

Verslag panelbijeenkomst Kostenkader 2021-2024 en ZBO-begroting
2021 dd. 3 november 2020

Aanwezig:

Nederlandse Vereniging van Banken (NVB)
Verbond van Verzekeraars (VvV)
Pensioenfederatie (PF)
Holland Quaestor (HQ)
Dutch Fund and Asset Management Association (DUFAS)
Vereniging van Vermogensbeheerders & Adviseurs (VV&A)
Association of Proprietary Traders (APT)
Verenigde Betaal Instellingen Nederland (VBIN)
Nederlandse Vereniging van Geldtransactiekantoren (NVTGK)
Het ministerie van Financiën (MinFin)
De Nederlandsche Bank (DNB)

Afwezig:

Betaalvereniging Nederland (BN)
Verenigde Bitcoinbedrijven Nederland (VBNL)
Zorgverzekeraars Nederland (ZN)
Het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid (SZW)

1. Opening en vaststellen van de agenda

De voorzitter opent de vergadering en heet iedereen welkom bij de panelbijeenkomst over het nieuwe concept Kostenkader en de concept ZBO-begroting.

De agenda wordt vastgesteld.

2. Presentaties DNB

DNB presenteert het concept nieuwe kostenkader voor 2021 – 2024 en de concept ZBO-begroting. Tevens wordt een presentatie gegeven over de digitale strategie.

Eerst wordt ingegaan op het proces van totstandkoming van het nieuwe kostenkader.

DNB schetst het intensieve proces van de totstandkoming van het kader en de ZBO-begroting 2021. In het eerste helft van het jaar is samen met Oliver Wyman de benodigde capaciteit onderbouwd op basis van de vanuit de geactualiseerde toezichtmethodologie benodigde capaciteit in combinatie met een doelmatigheidsanalyse en benchmarking. In de zomer heeft een stevige challenge plaatsgevonden door de RvC. In september/begin oktober in 7 sessies ons voorstel van het kosten kader doorgesproken met ambtelijk Financiën. Op 13 oktober heeft DNB in een technische panelsessie de totstandkoming van het kader en de analyses door OW aan het panel toegelicht. Vervolgens heeft DNB telefonisch aan de panelleden de grote lijnen van het kader en het effect op de sectoren toegelicht. Vervolgens heeft DNB op 23 oktober de stukken toegezonden naar het panel, met de disclaimer dat de stukken nog niet de formele instemming van Financiën hadden.

Op 2 november is er een bestuurlijk overleg geweest met Financiën, dit overleg was eerder gepland, maar kon toen door ziekte geen doorgang vinden.

Na de bespreking in deze panelbijeenkomst zal op 10 november een tweede bestuurlijke overleg met Financiën plaatsvinden, voor de definitieve afstemming van het kader. Daarna gaat de brief over het Kostenkader naar de Kamer. De Kamer keurt het Kostenkader niet goed, maar heeft wel twee weken de mogelijkheid te reageren, waarna het kader definitief is.

Daarna volgen op 24 november het najaarsoverleg van SG en RvC over de ZBO-begroting 2021. Op 30 november ten slotte, wordt de ZBO-begroting 2021 ingediend bij de ministers van Financiën en SZW ter formele goedkeuring.

In het bestuurlijk overleg met Financiën van 2 november is gesproken over de kosten voor integriteitstoezicht, de infasering van de statistieksleutel, de besparingen en de post onvoorzien. Als gevolg hiervan zal het kader in 2024 nog enkele miljoenen lager uitkomen dan opgenomen in de verstuurd stukken.

DNB informeert de sector in gesprek te zijn met Financiën over hoe om te gaan met de leges. Hierbij moet een afweging worden gemaakt tussen aspecten van kostendekkendheid enerzijds en markttoegang anderzijds. Daarbij moet gekeken worden naar wat haalbaar is, ook in relatie met ons omringende landen.

Toelichting op het nieuwe kostenkader

DNB staat voor goed toezicht en realiseert zich dat dat tegen acceptabele kosten moet.

Voor het nieuwe kostenkader is in een intensief traject met Oliver Wyman (OW) de benodigde toezichtcapaciteit in kaart gebracht op basis van de risicobereidheid van DNB en de in ontwikkeling zijnde Actualisering Toezicht Methodologie (ATM).

In het nieuwe kostenkader is een aantal intensiveringen opgenomen. Tegenover de intensiveringen staan besparingen en een doelmatigheidsdoelstelling. DNB ziet digitalisering als noodzakelijk om in de toekomst goed en efficiënt toezicht te kunnen blijven houden op de Nederlandse financiële sector die steeds verder digitaliseert. De intensivering op digitalisering leidt op de middellange termijn tot effectiever toezicht, met als gevolg verlaging van de risico's in de financiële sector en mogelijk kostenreductie van het toezicht. Het integriteitstoezicht is nog in opbouw en moet verder worden geïntensiveerd, in lijn met de maatschappelijke vraag om witwassen en terrorismefinanciering tegen te gaan.

Ook is vergroting van de capaciteit nodig voor het in opdracht van de ECB uitvoeren van on-site onderzoeken en beoordelingen van interne modellen bij grootbanken.

Tot slot is een vergroting van de capaciteit voor juridische zaken nodig in verband met het geïntensiveerde integriteitstoezicht en handhaving.

Tegenover de intensiveringen staan besparingen. De conclusie van de doelmatigheidsanalyse is dat een doelmatigere werkwijze kan leiden tot een besparing van circa EUR 7,5 mln binnen de kaderperiode. Hiervan is EUR 4,5 mln afhankelijk van het succes van de digitale strategie. De resterende EUR 3,0 mln kan zonder de digitale strategie worden gerealiseerd. Aanvullend bespaart DNB 2,1 mln op doelmatigheid en 2,6 mln op prudentieel toezicht. Samen optellend tot 12,2 mln aan besparingen.

DNB geeft vervolgens een presentatie over de digitale strategie, waarin met name wordt ingegaan op het transformatieproces van hoe DNB toezicht houdt. Er zijn vier golven van verandering te onderscheiden. In de eerste golf, die loopt van 2018 tot en met 2021 worden administratieve taken geautomatiseerd. Hierdoor vermindert de benodigde capaciteit doordat aanvragen en interne afstemming via Mijn DNB lopen. In de tweede golf worden de toezichtprocessen volledig gedigitaliseerd. Door automatisering wordt consistentie tussen instellingen geborgd en wordt het risico dat met handmatig werk risico's gemist

worden gereduceerd. De tweede golf kent een piek in 2021 en 2022. Daarna volgt in de derde golf in de periode 2022 tot en met 2024 de introductie van zelflerende algoritmes. Bestaande algoritmes maken gebruik van formules en bekende data zoals automatische risico scores. Wat DNB nieuw gaat toevoegen is dat algoritmes zelf kunnen leren welke data relevant is en welke berekeningen leiden tot een bruikbaar risicosignaal.

In de vierde golf, vanaf 2024, wordt voor onderdelen van het toezicht vertrouwd op algoritmes. DNB kan opnieuw nadenken over wat het toezicht van de toekomst is. Mens en machine worden nog meer verweven. DNB heeft de basis op orde en ervaring opgedaan met het werken met algoritmes. Daardoor kunnen delen van het toezicht volledig automatisch uitgevoerd worden.

Randvoorwaarde voor een succesvolle invoering van de Digitale Strategie is dat het ICT fundament op orde is.

Vervolgens wordt nog stil gestaan waarom DNB de Digitale Strategie nodig acht en de voordelen die de invoering daarvan heeft voor de financiële instellingen.

DNB gaat nader in op de financiële kant van het kader en de begroting. Er is een gezamenlijk kader voor de kosten van Toezicht en Resolutie. Dit biedt flexibiliteit om in te spelen op actuele situaties. Het nieuwe kader kent dus ook een post onvoorzien. Dit is de derde keer dat een kader voor DNB wordt vastgesteld.

In de afgelopen kaderperiode is DNB in 2017 en 2018 binnen het kader gebleven. In 2019 is het kader uitgebreid in verband met extra huisvestingskosten. Die uitbreiding is gecompenseerd met het resultaat van de verkoop van panden in 2017. In 2020 is het kader nogmaals uitgebreid in verband met de uitbreiding van taken (waaronder Brexit) en de digitale strategie, die structureel nodig zijn. In de afgelopen kaderperiode zijn veel uitbreidingen binnen het kader opgevangen. In de realisatie 2020 is waarschijnlijk sprake van een forse overschrijding op totaalniveau, met name door hogere verkoopopbrengst van het Bezoekerscentrum. Deze forse overschrijding wordt in positieve zin verrekend met de sector in 2021 (sector ontvangt het bedrag van de overschrijding terug).

In het nieuwe kader voor 2021-2024 zijn uitbreidingen en intensiveringen in nieuwe kader gecompenseerd door besparingen en taakstelling. De Digitale strategie vergt een verdere extra investering. De in het kader opgenomen huisvestingskosten zijn gebaseerd op de nu ingeschatte structurele jaarlijkse kosten na afloop programma huisvesting. Extra kosten vanwege programma HV worden niet in rekening gebracht bij de sector. In het nieuwe kader is rekening gehouden met een hogere toerekening van de kosten van de ontvangst en verwerking van toezichtrapportages, die voorheen was ondergebracht bij de divisie Statistiek. Deze kosten maakte DNB in het verleden al voor de sector, maar werden niet in voldoende mate aan de toezichttaak toegerekend. De hogere toerekening wordt gefaseerd ingevoerd. Deze infasering van de

statistieksleutel is grosso modo verantwoordelijk voor de stijging van de kosten gedurende het kader. De post onvoorzien is procentueel gelijk aan die van AFM. Voorts gaat DNB nog nader in op een aantal binnengekomen schriftelijke vragen: In het kader is geen rekening gehouden met loon- en prijsmutaties omdat DNB die niet kan voorspellen. Er zijn wel afspraken hoe de mutaties berekend moeten worden. De loonbijstelling volgt uit de juniraming van het CPB over het lopende jaar en de prijsbijstelling uit de jaarmutatie CPI over juni van het lopende jaar van het CBS.

DNB geeft aan dat het nieuwe kader beheersbaar is, omdat er een gefundeerde onderbouwing is. Daarnaast zijn de grote trajecten zoals digitale strategie en huisvesting goed in beeld. Daarenboven heeft de RvC een stevige challenge uitgevoerd en dat zullen ze ook doen als DNB gebruik wil maken van de post onvoorzien. Er kunnen zich echter toch onvoorziene gebeurtenissen voordoen.

3. Discussie

De voorzitter geeft vervolgens gelegenheid tot discussie en het stellen van vragen.

Het VvV waardeert de grondige voorbereiding en de kwaliteit van de stukken. Het belang van een goede professionele toezichthouder wordt onderschreven. Wel heeft het VvV kritiek op de in haar ogen structurele kostenstijging onder andere in verband met huisvesting en digitale strategie. Het Verbond van verzekeraars is hier kritisch op en maakt bezwaar tegen de continue kostenstijgingen. Ook vorig jaar is dit signaal afgegeven. Het Verbond meldt de teleurstelling onder leden die geconfronteerd zijn met soms een 100% hogere toezichtsrekening van DNB. Als gevolg van de investeringen die binnen DNB worden gedaan, hoop je dat er in de toekomst een ombuiging in de kosten daadwerkelijk zichtbaar wordt. De behaalde efficiency ziet het VvV onvoldoende terug in het kader. De toezichtkosten ademen onvoldoende mee met de ontwikkelingen in de verzekeringssector. Het VvV vindt dat opnieuw naar het nu fors oplopende kader zou moeten worden gekeken. Tot slot vraagt het VvV waarom de post onvoorzien zo hoog is.

DNB geeft aan dat het de wens is om het toezicht te doen tegen zo laag mogelijke kosten en voelt de verplichting om besparingen te realiseren in zowel de eigen kosten als de indirecte kosten van de instellingen. Daartoe is ook de Digitale strategie opgezet. Extra capaciteit door het complexer worden van wetgeving, de benodigde intensivering van het integriteitstoezicht en Europese vereisten voor interne modellen en on-sites wordt opgevangen door minder inzet van capaciteit voor prudentieel toezicht. Een kostenstijging kan echter niet worden voorkomen, omdat de sleutel waarmee de kosten voor het ontvangen en verwerken van rapportages aan toezicht worden toegerekend wordt aangepast.

DNB meldt dat de post onvoorzien procentueel even hoog is als die van de AFM.

De APT waardeert dat de BOBI begroting voor 2021 licht daalt, maar maakt zich zorgen over de overall trend van stijgende kosten. Het kader was in 2017 nog 153,4 mln, voor 2024 loopt dat op tot 227,4 mln incl. resolutie. Dat is zeer fors. De APT vraagt hoe het toezicht op andere sectoren dan banken zich verhoudt tot de benchmark in het onderzoek van OW. Daarnaast vraagt de APT waarom de deelbegrotingen minder specifiek zijn dan vorig jaar. De APT spreekt waardering uit dat op het punt DNB het punt van de leges voor vergunningen in de wetgevingsbrief heeft meegenomen. Tevens waardeert de APT dat zij in het kader van de Digitale Strategie door DNB medewerkers zijn benaderd rond knelpunten/mogelijk verbeteringen. De APT hoopt in 2021 met DNB samen te werken aan een concreet project om de indirecte kosten te verminderen. DNB antwoordt dat het toezicht op de andere sectoren dan banken in lijn is met de benchmark, maar dat vanwege de verschillen in de organisatie van toezicht in andere landen een goede vergelijking moeilijk is. DNB geeft aan dat de deelbegrotingen minder specifiek zijn dan vorig jaar door de aanpassing van de uitsplitsing van de kosten in verband met de actualisatie van de toezichtmethodologie. Hierdoor kunnen de cijfers van de nieuwe kaderperiode niet vergeleken worden met die van de huidige kaderperiode. Het is wel de bedoeling om in volgende jaren weer een verdere uitsplitsing te geven.

De NVB benoemt dat zij kritische geluiden krijgt uit de achterban over de stijgende toezichtkosten in de afgelopen 10 à 15 jaar. Niet alleen de kosten van DNB zijn gestegen, maar ook de kosten die aan andere toezichthouders worden betaald. De toenemende complexiteit van (Europese) regelgeving leidt ook tot steeds hogere maatschappelijke kosten en de vraag is in hoeverre het oplevert wat wordt beoogd.

De NVB is positief over de digitalisering, maar er is wel zorg dat het beschikbaar hebben van meer data zou kunnen leiden tot meer activiteiten.

Naar aanleiding van het Oliver Wyman rapport vraagt de NVB hoe DNB de trends beheerst van bijvoorbeeld uitbreidingen van toezicht en complexiteit van regelgeving.

DNB geeft aan dat uitbreidingen zullen worden opgevangen door herallocatie van capaciteit. Hierbij zullen keuzes gemaakt moeten worden. Het toezicht is risico gebaseerd. De toenemende complexiteit vraagt om nieuwe toezichtmethodologieën. Hiertoe is de Digitale strategie, die DNB in samenwerking en samenspraak met de sector ontwikkelt, belangrijk. De besparingen, inclusief het maximale besparingspotentieel die OW noemt, heeft DNB al verwerkt in het kader. Daarnaast is in het kader een verlaging van EUR 2,6 miljoen voor minder prudentieel toezicht verwerkt.

De PF noemt de aanbeveling uit het OW rapport dat gezorgd moet worden dat de baten van de digitale strategie ook geconsolideerd moeten worden en vraagt of DNB deze aanbeveling overneemt. Een significant deel van de baten is volgens de PF niet financieel.

DNB geeft aan dat de investering in digitale strategie zowel kwalitatieve baten zoals beter toezicht, als kwantitatieve baten oplevert. In het kader is een bedrag van EUR 4,5 mln als bate opgenomen. Ook zullen de indirecte kosten bij de instellingen hierdoor dalen. DNB wil meer zicht krijgen op deze baten en geeft aan daar ook meer expliciet over te willen rapporteren. De aanbeveling wordt dan ook overgenomen.

Het VvV geeft aan dat in de benchmark de verhouding van beleid versus toezicht bij verzekeraars anders is dan bij andere sectoren. Het VvV vraagt of dit wel correct is. DNB geeft aan dat dat vermoedelijk komt doordat de beleidskosten door DNB naar activiteiten en naar sector worden verbijzonderd. DNB gaat hierin verder dan andere centrale banken.

Tot slot meldt DNB dat in 2020 een onderschrijding van de totale kosten wordt verwacht, mede doordat de bate van de verkoop van het bezoekerscentrum hoger uitvalt dan begroot. Het verschil zal in 2021 met de sector verreken.

DNB dankt de aanwezigen en nodigt de deelnemers uit voor de break-outsessies.