

Vergaderjaar 2023–2024

32 545

Wet- en regelgeving financiële markten

Nr. 206

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2024

De afgelopen maanden hebben de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen (APP) en ik samen met het de directie en raad van commissarissen van De Nederlandsche Bank (DNB) afspraken gemaakt over het nieuwe kostenkader voor de periode 2025–2028. Graag informeer ik uw Kamer over mijn voornemen om het nieuwe kostenkader vast te stellen.

Totstandkoming kostenkaders

De bekostiging van DNB als zelfstandig bestuursorgaan (zbo) is geregeld in de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 (Wbft 2019). Op grond van deze wet keuren de Minister voor APP en ik jaarlijks de zbo-begroting van DNB goed. De toezichthouder is bij het opstellen van de begroting gebonden aan de hoogte van het plafond dat volgt uit het kostenkader. Het kostenkader is van toepassing op de taken van DNB in haar hoedanigheid als zelfstandig bestuursorgaan.

Uitgangspunten

Vanuit het oogpunt van bestuurlijke rust wordt het kostenkader voor vier jaar vastgesteld. Zo wordt duidelijkheid geboden over de kosten van het toezicht en over de manier waarop deze zich gedurende de looptijd van het kader ontwikkelen. Het huidige kostenkader 2021–2024 loopt eind dit jaar af. Na intensief overleg met de toezichthouder is een kostenkader voor 2025–2028 tot stand gekomen.

Het kostenkader 2025–2028 biedt inzicht in de meerjarige ontwikkeling van de kosten van het toezicht en borgt de uitgangspunten van doelmatigheid en bestuurlijke rust. Met het kostenkader wordt DNB in staat gesteld om haar zbo-taken adequaat uit te voeren. DNB zet zich hiermee blijvend in voor financiële stabiliteit en solide en integere financiële instellingen.

Met het oog op het waarborgen van de effectiviteit en kwaliteit van het toezicht tegen zo laag mogelijke kosten, worden nieuwe taken en wet- en regelgeving in het nieuwe kostenkader grotendeels en zoveel als mogelijk binnen het geïndexeerde kostenkader opgevangen door een combinatie van een efficiencytaakstelling, structurele besparingen en jaarlijkse herprioritering van werkzaamheden. Daarbij is het van belang dat DNB de afgelopen jaren veel nieuwe taken, voortvloeiend uit wet- en regelgeving, en werkzaamheden gericht op het versterken van de bedrijfsvoering binnen het huidige kostenkader 2021–2024 heeft geabsorbeerd.

Kostenkader DNB 2025–2028 (in miljoenen euro)

	2024	2025	2026	2027	2028
Basisbedrag Toezicht ¹	228,6	231,1	231,1	231,1	231,1
Basisbedrag Resolutie	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2
Basisbedrag DGS	6,6	6,6	6,6	6,6	6,6
Basisbedrag	251,4	253,9	253,9	253,9	253,9
Uitbreidingen en intensiveringen		26,9	24,9	20,3	14
– waarvan Wtp	5,9	8,5	6,3	3,1	0,0
– waarvan DORA, AI-Act en IRRD		5,6	6,0	6,3	6,3
– waarvan overig		12,8	12,6	10,9	7,7
Besparingen en herprioriteringen		– 11,7	– 10,4	– 7,7	– 3,5
Nieuw basisbedrag	257,3	269,1	268,4	266,6	264,5
Efficiencytaakstelling		– 1,1	– 2,2	– 3,2	– 4,2
Loon- en prijsbijstelling		PM	PM	PM	PM
Begrotingskader	257,3	268,0	266,3	263,4	260,2
Post onvoorzien	5,5	4,0	5,3	6,6	7,8
Meerjarenkader	262,8	272,0	271,6	269,9²	268,0

¹ Basisbedrag Toezicht vanaf 2025 gecorrigeerd voor de ingroei datadiensten (+ € 2,5 miljoen euro), conform afspraak uit het zbo-kostenkader 2021–2024.

² Verschil in optelling van het totaal door afronding.

Om de uitlegbaarheid van het kostenkader te vergroten, heeft DNB de financiële sector via de panelbijeenkomst van 9 april 2024 de mogelijkheid gegeven om te reflecteren op de belangrijkste elementen van het kostenkader.

Toelichting kostenkader DNB

In lijn met de systematiek gehanteerd bij het kostenkader 2021–2024, wordt de hoogte van het laatste jaar van het lopende kostenkader (2024) gebruikt als ijkpunt voor de hoogte van het kostenkader 2025–2028. Het basisbedrag 2024 van € 251,4 mln.¹ is daarmee het startpunt voor het basisbedrag 2025. Daarnaast is het basisbedrag Toezicht vanaf 2025, conform de afspraken uit het zbo-kostenkader 2021–2024, gecorrigeerd voor de ingroei datadiensten (+ € 2,5 miljoen). Het basisbedrag 2025–2028 bedraagt daarmee € 253,9 miljoen.

In het geval er sprake is van deelloverschrijdingen binnen de begroting, hetzij voorziene of onvoorzijne, geldt dat deze in eerste instantie worden opgevangen binnen het algehele begrotingskader en afgezet tegen mogelijke deelloverschrijdingen. Mocht dit niet mogelijk zijn, dan kan met instemming van de raad van commissarissen de post onvoorzien worden aangewend. Mocht ook dat niet mogelijk of wenselijk zijn, dan wordt door FIN en DNB verder gesproken over een passende oplossing.

¹ Exclusief de kosten voor de Wet toekomst pensioenen (Wtp), die vanwege de tussentijdse ophoging voor 2023 en 2024 buiten het basisbedrag zijn gehouden

Met het oog op nieuwe ontwikkelingen, zoals (nog niet voorziene) wettelijke taakuitbreidingen en of eventueel uitloop van wetstrajecten, blijven FIN en DNB gedurende de looptijd van het kostenkader 2025–2028 met elkaar in gesprek.

Uitbreidingen en intensiveringen

Ten behoeve van het kostenkader 2025–2028 is in gezamenlijkheid een brede inventarisatie van nieuwe taken en wet- en regelgeving opgesteld. Op basis hiervan is voor verschillende taken een capaciteitsinschatting gemaakt die uitgebreid besproken is. Van de totale uitbreiding aan taken en intensiveringen in 2025 absorbeert DNB € 12,8 miljoen en intensiveert DNB tijdelijk € 8,5 miljoen voor de inzet op de Wet toekomst pensioenen (Wtp). DNB krijgt in de periode van het nieuwe kostenkader ook veel nieuwe taken vanuit Europese wet- en regelgeving. Voor een aantal specifieke nieuwe taken en intensiveringen wordt het kader uitgebreid. De verordening digitale operationele weerbaarheid (DORA) zorgt ervoor dat DNB toezichthouder wordt op de (cyber)weerbaarheid van een groot aantal financiële instellingen. De komst van de AI-verordening brengt een nieuw domein van toezicht voor kunstmatige intelligentie naar DNB. Nieuwe EU-regelgeving inzake de herstel en afwikkeling van verzekeraars vergt van DNB ook structureel meer inspanning.

De transitie vanuit de Wtp is een tijdelijk programma. DNB zet erop in om na deze transitie terug te bewegen naar de oorspronkelijke toezichtcapaciteit. De inzet gedurende dit kostenkader is uitgebreid besproken tussen de departementen en DNB en is tot stand gekomen op basis van huidige gegevens en inzichten. De opgenomen kosten voor de transitie worden vooralsnog toereikend geacht. Omdat DNB tot op heden nog geen ervaring heeft kunnen opdoen met de beoordeling van een volledige inwaarmelding, is er echter een mate van onzekerheid in de daarvoor benodigde capaciteit. De eerste ervaringen in het komende jaar moeten uitwijzen in hoeverre de nu opgenomen capaciteit daadwerkelijk voldoende is. Een deel van de extra benodigde capaciteit absorbeert DNB gedurende de transitieperiode.

Er is overeengekomen dat DNB een groot aantal nieuwe wettelijke taken en intensiveringen absorbeert. Het gaat bijvoorbeeld om de inzet op MiCAR, IFR/IFD2, PSD3/PSR, CRD6/CRR², de overige wet- en regelgeving op het gebied van pensioenen, de herziening van de Sanctiewet en Solvency II. Daarnaast is specifieke capaciteit opgenomen voor het op orde brengen en houden van datagovernance en operationaliseren van databeleid. DNB zal deze uitbreidingen en intensiveringen opvangen met besparingen, herprioriteringen en de efficiencytaakstelling.

Ten aanzien van een aantal taakuitbreidingen bestaat nog onzekerheid voor wat betreft de exacte omvang en/of timing van de werkzaamheden. Het is van belang dat de uitvoeringskosten voor nieuwe taken en intensiveringen goed in kaart worden gebracht. De nog onzekere ontwikkelingen zullen voorts tijdens de kaderperiode in beginsel binnen het kostenkader worden opgevangen, waar nodig met een beroep op de post onvoorzien.

² Markets in Crypto-Assets Regulation, Investment Firm Regulation/Investment Firm Directive 2, Payment Services Directive 3/Payment Services Regulation, Capital Requirements Directive 6/ Capital Requirements Regulation 3.

Besparingen en herprioriteringen

Een groot deel van de uitbreidingen en intensiveringen wordt opgevangen binnen het kader. Hiervoor heeft DNB een tweetal instrumenten, te weten besparingen en herprioriteringen van taken.

Voor de besparingen zijn maatregelen geïnventariseerd die het kosten-niveau structureel verlagen. Zo is voor € 3,5 mln. aan structurele kostenbesparingen opgenomen in aanvulling op de efficiencytaakstelling (zie hieronder). Daarnaast vangt DNB uitbreidingen en intensiveringen op door middel van herprioriteringen die als onderdeel van het jaarlijkse begrotingsproces verder worden vormgegeven. Hierbij zullen de consequenties voor de risicobereidheid expliciet worden gemaakt als onderdeel van het jaarlijkse begrotingsproces, inclusief afstemming met het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dit betekent dat de herprioriteringen in een aantal gevallen ertoe leiden dat werkzaamheden (tijdelijk) in beperktere mate worden uitgevoerd, omdat andere (prioritaire) werkzaamheden in de brede risicobereidheidsafweging voorrang krijgen.

Efficiencytaakstelling

Naast besparingen is in het nieuwe kostenkader ook weer een efficiency-taakstelling opgenomen, ter grootte van 0,4% per jaar. De taakstelling heeft als doel om efficiencywinsten te behalen en draagt daarmee bij aan de doelmatigheid van DNB.³De taakstelling spoort de toezichhouders aan om de bedrijfsvoering efficiënt in te richten, zonder dat aan de kwaliteit en effectiviteit van het toezicht afbreuk wordt gedaan.

Loon- en prijsbijstelling

Er is overeengekomen dat de systematiek van de loon- en prijsbijstelling gehandhaafd blijft. Voor de loonbijstelling wordt de CEP-raming van het CPB van het voorjaar T-1 gehanteerd. De hoogte van de prijsbijstelling wordt daarbij gekoppeld aan de «Jaarmutatie CPI» zoals deze door het CBS wordt gepubliceerd over de maand mei (van het jaar dat voorafgaat aan het jaar waarop de zbo-begroting betrekking heeft), in plaats van de maand juni, om zo beter aan te sluiten aan de interne begrotingsplanning van DNB.

Post onvoorzien

De post onvoorzien is bedoeld om nieuwe (niet voorziene) ontwikkelingen op te kunnen vangen en wordt in de functionaliteit uitgebreid. Zo wordt het vanaf komende kaderperiode mogelijk om voor op zichzelf voorzienbare, maar qua timing en/of omvang nog onzekere taken de post onvoorzien aan te wenden. DNB kan een beroep doen op de post onvoorzien als zij de impact van de onvoorziene en incidentele gebeurtenis niet kan opvangen binnen de begroting. Hiervoor dient de directie van DNB een onderbouwd verzoek op te stellen dat moet worden goedgekeurd door de raad van commissarissen van DNB. Dit verzoek van de directie aan de raad van commissarissen wordt ook ter informatie met mij gedeeld. Indien dit leidt tot aanpassing van de begroting van DNB wordt deze conform de gebruikelijke systematiek, opnieuw voorgelegd aan de Ministers van Financiën en APP. De omvang van de post onvoorzien neemt in latere jaren toe vanwege de toenemende onzekerheid en de uitdaging om gebeurtenissen over een periode van vier

³ De taakstelling bedraagt 0,4% per jaar en is gebaseerd op de verwachte arbeidsproductiviteits-groei in de overheidssector (MLT 2022–2025).

jaar te voorzien. De post onvoorzien biedt DNB ruimte om tijdig te kunnen opschalen wanneer dat noodzakelijk is.

Overige toelichting

In aanloop naar de totstandkoming van het nieuwe kostenkader heb ik DNB gevraagd om twee verdiepende onderzoeken uit te voeren, te weten een deep dive Digitale Strategie en een verdiepende analyse naar de kostprijs per fte.

De Digitale Strategie wordt in het kostenkader budgetneutraal voortgezet. De uitkomsten van de deepdive Digitale Strategie dienen als versterking van de interne sturing op IT-projecten. Het hoofddoel van de digitale strategie is dat de digitale ondersteuning van het toezichtproces voortdurend «fit for purpose» blijft en daarmee bijdraagt om de voortdurende groei en toenemende complexiteit van de toezichttaak binnen het vastgestelde kostenkader te absorberen.

Overeengekomen is dat DNB een wijziging toepast in de methodiek voor het bepalen van een «kostprijs per fte» bij uitbreiding van de formatie in verband met nieuwe taken en/of intensivering daarvan. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar min of meer «vaste overhead» en overheadkosten die stijgen als het aantal fte toe- of afneemt. Daarbij wordt afgesproken dat, om de kostprijs gedurende het kostenkader actueel te houden, deze jaarlijks wordt geïndexeerd conform de indexatiemethodiek in het zbo-kostenkader.

Tot slot

Met het kostenkader 2025–2028 wordt DNB in staat gesteld om haar zbo-taken adequaat uit te voeren. Hierdoor kan DNB zich blijvend inzetten voor stabiele financiële markten en solide en integere financiële instellingen.

Resumerend biedt het kostenkader inzicht in de hoogte van de toezichtkosten, de ontwikkeling daarvan en borgt het kostenkader de uitgangspunten van doelmatigheid en bestuurlijke rust. Ik ben ervan overtuigd dat dit kostenkader een goede balans biedt tussen een beheerste groei van de toezichtkosten en goed toezicht. Daardoor kan DNB nu, maar ook in de toekomst, op adequate wijze invulling geven aan haar zbo-taken, zonder de kosten van het toezicht onnodig hard te laten stijgen.

De Minister van Financiën,
S.P.R.A. van Weyenberg