

Vergaderjaar 2024–2025

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 273

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 maart 2025

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 9 januari 2025 over het Afschrift van de reactie op de brief van de Verenigde Betaal Instellingen Nederland (VBIN) over de concept zbo-begroting 2025 van De Nederlandse Bank (Kamerstuk 31 865, nr. 270).

De vragen en opmerkingen zijn op 28 januari 2025 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 11 maart 2025 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Nijhof-Leeuw

Adjunct-griffier van de commissie,
Van der Steur

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspsoon

Reactie vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Heeft DNB aan de Minister kunnen verklaren welk deel van de gestegen kosten zijn gekomen door nieuwe wetgeving zoals MiCAR, DORA en PSD3/PSR?

Bij het opstellen van het kostenkader 2025–2028 heeft DNB de impact van nieuwe wet- en regelgeving toegelicht. De hoofdlijn van het kostenkader 2025–2028 is dat DNB het merendeel van de nieuwe taken absorbeert. In de begroting 2025 heeft DNB hier invulling aangegeven. De herverdeling van capaciteit als gevolg van de nieuwe taken zorgt voor een deel van stijging van deelbegroting voor de betaalinstellingen. De inzet van capaciteit neemt met ongeveer 15 fte toe, waarvan 5 fte betrekking heeft op de nieuwe wet- en regelgeving MiCAR, DORA en PSD3/PSR.

Kan de Minister tevens verklaren welke andere kostenfactoren zorgen voor een forse stijging in respectievelijk de toezichtcategorie betaalinstellingen, clearinginstellingen en elektronisch geldinstellingen?

Een van de afspraken uit het kostenkader is dat er jaarlijks een prijs- en loonbijstelling plaatsvindt. 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 t-1. De afgesproken verhouding tussen de loon- en prijsbijstelling is tweederde loonbijstelling en eenderde prijsbijstelling. Voor 2025 bedraagt de bijstelling 3,5%.

Daarnaast heeft DNB de verdeling van de IT-kosten over de deelbegrotingen herzien. De herverdeling van de IT-kosten is gebaseerd op de opgeleverde en op te leveren digitale oplossingen. Betaalinstellingen kunnen bijvoorbeeld eenvoudiger hun aanvragen en meldingen indienen via Mijn DNB. DNB geeft aan dat zij de uitvoering van risicoverdiepende en risicomitigerende programma's met digitale oplossingen heeft ondersteund. Instellingen kunnen hierdoor op Mijn DNB zien welke toezichtactiviteiten zijn gepland. Daarnaast wordt in 2025 Dataloop voor betaalinstellingen bij DNB uitgerold, waarmee DNB sneller en eenvoudiger kwantitatieve data van instellingen kan beoordelen en valideren. DNB bereidt ook de externe uitrol voor de betaalinstellingen voor, waardoor zij op termijn ook sneller en eenvoudiger aan (her)rapportages van kwantitatieve data kunnen voldoen.

De dynamiek in de sector draagt eraan bij dat DNB meer capaciteit in moet zetten op de behandeling van aanvragen. In de eerste plaats door een sterke toename van het aantal te behandelen aanvragen, zoals verklaringen van geen bezwaar (vvgb's) en vergunningen, en voorts ook omdat aanvragen onvolkomenheden bevatten. Ter illustratie: het aantal verstrekte vvgb's is meer dan verdrievoudigd, van 85 verstrekte vvgb's in 2023 naar 272 in 2024. Deze ontwikkeling is in de begroting 2025 doorgezet. Voor de behandeling van deze aanvragen verschuift DNB ongeveer 5 fte aan inzet naar de deelbegroting betaalinstellingen.

Op het gebied van integriteitstoezicht verschuift DNB voor 2025 ongeveer 3 fte naar de deelbegroting betaalinstellingen. De inzet om opvolging te geven aan meldingen over illegale praktijken neemt toe. Het weren van illegale betaaldienstverlening voorkomt oneigenlijke concurrentie en is daarmee in het belang van de sector. De Nationale Risico Analyse witwassen noemt onvergunde betaaldienstverleners expliciet als een

belangrijk witwasrisico. De benodigde capaciteit zou afgeschaald kunnen worden als alles op orde is. Volgens DNB is dat nog niet het geval.

Als laatste versterkt DNB haar interne organisatie op het gebied van beheerste bedrijfsvoering, procesmanagement en datamanagement. Hier is ongeveer 2 fte mee gemoeid voor de deelsector betaalinstellingen.

Hoe heeft de Minister in deze concept zbo-begroting uitvoering proberen te geven aan het aangenomen amendement 33 957, nr. 11¹ uit 2014 dat beoogt de toezichtkosten niet harder te laten stijgen dan de inflatie?

Het amendement-Aukje de Vries uit 2014 beoogde de totale toezichtkosten niet harder te laten stijgen dan de loon- en prijsbijstelling en de naar kosten herleidbare mutaties in het takenpakket van de toezichthouder. Deze bepaling heeft eveneens een plaats gekregen in de herziene Wet bekostiging financieel toezicht 2019.²

Het kostenkader 2025–2028, dat aan deze begroting ten grondslag ligt, is in lijn met deze bepaling. De maximale hoogte van de zbo-begroting van DNB stijgt in deze periode alleen met de loon- en prijsbijstelling en uitbreidingen voor nieuwe regelgeving, waaronder de Wet toekomst pensioenen, de verordening digitale operationele weerbaarheid (DORA) en de AI-verordening. Ook voert DNB besparingen en herprioriteringen door en is DNB een efficiëncytaakstelling opgelegd ter hoogte van de geraamde productiviteitsstijging bij de overheid.³

Hoewel de totale begroting dus binnen het kostenkader blijft en slechts beperkt stijgt ten opzichte van 2024, zorgt een samenloop van ontwikkelingen voor een forse stijging bij de deelbegroting betaalinstellingen. De redenen daarvoor heb ik hierboven toegelicht. Ik vind het verder belangrijk dat kruissubsidiëring tussen toezichtcategorieën zoveel mogelijk wordt voorkomen. Met andere woorden: ik vind het niet wenselijk dat andere toezichtcategorieën, zoals verzekeraars of pensioenfondsen, meebetalen aan de kosten die DNB maakt voor het toezicht op betaalinstellingen.

Hoe kan gegarandeerd worden dat de toezichthouder het toezicht effectief, maar ook efficiënt en risicogestuurd uitvoert? Bent u bereid om een onafhankelijke doorlichting te laten doen? Zo nee, waarom niet?

Ik stuur doorlopend op de doelmatigheid van de toezichthouders. In de kostenkaders 2025–2028 is bijvoorbeeld voor beide toezichthouders een efficiëntietaakstelling opgenomen. Daarnaast heb ik oog voor de doelmatigheid van het toezicht en de daartoe benodigde middelen bij de beoordeling van de begrotingen en verantwoordingen van de toezichthouders, dus ook bij deze begroting. Zowel de raad van commissarissen van DNB als de raad van toezicht van de AFM vellen hierin hun oordeel over de effectiviteit, efficiëntie en risicogerichtheid van de toezichthouders.⁴

Ik zal uw Kamer bij de aanbidding van de evaluatie van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 (Wbft 2019) informeren over hoe de toezichthouder effectief, efficiënt en risicogestuurd uitvoering geeft aan

¹ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/amendementen/detail?id=2014Z17041&did=2014D34728>

² Artikel 4, eerste lid, Wbft 2019.

³ Kamerstukken II 2023/24, 32 545, nr. 206.

⁴ In samenhang met de aangenomen motie-Aukje de Vries (VVD) over een onafhankelijke doorlichting om te kijken of het efficiënter en goedkoper kan, zonder effectiviteit te verliezen (Kamerstukken II 2024/25, 32 545, nr. 220).

het toezicht. Daarbij ga ik in op het verzoek van de leden van de VVD-fractie om een onafhankelijke doorlichting.

Kan de Minister uiteenzetten hoe de gestegen toezichtkosten in Nederland zich verhouden tot stijgingen in andere Europese landen? En kan de Minister ook een vergelijking geven van de hoogte van de toezichtkosten in de verschillende Europese landen?

De evaluatie van de Wbft 2019 bevat een internationale vergelijking waarin wordt uiteengezet op welke wijze de toezichtkosten in andere landen worden bekostigd. Naast deze informatie is er geen andere data beschikbaar voor de situatie van de toezichtkosten in andere Europese landen. De ervaring leert dat gegevens over toezichtkosten zich slecht laten vergelijken tussen landen, vanwege verschillen in financieringswijze, het mandaat van toezichthouders en de beperkte beschikbaarheid van gegevens. Desalniettemin zal ik in de appreciatie van de evaluatie van de Wbft 2019 bezien of het wenselijk is om zo'n nadere vergelijking uit te voeren.

Deelt de Minister de mening dat de hoge toezichtkosten in Nederland de concurrentiepositie van gebruikers van Nederlandse betaalinstanties verslechtert ten opzichte van die in andere Europese landen?

De concurrentiepositie van gebruikers van Nederlandse betaalinstanties wordt niet alleen beïnvloed door de hoogte van de toezichtkosten.⁵ Er zijn ook andere factoren die hier effect op hebben, zoals de mate waarin betaalinstanties investeren in innovatie en technologie, de naleving van nationale en internationale (Europese) regelgeving en de bijbehorende operationele kosten, de aanwezigheid van buitenlandse partijen en FinTech-bedrijven, inflatie en loonkosten. Ik vind het van belang dat Nederland een betrouwbaar vestigingsklimaat heeft en daar hoort goed toezicht bij. Financiële instanties zijn gebaat bij goed toezicht. Financiële instanties geven de voorkeur aan vestigingslanden waar duidelijke regels gelden en waar de integriteit van het systeem gewaarborgd is. Dit voorkomt willekeur en geeft bedrijven zekerheid over de regelgeving.

Dat neemt niet weg dat ook toezichtkosten de concurrentiepositie van Nederlandse betaalinstanties of een vestigingsbeslissing kunnen beïnvloeden. De toezichtkosten moeten aansluiten bij de toezichtinspanningen op de deelsectoren en de draagkracht van individuele instanties. Ik let daarom op die beide aspecten: enerzijds moet DNB in staat worden gesteld adequaat toezicht te houden, anderzijds heb ik oog voor de doelmatigheid van het toezicht en de proportionaliteit van de toezichtkosten. Ik blijf hier aandacht voor houden.

De leden van de VVD-fractie lezen dat VBIN het niet redelijk vindt dat partijen die al langer actief zijn, via de structurele toezichtkosten opdraaien voor de toetredende partijen en de eenmalige toelatingskosten door de toezichthouder. Waarom wordt daarvoor gekozen? Is het niet beter deze twee te scheiden?

Het uitgangspunt van de bekostigingssystematiek is dat de partij voor wie een eenmalige handeling wordt uitgevoerd (zoals een aanvraag van een vergunning of een verklaring van geen bezwaar), daarvoor een vergoeding betaalt. Die vergoeding kan echter niet zonder meer kosten-dekkend zijn. Bij het bepalen van de hoogte van de vergoeding zoeken de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en ik naar een tarief dat

⁵ Zie voor een overzicht van relevante factoren bijvoorbeeld de Nederlandse FinTech Census 2023, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 32 013, nr. 285.

verband houdt met de gemaakte kosten, maar tegelijkertijd geen onevenredig beslag legt op de draagkracht van een onderneming of de markttoetreding te veel belemmert. Daarom kan het voorkomen dat een gedeelte van de gemaakte kosten voor eenmalige handelingen via de heffing voor het doorlopend toezicht wordt bekostigd, en dat ook de partijen die al langer actief zijn eraan meebetalen.

De tarieven voor eenmalige handelingen bij DNB zijn echter de afgelopen jaren nauwelijks aangepast. Daarom zijn zij niet altijd meer in lijn met het prijspeil en de gemaakte kosten bij DNB. Vandaar dat ik in afstemming met DNB werk aan de verhoging van de tarieven voor eenmalige handelingen. Daarnaast kijk ik ook naar eenzelfde soort regeling voor de AFM. De verhoging zorgt ervoor dat een groter gedeelte van de kosten voor eenmalige handelingen via de leges wordt betaald, zodat de kosten voor het doorlopend toezicht minder hoog worden.

Reactie op vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

Deze leden vragen zich af hoe de 48% kostenstijging voor DNB kan worden uitgesplitst naar vier verschillende onderdelen, namelijk (1) nieuwe wet- en regelgeving, (2) aanvragen voor verklaringen van geen bezwaar en personentoetsingen, (3) meer handhaving bij illegale partijen en (4) herallocatie van bedrijfsvoeringskosten. Kan de Minister daar een concreet overzicht van geven met de concrete kostenstijging per post?

Zie de toelichting bij vraag 1 en 2 van de VVD-fractie.

Ook vragen de leden van de BBB-fractie welke specifieke wet- en regelgeving bijdraagt aan de kostenstijging en in welke mate? Kan de Minister per wetswijziging een overzicht geven van de kosten?

De wet- en regelgeving betreft MiCAR, DORA en PSD3. In totaal zorgt dit voor ongeveer 5 fte aan stijging voor de betaalinstellingen, verdeeld in 4 fte voor doorlopende prudentiële toezichtactiviteiten en 1 fte voor beleidswerkzaamheden voor de regievoering op de implementatie van DORA, MiCAR en PSD3.

Hoe is de stijging van het aantal verklaringen van geen bezwaar en personentoetsingen te verklaren?

De sector blijft groeien, met een constant hoog aantal lopende vergunningaanvragen. Dit draagt ook bij aan een groeiend aantal toetsingen en verklaringen van geen bezwaar. Bij een groeiende sector zullen instellingen zich, als gevolg van bestuurswisselingen of herstructureringen, vaker weer aan de poort moeten melden bij DNB om een vvgb aan te vragen.

Daarnaast worden de vergunningaanvragen steeds complexer. Met name aanvragen met betrekking tot MiCAR of partijen die nieuwe technologieën zoals blockchain in hun bedrijfsmodel introduceren. Ook zorgen complexe eigendomsstructuren voor omvangrijke vvgb-trajecten, die hun eigen uitdagingen kennen op het gebied van een beheerste bedrijfsvoering.

Tot slot vragen de leden van de BBB-fractie of de Minister de draagkracht bij betrokken partijen voldoende acht om te kunnen gaan met de exorbitante verhoging van de leges?

De voorgenomen verhoging van de leges voor eenmalige handelingen is inderdaad fors. Daarbij moet echter voor ogen worden gehouden dat de

leges de afgelopen jaren niet of nauwelijks verhoogd zijn, terwijl het prijspeil en de complexiteit van de aanvragen wel zijn gestegen. Ik verwacht daarom op voorhand niet dat de verhoging van de leges tot disproportionele uitkomsten leidt. Daarnaast ben ik van plan om de nieuwe tarieven eerst te consulteren, zodat de sectorpartijen hier ook een oordeel over kunnen geven.