

Notulen: Panelbijeenkomst ZBO-begroting 2023 (plenaire deel)
Maandag 7 november 2022 09.30-11.15 uur, zowel fysiek als via Teams

Fysiek aanwezig:

Nederlandse Vereniging van Banken (NVB)
Verbond van Verzekeraars (VvV)
Vereniging van Vermogensbeheerders & Adviseurs (VV&A)
Association of Proprietary Traders (APT)
Verenigde Betaal Instellingen Nederland (VBIN)
Verenigde Bitcoinbedrijven Nederland (VBNL)
Ministerie van Financiën (MinFin)
De Nederlandsche Bank (DNB)

Digitaal aanwezig (Teams)

Pensioenfederatie (PF)
Holland Quaestor (HQ)
Ministerie van Financiën (MinFin)
De Nederlandsche Bank (DNB)

Afwezig:

Betaalvereniging Nederland (BN)
Bitstamp
Nederlandse Vereniging van Geldtransactiekantoren (NVTGK)
Zorgverzekeraars Nederland (ZN)
Dutch Fund and Asset Management Association (DUFAS)
Het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid (SZW)

De voorzitter heet alle aanwezigen welkom in deze hybride bijeenkomst. Na een korte voorstelronde licht de voorzitter de agenda toe. Zij merkt op dat de panelleden de notulen van de panelbijeenkomst van 1 april jl. later hebben ontvangen dan dat zij van DNB gewend zijn. Dit mede als gevolg van ziekte. Zij zegt toe dat DNB in het vervolg zal zorgen dat de notulen tijdig gereed zullen zijn en vragen sneller beantwoord zullen worden.

De panelleden stemmen in met voorliggende agenda. De VBNL wijst op de door haar hedenmorgen ingezonden brief (bijgevoegd) en verzoekt om het algemene onderdeel daaruit tijdens de plenaire sessie te kunnen toelichten. De voorzitter stelt voor daartoe na de toelichting van MinFin gelegenheid te geven, aangezien diverse vragen van VBNL relateren aan de uitkomst van de werkgroep Heffingen.

De voorzitter licht het kostenkader toe en wijst op de ophoging met EUR 12 mln. aan loon- en prijsbijstelling en de niet-structurele ophoging met EUR 5,4 mln. voor de extra inzet voor de Wet toekomst pensioenen (Wtp). Voorliggende concept ZBO-begroting 2023 is op kader inclusief een centrale reservering voor DNB-brede risico's, in het bijzonder de cao-ontwikkeling. Zij benadrukt dat de directie en de RvC van DNB deze reservering alleen vrijgeven op het moment dat DNB die echt nodig heeft. Een belangrijk risico voor DNB is dat het in de huidige arbeidsmarkt uitdagend is en blijft om de juiste mensen aan te trekken en te behouden. Dat geldt ook voor enkele specifieke functies. DNB trekt daarom onder meer young professionals aan die zij zelf opleidt.

DNB licht de toezichtprioriteiten 2023 binnen de drie speerpunten uit de Visie op Toezicht 2021-2024 toe. Ten aanzien van het inspelen op technologische vernieuwing geeft zij aan dat DNB toeziet op

adequate beheersing van risico's op het gebied van informatiebeveiliging, uitbesteding en cybersecurity, onder andere door extra aandacht te hebben voor de cyberweerbaarheid van instellingen en de beheersing van uitbestedingsrisico's te verbeteren via de implementatie van Digital Operational Resilience Act (DORA) in haar toezicht. De opkomst van digitalisering is ook belangrijk voor de strategie en het verdienmodel van instellingen. Daarnaast zet DNB zelf ook stappen. Wel temporeert DNB daar in 2023 in, omdat DNB ook haar IT-fundament op adequaat niveau moet brengen om de digitale ambitie te kunnen dragen. Wat betreft duurzaamheid zet DNB volgend jaar in op een betere beheersing van duurzaamheidsrisico's door de financiële sector. Zo worden duurzaamheidsrisico's in 2023 verder verankerd in de toezichtmethodologie en zal DNB onderzoeken hoe zij, vanuit haar rol en mandaat, aan kan sluiten bij de Beleidsagenda duurzame financiering van MinFin. Tot slot heeft het toezicht op de aanpak van financieel-economische criminaliteit onverminderd prioriteit. Dit is onderstreept in het DNB-rapport "Van herstel naar balans". DNB wijst op de drie internationale Anti-Money Laundering (AML) evaluaties die afgelopen jaar zijn afgerond, waaronder de evaluatie van de FATF, die DNB zal opvolgen. Zij geeft ook aan dat DNB meerwaarde ziet in de oprichting van een Europese anti-witwastoezichthouder (AMLA). De AMLA zal goed moeten samenwerken met de nationale toezichthouders (NCA's) en DNB investeert dan ook actief in de samenwerking in Europees en internationaal verband.

DNB geeft een korte toelichting op de deelsectoren, in het bijzonder de pensioensector en crypto-instellingen. De conceptbegroting voor Toezicht stijgt naar EUR 220,2 mln. Dat is een relatief forse stijging. Een groot deel van de verklaring is de door de voorzitter reeds genoemde loon- en prijsbijstellingen. Zoals eerder toegelicht, blijft de conceptbegroting op kader. De grootste ontwikkelingen betreffen de deelbegrotingen voor de pensioensector en crypto-instellingen. Voor de eerste is de stijging voor het grootste deel te verklaren door de stijging van het kostenkader met EUR 5,4 mln. in verband met de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. DNB zal haar daadwerkelijke capaciteitsinzet op het toezicht op de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel uiteraard zorgvuldig monitoren. Voor de tweede zijn meerdere verklaringen waardoor de conceptbegroting met EUR 1,2 mln. toeneemt: onder andere een aanhoudende druk op registraties en toetsingen, de verwachting dat het aantal registratieaanvragen verder zal groeien en een toename in de aantallen aanvragen van goedkeuring voor wijzigingen in de aandeelhoudersstructuur. Het afgelopen jaar zijn er zeven partijen bijgekomen en negen zitten in de pijplijn. Ook heeft DNB signalen van partijen die erover nadenken zich te registreren. Het afgelopen jaar heeft DNB weinig gedaan aan het reguliere toezicht op crypto-instellingen. Hoe het komende jaar zal verlopen, is nog niet te zeggen, maar DNB acht het een realistisch scenario dat de rekening zal dalen als gevolg van toetreding grote instellingen en DNB verwacht dat de in de regeling opgenomen maximum 10% toezichtkosten ten opzichte van de omzet door vrijwel geen partij zal worden gehaald. Tegelijkertijd is de "crypto-winter" nog niet begonnen en impact daarvan nog lastig te voorspellen, dus genoemd scenario is een aanname en geen toezegging.

Naar aanleiding van de aangekondigde 'deep dives' en onsite's in het kader van de beheersing van duurzaamheidsrisico's, roept VvV DNB op om, waar mogelijk, onderzoeken te voorkomen en data uit eerdere onderzoeken opnieuw te gebruiken en wijst op de nauwe samenwerking met DNB in het Platform voor Duurzame Financiering. DNB geeft aan dat DNB er aandacht voor heeft om zoveel mogelijk synergie tussen verschillende platformen en onderzoeken te kunnen bewerkstelligen.

Wat betreft de poortwachtersrol geeft VvV aan graag met DNB te bespreken hoe effectief en efficiënt met de Sanctiewet kan worden omgegaan, ook in relatie tot een risicogebaseerde benadering. DNB benadrukt dat de Sanctiewet moet worden nageleefd, maar bij de wijze waarop dat gebeurt, rekening kan worden gehouden met de hoogte van de risico's. In die zin kan DNB met VvV in gesprek gaan over een meer risicogebaseerde benadering door zowel DNB als de sector, met als doel de inspanningen om de financiële sector vrij te houden van financieel-economische criminaliteit gericht te maken.

Meerdere panelleden uiten hun zorgen over de ontwikkeling van de kosten voor het toezicht en wijzen op het belang van een doelmatige en doeltreffende taakuitvoering van DNB. Wat betreft de kosten twijfelen de verschillende panelleden er niet aan dat DNB daar nauwkeurig en nauwgezet naar gekeken heeft, maar het gaat wel om een jaar op jaar stijging van de kosten. Dat vinden zij zorgwekkend en daar moet kritisch naar gekeken blijven worden, ook door MinFin. VvV en PF doen een oproep aan de overheid om ten principale te kijken hoe om te gaan met toezichtkosten, want met financieel toezicht is een groot maatschappelijk belang gemoeid. De NVB wil met alle betrokkenen de kostenontwikkeling onder de loep nemen. Aan de vooravond van een nieuw kostenkader lijkt dit het juiste moment. Ook bij de NVB staat efficiency hoog op de agenda. De NVB staat open om te kijken waar dingen slimmer of anders kunnen. DNB wijst erop dat de centrale reservering in de begroting 2023 is bedoeld om vooruitlopend op het nieuwe kostenkader alvast scherper op kosten te zijn en hier grip op te houden, zodat DNB niet in de loop van het jaar haar begroting hoeft bij te stellen.

Wat betreft het belang van een doelmatige en doeltreffende taakuitvoering van DNB gaat het panelleden om lastendruk en proportionaliteit. Soms gaat het om kleine dingen, zoals het niet direct melden van aanpassingen in de toezichtkalenders en planning van onderzoeken in vakantieperiodes, die wel veel inspanning vergen. DNB geeft aan dat deze zaken ook bij DNB hoog op de agenda staan en dat hoe concreter de signalen van de panelleden zijn, hoe beter. De voorzitter resumeert dat het erom gaat dat DNB tijdig de toezichtkalenders deelt en wijzigingen doorgeeft, los van het feit dat DNB ook onaangekondigd onderzoek doet. VBNL merkt op dat zij op dit punt veel contact met DNB heeft gehad en dit goed gaat.

VV&A doet een oproep om daar waar (nieuwe) centrale registers worden ingesteld, deze voor meerdere sectoren toegankelijk te maken en niet alleen voor bijvoorbeeld de bankensector. MinFin geeft aan nadrukkelijk naar de mogelijkheden voor gegevensdeling te kijken, maar daarbij ook tegen de beperkingen van de privacywetgeving aan te lopen. MinFin roept belangstellende panelleden op om mee te denken met het ontwikkelen van ideeën in dezen.

PF geeft aan een stijging van bijna 30% voor de pensioensector in enig jaar disproportioneel te vinden. PF begrijpt de stijging in 2023 (en 2024) vanwege de extra inzet in het kader van de Wet toekomst pensioenen heel goed. Dat is eerder ook zorgvuldig afgestemd tussen PF en DNB. Daarbovenop komen echter de gevolgen van de loon- en prijsbijstelling plus de infasering van datadiensten. PF doet een oproep om de infasering van datadiensten te temporiseren zodat de piek van kostenstijging voor 2023 kan worden afgevlakt. VBNL geeft aan dat wanneer de toezichtkosten gedeeld worden door het aantal fte, dat bijna uitkomt op EUR 300.000 per fte¹. De conceptbegroting geeft hierop geen toelichting terwijl dat wel interessant zou zijn.

DNB kondigt de publicatie van Toezicht in Beeld 2023 aan. Nieuw ten opzichte van voorgaande jaren is dat DNB geaggregeerde risicoscores zal publiceren met als doel om transparantie te vergroten. Aan de hand van een voorbeeld in de presentatie (bijgevoegd, sheet 7) licht zij kort de verschillende risico categorieën toe.

¹ DNB: deze opmerking is niet verder inhoudelijk besproken tijdens de panelbijeenkomst. Opgemerkt wordt dat de begroting een toelichting bevat op de inzet van toezichtcapaciteit (uitgedrukt in fte) en op de toerekening van alle kosten naar deelsectoren (uitgedrukt in euro's). In de toerekening van de kosten zijn zowel de directe personeelskosten als de overige toegerekende kosten voor onder meer ICT, huisvesting en bedrijfsvoering begrepen. Een specificatie hiervan is opgenomen in paragraaf 2.3 van de ZBO-begroting 2023.

De voorzitter licht kort de Resolutie en DGS werkzaamheden en prioriteiten voor 2023 toe. De begroting 2023 laat een lichte stijging zien.

DNB licht kort de ontwikkelingen van het huidige kostenkader toe. Zoals reeds door de voorzitter benoemd, wordt het grootste deel van de stijging verklaard door de systematiek van loon- en prijsbijstellingen. Het andere element is de eenmalige ophoging voor de extra inzet voor de Wtp. De details zullen in de deelsessies aan de orde komen. Ook is een korting opgenomen ten gevolge van de eerdere afspraak dat de tijdelijke extra kosten voor huisvesting niet in de ZBO worden doorbelast. De ZBO-begroting 2023 stijgt als gevolg van de uitbreidingen conform het kostenkader, zoals de extra inzet voor de Wtp, de inzet op het SSM voor modelonderzoeken, de intensivering van het integriteitstoezicht, een aantal juridische activiteiten en ICT en digitale strategie toezicht zaken. Tot slot wijst DNB nogmaals op de centrale reservering die DNB heeft opgenomen.

MinFin geeft een terugkoppeling van de werkgroep Heffingen en licht het vervolgproces kort toe. Naar aanleiding van een vijftal knelpunten die DNB in de bekostigingssystematiek zag, hebben DNB en MinFin (directie Financiële Markten) een werkgroep in het leven geroepen om deze knelpunten nader uit te werken en mogelijke oplossingsrichtingen in kaart te brengen. Uitgangspunt hierbij was om naar de systematiek te kijken en te zoeken naar structurele oplossingen. Er is niet gekeken naar de absolute kosten die DNB maakt en de ontwikkeling daarvan. In reactie op VvV geeft MinFin aan dat de werkgroep ook niet heeft gekeken naar de toezichtkosten in het algemeen en/of de vraag of het fair is dat de overheid bijdraagt aan de geïdentificeerde knelpunten. Deze werkgroep is nu afgerond en oplossingsrichtingen zijn geïdentificeerd.

MinFin licht toe dat drie van de vijf knelpunten incidentele kosten betreffen: de aanloopkosten voor de voorbereiding van het toezicht op nieuwe wetgeving, de kosten van protocoldossiers en de kosten van juridische advisering. Per 1 januari 2023 krijgen DNB en AFM een nieuwe wettelijke mogelijkheid om incidentele kostenfluctuaties op te vangen. Zo kunnen zij bij de vaststelling van de jaarrekening een bedrag met een maximum van EUR 4,5 mln. aan de heffingsreserve toerekenen, gefinancierd met de opbrengsten uit boetes en dwangsommen. Zij kunnen de reserve vervolgens inzetten om disproportionele fluctuaties in de heffingen als gevolg van incidentele gebeurtenissen te voorkomen. De werkgroep heeft de nadruk gelegd op de structurele kosten, te weten de stijgende kosten van - in het bijzonder - integriteitstoezicht en de kostendekking van eenmalige handelingen voor markttoetreding.

Voor (integriteits)toezicht heeft de werkgroep geconstateerd dat bij een aantal categorieën waar de populatie deels uit kleine instellingen bestaat, de hoogte van de heffingen ten opzichte van de omzet verhoudingsgewijs hoog liggen ten opzichte van andere toezichtcategorieën. De werkgroep heeft daarbij vastgesteld dat die kosten alleen op structurele basis kunnen worden gedrukt door een alternatieve financieringsbron, bijvoorbeeld een bijdrage uit algemene middelen ('overheidsbijdrage'). Een vergelijkbare analyse geldt voor de bekostiging van de handhavingskosten van illegalen. MinFin wijst erop dat als je de opbrengsten van boetes en dwangsommen per sector laat terugvloeien, zoals VBNL voorstelt, dat ook negatief voor een sector kan uitpakken en de kans op fluctuaties van jaar op jaar groter is. Bovendien zit hier een perverse prikkel in, omdat een sector die overtredingen begaat, als het ware wordt beloond door hogere boeteopbrengsten. Verder wijst MinFin erop dat per 1 januari 2023 het bedrag aan opbrengsten van boetes- en dwangsommen dat aan de sector terug kan worden gegeven, wordt verhoogd van EUR 2,5 mln. naar EUR 4,5 mln.

Voor leges heeft de werkgroep geadviseerd om de legestarieven te indexeren en per categorie te bekijken wat een proportioneel bedrag is om de kosten meer te dekken zonder de markttoegang te belemmeren. De legestarieven die nu worden gehanteerd, zijn niet kostendekkend. Of dat problematisch is, verschilt per sector. Voor sommige categorieën komen aanvragen weinig voor en zijn die kosten van

weinig impact op de tarieven. Bij betaalinstanties is dat wel het geval. Desgevraagd door VBNL bevestigt MinFin dat niet is overwogen een overheidsbijdrage te doen voor de legeskosten.

De uitkomsten van de werkgroep liggen nu voor bestuurlijke en politieke besluitvorming bij MinFin. Alle oplossingen hebben gevolgen voor wetgeving of de rijksbegroting. MinFin geeft aan de interne besluitvorming dit jaar voor te bereiden en dat waar het financiële besluitvorming betreft deze voor het eerst in de voorjaarsbesluitvorming kan worden meegenomen. De panelleden waarderen deze transparante terugkoppeling door MinFin. De voorzitter geeft aan zich te realiseren dat dit veel nieuwe informatie betreft en zegt toe om de toelichting uitgebreid in de notulen op te nemen.

VBNL geeft aan, met verwijzing naar hun ingezonden brief van hedenmorgen, teleurgesteld te zijn ten aanzien van de opvolging van haar vragen en adviezen in de vorige panelbijeenkomst (dd 1 april jl.). Het eerdere advies om de boetes die DNB oplegt aan illegale buitenlandse aanbieders van cryptodiensten ten gunste te laten komen aan de begroting voor het toezicht op de cryptosector, zou worden meegenomen in de werkgroep Heffingen. VBNL merkt op dat zij graag actief had willen meedenken met de werkgroep Heffingen. De huidige uitkomst van de werkgroep Heffingen brengt hier geen verandering in. De voorzitter en DNB geven aan de indruk te hebben dat inmiddels, ook met voorgaande terugkoppeling, vrijwel alle vragen, zij het vertraagd, zijn beantwoord. De NVB en andere panelleden bevestigen dat haar vragen zijn beantwoord en de VBNL geeft aan nog enkele openstaande vragen te hebben. De voorzitter stelt voor om deze mee te nemen naar de deelsessie.

VV&A en VBIN vragen aandacht voor de strikte Wet beloningsbeleid en de knelpunten die daaruit voortvloeien voor hun sectoren bij beloningsbeleid. DNB geeft aan de urgentie te begrijpen en MinFin zegt toe bilateraal met VV&A en VBIN in gesprek te gaan om hun zorgen te adresseren.

DNB licht de stand van zaken van de Digitale Strategie Toezicht (DST) en de verschillende 'Mijn' omgevingen toe. Zo bevat 'MijnDNB' ook de toezichtkalender waarin de gebruikers alle activiteiten van gepland toezicht kunnen zien. Het digitale vergezicht van DNB is al drie jaar stabiel en voor 2023 heeft DNB dezelfde prioriteiten als voorgaande jaren. DNB geeft aan dat DNB voor haar toezichthouders met minimum viable products werkt en een 7 voor gebruikerstevredenheid om efficiënt te zijn en standaardoplossingen te bouwen. Omdat er ook werkzaamheden met andere domeinen van DNB worden gedaan, belanden kosten ook bij andere onderdelen dan Toezicht. De kostenontwikkeling van de DST is over het kader heen stabiel.

DNB licht de vertraging bij de transformatie naar smart supervisor toe. DNB moet temporiseren omdat voor het versterken van het IT-fundament meer capaciteit en geld nodig is. Tegelijkertijd wil DNB binnen het kostenkader blijven. Verder waren bij het ontwerpen van de DST gebeurtenissen als Covid-19 en de huidige financiële ontwikkelingen niet voorzien. DNB benadrukt daarnaast dat 'externe' onderdelen ten gunste van de sector, bijvoorbeeld 'MijnDNB', niet wordt getemporiseerd. Die gaan voor op een aantal gebruikerswensen van DNB zelf. Binnen 'MijnWereld' kent DNB ook het iForum en de Innovationhub. In reactie op VvV, die haar zorg uit over het functioneren van het iForum dat te weinig zou opleveren en haar wens herhaalt om experimenteren in sandboxes mogelijk te maken, licht DNB toe dat DNB in 2016 samen met de AFM de innovationhub heeft gelanceerd. Er wordt een vernieuwde Innovationhub gelanceerd om DNB toegankelijker te maken voor vragen en experimenten ten aanzien van innovaties die binnen de wet- en regelgeving mogelijk zijn. Omdat de wens van onder anderen VvV verder gaat dan de innovaties binnen de huidige wettelijke begrenzings en dat niet kan, is onder penvoerderschap van VvV en NVB een analyse in de maak van de wensen van de sector waarin DNB en de AFM ook met de vernieuwde InnovationHub niet kunnen voorzien en waar alleen de wetgever een verschil kan maken. DNB voorziet de sector daarbij van inzichten over welke wensen wel en niet mogelijk zijn binnen de huidige wet- en regelgeving.

De voorzitter dankt alle aanwezigen voor hun inbreng, sluit het plenaire deel en zegt toe dat DNB de brief van VBNL d.d. 7 november 2022 onder de panelleden zal verspreiden.