvergunning
Wft deel 2	Besluit Markttoegang financiële ondernemingen Artikel 8	Opleveren van vereiste documenten bij de aanvraag van een bankvergunning	Aanvragen van een bankvergunning
Wft deel 2	Artikel 2.60	Aanvragen van kredietvergunning bij AFM	Aanvragen van een kredietvergunning
Wft deel 3	Artikel 3.8	Vorbereiden documenten voor geschiktheidstoets door DNB	Aanvragen van een bankvergunning
Wft deel 3	Artikel 8 Rbb Remuneratiecommissie	Instellen van een interne remuneratiecommissie en uitvoeren van remuneratiebeleid	Beloningsbeleid
Wft deel 3	Artikel 11 Rbb	Beoordeling van persoonlijke prestaties worden gebaseerd op lange termijn prestaties	Beloningsbeleid
Wft deel 3	Artikel 22 Rbb Ondernemingen	Opstellen regeling die zorgt dat medewerkers niet gebruik maken van: - persoonlijke hedging-strategieën of - een aan beloning en aansprakelijkheid gekoppelde verzekering als onderdeel van het opstellen van het beloningsbeleid	Beloningsbeleid
Wft deel 3	Artikel 25 Rbb Publicatieplichten	Opstellen van jaarlijkse publicatie waarin beloningen openbaar worden gemaakt	Beloningsbeleid
Wft deel 3	artikelen 79-87 richtlijn kapitaalvereisten	Hanteren van technische criteria in risicobeheersingsbeleid	Kapitaal & liquiditeit
Wft deel 3	Artikel 23c	Opstellen van een noodplan	Thematisch toezicht
Wft deel 3	Artikel 98 en 99 richtlijn kapitaalvereisten	Aanleveren van documentatie voor periodieke evaluatie DNB	Reguliere rapportages
Wft deel 3	Hoofdstuk 9	Voldoen aan vereisten voor minimaal eigen vermogen (€2,5 tot €5 miljoen)	Aanvragen van een bankvergunning
Wft deel 3	Artikel 3.72	Verstrekken van staten aan DNB op periodieke bases (gegevens betreffende het eigen vermogen, balans en kapitaal)	Informatieverzoeken en reguliere rapportages
Wft deel 3	Artikel 3.74a	Verstrekken van aanvullende informatie over het eigen vermogen, balans en kapitaal indien door DNB gewenst	Informatieverzoeken en reguliere rapportages
Wft deel 4	Bgfo 8.1.5.	Opstellen van financiële bijsluiters voor complexe producten en deze op de website plaatsen en up-to-date houden	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Wft Deel 4	Bgfo § 8.1.3.	Opnemen van kosten transparantie, voorwaarden, risico's en rentevoet van het product in reclame-uitingen voor complexe producten	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Wft deel 4	Artikel 4.25	Het opstellen van een boeteclausule bij beëindigen van het contract of overstap naar andere aanbieder	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Wft deel 4	Ngrfo 4.1	Opstellen van dienstverleningsdocument volgens de wettelijke voorwaarden	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Tijdelijke regeling hypothecair krediet	Artikel 2	Vaststellen van het toetsingsinkomen op basis van tijdelijke regeling hypothecair krediet	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Tijdelijke regeling hypothecair krediet	Artikel 3	Vaststellen van de financieringslast op basis van tijdelijke regeling hypothecair krediet	Regeldruk bij hypotheekverstrekking

Grondslag	Artikel	Handeling	Onderwerp
Tijdelijke regeling hypothecair krediet	Artikel 5	Het berekenen van de 'loan to value' waarde van de lening ten opzichte van het wettelijk maximum	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
NVB Gedragscode hypothecaire financiering	Artikel 5	Bij het uitbrengen van een offerte het opstellen van een Europees Gestandaardiseerd Informatieblad (EGI).	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
NVB Gedragscode hypothecaire financiering	Artikel 6	Bepalen van de leencapaciteit middels Nibud woonlastpercentages	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
NVB Gedragscode hypothecaire financiering	Toelichting Gedragscode Hypothecaire Financieringen	Vermelden van het effectieve rentepercentage naast het nominale rentepercentage	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Wfbb	Artikel 7	Verstrekken van inlichtingen en gegevens aan DNB die van belang zijn voor de samenstelling van de betalingsbalans	Informatieverzoeken en reguliere rapportages
Nationale Hypotheek Garantie - Voorwaarden en Normen	Artikel A3	Opnemen van NHG clausules bij het verstrekken van een hypotheek	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Nationale Hypotheek Garantie - Voorwaarden en Normen	Artikel A4	Aanmelden van een NHG-hypotheek bij de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Nationale Hypotheek Garantie - Voorwaarden en Normen	Artikel A6	Aanhouden van een verplicht dossier voor iedere NHG-lening met alle gegevens die van belang zijn voor de beoordeling door de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen. Dit betreft voornamelijk documentatie ontstaan in het aanvraagproces en tijdens gedwongen verkoop/ executie	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Nationale Hypotheek Garantie - Voorwaarden en Normen	Artikel B4	Uitvoeren van controle op ingediende facturen van consument bij een bouwdepot	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Nationale Hypotheek Garantie - Voorwaarden en Normen	Artikel B6	Het beoordelen van een aanvraag tot tijdelijke verhuur voor een NHG-hypotheek en melden aan de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Nationale Hypotheek Garantie - Voorwaarden en Normen	Artikel B8A	Het aanvragen van een betaling van een aanvullende borgtocht door de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen wanneer er een betalingsachterstand vanuit de klant ontstaat. Hiervan moet een BKR-melding gedaan worden en dit dient gemeld te worden aan de Stichting.	Regeldruk bij hypotheekverstrekking

Grondslag	Artikel	Handeling	Onderwerp
Nationale Hypotheek Garantie - Voorwaarden en Normen	Artikel B9	Indien sprake is van een dreigende gedwongen (onderhandse) verkoop of executie verkoop met verlies, dient de geldgever zich maximaal en aantoonbaar in te spannen voor het voorkomen van deze verkoop en het beperken van het verlies en te handelen met inachtneming van de alsdan geldende Gedragslijn Intensief Beheer. Dit dient in een dossier vastgelegd te worden. Een betalingsachterstand van 3 volle maandtermijn of meer moet gemeld worden aan de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen (Het maximaal aantoonbaar inspannen voor het voorkomen van een dreigende gedwongen (onderhandse) verkoop of executieverkoop met verlies. Het vastleggen van deze inspanningen een dossier ter behoeve van de Gedragslijn Intensief Beheer)	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Nationale Hypotheek Garantie - Voorwaarden en Normen	Artikel B12	Het indienen van een verzoek tot betaling van het verlies bij een gedwongen onderhandse verkoop via het door de stichting vastgestelde declaratieformulier	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Nationale Hypotheek Garantie - Voorwaarden en Normen	Artikel C3	Het bepalen van de financieringslast van de klant aan de hand van NHG voorwaarden.	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Nationale Hypotheek Garantie - Voorwaarden en Normen	Artikel C4	Het bepalen van het toetsingsinkomen van de klant aan de hand van NHG voorwaarden.	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Nationale Hypotheek Garantie - Voorwaarden en Normen	Artikel C9	Bij een NHG-hypotheek rekening houden met erfpachtcanon op maandbasis bij het bepalen van de financieringslast.	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
Wfbt	Artikel 13	Afdragen van toezichtheffingen.	Toezichtheffingen
Wwft	Artikel 16	Het melden van ongebruikelijke transacties aan de Financiële inlichtingen eenheid.	Regeldruk bij hypotheekverstrekking
SSM verordening	Artikel 10	Voldoen aan informatieverzoeking vanuit ECB voor het Single Supervisory Mechanism	Informatieverzoeken en reguliere rapportages
SSM verordening	Artikel 14	Beantwoorden van vragen vanuit ECB bij vergunningsaanvraag	Aanvragen van een bankvergunning
SSM verordening	Artikel 30	Betalen van jaarlijkse vergoeding voor toezicht ECB	Toezichtheffingen
Capital Requirements Regulation	-	Voldoen aan EU richtlijnen omtrent kapitaal en liquiditeit	Kapitaal en liquiditeit

Bijlage 3 - Categoriëatie financiële instellingen

Statutaire naam	Handelsnaam	Balansgrootte	Categoriëatie
ING Bank N.V.	ING, ING Bank, ING Bank N.V., ING Barings, ING Card, ING Corporate PKI, ING Direct, ING Financial Markets, ING InsideBusiness, ING PKI Service Centre, ING Real Estate Finance, ING Securities Services., Internationale Nederlanden Bank, Way2Pay	€992.856.000.000	Groot
Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A	Rabobank	€681.086.000.000	Groot
ABN AMRO Bank N.V.	ABN AMRO MeesPierson, Fortis, Fortis Bank Nederland, MoneYou	€386.867.000.000	Groot
SNS Bank N.V.	BLG Hypotheken, BLG Wonen, Fundcoach, SNS Bank, SNS Bank Zakelijk, SNS Direct, SNS Effectenlijn, SNS Fundcoach, SNS Verzekeringen, ZwitserlevenBank	€68.633.000.000	Groot
ASR Bank N.V.		€42.431.000.000	Middelgroot
WestlandUtrecht Bank N.V.		€29.421.000.000	Middelgroot
NIBC Bank N.V.	NIBC Direct	€23.144.000.000	Middelgroot
Achmea Bank N.V.	Avéro Achmea, Centraal Beheer Achmea, FBTO, Woonfonds Hypotheken	€15.124.673.000	Middelgroot
ASN Bank N.V.	ASN Bank	€10.752.664.000	Middelgroot
AEGON Bank N.V.	AEGON Bank, AEGON., IZA Sparen voor Ambtenaren, Knab, Spaarbeleg	€8.101.000.000	Klein
Nationale-Nederlanden Bank N.V.		€6.943.278.000	Klein
Triodos Bank N.V.		€6.446.653.000	Klein
Delta Lloyd Bank N.V.	OHRA Bank	€4.188.006.000	Klein
Anadolubank Nederland N.V.		€572.695.000	Klein
RegioBank N.V.	REAAL Bancaire Diensten, Reaal Bancaire Diensten, Regiobank	Onderdeel van SNS Retail; specifieke deel niet met zekerheid te reconstrueren	Klein

78 Financiële instellingen volgens de stand der inschrijvingen in het register Wft per 7-1-2015 die in Nederland hypotheken en/of zakelijk/MKB-krediet verlenen

79 Uitgaande van de meest recente jaarverslagen; indien beschikbaar is uitgegaan van een enkelvoudig jaarverslag en anders van het geconsolideerde jaarverslag

80 Balansgrootte tot €50 miljard is groot; Balansgrootte tussen €50 en €10 miljard is middelgroot; Balansgrootte lager dan €10 miljard is klein

Bijlage 4 - Bronnen

- ▶ Advies W06.14.0056/III. Raad van State. 17 april 2014.
- ▶ AFM publiceert voorlopige plannen 2014. AFM. 2013. <http://www.afm.nl/nl/nieuws/2013/sep/concept-agenda-2013.aspx>
- ▶ Agenda 2013 AFM. AFM. September 2012.
- ▶ Agenda 2014 AFM. AFM. September 2013.
- ▶ Agenda 2015 AFM. AFM. September 2014.
- ▶ An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements. Basel Committee on Banking Supervision. Augustus 2010.
- ▶ Artikel 4:15 lid 3 Wft , artikelen 32, 32a en 33 Bgfo
- ▶ Assessing the macroeconomic impact of the transition to stronger capital and liquidity requirements. BIS. 2010.
- ▶ Brede aanpak financiële problemen huizenbezitters. NVVK. 2014.
- ▶ Barrières voor toetreding tot de Nederlandse bancaire retailsector. ACM. 2014
- ▶ BKR Hypotheekbarometer. BKR. 2014.
- ▶ Bonusplafond voor financiële sector gaat in op 7 februari 2015. Rijksoverheid. 2015. <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2015/02/06/bonusplafond-voor-financiele-sector-gaat-in-op-7-februari-2015.html>
- ▶ Capital Regulation after the Crisis: Business as Usual?. Martin Hellwig. 2010.
- ▶ Capital Requirements and Bank Failure. David Martinez Miera, CEMFI. 2009.
- ▶ CRD IV - CRR / Basel III monitoring exercise. EBA. 2014. <http://www.eba.europa.eu/documents/10180/950548/CRDIV-CRR+Basel+III+monitoring+Report+-+Results+as+of+June+2014.pdf>
- ▶ DNB. 28 mei 2013. <http://www.toezicht.dnb.nl/4/6/50-227592.jsp#>
- ▶ DNB. Aanvraagformulier voor een vergunning ten behoeve van een bank met zetel in Nederland, Artikel 2:11 jo. 2:12, Wet op het financieel toezicht (Wft)
- ▶ DNB. Feedback statement to the consultation paper on the transition of liquidity requirements, 5 maart 2015, <http://www.toezicht.dnb.nl/7/50-232882.jsp>
- ▶ DNB nieuwsbrief. DNB. Mei 2012
- ▶ Economic demonstration of the economic impact of liquidity ratios in particular for SME lending. ESBG. Januari 2014.
- ▶ Estimating the costs of financial regulation. Santos & D. Elliott, IMF Staff discussion note. 2012.
- ▶ European Supervisory Framework. Europese Unie. 2014. www.esma.europa.eu
- ▶ EY Capital Analytics Benchmarking Survey 2014. EY. 2014.
- ▶ Financiering toezichtkosten 2014. DNB. 2014. <http://www.toezicht.dnb.nl/7/50-231119.jsp>
- ▶ Focus! De vernieuwde toezichtsaanpak van de DNB. DNB. April 2012.
- ▶ Gevolgen veranderingen NHG in kaart. ING. 19 juni 2014. <https://economie.rabobank.com/publicaties/2014/juni/gevolgen-veranderingen-nhg-in-kaart/>
- ▶ Handleiding Meten Inhoudelijke Nalevingskosten Bestaande Regelgeving. EIM. mei 2008.
- ▶ HDN: Gemiddeld aantal hypotheekaanvragen 2010 t/m 2014. Monitor koopwoningmarkt. 3e kwartaal 2014.
- ▶ How Effective is Global Financial Regulation?. Robert Andres Nowak, Duke University. 2011.
- ▶ Jaaroverzicht 2013 Financial Intelligence Unit-Nederland. FIU. 2013 https://www.fiu-nederland.nl/sites/www.fiu-nederland.nl/files/u3/FIU%20Jaaroverzicht%202013%20NL_extern.pdf
- ▶ Kamerbrief Voortgang aanpassingen regelgeving Crowdfunding. Ministerie van Financiën. 31 maart 2015
- ▶ Kosten toezicht 2014 voor banken. DNB. 4 juli 2014. <http://www.dnb.nl/nieuws/dnb-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-banken/nieuwsbrief-banken-juli-2014/dnb309212.jsp>
- ▶ Kosten uitvoering Comprehensive Assessment bekend gemaakt. DNB. 3 april 2014. <http://www.dnb.nl/publicatie/publicaties-dnb-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-banken/nieuwsbrief-banken-april-2014/dnb306013.jsp>
- ▶ Kredietverlening en bancaire kapitaal. DNB Occasional Studies. Vol. 12/No. 3. 2014.
- ▶ Kwartaalcijfers hypotheekaanvragen met bouwdepot, Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen. 2011, 2012, 2013, 2014. WEW
- ▶ Kwartaalcijfers hypotheekaanvragen. Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen. 2011, 2012, 2013, 2014. WEW
- ▶ Kwartaalcijfers verliesdeclaraties. Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen. 2011, 2012, 2013, 2014. WEW
- ▶ Memorie van toelichting CRD IV. Ministerie van Financiën. 2014. <http://www.internetconsultatie.nl/crd4/document/718>
- ▶ Meten is Weten II, Regiegroep Regeldruk, 2008
- ▶ Miljoenennota 2014: perspectief op duurzaam herstel. Rijksoverheid. September 2013.

- ▶ Ministeriële regeling bankierseed, kamerstuk, 13-04-2014
- ▶ Moving Mainstream: The European Alternative Finance Benchmarking Report. University of Cambridge. Februari 2015.
- ▶ Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet bekostiging financieel toezicht. Ministerie van Financiën. 2014.
- ▶ Nederland laagste personeelsverloop van Europa. Haygroup onderzoek. 2013
- ▶ Nederlandse banken gezond aan de start van Europees banktoezicht. DNB. 2014.
<http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/persberichten-2014/dnb314102.jsp>
- ▶ Nieuwe regels hypotheek. Rijksoverheid. 2015.
<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/koopwoning/nieuwe-regels-hypotheek>
- ▶ Nota naar aanleiding van het verslag ihkv Uitvoeringswet verordening banktoezicht, TK 2014-2015, 34 049 nr. 6
- ▶ Reflecting a challenged Industry. European Banking Barometer. 2015.
- ▶ Register banken 2015. DNB. 2015.
<http://www.dnb.nl/toezichtprofessioneel/de-consument-en-toezicht/registers/WFTKF/index.jsp>
- ▶ Sanctiewet 1977. AFM. <https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/onderwerpen/sanctiewet>
- ▶ SME's Access to Finance Survey (SAFE). Europese Unie. <http://sdw.ecb.europa.eu/>
- ▶ Spelregels bij concentratiezaken. ACM. 2013. <https://www.acm.nl/nl/download/bijlage/?id=11110>
- ▶ The Cumulative Impact on the global economy of changes in the financial regulatory environment. IIF. September 2011.
- ▶ The Dutch mortgage market. NVB. 2014.
- ▶ Toelichting bij de heffing 2014. AFM. Juni 2014.
- ▶ Toezichtprofessioneel: de consument en de toezicht registers. DNB. 2015
- ▶ Uitvraag van ECB. ECB. juli 2013
- ▶ Verbreding en versterking financiering MKB. SER. 2014.
- ▶ Vergunningaanvraag bank. DNB. www.toezicht.dnb.nl/2/50-201882.jsp
- ▶ Visie DNB Toezicht. DNB. 2010.
- ▶ Vragenuur Tweede Kamer. Uitspraak Arnoud Boot. Vergaderjaar 2012-2013, nr. 84.
- ▶ Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft) . DNB. 28 mei 2013. <http://www.toezicht.dnb.nl/4/6/50-227592.jsp#>
- ▶ Wet op financieel toezicht, Artikel 1:24
- ▶ Wet op financieel toezicht, artikel 1:25
- ▶ Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) . AFM.
<https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/onderwerpen/wwft-wet>
- ▶ Wijzigingsbeluit financiële markten 2013, Nota Tweede Kamer
- ▶ Wijzigingsbesluit financiële markten 2013. Jaargang 2012, Nr. 695

Bijlage 5 - Figuren

Figuur 1	Onderwerpen binnen de reikwijdte van het onderzoek	8
Figuur 2	Onderwerpen buiten de reikwijdte van het onderzoek	9
Figuur 3	Inventarisatie van handelingen die voortvloeien uit relevante wet- en regelgeving	11
Figuur 4	Aantal door AFM verleende kredietvergunningen per jaar	13
Figuur 5	Eisen voor het verkrijgen van een kredietvergunning van de AFM	14
Figuur 6	Aanvraagproces van een bankvergunning	14
Figuur 7	Formele beslistermijnen voor de aanvraag van een bankvergunning in Europa	15
Figuur 8	Bankvergunningsaanvragen in de periode 2011 - 2015	15
Figuur 9	Indicatie van het tijdsbeslag bij het aanvragen van een bankvergunning	16
Figuur 10	Processtappen hypotheekaanvraag	17
Figuur 11	Aannames bij de kwantificatie van regeldruk bij hypotheekverstrekking	18
Figuur 12	Kwantificatie van de regeldruk bij hypotheekverstrekking per handeling	19
Figuur 13	MKB kredietverstrekkingproces	22
Figuur 14	Schatting van de benodigde tijd om nieuwe en gewijzigde wetgeving te implementeren	23
Figuur 15	Kosten die kredietverstrekkers maken bij het implementeren van nieuwe gewijzigde wetgeving	23
Figuur 16	Kwantificatie van de regeldruk bij het introduceren van nieuwe kredietverstrekkingproducten	25
Figuur 17	Kwantificatie van de regeldruk rondom het beloningsbeleid	27
Figuur 18	Kwantificatie regeldruk vanuit de bankierseed	29
Figuur 19	Kwantificatie regeldruk nieuwe regelgeving rondom vakbekwaamheid	29
Figuur 20	Kwantificatie van de standaardrapportages en informatieverzoeken	30
Figuur 21	DNB toezichtthema's 2014	32
Figuur 22	DNB toezichtthema's 2015	32
Figuur 23	AFM toezichtthema's 2014	33
Figuur 24	Toezichtheffingen DNB en AFM	34
Figuur 25	Invoering van de (maximale) kapitaalbuffer voor banken onder Basel III	36
Figuur 26	Schatting administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten CRD IV en CRR in miljoenen €	37
Figuur 27	Overzicht DNB onderzoek naar kapitaaleisen	38
Figuur 28	Jaarlijkse bancaire kredietgroei per maand	39
Figuur 29	Overzicht scenario's bank en verzekeraar	41
Figuur 30	Kwantificatie kosten liquiditeitseisen	43
Figuur 31	Gemiddelde rente op uitstaande activa van Nederlandse banken	43
Figuur 32	Risicovrije rente (1Y swap rate) en CDS premium	44
Figuur 33	Overzicht toekomstige wet- en regelgeving	45
Figuur 34	Toezichtlandschap Europese Unie	47
Figuur 35	Interview scenario's	51
Figuur 36	Overzicht 'loan to value' ratio per land	54
Figuur 37	Overzicht 'loan to income' ratio voor nieuwe transacties	54
Figuur 38	Overzicht per land van de verwachte wanbetalingen op hypotheek	55
Figuur 39	Percentage geleden verliezen van Nederlandse banken in de afgelopen jaren	55
Figuur 40	Verwachting omtrent aanscherping zakelijke kredietverlening	58
Figuur 41	Overzicht alternatieve financieringsaanbod in Europa	59
Figuur 42	Overzicht totale alternatieve financieringsmarkt Nederland	61
Figuur 43	Stijging toezichtkosten voor AFM & DNB in miljoenen €	68

Bijlage 6 - Afkortingen en begrippen

Afkortingen

ACM	Autoriteit Consument en Markt
Actal	Adviescollege toetsing regeldruk
AFM	Autoriteit Financiële Markten
AIFMD	Alternative Investment Fund Managers Directive
AQR	Asset Quality Review
AT1	Additioneel Tier 1
BBP	Bruto binnenlands product
BCBS	Basel Committee on Banking Supervision
Bgfo	Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen
BIS	Bank of International Settlements
BKR	Bureau Krediet Registratie
BNP	Bruto Nationaal Product
BW	Burgerlijk Wetboek
CDS	Credit default swap
CEBS	Committee of European Banking Supervisors
CET1	Common Equity Tier 1
CoRep	Solvabiliteitsrapportages
CRD IV	Capital Requirements Directive IV
CRR	Capital requirements regulation
CVA	'Credit Valuation Adjustment' kredietopslag voor OTC-derivaten
DGS	Deposito Garantie Stelsel
DNB	De Nederlandsche Bank
EBA	Europese Bank Autoriteit
ECB	Europese Centrale Bank
EGI	Europees Gestandaardiseerd Informatieblad
EIOPA	Europese Verzekeraars en Pensioen Autoriteit
ESA	Europese Supervisie Autoriteiten
ESMA	Europese Securities en Markten Autoriteit
ESRB	Europees Systeem Risico Board
FICO	Financieel conglomeraat
FinRep	Financiële rapportages
FIU	Financial Intelligence Unit
FSB	Financiële Stabiliteit Board
FTE	Fulltime-equivalent
ICAAP	Internal Capital Adequacy Assessment Process
IFRS	International Financial Reporting Standards
ILAAP	Internal Liquidity Adequacy Assessment Process
IMF	Internationaal Monetair Fonds
IOSCO	Internationale Organisatie Securities Commissie
KvK	Kamer van Koophandel
LCR	Liquidity Coverage Ratio
LTI	'loan-to-income'
LTV	'loan-to-value'
MiFID	Markets in Financial Instruments Directive
MiFIR	Markets in Financial Instruments and amending Regulation
MKB	Midden- en kleinbedrijf
NGO	Niet-gouvernementele organisatie

NHG	Nationale Hypotheek Garantie
NIBUD	Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting
NSFR	Net Stable Funding Ratio
NVB	Nederlandse Vereniging van Banken
PARP	productacceptatieproces
Rbb	Regeling beheerst beloningsbeleid
RvB	Raad van Bestuur
RvC	Raad van Commissarissen
SREP	Supervisory Review and Evaluation Process
SSM	Single Supervisory Mechanism
T1 t/m T5	Risicocategorieën voor financiële instellingen
T2	Tier 2 Achtergestelde schuldinstrumenten met een minimale looptijd van vijf jaar
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VVV	Verbond van Verzekeraars
Wbtf	Wet bekostiging financieel toezicht
WEW	Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen
Wft	Wet op het financieel toezicht
WOZ	Waardering onroerende zaken
Wwft	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme
XRBL	eXtensible Business Reporting Language

Begrippenlijst

'Business-as-usual'	Handelingen die een onderneming ook zou verrichten als er geen specifieke wet- en regelgeving bestaat
'debt-based securities'	Op schuld gebaseerd effect
'execution-only hypotheek'	Hypotheek waarbij de klant geen additioneel advies heeft ontvangen van de hypotheekverstrekker
'risk appetite'	Bereidheid tot het nemen van risico's
Basel III	Set van maatregelen ter hervorming en versterking van regulering, toezicht en risico management in de bancaire sector
Crowdfunding	Vorm van financiering zonder financiële intermediair
Europees paspoort	Een Europees Paspoort wordt gegeven aan financiële instellingen die in een land binnen de EER (de Europese Unie en Noorwegen, IJsland en Liechtenstein) een vergunning hebben. Zij mogen, na het volgen van een notificatieprocedure, in Nederland hun producten en diensten aanbieden terwijl zij onder het toezicht van het land van herkomst blijven vallen.
Geamortiseerde kostprijs	De boekwaarde van de hypotheek op de balans van de bank
Informatie-asymmetrie	Transacties waarbij een partij over meer of betere informatie beschikt dan de andere partij
Kapitaalratio	Verhouding van Tier 1 kapitaal tot risico gewogen activa
Kredietunie	Coöperatie van MKB-ondernemers die via een gemeenschappelijke kas geldmiddelen ter beschikking stellen
Leverage ratio	Verhouding eigenvermogen tot totale activa
OTC	'Over-the-counter' financiële transacties die niet via de beurs verlopen, maar direct tussen twee partijen
Peer-to-peer	Directe kredietverlening tussen twee individuen zonder tussenkomst van een financiële instelling
Reële marktwaarde	De vervangingswaarde van de hypotheek
Significante bank	Sinds 4 november 2014 vallen significante banken onder ECB toezicht. Een significante bank wordt gekenmerkt door een minimale balansomvang van €30 miljard.
Solvency II	Het nieuwe risicogebaseerde toezichtraamwerk voor verzekeraars
Swap rate	Onderlinge rente voor leningen tussen financiële instellingen
Systeembank	DNB bepaalt of banken systeemrelevant zijn aan de hand van verschillende criteria. Dit zijn de <i>omvang</i> ten opzichte van andere banken, de <i>verwevenheid</i> met het financiële systeem, de <i>vervangbaarheid</i> van cruciale functies en de <i>afwikkelbaarheid</i> indien financiële problemen zich voordoen. Daarnaast is het risico op ongewenste <i>gedragseffecten</i> op soortgelijke instellingen een belangrijke afweging in de categorisatie.

Over EY

EY is wereldwijd toonaangevend op de gebieden assurance, tax, transaction en advisory services. Met de inzichten en de hoogwaardige diensten die wij bieden, dragen wij bij aan het versterken van het vertrouwen in de kapitaalmarkten en economieën overal ter wereld. Wij brengen toonaangevende leiders voort, die door samen te werken onze beloften aan al onze stakeholders waarmaken. Daarmee spelen wij een cruciale rol bij het creëren van een beter functionerende wereld voor onze mensen, onze cliënten en de maatschappij.

De aanduiding 'EY' verwijst naar de wereldwijde organisatie en mogelijk naar een of meer lidfirma's van Ernst & Young Global Limited ('EYG'), die elk een afzonderlijke rechtspersoon zijn. EYG is een UK company limited by guarantee en verleent zelf geen diensten aan cliënten. Voor meer informatie over onze organisatie, kijk op www.ey.com/nl.

© 2015 Ernst & Young Accountants LLP
Alle rechten voorbehouden.

ED none

ey.com/nl