



TER BESLISSING

Aan

De minister van Financiën

31/5

Generale Thesaurie
Directie Financiële
Markten

nota

Evaluatie van de Wet bekostiging financieel toezicht
(Wbft) 2019

Persoonsgegevens

Aanleiding

- U heeft toegezegd de Tweede Kamer in het voorjaar van 2025 te informeren over de appreciatie van het rapport van SEO Economisch Onderzoek over de evaluatie van de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft) 2019.¹
- Samen met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) biedt u dit rapport aan.² U gaat in de appreciatie ook in op een motie van en toezegging aan het lid Aukje de Vries (VVD).

Datum

26 mei 2025

Notanummer

2025-0000145474

Bijlagen

1. Kamerbrief
2. Beleidsappreciatie
3. Evaluatierapport
4. Eerdere nota's

Beslispunten

1. Wij adviseren u om de Kamerbrief (bijlage 1), de appreciatie van de beleidsopties uit het evaluatierapport (bijlage 2) en het evaluatierapport (bijlage 3), nadat ook de minister van SZW akkoord is, naar de Tweede Kamer te versturen. Stemt u daarmee in? Indien u instemt, verzoeken wij u de Kamerbrief te ondertekenen.
2. Bent u akkoord met de openbaarmaking van deze en eerdere beslisnota's en bijbehorende stukken (bijlage 4), conform de Beleidslijn actieve openbaarmaking nota's?

Kernpunten

Kamerbrief

- U constateert in de brief dat de afgelopen jaren de toezichtsterreinen zijn uitgebreid met onderwerpen, zoals de cryptomarkten, cyberweerbaarheid, duurzaamheidsregels en dat dat veel vraagt van toezichthouders en sector. De kosten zijn daardoor ook gestegen.
- U wilt zorgen voor goed en betaalbaar toezicht. Daarvoor zet u in op het stimuleren van het vestigingsklimaat voor startende en doorgroeende instellingen, doelmatigheid van het toezicht en de toezichthouder, en stabiele en voorspelbare heffingen. De stappen die u in de Kamerbrief aankondigt zijn:
 - Vestigingsklimaat: een onderzoek naar de hoogte van de toezichtkosten en de nalevingskosten voor kleine, startende en mobiele instellingen in vergelijking met andere Europese lidstaten. Daarnaast gaat u kijken naar

¹ Artikel 16a van de Wbft 2019 verplicht om de wet vijf jaar na inwerkingtreding te evalueren op doeltreffendheid en effecten in de praktijk.

² Waar in deze nota over 'u' wordt gesproken, wordt ook de minister van SZW bedoeld. Hij is medeondertekenaar.

- andere belemmeringen voor startende en doorgroeiende instellingen, zoals het depositogarantiestelsel.
- o Bekostiging toezichthouders: de ZBO-evaluatie wordt vervroegd, waarbij aandacht wordt besteed aan de doelmatigheid van de toezichthouders;
- o Stabiele en voorspelbare heffingen: de leges indexeren en de tarieven voor eenmalige handelingen verhogen, waardoor de kosten meer bij de aanvrager i.p.v. de rest van de sector terecht komen.
- U zegt in de brief toe om de Kamer binnen een jaar te informeren over de voortgang van deze maatregelen.

Evaluatierapport wet bekostiging financieel toezicht door SEO

- Conclusie van het onderzoek van SEO is dat de bekostigingssystematiek voldoende flexibiliteit biedt om in te spelen op nieuwe beleids- en toezichtontwikkelingen. De onderzoekers constateren dat de tarieven door instellingen niet altijd als stabiel worden ervaren, en dat de verhouding van de kosten tot de draagkracht van instellingen zich moeilijk laat beoordelen.
- In de bijlage gaat u verder in op de appreciatie van het evaluatierapport en de motie van en toezegging aan het lid Aukje de Vries (VVD) [bijlage 2].
- In het onderzoek en de appreciatie wordt een mogelijke overheidsbijdrage genoemd. In de beleidsappreciatie is uw beslissing opgenomen om geen overheidsbijdrage te introduceren.
- De beslisnota's gaan onder andere over de besluitvorming over de overheidsbijdrage en de eerdere Werkgroep heffingen waarin mogelijke oplossingen voor problematiek die DNB zag zijn uitgewerkt. Alleen persoonsgegevens zijn gelakt.

Toelichting

Kamerbrief [bijlage 1]

Vestigingsklimaat

- De evaluatie van de bekostigingssystematiek laat zien dat toezichtkosten van invloed kunnen zijn op de vestigingsbeslissing van met name kleine en mobiele ondernemingen, maar er zijn ook andere factoren die een rol spelen in de keuze van ondernemingen om zich in een land te vestigen.
- De basis van het tariefsysteem leidt nog steeds tot eerlijke uitkomsten. U geeft aan bij het opstellen van de tarieven bijzondere aandacht te hebben voor de draagkracht van kleinere instellingen.

Doelmatigheid toezicht en toezichthouders

- De ZBO-evaluatie wordt vervroegd naar begin 2026, waarbij aandacht wordt besteed aan de doelmatigheid van het toezicht en de toezichthouders en mogelijkheden om de doelmatigheid te stimuleren.

Stabiele en voorspelbare heffingen

- U geeft aan dat stabiele en voorspelbare toezichtkosten belangrijk zijn en dat u er voor gaat zorgen dat de verdeling van de toezichtkosten eerlijker wordt tussen toetredende partijen en de bestaande sector.

Appreciatie beleidsopties [bijlage 2]

- In tabel 1 staan de zeven beleidsopties uit het evaluatierapport van SEO, de motie en toezegging en de reactie die wij u adviseren te geven.

- In bijlage 2, de appreciatie van beleidsopties, zijn zij gerangschikt naar de hoofddoelen van de bekostigingssystematiek: flexibiliteit, stabiliteit en proportionaliteit.

Tabel 1: maatregelen op basis van SEO's beleidsopties

Maatregel	Geadviseerde reactie
(1) Proces tussentijdse ophogingen kostenkader vastleggen	Overnemen.
(2) Doel en verwachtingen panelbijeenkomsten verduidelijken	Overnemen.
(3) Stabilisatiemogelijkheden vergroten	In brief maatregel eenmalige handelingen meer kostendekkend maken.
(4) Expliciete limieten aan fluctuaties verbinden	Niet overnemen.
(5) Proportionaliteit kosten definiëren en onderzoeken	Niet overnemen.
(6) Wenselijkheid overheidsbijdrage onderzoeken	Niet overnemen.
(7) en motie-De Vries: Toezichtkosten voor kleine en mobiele ondernemingen internationaal vergelijken	Overnemen (zie brief: onderzoek internationale vergelijking).
Motie-De Vries: doelmatigheid van toezicht onafhankelijk doorlichten	Overnemen (zie brief: zbo-evaluatie wordt vervroegd (begin 2026)).
Toezegging De Vries: tariefverdeling grote/kleine instellingen opnieuw bekijken	Systematiek onveranderd laten, aan de hand van uitkomsten bovenstaande onderzoeken eventueel heroverwegen.

Flexibiliteit

- De onderzoekers concluderen dat de toezichthouders voldoende effectief kunnen inspelen op ontwikkelingen in regelgeving en toezicht.
 - (1) U zegt toe het proces rond tussentijdse ophogingen kostenkader vast te leggen met Wtp als best practice.

Stabiliteit

- De onderzoekers concluderen dat toezichtkosten doorgaans in reële termen stijgen, maar voor sommige categorieën gelijk blijven of dalen, waarbij kleinere en DNB-instellingen minder stabiliteit ervaren. Instellingen geven aan ontevreden te zijn over grote stijgingen van de toezichtkosten, ervaren weinig invloed op de kostenontwikkeling, maar voelen zich wel geïnformeerd.
 - (2) U schrijft dat u de toezichthouders heeft gevraagd om de doelen en procedures rondom de panelbijeenkomsten opnieuw op schrift te stellen en deze in de panels te bespreken.
- De onderzoekers dragen verschillende mogelijkheden aan om stabiliteit te bevorderen, zoals het verhogen van de tarieven voor eenmalige handelingen, een egalisatiereserve of een heffing als voortschrijdend gemiddelde.
 - (3) U zegt toe de kosten voor eenmalige handelingen meer kostendekkend te maken. U zegt toe binnen een jaar over te informeren over de effecten.
 - (4) U wilt hoge kostenstijgingen voorkomen en rekening houden met de impact op instellingen, maar vindt expliciete limieten op kostenfluctuaties onwenselijk en kiest daarom voor andere stappen gericht op proportionaliteit en stabiliteit.

Proportionaliteit

- De onderzoekers concluderen dat proportionaliteit samenhangt met de toezichtinspanning per sector en de draagkracht van instellingen. Toezichthouders werken risico gebaseerd, wat leidt tot hogere kosten bij intensiever toezicht. Wanneer kosten disproportioneel zijn, blijft onduidelijk. Mogelijk speelt de impact op winstgevendheid hierbij een rol.
 - (5) U geeft aan prioriteit te geven aan andere beleidsopties.
 - (6) U handhaaft het uitgangspunt van volledige doorberekening van toezichtkosten en volgt deze beleidsoptie niet op. Zie eerdere nota's (bijlage 3).
 - (7) U geeft aan wel bereid te zijn om voor kleine en mobiele sectoren na te gaan of er problemen zijn met het vestigingsklimaat door middel van een internationale vergelijking, mede gezien de aangenomen motie-De Vries.

Overige acties

- U doet de toezegging aan het lid De Vries (VVD) over de verdeling van toezichtkosten tussen grote en kleine instellingen af door:
 - de tarievenssystematiek uit te leggen en aan te geven dat grote instellingen het overgrote deel van de kosten dragen.
 - te benadrukken dat bij de jaarlijkse vaststelling van de tarievenregeling rekening wordt gehouden met de draagkracht van kleinere instellingen.

Communicatie

Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

Politiek/bestuurlijke context

- U heeft het lid Aukje de Vries (VVD) op 18 november 2024 toegezegd om te rapporteren over de efficiëntie van het toezicht in het nieuwe kostenkader en daarbij nog te kijken naar of de verdeling van de toezichtkosten tussen kleine en grote instellingen adequaat is.³ U doet deze toezegging in de brief af.
- De aangenomen motie-De Vries over het beperken van de stijging van de toezichtskosten van DNB en de AFM verzoekt ook een onafhankelijke doorlichting van de toezichtkosten; om te kijken of het efficiënter en goedkoper kan, zonder effectiviteit te verliezen; en de Tweede Kamer hierover voor 1 juli 2025 te informeren.⁴ U doet deze motie met de Kamerbrief af door de zbo-evaluatie te vervroegen. In die evaluatie wordt specifiek aandacht besteed aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van de toezichthouders.
- De motie-Alkaya/Snels over de evaluatie van de financieringswijze vroeg om te onderzoeken of de volledige doorberekening leidt tot onredelijke invloed van de sector op het toezicht. De onderzoekers concluderen dat daar geen sprake van is. U doet daarmee de motie af.⁵
- De brief is afgestemd met SZW, DNB en de AFM.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

³ Toezegging gedaan tijdens het wetgevingsoverleg Uitvoeringswet verordeningen inzake cryptoactiva en cryptoactivamarkten van 18 november 2024; Kamerstukken II 2024/25, 32545, nr. 220.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 32 545, nr. 220.

⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34870, nr. 13.

Doc nr.	Datum	Titel document
1	28-8-2023	Nota - min - Opvolging Werkgroep heffingen
2	11-2-2025	Nota - min - Overheidsbijdrage financieel toezicht
3	10-4-2025	Nota - min - Reactie overheidsbijdrage financieel toezicht



TER BESLISSING
Aan
de minister

nota

Opvolging Werkgroep heffingen

Directie Financiële
Markten

Persoonsgegevens

Datum
28 augustus 2023

Notanummer
2023-0000195881

Bijlagen
1. Rapport Werkgroep
heffingen

Afgestemd met
Persoonsgegevens (FEZ/EA)

Aanleiding

- De Werkgroep heffingen, bestaande uit DNB en de directie FM, heeft knelpunten in de bekostiging van het financieel toezicht gesignaleerd en aanbevelingen gedaan om die op te lossen. Het gaat o.a. om (1) de hoge kosten van het doorlopende integriteitstoezicht van DNB (zoals toezicht op het antiwitwasbeleid van banken) voor met name kleine instellingen, (2) de niet-kostendekkende leges voor eenmalige handelingen door DNB (zoals vergunningen). Het rapport van de Werkgroep vindt u in de bijlage.
- Daarnaast start dit najaar de evaluatie van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 (Wbft 2019), die verplicht is op grond van die wet.

Beslispunten

Gaat u akkoord met de volgende maatregelen ten aanzien van de bekostiging van het financieel toezicht? Wij adviseren positief.

1. De hoge kosten van het integriteitstoezicht voor kleinere instellingen te beperken door:
 - a. progressievere tarieven te hanteren binnen toezichtcategorieën (verhoging van de kosten voor grotere instellingen);
 - b. het mogelijk te maken dat de heffingsreserve van DNB incidenteel kan worden ingezet om disproportionele toezichtkosten voor kleine instellingen te dekken;
 - c. in de evaluatie van de Wbft 2019 te onderzoeken of de kosten van het toezicht op overige Wwft-instellingen en illegale partijen (ca. €2,5 mln p/j) door de overheid kunnen worden bekostigd.
2. Niet-kostendekkende leges voor eenmalige handelingen bij te stellen, door:
 - a. de leges met terugwerkende kracht vanaf 2013 te indexeren (ca. 29% stijging);
 - b. met de sector en de toezichthouders te onderzoeken of de leges verder kunnen worden verhoogd, zonder dat dit markttoegang te veel belemmert.

Toelichting

- De kosten van financieel toezicht door de AFM en DNB worden betaald door de ondertoezichstaande instellingen. Dit zijn instellingen die een vergunning hebben bij DNB of AFM. DNB houdt prudentieel (gericht op financiële stabiliteit) en integriteitstoezicht (gericht op onder meer het antiwitwasbeleid en sanctienaleving).
- De werkgroep heeft de omvang van de kosten van integriteitstoezicht als gegeven beschouwd (zoals de *risk appetite* van DNB en de kosten per fte bij DNB van €250.000; een ton hoger dan bij Financien). Dit omdat DNB als onafhankelijk toezichthouder op afstand in het beginsel zelf gaat over de inrichting van het toezicht.
- (1) De kosten van het integriteitstoezicht van DNB zijn structureel hoog, stijgen de afgelopen tijd en kunnen disproportioneel uitpakken voor sommige instellingen, met name bij crypto-instellingen, betaalinstanties en trustkantoren.
- De werkgroep beveelt aan om een overheidsbijdrage in te voeren voor het integriteitstoezicht, ter hoogte van 50 procent van de kosten. Dit zou een majeure wijziging betekenen van de huidige beleidslijn dat de sector betaalt voor het toezicht.
- Uit gesprekken binnen het departement en met DNB is gebleken dat de doelmatigheid en effectiviteit van een dergelijke generieke overheidsbijdrage moeilijk te bepalen is. De verwachting dat de kosten zullen stijgen, is nog niet specifiek cijfermatig te onderbouwen en het is niet zeker dat de overheidsbijdrage slechts aan de instellingen met de minste draagkracht ten goede komt. Ons voorstel is daarom om deze aanbeveling op dit moment niet op te volgen.
- Wel stellen we voor enkele alternatieve maatregelen te nemen die het knelpunt kunnen verzachten:
 - a) Het hanteren van progressievere tarieven. Hierdoor gaan grotere partijen in verhouding meer betalen, maar nog altijd relatief minder dan kleine partijen.
 - b) Het inzetten van de heffingsreserve van DNB. Als de kosten disproportioneel dreigen te worden, bijvoorbeeld door het vertrek van een grotere partij, kan de heffingsreserve incidenteel uitkomst bieden.
 - c) Onderzoeken of bepaalde soorten toezicht, waarbij doorberekening minder in de rede ligt, via een overheidsbijdrage kunnen worden bekostigd. Dit wordt onderdeel van de geplande evaluatie van de bekostigingswetgeving.
- (2) De leges voor eenmalige handelingen dekken niet de daadwerkelijk gemaakte kosten.
 - Lage tarieven voor bv. vergunningaanvragen zorgen voor een lagere drempel om de markt te betreden. Een nadeel hiervan is dat het restant van de kosten belandt bij de bestaande populatie. Dit maakt dat de bestaande ondertoezichstaande instellingen deels betalen voor toetreding van toekomstige concurrenten.
 - Omdat de huidige tarieven en de daadwerkelijke kosten bij DNB flink uiteen lopen, adviseren we om de leges (beperkt) te verhogen.

- a) Ten eerste zijn de meeste leges al een tijd niet geïndexeerd (sinds 2013). We willen dit alsnog doen, waarbij de leges ca. 25% verhoogd zullen worden. De daaruit resulterende tarieven lijken ons proportioneel.
- b) Daarnaast willen we met de sector (waaronder nieuwe toetreders) en de toezichthouders bezien of er mogelijkheden zijn om tot een evenwicht te komen waarbij de tarieven meer in lijn zijn met de daadwerkelijke kosten, maar er voldoende mogelijkheden tot markttoegang blijven bestaan.

Bekostigingssystematiek

- De grondslag van directe doorberekening is het profijtbeginsel: de individuele instellingen en de financiële sector als geheel hebben profijt van het toezicht en betalen daarom de toezichtkosten. Deze doorbelasting is gebaseerd op het rapport Maat Houden 2014 en is geregeld in de Wet bekostiging financieel toezicht 2019.
- Binnen de bekostigingssystematiek zijn de leidende beginselen (i) directe doorberekening, (ii) voorspelbaarheid en stabiliteit, en (iii) proportionaliteit.
- DNB brengt kosten in rekening voor eenmalige handelingen (o.a. vergunningaanvraag, personentoetsing) en voor doorlopend toezicht.
- Het doorlopend toezicht van DNB bestaat uit prudentieel toezicht (financiële stabiliteit) en integriteitstoezicht (financieel-economische criminaliteit).
- De toezichtkosten van DNB stijgen elk jaar (158,4 mln in 2017 tegenover 197 mln in 2022). De stijging wordt onder meer veroorzaakt door toenemende wet- en regelgeving, de intensivering van het integriteitstoezicht (bijv. sancties en meer maatschappelijke aandacht voor financieel-economische criminaliteit) en de relatief hoge loonkosten van DNB (250.000 EUR per fte).

(1) De kosten van het integriteitstoezicht

- De kosten van het integriteitstoezicht stijgen o.a. door meer aandacht voor het bestrijden van financieel-economische criminaliteit, meer regelgeving (zoals cryptoregelgeving en het anti-witwaspakket van de Europese Commissie) en de toegenomen rol van poortwachter voor financiële instellingen.
- De stijging van de toezichtkosten drukt met name zwaar op de begroting van kleinere instellingen, zoals crypto-aanbieders, betaalinstanties en trustkantoren. In sectoren met grotere partijen of lagere risico's doet het knelpunt zich in mindere mate voor, alhoewel daar ook relatief hoge nalevingskosten worden gemaakt en er veel klachten zijn vanuit de sector over de hoogte van de toezichtkosten.
- Verschillende instellingen voeren dit aan in rechtszaken tegen DNB, tot nu toe zonder succes.¹ Wel verwachten wij dat verdere kostenstijging kan conflicteren met het uitgangspunt van proportionele heffingen.
- Daarnaast zijn er instellingen die wel onder integriteitstoezicht staan van DNB, maar daaraan niet meebetalen omdat ze geen vergunning nodig hebben. Het gaat om bepaalde dienstverleners, zoals kluisverhuurders die enkel onder het Wwft-toezicht van DNB vallen. Ook de aanpak van illegale partijen kan vanzelfsprekend niet aan hen in rekening worden gebracht.

¹ Zie o.m. [Rechtbank Rotterdam 21 juli 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:6366](#), r.o. 10; [Rechtbank Rotterdam 21 juli 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:6367](#), r.o. 12.

- DNB heeft in 2022 een korte enquête uitgevoerd bij autoriteiten in EU-lidstaten over financiering van integriteitstoezicht: 50% financiert via heffingen (zoals in NL), 36% via algemene middelen en 14% via zowel heffingen als uit algemene middelen.
- De werkgroep concludeert dat, gelet op de toekomstige risico's rond de proportionaliteit en houdbaarheid van de toezichtkosten, een generieke overheidsbijdrage van 50% voor het integriteitstoezicht (≈€25 mln) nodig is.
- Binnen het departement zijn er bedenkingen bij de acute noodzaak, de doelmatigheid en effectiviteit van een dergelijke overheidsbijdrage. Ook is uit nadere gesprekken met DNB gebleken dat er voor de korte termijn toch andere oplossingen mogelijk zijn, en bevindt het kabinet zich in een demissionaire periode. Wij adviseren daarom de aanbeveling niet op te volgen en stellen in plaats daarvan de volgende maatregelen voor:

1a. Progressieve tarieven

- DNB verantwoordt toezichtkosten niet per instelling, maar per toezichtcategorie (bijv. banken, verzekeraars, trustkantoren). De kosten worden binnen een categorie verdeeld aan de hand van maatstaven, zoals de omzet of het aantal klanten van een instelling. Deze tarieven zijn vaak degressief: dit houdt in dat hoe groter de maatstafwaarde, hoe relatief lager de kosten zijn ten opzichte van bijvoorbeeld de omzet. Zo betaalt een crypto-instellingen met een omzet van €1 mln. in 2023 € 47.640 (ca. 5% van de omzet) aan toezichtkosten. Een instelling met een omzet van €50 mln. betaalt in 2023 € 919.390 (ca. 2% van de omzet) aan toezichtkosten.
- Het is mogelijk om progressievere tarieven te hanteren. Grotere instellingen betalen dan meer, en kleinere instellingen worden relatief ontzien. Hiermee wordt ondervangen dat de toezichtkosten voor integriteitstoezicht voor kleine instellingen disproportioneel uitvallen.
- Nadeel van deze oplossing is dat de bekostiging afhankelijker wordt van grote partijen. Als een grote partij uit Nederland vertrekt kan een gat op de begroting ontstaan, dat vervolgens alsnog door kleinere partijen moet worden opgevuld.
- Bovendien werkt de bekostigingssystematiek rigide. Dit betekent dat een dergelijk tekort het jaar daarop moet worden opgevuld. Daarvoor kan de heffingsreserve uitkomst bieden (zie 1b. hieronder).
- Het vetrekken van partijen is een reëel risico, omdat een vergunning in één lidstaat vaak in alle lidstaten geldt. Instellingen kunnen dus verhuizen naar een lidstaat met lagere toezichtkosten.

1b. Heffingsreserve

- Om onvoorziene fluctuaties in toezichtkosten tegen te gaan is sinds 2023 de heffingsreserve van kracht. DNB kan de reserve gebruiken om incidentele fluctuaties in de toezichtkosten te dempen als die leiden tot disproportionele heffingen.
- De criteria voor inzet worden nu vormgegeven. We kunnen daarin vastleggen dat het wegvallen van een grote partij aanleiding kan zijn om de heffingsreserve in te zetten. Hierdoor is het risico dat bij het wegvallen van een grote partij er een gat op de begroting ontstaat voor ten minste één jaar ondervangen.

- Tot slot lijkt het ons mogelijk om de heffingsreserve wettelijk aan te passen om de reserve mogelijk te verhogen, structureel in te zetten en in bijzondere situaties aan te vullen met overheidsgeld. Dit vergt een wetswijziging en eventuele inzet van overheidsmiddelen. We zullen deze optie nader uitwerken en een beslissing hierover aan een missionair kabinet laten.

1c. Toezicht illegalen en overige Wwft-instellingen

- Ondertoezichtstaande instellingen betalen voor het toezicht op partijen die geen vergunning hebben maar waarop wel toezicht wordt gehouden (overige Wwft-instellingen, zoals kluisaanbieders). Ook het toezicht op instellingen die zonder de vereiste vergunning opereren (illegalen) wordt bekostigd vanuit het doorlopend toezicht. De sector (vooral trustkantoren en crypto-instellingen) vinden het niet passend dat vergunde partijen betalen voor illegale partijen.
- De doorberekening van deze kosten verhoudt zich slecht tot het rapport Maat houden 2014.
- Wij stellen voor om te onderzoeken in de evaluatie van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 (Wbft 2019) hoe de kosten van het toezicht op overige Wwft-instellingen en illegale partijen (~€2,5 mln p/j) zich verhouden tot de algemene uitgangspunten rond de doorberekening van toezichtkosten, en of een overheidsbijdrage daarom in de rede ligt. De voor- en nadelen zullen daarbij in kaart gebracht worden.

(2) De leges voor eenmalige handelingen

- Momenteel zijn de legestarieven van DNB niet kostendekkend. Het restant wordt betaald door bestaande partijen. Cijfers van DNB uit 2020 illustreren dit.

Overzicht inschatting kostendekkende leges 2020			
Deelsector	Tarief (vergunningaanvraag)	Geschatte daadw. kosten	Tarief als % van kosten
Banken	44.300	498.000	8,9%
Verzekeraars	26.000	318.000	8,2%
Betaalinst.	6.800	78.000	8,7%
Trustkantoren	3.200	42.000	7,6%
Crypto-inst.	5.000	42.000	11,9%

- Het effect is dat degene die individueel profijt heeft van de handeling niet de volledige kosten draagt, maar dat een deel van die kosten landt bij de partijen die al onder toezicht staan.
- In een rechtszaak hebben enkele betaalinstellingen aangevoerd dat deze praktijk in strijd is met de wet- en regelgeving. De zaak is in het voordeel van DNB beslecht.
- Feit blijft dat maar een klein deel van de kosten voor eenmalige handelingen wordt doorberekend aan de aanvrager. Het overgrote gedeelte wordt opgehaald via het doorlopend toezicht bij partijen die daar geen voordeel bij hebben. In de mate waarin dit nu plaatsvindt, achten we dit geen wenselijke situatie.

2a. Indexeren

- Wij adviseren, in lijn met de aanbeveling van de Werkgroep, de leges te indexeren. De meeste leges zijn sinds hun vaststelling in 2013 niet verhoogd. Aangepast aan de loon- en prijsbijstellingen op de DNB-begroting leidt dit tot een verhoging van ca. 29%. Het tarief voor crypto-instellingen stijgt minder snel (13%) omdat dit tarief korter geleden is vastgesteld. Dit kan plaatsvinden via een ministeriële regeling.
- Dit leidt tot de volgende bedragen:

Tarief vergunningaanvraag/-wijziging	was	wordt	stijging
natura-uitvaartverzekeraars uit andere lidstaten	€ 2.800	€ 3.600	29%
natura-uitvaartverzekeraars	€ 3.100	€ 4.000	29%
wisselinstellingen	€ 4.400	€ 5.700	30%
kleine verzekeraars	€ 5.000	€ 6.400	28%
crypto-instellingen	€ 6.300	€ 7.100	13%
betaaldienstverleners, elektronischgeldinstellingen	€ 6.800	€ 8.800	29%
(her)verzekeraars uit andere lidstaten	€ 22.400	€ 29.000	29%
(her)verzekeraars, pensioenfondsen	€ 26.000	€ 33.600	29%
banken uit andere lidstaten	€ 31.500	€ 40.800	30%
banken en clearinginstellingen	€ 44.300	€ 57.400	30%

2b. Verder verhogen

- Tot slot willen we kijken naar verdere verhoging van de leges. Samen met DNB en de sector willen wij vaststellen in hoeverre we de leges kunnen verhogen zonder dat dit marktoegang voor nieuwe instellingen in gevaar brengt. We denken eraan om de leges na indexering te verdubbelen. We moeten hierbij een belangenafweging maken tussen het belang van bestaande partijen die voor toekomstige concurrenten betalen en het belang van blijvende markttoegang.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

De Kamers hebben zowel aandacht voor steeds oplopende toezichtkosten ('zelfrijzend bakmeel') als het belang van kwalitatief goed financieel toezicht op steeds meer gebieden (bijv. klimaat, influencers). De motie-Alkaya/Snels uit 2018 verzoekt de regering om in de evaluatie van de Wbft de effecten van de financieringswijze op de inrichting van het toezicht mee te nemen.²

² Kamerstukken II 2017-2018, 34 870, nr. 13.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.



TER BESLISSING

Aan
de minister

nota

Overheidsbijdrage financieel toezicht

Generale Thesaurie
Directie Financiële
Markten

Persoonsgegevens

Aanleiding

- U heeft eerder aangegeven te willen spreken over de discussie inzake een mogelijke overheidsbijdrage voor het financieel toezicht (bijlage 3).
- Gezien de stijgende kosten voor het financieel toezicht spreken we vanuit Financiën als eigenaar van DNB en AFM (BOA/EA) en als opdrachtgever (GT/FM) al langere tijd met beide toezichthouders en de sector over het nut, de noodzaak en de mogelijkheden van een overheidsbijdrage.
- In deze nota zijn meerdere mogelijkheden uitgewerkt.

Beslispunten

1. Wij adviseren u om geen overheidsbijdrage voor het financieel toezicht in te voeren (zie Toelichting, optie 5). Gaat u hiermee akkoord?
2. Wij stellen voor om waar nodig progressievere tarieven te hanteren binnen toezichtcategorieën (verhoging van de kosten voor grotere instellingen waarmee kleinere worden ontzien). Gaat u hiermee akkoord?

Kernpunten

- De toezichtkosten worden geheel betaald door de onder toezicht staande instellingen.¹ De achterliggende redenering is dat zowel een individuele instelling als de gehele sector profijt heeft van het toezicht.² Sinds de afschaffing van de overheidsbijdrage in 2015 is dit stand beleid.
- De stijging van de toezichtkosten drukt met name zwaar op de begroting van kleinere (en vaak nieuwe) instellingen, zoals cryptodienstverleners, betaalinstellingen en trustkantoren. In die sectoren hebben DNB en de AFM vaak moeite om proportionele tarieven voor te stellen aan u.
- De sector, samen met de AFM en DNB, pleit voor het herintroduceren van een overheidsbijdrage. Dit biedt volgens deze partijen een oplossing voor heffingen die niet in verhouding staan tot de draagkracht van een individuele onderneming en daardoor disproportioneel zijn. Er zijn ook regelmatig rechtszaken waarin de sector de heffingen en de proportionaliteit daarvan aanvecht. Lagere toezichtheffingen kunnen ook het vestigingsklimaat voor de

Datum
11 februari 2025

Notanummer
2025-0000039374

Bijlagen
1. Nota FM 195881
2. Brief financiële koepels
3. Nota EA 371138

Afgestemd met
BOA/EA
FEZ/BC
IRF/FINCO

maar wat zijn dan de opties om die kosten omlaag te krijgen?

kan ik op basis van deze nota niet besluiten, onduidelijk wat dit betekent voor kleinere/grotere instellingen

¹ Behoudens de toezichtkosten die worden gemaakt voor de BES-eilanden, deze kosten worden uit begrotingshoofdstuk IX gedekt.

² In lijn met stand kabinetsbeleid inzake de doorberekening van toezichtkosten (rapport Maat houden 2014).

financiële sector ten goede komen maar niet per se het algehele vestigingsklimaat aangezien deze kosten dan op andere wijze betaald moeten worden.

- De doelmatigheid en effectiviteit van een generieke overheidsbijdrage is op dit moment moeilijk te bepalen. Een gerichte overheidsbijdrage kan disproportionele heffingen bij specifieke instellingen beperken; tegelijkertijd is de cijfermatige onderbouwing hiervoor beperkt. Mede daardoor is het onze verwachting dat de sector niet tevredengesteld is met alleen een beperkte overheidsbijdrage.
- Daarnaast zou met het herintroduceren van een eerder afgeschafte overheidsbijdrage afgestapt worden van het staand beleid dat de sector alle kosten voor het financieel toezicht (met uitzondering van het toezicht op de bes-eilanden) betaalt. Bovendien vragen de gevolgen van een overheidsbijdrage om passende dekking in de rijksbegroting. Een intensivering vereist daarbij conform de begrotingsregels een bezuiniging; deze is op de Financiën-begroting (nog) niet voorhanden.
- Om het probleem van disproportionele tarieven te dempen is eerder, n.a.v. de ambtelijke werkgroep heffingen uit 2022, besloten (1) minder degressieve tarieven te hanteren en (2) de bestaande heffingsreserve incidenteel in te zetten. De effecten van deze maatregelen zijn nog niet bekend.
- Alles afwegende adviseren wij om geen overheidsbijdrage in te voeren en vast te houden aan het principe van volledige doorberekening. Zodoende betaalt de sector voor het toezicht dat het geniet, en niet de belastingbetaler. Verder lost een overheidsbijdrage van beperkte omvang de problemen maar beperkt op. Tot slot is er geen beleidsmatige dekking voor deze intensivering voorzien. Een intensivering past ook niet bij de uw uitgedragen lijn in de voorjaarsbesluitvorming én uw voorbeeldfunctie daarin.
- Uw keuze om geen overheidsbijdrage in te voeren maakt aan sector en toezichthouders duidelijk dat het uitgangspunt volledige doorberekening is én blijft.
- Om disproportionele tarieven binnen de systematiek te voorkomen kan het nodig zijn om kosten te verschuiven van kleinere naar grotere instellingen. Dit kunnen we verder verkennen.
- Vorig jaar is het kostenkader (begrotingsmaximum) voor de jaren 2025-2028 vastgesteld. Daarmee staat de maximale hoogte van de begroting tot en met 2028 vast, ook voor nieuwe (onvoorziene) taken. De kostenkaders bevatten ook besparingen, herprioriteringen en een efficiencytaakstelling.
- Verzoeken om uitbreiding van het kostenkader worden in beginsel afgewezen.
- Indien u een overheidsbijdrage toch wenselijk acht, zijn onder Toelichting vier opties die betrekking hebben op een overheidsbijdrage uitgewerkt, waarvan wij optie 3 als de meest haalbare en doelmatige mogelijkheid zien.

Impact
vestigingsklimaat?

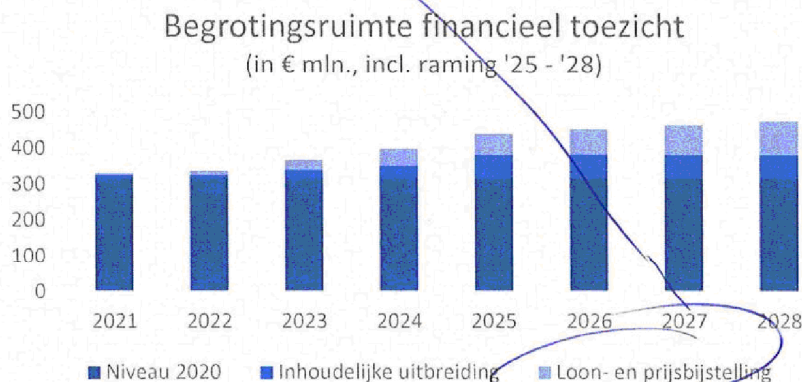
Toelichting

- Hieronder wordt ingegaan op de verwachte kostenstijging, het proportionaliteitsprobleem, het principiële probleem, en de beleidsvarianten.

De (verwachte) kostenstijging

- De totale toezichtskosten van de AFM en DNB laten een stijgende lijn zien. Waar het gecombineerde begrotingsmaximum in 2021 nog € 330,4 mln bedroeg, is dat in 2024 € 398,2 mln (+20,5%, w.v. 7,9% nieuwe taken en

12,7% LPB). Het begrotingsmaximum loopt op tot € 428,2 mln in 2028 (+7,6% t.o.v. 2024, excl. raming LPB):



- De (verwachte) kostenstijging wordt vooral veroorzaakt door een groot aantal nieuwe wettelijke toezichttaken en de bedrijfsvoering van de toezichthouders, zoals investeringen voor ICT en huisvesting. Ook krijgen DNB en de AFM net als de andere onderdelen van de rijksoverheid jaarlijks een loon- en prijsbijstelling.
- Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de komst van nieuwe sectoren (e.g. crypto-instellingen) invloed heeft gehad op de kostenstijging, wat ook betekent dat de hogere totale kosten door meer ondertoezichtstaande instellingen worden gedragen.

Probleem 1: Disproportionele heffingen

- De stijging van de toezichtkosten drukt met name zwaar op de begroting van kleinere (en vaak nieuwe) instellingen, zoals cryptodienstverleners, betaalinstellingen en trustkantoren. In die sectoren hebben DNB en de AFM vaak moeite om proportionele tarieven te adviseren. U stelt de tarieven vast.
- De overheidsbijdrage is een manier om als extra ventiel in de bekostigingssystematiek te dienen, om de druk op instellingen te verzachten.
- Ontwikkelingen in (vaak nieuwe) sectoren resulteren in relatief hogere tarieven. Bijvoorbeeld omdat er vaste kosten gemaakt worden ongeacht het aantal ondertoezichtstaande organisaties, of omdat de risico's groot zijn. De verwachting is dat gelijksoortige problematiek zich ook in de toekomst zal voordoen.
- Wij verwachten bijvoorbeeld problemen bij de cryptodienstverleners. De AFM krijgt in 2025 € 6,9 mln. voor het toezicht op deze sector, maar de vraag is of er zich voldoende Nederlandse partijen melden om de toezichtkosten te kunnen betalen. Dat kan niet alleen leiden tot disproportionele toezichtkosten, maar ook tot vertrek van partijen naar andere landen (mogelijk met minder goed toezicht).³
- Eerder zagen we dezelfde problemen bij andere sectoren, zoals het regime voor betaalinstellingen en het registratieregime voor crypto-instellingen onder AMLD5.⁴ Zo heeft de rechtbank Rotterdam crypto-instellingen in eerste aanleg

³ FD 5 september 2024, "[Cryptobedrijven vertrekken of stoppen wegens veeleisend AFM-toezicht](#)".

⁴ Zie ook het onderzoek naar de regeldruk van AMLD5, [Kamerstukken II 2022/23, 31477, nr. 88](#).

Hoe verhoudt deze ontwikkeling zich tot andere sectoren?

↳ Loopt toezicht-houder hier uit de pas?

↳ Worden ook prestatie-afspraken gemaakt?

↓
Hoge kosten
= Targets halen

in het gelijk gesteld over de disproportionele doorrekening van toezichtkosten. Indien deze partijen uiteindelijk gelijk krijgen, kan er een gat op de begrotingen van de toezichthouders ontstaan.

- Om deze problematiek te voorkomen zijn er al stabilisatie-instrumenten, zoals de heffingsreserve ingericht. Ook zijn de tarieven minder degressief geworden. Het is nog onduidelijk of deze maatregelen voldoende bijdragen aan het voorkomen van toekomstige problematiek.

Probleem 2: Het principe van algemene middelen voor het maatschappelijk belang

- Eerder kabinetsbeleid (Maat houden 2014) en de Raad van State⁵ stellen dat toezicht in principe uit de algemene middelen moet worden betaald, omdat toezicht (mede) gericht is op het algemeen belang. Doorberekening is een uitzondering op dat principe, indien de sector profijt heeft van het toezicht.
- Hoewel toezichtkosten in het algemeen geen doorslaggevende rol spelen bij een vestigingsbeslissing, kan een overheidsbijdrage het vestigingsklimaat wel verbeteren. De meeste financiële ondernemingen kunnen één Europese zetel kiezen, waarmee ze in alle lidstaten actief kunnen zijn ('paspoorten'). In andere lidstaten kan het toezicht minder duur zijn, bijvoorbeeld omdat de overheid daaraan meebetaalt. Anderzijds wordt een Nederlandse vergunning als een kwaliteitsstempel gezien en zijn er in Nederland relatief veel financiële instellingen en fintechs gevestigd.
- Een punt van kritiek vanuit de sector is dat de overheid zou moeten betalen voor de kosten van het opstellen van wet- en regelgeving. De toezichthouders adviseren ministeries en onderhandelen zelf in Europese gremia over gedelegeerde regelgeving. Een overheidsbijdrage kan hieraan tegemoetkomen. Daartegenover staat dat de adviezen van de toezichthouders de uitvoerbaarheid van het toezicht verbeteren, en dat hierdoor de belangen van de sector beter worden meegenomen.
- Daarnaast zijn er instellingen die wel onder toezicht staan, maar niet meebetalen aan de toezichtkosten omdat ze geen vergunning nodig hebben. Het gaat hier bijvoorbeeld om dienstverleners zoals kluisverhuurders, die enkel onder het Wwft-toezicht van DNB vallen. Ook hier ligt een overheidsbijdrage voor de hand. Een ander voorbeeld is de aanpak van illegale dienstverleners, die dus illegaal opereren zonder vergunning (en dus ook geen toezichtkosten betalen), dat wordt gefinancierd uit de bijdrage die de (legitieme) sector betaalt.
- Sommige sectorpartijen menen ook dat een overheidsbijdrage meer prikkels voor kostenbeheersing creëert voor de toezichthouders en FIN. De sector heeft haar argumenten vorig jaar in een brief aan de toezichthouders kenbaar gemaakt (bijlage 2), en hen gevraagd om samen voor een overheidsbijdrage te pleiten.
- Dit principiële probleem kan niet ondervangen worden door een beperkte overheidsbijdrage. Daarvoor zijn de voorgestelde overheidsbijdragen te klein (totale kosten toezicht ruim 400 mln.).

Is dit nou echt het geval? Hoort deze echt nooit terug.

Die hoor ik wel veel klagen mbt lasten/regeldruk. krijg eerder het beeld dat fintechs juist vertrekken.

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 33835, nr. 46.

Beleidsvarianten overheidsbijdrage

(1) Een vaste overheidsbijdrage t.h.v. de bijdrage in het jaar voor afschaffing (17%)

- Tot en met 2015 gold er een vaste, forfaitaire overheidsbijdrage in het financieel toezicht. In 2014 bedroeg die 17% van de totale toezichtkosten.
- Een bijdrage van gelijke hoogte zou in 2025 ca. € 75 mln. bedragen.

(2) Een vaste overheidsbijdrage t.h.v. 5% van het toezicht

- Deze variant gaat uit van een lagere vaste bijdrage. In 2025 zouden de kosten van deze variant ca. € 22 mln. bedragen. Deze bijdrage heeft ongeveer dezelfde hoogte als de aanbeveling van de werkgroep heffingen, met dien verstande dat de werkgroep zich richtte op het integriteitstoezicht (en dus niet op het prudentieel en gedragstoezicht).
- De forfaitaire varianten (1) en (2) sluiten aan bij het principe dat toezicht ten dele door de overheid wordt bekostigd. Ze zijn echter geen doelmatige oplossing voor de disproportionele heffingen, aangezien de overheidsmiddelen niet alleen gaan naar de mensen die ze het meest nodig hebben.

(3) Een vaste overheidsbijdrage aan de heffingsreserve van beide toezichthouders

- De toezichthouders beschikken reeds over een heffingsreserve waarmee zij onevenredig hoge tarieven voor bepaalde instellingen incidenteel kunnen dempen. De reserve kan momenteel maximaal € 5 mln. bedragen en wordt gevuld met opbrengsten uit boetes en dwangsommen.
- In deze variant wordt de maximale hoogte van de reserve uitgebreid tot een ander te bepalen totaal, waarbij € 10 mln. (als totaal voor beide toezichthouders) gepast lijkt. Hierbij wordt wettelijk toegestaan om de heffingsreserve ook structureel in te zetten. De heffingsreserves worden jaarlijks aangevuld tot een totaal van € 10 mln. overheidsmiddelen, naast de huidige boetes en dwangsommen. DNB heeft hier in haar wetgevingsbrief 2024 op aangedrongen.⁶
- De heffingsreserve kan, net als nu, uitsluitend worden ingezet na goedkeuring van de ministers van Financiën en SZW.
- Deze variant biedt een doelmatige oplossing voor het voorkomen van disproportionele heffingen, maar zal de principiële bezwaren van de sector niet wegnemen.

(4) Een bijdrage aan de heffingsreserve op aanvraag van de toezichthouders

- In deze variant kan de minister een overheidsbijdrage aan de heffingsreserve alleen verstrekken op verzoek van de toezichthouder.
- Deze variant is het goedkoopst, omdat de bijdrage alleen op verzoek wordt verstrekt. Wij voorzien echter een jaarlijks terugkerende discussie met de toezichthouders over de noodzaak en hoogte van een bijdrage, en interne discussie over de dekking. Dit proces is zowel tijdrovend als arbeidsintensief. Daarnaast lijkt een jaarlijks fluctuerende bijdrage moeilijker te begroten.

(5) Huidige situatie: Geen overheidsbijdrage

- Wij adviseren u te kiezen voor een voortzetting van de huidige situatie zonder overheidsbijdrage. Oplossingen voor de ervaren problemen dienen daarmee binnen de huidige systematiek gevonden te worden, waarbij het voor de hand ligt dat grote, draagkrachtige partijen soms relatief meer zullen moeten betalen.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 32545, nr. 204.

- Zonder overheidsbijdrage blijven de genoemde problemen voor instellingen in dezelfde mate bestaan. Het is niet te voorspellen welke instellingen hiervan nadeel zullen ondervinden en in welke mate.
- Het is denkbaar dat zeer hoge heffingen in individuele gevallen door de rechter vernietigd worden wegens strijd met het evenredigheidsbeginsel. Tot op heden is dit niet gebeurd.
- Om disproportionele tarieven binnen de systematiek te voorkomen kan het nodig zijn om kosten te verschuiven van kleinere naar grotere instellingen, oftewel progressievere tarieven te hanteren.
- Het niet (her)introduceren van een overheidsbijdrage maakt aan sector duidelijk dat het uitgangspunt volledige doorberekening is én blijft.

Communicatie

De toezichtkosten zijn de laatste tijd onderhevig aan media-aandacht. Recent hebben o.a. de cryptosector, betaalinstellingen, pensioenpartijen en vermogensbeheerders zich negatief uitgelaten over de ontwikkeling van de kosten.⁷ DUFAS heeft recent in het FD opgeroepen om een overheidsbijdrage in te voeren.⁸ De rechtszaak die cryptopartijen zijn gestart tegen DNB (zie politiek/bestuurlijke context) heeft ook veel aandacht gekregen van de media.

Politiek/bestuurlijke context

- In de moties- en toezeggingenbrief FM heeft u aangekondigd de resultaten van de evaluatie van de wettelijke bekostigingssystematiek in het eerste kwartaal van 2025 naar de Kamer te sturen.⁹ In de appreciatiebrief nemen we mee:
 - de beleidsopties van de onderzoekers;
 - uw toezegging aan Kamerlid De Vries (VVD) tijdens het wetgevingsoverleg MiCA/TFR op 18 november 2025 om te rapporteren over de efficiëntie van het toezicht bij het nieuwe kostenkader, en daarbij ook de verhouding tussen kleine en grote instellingen mee te nemen;
 - de motie-Aukje de Vries over het beperken van de stijging van de toezichtkosten van DNB en de AFM;¹⁰
 - de uitkomsten van deze nota.
- U heeft op 9 januari 2025 de Kamer een afschrift gestuurd van uw reactie op een brief van de betaalinstellingen over hoge toezichtkosten, op verzoek van Aukje de Vries (VVD). De fracties van BBB en VVD zijn hierover op 29 januari in schriftelijk overleg getreden.¹¹ Wij werken aan de beantwoording.
- Er loopt een hoger beroep over de toezichtkosten voor crypto-instellingen bij het CBb. De rechtbank had sommige onderdelen van de bekostigingssystematiek onverbindend verklaard. Het CBb is voornemens

⁷ FD 12 november 2024, "[Sterke toename toezichtkosten bij kleine instellingen](#)"; FD 11 september 2024, "[Conflict cryptosector en DNB over toezichtkosten nadert ontknoping](#)"; FD 9 september 2024, "[Oneerlijke concurrentie kan Nederlandse cryptomarkt verstoren](#)"; FD 2 juli 2024, "[Vermogensbeheerders vervolgen over forse stijging toezichtkosten](#)"; Pensioenfederatie 16 juni 2022, "[Forse verhoging toezichtskosten AFM en DNB](#)".
⁸ FD 4 december 2024, "[De overheid moet ook zelf bijdragen aan de rekening van financieel toezicht](#)".

⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36600-IX, nr. 30.

¹⁰ Kamerstukken II 2024/25, 32545, nr. 220.

¹¹ Kamerstukken II 2024/25, 31865, nr. 270.

prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie,
waarmee een einduitspraak nog jaren op zich kan laten wachten.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

N.v.t.



TER BESLISSING

Aan

de minister

13/4

Generale Thesaurie
Directie Financiële
Markten

Persoonsgegevens

nota

Reactie overheidsbijdrage financieel toezicht

Datum

10 april 2025

Notanummer

2025-0000083571

Afgestemd met

FEZ/BC
BOA/EA

Bijlagen

1. Nota FM 39374

Aanleiding

U stelde een aantal vragen bij nota FM 39374 over een overheidsbijdrage voor het financieel toezicht (bijlage). In deze nota beantwoorden wij uw vragen.

Beslispunten

Wij adviseren u om:

1. Nu geen overheidsbijdrage voor het financieel toezicht in te voeren maar binnen het afgesproken kostenkader te blijven sturen op kostenbeheersing;
2. waar nodig progressievere tarieven te hanteren binnen toezichtcategorieën, onder voorbehoud van de concrete uitwerking, die u in mei wordt voorgelegd. Gaat u hiermee akkoord, in het licht van de antwoorden op uw vragen?

Kernpunten

1. U vroeg naar de opties om de kosten van het toezicht **omlaag te brengen**.
 - Eerder hebben u en de minister van SZW het kostenkader 2025-2028 vastgesteld, waarin overeenstemming is bereikt met de toezichthouders over het begrotingsmaximum. Om kosten direct significant omlaag te brengen, zou het kostenkader moeten worden opgebroken. We adviseren u om dat niet te doen, omdat het kostenkader net is vastgesteld.
 - Binnen het maximum van het kostenkader blijven we de komende jaren van het kader sturen op kostenbeheersing. Dat doen we jaarlijks in de totstandkoming en goedkeuring van de begrotingen van AFM en DNB, waarbij ook de doelmatigheid van de toezichthouders en hun risk appetite wordt besproken. Ook heeft u de RvC van DNB in uw goedkeuringsbrief voor de begroting 2025 verzocht om de inzet van DNB op betaalinstellingen nadrukkelijk te monitoren.
2. U verzocht om inzicht in de gevolgen van een verschuiving van de kosten van kleinere naar grotere instellingen in het licht van het **vestigingsklimaat**.
 - De toezichtkosten worden reeds voor veruit het grootste gedeelte betaald door grote instellingen. Verschuiving van de kosten van kleinere naar grotere instellingen is voor de kleinere instellingen een relatief grote verlichting, en voor de grotere instellingen een relatief kleine verzwaring. De negatieve gevolgen voor het vestigingsklimaat voor grote instellingen zijn daarmee beperkt.

Geef voorstel zien, ben hier nog niet mee akkoord.

! lagere lasten (voor kleinere instellingen) is goed.

! nog hogere lasten wil ik niet, ook al betreft dit grotere instellingen. Kosten lasten is nu al veel te hoog.

! wellicht beter eerst bespreken voordat concrete uitwerking wordt voorgelegd.

! Dank!

- In mei ontvangt u een voorstel voor de toezichttarieven 2025. Indien het noodzakelijk blijkt om kosten te verschuiven, dan geven wij gedetailleerd aan welke gevolgen dit heeft voor de kleinere en grotere instellingen. U kunt dan een concreet besluit nemen. Graag vernemen wij nu alvast of u onder voorbehoud instemt met deze richting zodat wij die kunnen betrekken bij de uitwerking van toezichttarieven 2025.
- Onder Toelichting gaan we verder in op deze en uw overige vragen.

Toelichting

Ad 1) Toezichtkosten omlaag brengen

- Het kostenmaximum voor het toezicht is vorig jaar vastgelegd in de kostenkaders 2025-2028. De kostenkaders geven ministeries, toezichthouders en sectorpartijen meerjarig inzicht in de kostenontwikkeling en zorgen voor bestuurlijke rust.
- Bij de totstandkoming van de kostenkaders 2025-2028 zijn de onderliggende inschattingen uitgebreid getoetst. Daarnaast zijn besparingen, herprioriteringen én efficiencytaakstellingen opgenomen. Met het vastgestelde kostenkader is overeenstemming bereikt over het kostenniveau voor de komende jaren.
- Uitgangspunt is dat de begrotingsmaxima tot en met 2028 vaststaan: de toezichthouders initiëren geen uitbreiding, en de ministeries initiëren geen bijstelling.
- U bent bevoegd om, samen met de minister van SZW, het kostenkader bij te stellen en de toezichthouders zo verdere doelmatigheidsprikkels te geven. Wij raden dat echter af. De toezichthouders zullen naar verwachting aangeven dat daarmee wat hen betreft de grenzen van hun risicobereidheid worden overschreden. Hoewel er vragen zijn te stellen over de kosten per fte bij bijvoorbeeld DNB, zou het Rijk als onbetrouwbaar kunnen worden gezien als we binnen een jaar terugkomen op de gemaakte afspraken.
- Binnen het kostenmaximum is het aan de toezichthouders om jaarlijks de capaciteit te verdelen over de deelsectoren. Dit doen ze op een risicogebaseerde manier, wat zorgt dat daar waar de meeste risico's of activiteit zich bevindt, de meeste toezichtcapaciteit wordt ingezet. Dit kan betekenen dat de kosten voor sectoren over jaren zich kunnen ontwikkelen. Het gesprek over de inzet van capaciteit wordt gevoerd rond de vaststelling van de jaarlijkse begroting.
- De doelmatigheid van de toezichthouders wordt tegen het licht gehouden bij de zbo-evaluatie, die eind 2025 wordt gestart. Verder is het een optie om in aanloop naar het kostenkader 2029-2023 onderzoek te doen naar verdere besparingen. Te denken valt aan de mogelijkheid tot versoering van de arbeidsvoorwaarden, gezien de relatief hoge kosten per fte bij DNB.

Ad 2) Gevolgen verschuiving kosten voor vestigingsklimaat

- Dat de kleinere instellingen slechts een beperkt deel van de kosten betalen, blijkt uit de evaluatie van de Wet bekostiging financieel toezicht 2019, die binnenkort aan u wordt voorgelegd. Ter illustratie de verdeling van de totale kosten voor een aantal toezichtcategorieën bij DNB in 2023 (cijfers bij benadering):

kan dat obv hier-
van niet besluiten.
↳ nog verdere kosten-
verzuiming wil
ik voortbouwen.
↳ verlichting kleinere
instelling natuurlijk
prima.

	Klein	Middel	Groot
Banken	3%	10%	87%
Pensioenfondsen	1%	14%	85%
Verzekeraars	5%	18%	77%
Trustkantoren	3%	42%	55%
Betaalinstellingen	<1%	4%	95%
Crypto-instellingen	<1%	11%	89%

Overige vragen

- 3. U vroeg naar de ontwikkeling van de loon- en prijsbijstelling bij de financieel toezichthouders in verhouding tot andere sectoren. De loon- en prijsbijstellingssystematiek is gebaseerd op cijfers van het CBS en CPB. De loonbijstelling is gebaseerd op de raming 'CAO loon bedrijven' uit het CEP van het CPB van het voorjaar t-1. De loonbijstelling wordt berekend over 2/3e deel van de begroting. De prijsbijstelling gekoppeld aan de 'Jaarmutatie CPI' zoals deze door het CBS wordt gepubliceerd over de maand mei (t-1). De prijsbijstelling wordt berekend wordt 1/3e deel van de begroting. Deze verhouding correspondeert met de verhouding van de personele en materiele kosten. Deze systematiek zorgt ervoor dat de loon- en prijsbijstelling adequaat aansluit bij de werkelijke loon- en prijsontwikkeling.
- 4. U vroeg naar prestatieafspraken met DNB en de AFM. DNB en de AFM zijn onafhankelijke toezichthouders in opdracht van FIN (en SZW). Het is daarmee in beginsel aan de toezichthouders om invulling te geven aan hun taken. Beide toezichthouders hebben in afstemming met de departementen KPI's opgesteld, waarover zij zich in het jaarverslag verantwoorden.
- De systematiek van het kostenkader zorgt voor doelmatigheidsprikkels ten aanzien van de kostenbeheersing. Bij de vaststelling van de jaarlijkse begrotingen wordt het gesprek gevoerd over de inzet van capaciteit (en daarmee de kosten) op de kwaliteit van toezicht en de risicobereidheid binnen bepaalde toezichtdomeinen. Daarnaast leggen de RvC en respectievelijk de rvt in hun beoordelingskader van de begroting en het jaarverslag in kernpunten hun bevindingen over het toezichtsjaar vast. Dit kader wordt op bestuurlijk niveau besproken.
- 5. U vroeg of de Nederlandse vergunning als kwaliteitsstempel wordt gezien. Dat is een van de conclusies van EY in de Nederlandse Fintech Census 2023.¹ U geeft daarnaast aan het beeld te hebben dat fintechs juist vertrekken. Ook ons beeld is dat sommige fintechs een vertrek overwegen, maar dat heeft meerdere oorzaken, zoals de beloningswetgeving. Tegelijkertijd zijn er de afgelopen jaren geen grote fintechs vertrokken. Ook horen we van buitenlandse fintechs die een hoofdkantoor in Europa willen openen, dat Nederland daarvoor vaak de logische eerste keuze is.
- 6. U vroeg of een overheidsbijdrage aan het financieel toezicht saldo-relevant is. Dit is het geval, een overheidsbijdrage is saldo- en kaderrelevant.
- 7. U vroeg of een overheidsbijdrage binnen de Financiënbegroting (hoofdstuk IX) te dekken valt. Dit betreft een beleidsintensivering, waar ook beleidsmatige dekking voor is vereist. Deze dekking is op dit moment niet voorhanden binnen de Financiënbegroting.

¹ Kamerstukken II 2022/23, 32013, nr. 285, p. 44.

Dit is te kort door de bocht. Vrijt wellicht keuzes, maar die zijn aan mij om te wegen.

Communicatie

N.v.t.

Politiek/bestuurlijke context

- In de moties- en toezeggingenbrief FM heeft u aangekondigd de resultaten van de evaluatie van de wettelijke bekostigingssystematiek in het eerste kwartaal van 2025 naar de Kamer te sturen. Publicatie van de evaluatie wordt in april voorzien. In de appreciatiebrief nemen we mee:
 - de beleidsopties van de onderzoekers;
 - uw toezegging aan Kamerlid De Vries (VVD) tijdens het wetgevingsoverleg MiCA/TFR op 18 november 2024 om te rapporteren over de efficiëntie van het toezicht bij het nieuwe kostenkader, en daarbij ook de verhouding tussen kleine en grote instellingen mee te nemen;
 - de motie-Aukje de Vries over het beperken van de stijging van de toezichtkosten van DNB en de AFM;
 - de uitkomsten van deze nota.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.