

Aan de minister van Financiën  
De heer E. Heinen MSc  
Postbus 20201  
2500EE DEN HAAG

**Onze referentie**

MvH/RvZ/RvdB/Is/ATR3724/2025-U005

**Uw referentie**

**Datum**

13 januari 2025

**Onderwerp**

Wijziging bijkantoor grenzen kredietinstellingen en verzekeraars en vrijstelling grote posities BES

Geachte heer Heinen,

Op 13 december 2024 is de *wijziging van de Regeling financiële markten BES 2012* (verhoging bijkantoor grenzen kredietinstellingen en verzekeraars en vrijstelling grote posities, hierna: Rfm BES) voor advies aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd. De reactietermijn van de openbare internetconsultatie eindigt op 23 januari 2025.

De regeling verhoogt de grenzen die gelden voor de omvang van bijkantoren in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES) van kredietinstellingen en verzekeraars met zetel op Curaçao en Sint Maarten.

**Toetsingskader**

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

**1. Nut en noodzaak**

Op grond van artikel 3:1 van de *Wet financiële markten BES* (Wfm BES) moet een financiële onderneming die in Caribisch Nederland actief wil zijn, haar zetel hebben op Curaçao of Sint Maarten. Het is kredietinstellingen en verzekeraars uitsluitend toegestaan het bedrijf vanuit een

**Contact:**

Postbus 16228  
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50  
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl  
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

bijkantoor uit te oefenen indien de som van de bij het bijkantoor aangehouden betaalrekeningen, spaartegoeden en deposito's aan het eind van het laatst afgesloten boekjaar niet meer bedraagt dan een in het Rfm BES vast te stellen bedrag. Dit bedrag is destijds vastgesteld op USD 90 miljoen voor kredietinstellingen en USD 5 miljoen voor verzekeraars. Deze bedragen zijn sindsdien niet geïndexeerd als gevolg van inflatie of economische groei.

Door ook dienstverlening vanuit bijkantoren toe te staan werd in 2012 aangesloten bij de toenmalige marktverhoudingen. Vanuit prudentieel oogpunt werd daarbij een voorzichtig en terughoudend beleid gevoerd wat betreft de omvang van de bijkantoren. Het gevolg daarvan was dat de ingestelde limieten onbedoeld een mogelijk marktverstrend effect hebben: de bijkantoorgrenzen zijn dermate laag dat kredietverlening economisch niet rendabel is. Daarmee beperken de limieten de toegang tot financiële dienstverlening in de BES.

Het college heeft geen opmerking over de nut en noodzaak van deze wijziging van limieten.

## 2. *Minder belastende alternatieven*

Bijkantoren zijn pas vanaf een zekere omvang in staat om zelfstandig aan de wettelijke vereisten van de Wfm BES te voldoen. Dit maakt dat 'verdochteren' lastig is: een rendabel bedrijfsmodel dat de kosten van de volledige vergunning kan dragen, vraagt om een veel grotere omvang. De mogelijkheden voor een rendabel bedrijfsmodel staan daarnaast onder druk vanwege het beperkte vooruitzicht op schaalvergroting vanwege de kleine lokale markt.

Aan de andere kant groeien de bijkantoren nu uit hun jas en is het beëindigen van activiteiten vanuit de bijkantoren, gelet op de huidige lage limiet, volgens de toelichting inmiddels onontkoombaar. Handhaving van de huidige limieten van USD 90 respectievelijk USD 5 miljoen zou volgens de toelichting leiden tot verschraling van het aanbod van financieel dienstverleners in Caribisch Nederland.

De toelichting vermeldt dat het ministerie en De Nederlandsche Bank NV (DNB) hebben gezien of de verplichtingen die het wettelijk kader bij een volledige vergunning met zich brengt, lichter kunnen zijn zodat het omvormen tot een zelfstandige entiteit eerder rendabel is. De conclusie was dat een dergelijke verlichting niet haalbaar is zonder te zeer af te doen aan het principe dat een zelfstandige onderneming voldoende onafhankelijk en zelfstandig kan opereren.

Het college merkt op dat de "verdochterde" bijkantoren naar verwachting geen systeemrisico zullen vormen voor het financiële stelsel. Niet duidelijk is of gekeken is naar de mogelijkheid om te werken met een lichter regime dan dat geldt voor systeembanken. Het is dan ook de vraag of de schaalgrootte bij de start als zelfstandige entiteit niet mede bepalend zou moeten zijn voor de te stellen verplichtingen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Zie in dit verband het rapport *Regeldruk bij kredietverstrekking* (EY, mei 2015). Dit rapport betreft een onderzoek naar het effect van regeldruk op toetredingsbarrières voor nieuwe kredietverstrekkers en naar regeldruk als groei-barrière voor bestaande partijen. Het rapport besteedt aandacht aan relatief kleine partijen die onvoldoende capaciteit hebben om de hoeveelheid en complexiteit van wet- en regelgeving te doorgronden. Zij zijn "too small to comply". Het rapport bevat de aanbeveling om het mogelijk te maken een beperkte vergunning te verlenen en om de vermogensrisico's voor toetredende partijen met een beperkt systeemrisico te verlagen.

Naast de regeldruk bij het aanvragen van een vergunning speelt ook de toezichtdruk bij het lopende toezicht een rol. Het college constateert, op basis van de toelichting bij de Rfm BES, dat niet is gekeken naar mogelijkheden voor lagere toezichtheffingen, al dan niet in combinatie met gedeeltelijke vrijstellingen van systeembankvereisten.

**2.1 Het college adviseert in de toelichting aandacht te besteden aan de mogelijkheid van een lichter toezichtregime voor instellingen die geen systeemrisico vormen, in combinatie met lagere toezichtheffingen voor deze instellingen.**

Het prudentieel toezicht op bijkantoren in Caribisch Nederland is primair belegd bij de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCS). DNB gaat voor het prudentiële toezicht op bijkantoren in Caribisch Nederland uit van het vermoeden dat aan prudentiële vereisten wordt voldaan zolang de hoofdonderneming aldaar over de vereiste vergunning beschikt. DNB vertrouwt daarmee in sterke mate op het toezicht door CBCS. Het is positief om te constateren dat de samenwerking tussen CBCS en DNB de afgelopen jaren is geïntensiveerd en dat er een Memorandum van overeenstemming (MoU) is gesloten. Dit komt de onderlinge uitwisseling van (toezicht)informatie en samenwerking op toezichtdossiers. Ook kan hiermee dubbele uitvraag bij onder toezichtstaande instellingen worden voorkomen.

Als gevolg van de verhoging van de bijkantoorgrenzen komt de vrijstelling van de verplichting om periodieke rapportages bij DNB in te dienen, te vervallen. Volgens de toelichting is het als gevolg van het verhogen van de bijkantoorgrenzen vanuit prudentieel oogpunt wenselijk dat DNB buitenlandse kredietinstellingen en verzekeraars meer rechtstreeks kan volgen. Dit betekent dat als gevolg van de verhoging van de bijkantoorgrenzen er een nieuwe rapportageverplichting voor de betrokken ondernemingen ontstaat. De toelichting geeft aan dat dit niet tot extra lasten zal leiden, aangezien DNB in Caribisch Nederland dezelfde staten hanteert als de CBCS.

**2.2 Het college adviseert in lijn met de samenwerking die met de MoU is ingezet, tussen de toezichthouders onderling de rapportages uit te wisselen zodat er geen dubbele uitvraag voor de betrokken ondernemingen ontstaat.**

### *3. Werkbaarheid*

Volgens de toelichting kan de betrokken onderneming bij DNB dezelfde staten indienen als bij de CBCS. De toelichting vermeldt niet of de wijze (procedure) van rapporteren, bijvoorbeeld via een interface, portal of verzending van een email, bij CBCS hetzelfde is als bij DNB. Het college merkt op dat vanuit de werkbaarheid het de voorkeur verdient als rapportages bij beide organisaties op dezelfde manier kunnen worden ingediend. Dit punt weegt echter minder zwaar als aanlevering bij slechts één van de organisaties volstaat (zie adviespunt 2.2).

### *4. Gevolgen regeldruk*

De toelichting bij de Rf BES geeft geen inzicht in de eventuele regeldrukgevolgen.

**4.1 Het college adviseert de gevolgen voor de regeldruk expliciet te benoemen en te berekenen, conform de Rijksbrede methodiek.**

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

**Niet vaststellen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.**

Het college verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Het verzoekt u om een eventueel aangepaste versie van het voorstel aan ATR toe te sturen, opdat het college kan beoordelen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris