

Uitsluitend per e-mail

Autoriteit Financiële Markten
De Nederlandsche Bank
innovationhub@dnb.nl

innovationhub@afm.nl

Onze referentie

2016-00039574/HMAHA

Den Haag

6 september 2016

Betreft

Discussiedocument AFM-DNB

Geachte heer, mevrouw,

Het Verbond van Verzekeraars waardeert de mogelijkheid die AFM en DNB bieden om te reageren op het discussiedocument *'Meer ruimte voor innovatie in de financiële sector: mogelijkheden rondom markttoegang, vergunningen en toezicht'*, d.d. 9 juni 2016. In deze brief zetten wij uiteen wat verzekeraars op het gebied van innovatie doen. In de bijlage gaan wij in op de gestelde vragen en sluiten wij af met een aantal aandachtspunten.

Wij vinden het een goed initiatief van AFM en DNB om het discussiedocument over innovatie gezamenlijk te consulteren. Innovatie in de verzekeringssector, ook wel InsurTech genoemd, is *top of mind* bij elke verzekeraar en het Verbond. Een aantal voorbeelden waaruit dit blijkt.

Op 10 juni 2015 heeft de minister van Economische Zaken Henk Kamp het InsuranceLab van het Verbond geopend.

TNO heeft in opdracht van het Verbond het rapport *'Innovatie voor de verzekeringssector: aan de slag met elkaar en anderen'* uitgebracht. Dit rapport heeft geresulteerd in een innovatieagenda 2016-2017, zie bijlage, waarin een meer beleidsmatige aanpak van innovatie in de verzekeringssector centraal staat.

Het Verbond heeft rondom InsurTech een beleidskader, zoals wij eerder aan u hebben gestuurd, uitgewerkt. In dit beleidskader bepleit het Verbond de volgende punten:

- **Techniek neutrale regelgeving:** ongeacht welke innovatieve techniek wel of niet wordt ingezet moet de wettelijke normering van toepassing zijn. De invulling van de norm kan daarentegen verschillen.
- **Voldoende buffers en goed toezicht in de InsurTech-omgeving.** Stevige buffers en goed toezicht

Informatie: dhr. H.A. Mahadew

Doorkiesnummer 0703338666 Fax 0703338510 E-mail h.mahadew@verzekeraars.nl

Bordewijklaan 2, 2591 XR Den Haag, Postbus 93450, 2509 AL Den Haag, Internet www.verzekeraars.nl



zijn in de afgelopen 10 jaar cruciaal gebleken voor de stabiliteit van het financiële systeem. Klanten van een InsurTech-onderneming hebben even veel recht op goede bescherming en zekerheid.

- Zorgvuldige weging van eventuele nieuwe risico's: InsurTech kan helpen het vertrouwen te herstellen, maar ook nieuwe risico's openbaren die ieder weer implicaties kunnen hebben voor de consument en de verzekeringsonderneming. Het is belangrijk om deze risico's zorgvuldig te identificeren en te analyseren. Welke risico's zijn dit en met welke passende maatregelen kan hier op worden geanticipeerd?
- Toezicht dat innovatie bevordert: AFM trajecten hebben bijvoorbeeld nu vaak een lange doorlooptijd en hierdoor zijn verzekeraars bezig met talloze rapportageverplichtingen die kostbare tijd opeisen. Tijd die ook op innovatie ingezet had kunnen worden. Hierbij kan gedacht worden aan nieuwe concepten van bestaande marktspelers (bijvoorbeeld verkortadvies-trajecten). Dit is juist relevant voor bestaande partijen die willen innoveren. De InnovationHub die DNB en AFM hebben gelanceerd is wat dat betreft een positieve ontwikkeling.

Wij appreciëren de open houding van AFM en DNB om innovatie te bevorderen. Uit de consultatie blijkt dat AFM en DNB bij dit thema gecoördineerd te werk gaan. In de financiële sector wordt er weleens geklaagd over de samenwerking tussen toezichthouders, maar deze aanpak laat zien dat het goed gaat en dat mag ook worden gezegd. Wij adviseren om de samenwerking met de ACM aan te gaan. De ACM heeft op 17 juni 2016 een zienswijze en consultatie op het gebied van FinTech en concurrentie gepubliceerd.

In de bijlage gaan wij nader in op de gestelde vragen, maar de volgende zaken zouden wij graag willen uitlichten:

- Regulatory sandbox: wij denken dat een regulatory sandbox een goed vertrekpunt is, mits de AFM en DNB ook overgaan tot het verstrekken van een zogeheten '*No Action Letter*'. Hierbij spreken de toezichthouders met een marktpartij af binnen welke parameters het experiment kan plaatsvinden. Dit geeft de betreffende marktpartij de nodige (juridische) zekerheid om te investeren en te innoveren. De parameters zouden echter geen piketpaaltjes moeten zijn. Als bij een experiment een partij buiten de parameters beland, dan moet dat niet tot sancties leiden, maar wel tot ervaring om mee te nemen in toekomstige experimenten.
- Geautomatiseerd advies/guidance: innovatie speelt een belangrijke rol om de kosten van volledig face-to-face-advies te reduceren en advies betaalbaar te maken voor consumenten. Onlangs is het ministerie van Financiën gestart met een BGfo consultatie ten aanzien van geautomatiseerd advies. Het Verbond zal reageren op deze consultatie, maar geeft reeds mee dat geautomatiseerd advies heel goed kan samengaan met de tussenkomst van een natuurlijk persoon. Het één sluit het ander niet uit. Innovatie biedt kansen voor zowel aanbieders als overige financieel dienstverleners.
- Centrale vindplaats: het creëren van een centrale vindplaats voor zaken die gerelateerd zijn aan innovatie klinkt aantrekkelijk. Het zou echter verder kunnen gaan dan een (passieve) vindplaats voor consultaties, beleidsvoorstellen en Q&A's. Wij hebben iets soortgelijks al voor onze leden opgezet. Wij bieden aan om gezamenlijk te verkennen hoe de centrale vindplaats tot een actieve 'marktplaats' kan worden gemaakt, waarbij toezichthouders non-concurrentiële zaken uit innovatie experimenten delen met de markt.



Evaluatie en terugkoppeling

Wij vinden dat de inzet van AFM en DNB op dit gebied binnen een periode van twee jaar zou moeten resulteren in concrete resultaten. Het is aan de AFM en DNB om te laten zien dat dit het geval is. Een evaluatie over een periode van twee jaar vinden wij vanzelfsprekend.

Wij stellen het op prijs als de AFM en DNB een (individuele) terugkoppeling geven op onze reactie en de door ons gestelde vragen. Uiteraard zijn wij graag bereid om dit thema te bespreken in een nader gesprek.

Met vriendelijke groet,

H.L. De Boer



Bijlage: reactie Verbond van Verzekeraars op vragen AFM en DNB

Onderdeel 1

1. *Wat vindt u van de acties die AFM en DNB hebben geïnitieerd?*

Zowel de door de AFM en DNB gezamenlijke ondernomen acties, alsmede de individuele acties vinden wij in hoofdlijnen goed. Wij vragen ons wel af in hoeverre de stem van de consument in de acties van beide toezichthouders is meegenomen en meegewogen?

Het verlagen van toetredingsbarrières voor markttoetreders lijkt een eerste goede stap te zijn, maar de vraag is of dit voldoende is om startups te laten doorgroeien naar een volwassen bedrijf. De voortdurend veranderende wetgeving (identificeren, implementeren en compliance) kan daar debet aan zijn. De AFM en DNB zouden in hun acties kunnen bezien hoe startups gefaciliteerd kunnen worden om door te groeien naar een volwassen bedrijf.

Nederland, met Amsterdam als voorbeeld, zou zich kunnen onderscheiden als InsurTechHub. Dit als een aantrekkelijk alternatief voor Londen of Berlijn. Amsterdam als creatief centrum van financiële technologie met het doel financiële dienstverlening naar klanten te verbeteren. Daar is creativiteit voor nodig die overigens niet per definitief uit Nederland hoeft te komen. De randvoorwaarden om in Nederland als werkgever en werknemer te vestigen moeten goed zijn. Dat betekent niet alleen financiële toezichtwetgeving die innovatie stimuleert (en daarom innovatieve werkgevers aantrekt), maar ook betaalbaar wonen, korte doorlooptijd voor verblijfsvergunningen, het aanbieden van aantrekkelijke 'innovatieve' opleidingsinstituten etc. Er ligt hier volgens het Verbond een rol voor de AFM en DNB om samen te werken met andere overheidsinstanties (zoals de IND) en opleidingsinstituten om dit te bewerkstelligen.

Wij hebben bij de acties van de AFM en DNB nog een tweetal vragen:

- Hoe is geborgd dat DNB en AFM voldoende expertise in huis hebben om de ontwikkelingen goed te kunnen blijven volgen?
- Hoe borgen de AFM en DNB bij hun activiteiten dat het gelijk speelveld niet wordt verstoord.

2. *Sluiten de doelstellingen en activiteiten van de InnovationHub aan bij de wensen in de markt?*

Met de belangrijkste doelstelling van de InnovationHub (zowel nieuwe als bestaande marktpartijen ondersteunen) lijkt niets mis mee, maar er zijn wel aandachtspunten c.q. vragen. Het op 'pad' helpen van nieuwe partijen in de gereguleerde financiële sector lijkt goed, maar het is de vraag hoeveel tijd hiermee is gemoeid. Aan ondersteuning door de toezichthouders zijn immers kosten verbonden. Hierover hebben wij een aantal vragen. Wie betaalt de rekening? Komt dit uit de reguliere toezichtbegroting (en gaat het dus ten koste van toezichtcapaciteit elders) of komt er een apart potje waar dit uit wordt betaald? Het lijkt niet redelijk om dit te laten financieren door de 'gevestigde orde'. Krijgen startups ook kosten in rekening gebracht? Achter startups zitten vaak investeerders. Het spreekt wat ons betreft voor zich dat zij de kosten dragen.

Het idee van een regulatory sandbox lijkt te zijn geschreven voor nieuwe partijen, die een concept ontwikkelen dat niet past binnen het huidige vergunningstelsel (zoals crowdfunding). Het Verbond vindt dat het idee ook breed van toepassing moet zijn op innovaties met betrekking tot producten en dienstverleningsconcepten van bestaande marktpartijen. De regulatory sandbox zou ook een innovatie moeten faciliteren waar bijvoorbeeld een ontheffing op de adviesregels wordt gegeven.



Het creëren van een centrale vindplaats voor zaken die gerelateerd zijn aan innovatie klinkt aantrekkelijk. Het zou echter verder kunnen gaan dan een (passieve) vindplaats voor consultaties, beleidsvoorstellen en Q&A's. Wij hebben iets soortgelijks al voor onze leden opgezet. Wij bieden aan om gezamenlijk te verkennen hoe de centrale vindplaats tot een actieve 'marktplaats' kan worden gemaakt, waarbij toezichthouders non-concurrentiële zaken uit innovatie experimenten delen met de markt. Ook marktpartijen zouden op deze marktplaats non-concurrentiële zaken gerelateerd aan innovatie en toezicht kunnen delen. Hierdoor kan een innovatieve 'kruisbestuiving' optreden, wat ten goede kan komen aan het op de kaart zetten van Nederland.

Onderdeel 2

1. *Herkennt de markt bovengenoemde scenario's? Welke andere trends en risico's met betrekking tot innovatie zijn relevant voor de toezichthouders?*

De scenario's, trends en genoemde risico's zijn herkenbaar. AFM en DNB zouden kunnen kiezen voor een van de drie scenario's, maar het lijkt meer in de weg te liggen om dit over te laten aan de markt hoe dit zich verder zal ontwikkelen. De toezichthouders zouden daarom de ontwikkelingen in de markt nauwlettend moeten monitoren (bij alle drie geïdentificeerde scenario's) en daar hun acties op moeten laten aansluiten.

2. *Herkennt de markt de geïdentificeerde implicaties van de scenario's? Welke risico's zouden de toezichthouders het hoogst moeten prioriteren?*

Met betrekking tot scenario 1 geven AFM en DNB aan dat proportionaliteit in het toezicht geen betrekking heeft op veiligheid en privacy. AFM en DNB geven aan dat hier geen concessie aan kan worden gedaan. Wij vinden dat veiligheid en privacy in alle drie de scenario's een hoge prioriteit moeten krijgen.

Het risico van scenario 1 (absorptie) kan zijn dat financiële ondernemingen en mogelijk verschillende industrieën (denk aan het gebruik van blockchain) verweven raken met elkaar. Er ontstaat daardoor systeemrisico. Het wegvallen van een partij (denk aan de marktplaats voor Bitcoin) kan verstrekende gevolgen hebben. Het geld van de klant moet te allen tijde veilig zijn. Er moeten waarborgen worden ingebouwd die dat bewerkstelligen. Dat zou prioriteit voor de toezichthouder moeten hebben.

Wij denken dat het risico op financiële instabiliteit, de financiële robuustheid en de zorgplicht als genoemd in scenario 2 een hoge prioriteit moeten krijgen. De schade die niet succesvolle startups voor consumenten kunnen veroorzaken kan immers aanzienlijk zijn.

3. *Welke andere stappen kunnen de toezichthouders zetten om innovatieve ontwikkelingen te accommoderen zonder dat dit ten koste gaat van de toezichtdoelstellingen van AFM en DNB?*

De AFM en DNB zeggen in scenario 1 te verwachten dat gevestigde ondernemingen in toenemende mate gebruik zullen maken van de diensten van nieuwe spelers (als voorbeelden worden genoemd clouddiensten en Software as a Services (SaaS)). Hierover heeft het Verbond de volgende opmerkingen:

- Cloud computing: Cloud computing levert op het gebied van schaalbaarheid, kosten en automatisering grote voordelen op die uiteindelijk ten gunste van de klant komen. Voor innovatie is een goede (schaalbare) IT infrastructuur noodzakelijk. De winst ten opzichte van gebruiksgemak en het aansluiten bij de wensen van de klant, liggen met name op IT gebied. Echter, de meeste (internationale) clouddienstverleners hebben moeite met de (contractuele) vereisten vanuit de toezichthouders die noodzakelijk zijn voor een financieel dienstverlener om gebruik te kunnen maken van cloudoplossingen. Dit komt mede door onduidelijkheid over de uitleg en de gevolgen van contractuele vereisten van de (internationale) toezichthouders.



Een voorbeeld hiervan is de circulaire 'Cloud computing' van DNB op het gebied van audit-rechten en beëindigingsclausules. Daarnaast valt enkele leden van het Verbond op dat niet alle Europese toezichthouders op een lijn liggen wat deze vereiste betreft. Dit maakt internationaal contracteren zeer ingewikkeld.

De AFM en DNB signaleren het risico dat een of enkele partijen bepaalde segmenten uit de waardeketen gaan domineren, bijvoorbeeld bij de uitbesteding van IT infrastructuur. Om er voor te zorgen dat het gemakkelijker wordt voor financiële instellingen om van clouddiensten gebruik te maken, zouden AFM en DNB met de IT (Cloud) branche (en de overige Europese toezichthouders) in gesprek moeten gaan om gezamenlijk zogeheten 'Model Clauses' te introduceren. De Model Clauses kunnen als standaard afwijkingen opgenomen worden bij standaard cloudcontracten. De Model Clauses zouden de belangen van alle betrokken partijen moeten waarborgen. Zo wordt de veiligheid gewaarborgd en kan worden voorkomen dat slechts een klein deel van de clouddienstverleners uiteindelijk de financiële instellingen bedienen. Namelijk die enkele partij(en) die flexibel is/zijn in het contracteren.

Daar komt bij dat Big Data partijen aan wie (een deel van de) IT infrastructuur wordt uitbesteed (overeenkomstig scenario 3) ook zelf wellicht financiële producten gaan aanbieden. Hierdoor zou het risico kunnen ontstaan dat dergelijke Big Data partijen een (te groot) concurrentie/innovatie voordeel krijgen ten opzichte van bestaande financiële instellingen.

Het beeld is dat internationale toezichthouders onwelwillend tegenover cloudoplossingen staan. Hierdoor ontstaat voor Big Data partijen die financiële producten gaan aanbieden een (te groot) concurrentievoordeel ten opzichte van de bestaande financiële instellingen, omdat zij wel van alle innovatievoordelen van cloudoplossingen gebruik kunnen maken en bestaande financiële instellingen niet.

De AFM en DNB zouden zich flexibeler kunnen opstellen tegenover het onderbrengen van diensten en processen in de Cloud in het kader van het sluiten van partnerships. Het verminderen van *red tape*, digitalisering, standaardisatie van processen en het uitbannen van papier in de verhouding toezichthouder en financiële onderneming zal innovatie helpen. Waarom zou een onderneming bijvoorbeeld niet via een API met de toezichthouder kunnen communiceren? Denemarken is mogelijk een interessante business case om van te leren. Daar zijn veel startups doorgroeid naar scale-ups.

- De AFM en DNB zouden ook een faciliterende rol kunnen spelen in de totstandkoming van een (online) persoonlijk financieel dossier. De consument kan dan bijvoorbeeld in een adviesituatie gemakkelijk zijn informatie met een financieel dienstverlener delen. Ook kan zo een financieel dossier de dienstverlening gedurende de looptijd c.q. nazorg vergemakkelijken en goedkoper maken voor de klant. Door het Verbond wordt, mede daarom, gewerkt aan een digitale omgeving waar verzekerden al hun polissen digitaal kunnen terugvinden (www.mijnverzekeringenopeenrij.nl).
- Cloud computing bij het AFM en DNB toezicht?: wellicht dat AFM en DNB dit al overwegen, maar voor een voorbeeld om cloud computing in te zetten bij het toezicht verwijzen wij naar het Verenigd Koninkrijk. De Engelse toezichthouder FCA heeft dit blijkbaar voor een productgroep ingevoerd¹.

Onderdeel 3

1. Kan een regulatory sandbox of een vergunning onder voorwaarden het starten van financiële onderneming of innovatie vergemakkelijken?

Ja. De optie van een regulatory sandbox (optie 1) en vergunning onder voorwaarden (optie 2) kunnen ook behulpzaam zijn voor innovatieve initiatieven van gevestigde partijen. Wij denken

¹ <http://www.salesforce.com/uk/customers/stories/fca.jsp>



dat een regulatory sandbox een goed vertrekpunt is, mits de AFM en DNB ook overgaan tot het verstrekken van een zogeheten ‘*No Action Letter*’. Hierbij spreken de toezichthouders met een marktpartij af binnen welke parameters het experiment kan plaatsvinden. Dit geeft de betreffende marktpartij de nodige (juridische) zekerheid om te investeren en te innoveren. De parameters zouden echter geen piketpaaltjes moeten zijn. Als in een experiment een partij buiten de parameters beland, dan moet dat niet tot sancties leiden, maar wel tot ervaring om mee te nemen in toekomstige experimenten.

AFM en DNB merken op (zie pagina 13) “*Tegelijkertijd is het belangrijk voor de toezichthouders om het bedrijfsmodel goed te begrijpen. Vergunningverlening is niet alleen een formeel-juridisch proces.*” Dat zou het wel moeten zijn. Het is in onze visie niet aan de toezichthouders om de commerciële levensvatbaarheid van een innovatief idee te beoordelen en als toezichthouders dat idee niet levensvatbaar achten dan maar geen vergunning te verstrekken. Dat weerhoudt ondernemen in de financiële sector, terwijl het drijven van een financiële onderneming in de eerste instantie ondernemen is. De rol van de toezichthouders ten opzichte van het bedrijfsmodel zou beperkt moeten zijn tot het begeleiden van de financiële onderneming bij het opstellen van een exit plan teneinde het klantbelang te borgen als de financiële onderneming commercieel niet succesvol blijkt en daarom moet worden afgewikkeld.

2. *Sluit de omschrijving van het concept regulatory sandbox, respectievelijk van de vergunning onder voorwaarden, aan op de behoeften in de markt?*

Het is voor nu lastig om in te schatten waar precies behoefte aan is. In dat verband is er veel voor te zeggen om vanuit de sector ook een structurele en nauwe betrokkenheid te hebben, bijvoorbeeld door middel van klankbordgroepen.

De regulatory sandboxes moeten overigens niet uitsluitend werken met een aan-uitknop. Het Solvency II regime voor kleinere verzekeraars (van vrijgesteld via SII Basic tot volwaardig SII) is een goed voorbeeld hoe een ingroeimodel zou kunnen worden ontwikkeld met zwaardere eisen naarmate de onderneming groeit. Dat maakt de stap uit de zandbak naar de echte wereld geleidelijker.

Ook moeten de regulatory sandboxes worden ingezet om lering uit te trekken. Wat werkt wel, wat werkt niet en waar knelt de regelgeving? De waardevolle input die hieraan kan worden ontleend zou ook met de sector kunnen worden gedeeld (bijvoorbeeld op de actieve marktplaats).

3. *Welke bedrijfsmodellen lenen zich eventueel voor een deelvergunning?*

Een deelvergunning kan interessant zijn voor bedrijven die een deel van de waardeketen bedienen in plaats van de gehele waardeketen.

4. *Is er in de markt behoefte aan de opt-in vergunning?*

De AFM en DNB geven aan dat de opt-in vergunning mogelijk de basis kan vormen voor een ‘vergunning op maat’. De focus van de toezichthouders lijkt te liggen op nieuwe toetreders in het bancaire segment. In de markt lijkt de behoefte echter breder te zijn. Er zou, zeker vanuit de gedachte van een gelijk speelveld, ook aandacht moeten zijn voor het starten en het in stand houden van financiële dienstverleners in andere segmenten, dan partijen die zich richten op het beginnen van een klassieke bank.

Het Verbond bepleit om de mogelijkheden voor een opt-in vergunning voor het segment financieel dienstverleners nader te verkennen en treedt daarover graag in overleg met de AFM en DNB.



Aandachtspunten

- *Geautomatiseerd advies/guidance*: innovatie speelt een belangrijke rol om de kosten van volledig face-to-face-advies te reduceren en advies betaalbaar te maken voor consumenten. Onlangs is het ministerie van Financiën gestart met een BGfo consultatie ten aanzien van geautomatiseerd advies. Het Verbond zal reageren op deze consultatie, maar geeft reeds mee dat geautomatiseerd advies heel goed kan samengaan met de tussenkomst van een natuurlijk persoon. Het één sluit het ander niet uit. Innovatie biedt kansen voor zowel aanbieders als overige financieel dienstverleners.

In het Verenigd Koninkrijk heeft de FCA het voornemen een Advice Unit op te zetten om geautomatiseerd advies, *Robo-advice* (inzet van kunstmatige intelligentie) te bevorderen. Daarnaast wordt er mogelijk aandacht gegeven aan geautomatiseerde 'guidance modellen', waar financieel dienstverleners een rol kunnen vervullen.

Het Verbond stelt voor om te bezien of er lessen kunnen worden getrokken uit de Engelse markt en de acties van de FCA. Veel innovatieve marktpartijen lijken zich in London te vestigen, omdat de Engelse toezichthouder ruimte biedt voor geautomatiseerde adviesmodellen. Ons beeld is dat Nederland op dit vlak achter loopt.

- *Productontwikkeling*: het Verbond bepleit, in verband met de *time-to-market* van innovatieve producten/diensten, een vereenvoudiging van het productgoedkeuringsproces: een PARP-light.
- *Crowdfunding*: er is behoefte aan verduidelijking van de toezichtstatus van dit fenomeen.
- *Exitstrategie*: het Verbond ondersteunt de door AFM en DNB gemaakte opmerkingen over een goed exitplan.