

Bijlage 1: Taakopdracht werkgroep Evaluatie Kapitaalbeleid DNB 2023

Aanleiding

In 2018 heeft een gezamenlijke werkgroep beleidsvarianten in kaart gebracht om het kapitaalbeleid van DNB te herzien. De minister van Financiën en de president van DNB hebben op basis hiervan nieuwe afspraken gemaakt. In 2019 is afgesproken om elke vijf jaar, dus de eerstvolgende keer in 2024, een evaluatie van dit kapitaalbeleid op te leveren. Daarbij is afgesproken dat het de intentie van DNB en het ministerie van Financiën is dat in beginsel het kapitaalbeleid stabiel blijft. Afgesproken is dat de groeivoet van het kapitaal wordt geactualiseerd.

Sinds de vaststelling van het huidige kapitaalbeleid zijn grote economische schokken opgetreden, die hebben geleid tot een hoog oplopende inflatie. De hoge inflatie leidt tot monetaire verkrapping. De omslag in het monetaire beleid zorgt er voor dat het renterisico dat DNB loopt op de aankoopprogramma's, zich materialiseert. Hierdoor is de verwachting dat DNB in de komende jaren met aanzienlijke verliezen wordt geconfronteerd. Een reëel scenario is dat die verliezen de buffers uitputten of zelfs overschrijden.

In 2019 is afgesproken is dat tijdelijke buffertekorten¹ kunnen voorkomen in een crisis. Een buffertekort wordt als tijdelijk beschouwd indien de raming aangeeft dat deze binnen vijf jaar zal worden weggewerkt. Het huidige kapitaalbeleid maakt niet expliciet hoe Staat en DNB in een het thans ontvouwende scenario handelen. Dit is aanleiding om de evaluatie van het kapitaalbeleid een jaar te vervroegen.

Probleemstelling

Het doel van dit project is om het huidige kapitaalbeleid te evalueren. Daarbij is het wenselijk dat er nieuwe beleidsopties verkend worden om te zorgen dat alle voorzienbare winst- en verliesscenario's gedekt worden. Randvoorwaarden hierbij zijn dat evaluatie zich richt op de ontwikkelingen sinds 2018, dat de herziene beleidsvarianten consistent zijn met de onafhankelijkheid van DNB ten aanzien van haar stelseltaken en dat sprake is van een efficiënte inzet van publieke middelen.

Onderzoeksvragen

Vragen die tijdens het onderzoek aan de orde komen, zijn:

Governance/institutionele context

- Hoe werkt de strategieherziening van het Eurosysteem uit 2021 door in het kapitaalbeleid van DNB? Wat zijn de implicaties van het permanent toevoegen van de onconventionele maatregelen aan de monetaire gereedschapskist voor de buffers die DNB aanhoudt?
- Welke formele eisen worden er gesteld aan de buffers (kapitaal, reserves en Voorziening Financiële Risico's) van DNB? Inclusief eisen aan de ondergrens van buffers vanuit het Eurosysteem.

Naderende verliezen

- Hoe worden de naderende verliezen veroorzaakt, in hoeverre waren deze voorzien(baar), en in hoeverre was het kapitaalbeleid hier op toegerust?
- Hoe verhoudt dit zich tot de ontwikkelingen bij andere centrale banken binnen en buiten het Eurosysteem?
- Wat betekent een laag of negatief kapitaal voor het functioneren van DNB, de financiële stabiliteit en de werking van het monetaire beleid?

Kapitaalbeleid

- Hoe hebben de balans en risico's van DNB zich ontwikkeld sinds 2019?
- Hoe heeft het huidige kapitaalbeleid bijgedragen aan adequate buffervorming?
- Hoe kunnen buffers worden hersteld? Wat is de rol van 1) toekomstige winsten en 2) de Staat als aandeelhouder bij een langdurige situatie van een negatief kapitaal?
- Zijn er andere ontwikkelingen die aanleiding zijn om het kapitaalbeleid aan te passen?

¹ het verschil tussen de totale gecalculeerde risico's en de aanwezige buffers

Beleidsvarianten

- Met welke scenario's dient rekening gehouden te worden? Welke consequenties hebben die scenario's dat voor het kapitaalbeleid?
- Wat kunnen we leren van de belangrijkste peers (AT, BE, DE, FI, FR) in het Eurosysteem? Inclusief verschillen in omstandigheden en mogelijkheden tot de opbouw van buffers tussen DNB en andere NCB's.
- Wat zijn relevante criteria om beleidsvarianten te beoordelen?
- Welke beleidsvarianten zijn er gegeven de relevante wet- en regelgeving? En wat is de gewenste doelopbouw en -omvang van de buffer?

Proces

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van DNB en het ministerie van Financiën.

De werkgroep vraagt ten minste een onafhankelijke expert om inbreng. Deze expert geeft een schriftelijke toelichting op zijn of haar inbreng. Ook gaat de expert in op de kwaliteit van de bevindingen van de werkgroep. Deze toelichting wordt als bijlage bij het rapport opgeleverd.

De werkgroep streeft er naar om, gegeven onderstaande werkafspraken, in consensus samen te werken. Het eindrapport wordt in principe voor het zomerreces van 2023 opgeleverd. Mochten externe ontwikkelingen daar aanleiding toegeven is enig uitstel mogelijk. Vergaderingen vinden in principe eens per maand online plaats, waarbij de kick-off en de laatste fysiek plaatsvinden. Dit project wordt uitgevoerd volgens de volgende werkafspraken:

- De werkgroep dient niet over te gaan tot een beoordeling van de wenselijkheid van de beleidsvarianten. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de minister van Financiën en de president/directie van DNB.
- De werkgroep kan de beleidsvarianten toetsen aan (voor het desbetreffende onderzoek relevante) criteria zonder een eindoordeel te geven over de door de werkgroep gewenste voorkeursvariant.
- De werkgroep moet zorg dragen voor een evenwichtige, feitelijke en neutrale presentatie van de effecten van het bestaande beleid en van de beleidsvarianten.