Ministerie van Financiën

**SG-Cluster**
**Directie**
**Bestuursondersteuning en Advies**
Eigenaarsadvisering

**Onze referentie**
2026-0000260225

# bijlage

Appreciatie conclusies en aanbevelingen

| | |
|---|---|
| Bijlagenummer | 1. |
| Hoort bij | Kamerbrief Aanbieding zbo-evaluaties van de Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank over de periode 2021-2025 |

## Leeswijzer

Hieronder ga ik in op de verschillende conclusies en aanbevelingen uit de evaluaties. Dit doe ik voor beide toezichthouders aan de hand van de thema's die leidend zijn in de evaluatierapporten. Hierbij ga ik eerst in op de doelmatigheid, dan specifiek over de loonanalyse, vervolgens de doeltreffendheid en tot slot de specifieke onderwerpen.

## Doelmatigheid

*Sturing op doelmatigheid*

Goed toezicht leidt tot een sterke financiële sector, een stabiel financieel stelsel en bescherming van consumenten en ondernemers. In Nederland betalen de financiële sector en de pensioensector dit toezicht zelf. Dat neemt niet weg dat het gaat om de uitvoering van een publieke taak, die doeltreffend en doelmatig moet worden uitgevoerd. Ik vind het daarom positief dat de evaluaties constateren dat er in het algemeen een intensieve sturing op doelmatigheid en kostenbeheersing plaatsvindt. Er wordt bij de AFM stevig gestuurd op doelmatigheid en kostenbeheersing en er is sprake van kostenbewustzijn. Voor DNB constateren de onderzoekers dat er in het algemeen duidelijk wordt gestuurd op doelmatigheid en kostenbeheersing.

De onderzoekers constateren tevens dat het kostenkader een uniek instrument is dat bij andere zbo's niet eerder is aangetroffen. Ik ben tevreden met de analyse dat het kostenkader dwingt tot een periodieke en meerjarige kritische reflectie op de kosten van het toezicht en op de relatie tussen opbrengsten en kosten.

Sturing op doelmatigheid vindt daarnaast plaats via het inzetten op risicogebaseerd toezicht, het inzetten op datagedreven toezicht en het sturen op impact. DNB geeft daarnaast met het veranderprogramma DNB 2030 uitvoering aan haar besparingsplannen. De AFM richt zich op de vereenvoudiging van toezichtprocessen via het veranderprogramma Toezicht met Toekomst. De onderzoekers vinden het aannemelijk dat in de evaluatieperiode de doelmatigheid is verbeterd voor beide toezichthouders.

*Risicogebaseerd toezicht*

Het gebruik van een risicogebaseerde toezichtaanpak bevordert doelmatig en doeltreffend toezicht. De AFM hanteert een risicogestuurde aanpak met een

datagedreven risicoprioritering. Hierover constateren de onderzoekers dat het risicogebaseerd toezicht nadrukkelijk is ingebed binnen de organisatie en het in de afgelopen jaren verder is geprofessionaliseerd. De AFM is relatief vergevorderd met de invoering van een *risk based approach* in vergelijking met andere Europese toezichthouders.

DNB hanteert de in 2021 ingevoerde Actuele Toezichtmethodologie (ATM). Dit is een risicogebaseerde aanpak, waarbij de toewijzing van toezichtcapaciteit afhankelijk is van specifieke risico's van instellingen en sectoren[1]. Het toezicht is zo ingericht dat personeel en middelen worden ingezet waar de grootste risico's zich voordoen. De indeling in impactklassen maakt ook inzichtelijk hoe DNB omgaat met risicotolerantie. De onderzoekers stellen dat dit een goede basis biedt voor eventuele communicatie hierover, zowel intern als richting de ministeries, en dit heeft het gesprek hierover versterkt.

De onderzoekers zien mogelijkheden om het risicogebaseerd toezicht te verbeteren en bevelen beide toezichthouders aan de risicosturing nog verder te optimaliseren. Ik hecht grote waarde aan een risicogebaseerde toezichtaanpak en onderschrijf ook deze aanbeveling. Risicogebaseerd toezicht vereist een constante afweging over risicobereidheid. Daarvoor is het van belang om de risico's in het gehele toezichtdomein voortdurend en systematisch in kaart te brengen en die risico's onderling te vergelijken. Ik lees in de bestuurlijke reacties terug dat de toezichthouders hiermee aan de slag zijn en blijven. Dat is ook mijn beeld uit mijn gesprekken met DNB en AFM. Ik moedig de toezichthouders aan om hun methodologieën door te ontwikkelen en daarbij van elkaar te leren. De voortgang daarvan, onder andere als onderdeel van de lopende veranderprogramma's bij beide toezichthouders, blijf ik nauwgezet volgen.

*Kostenontwikkeling*
De kosten van het toezicht van de AFM en DNB zijn toegenomen in de evaluatieperiode. Ik herken deze ontwikkeling, die mede het gevolg is van nieuwe of intensievere toezichttaken. Er vinden kritische gesprekken plaats tussen de ministeries en de toezichthouders over efficiency en prioritering. Zo zijn AFM en DNB verantwoordelijk geworden voor nieuwe toezichtterreinen, zoals de cryptomarkten, de cyberweerbaarheid van financiële instellingen en de duurzaamheidsregels. Ook zijn de taken van DNB en de AFM op het gebied van pensioentoezicht (deels tijdelijk) uitgebreid door de pensioentransitie. De evaluaties laten zien dat de belangrijkste verklaring voor de toename van de reële kosten de toename van personeelskosten zijn in verband met de toegenomen toezichtstaken. Uit de vergelijking met de kostenontwikkeling bij andere Nederlandse markttoezichthouders volgt het beeld dat de procentuele stijging van de kosten in de periode 2020-2025 bij de AFM en DNB lager is dan de gemiddelde stijging bij de andere Nederlandse markttoezichthouders.

Op basis van een grondige analyse van de lonen en de vergelijking van de kostenposten IT en huisvesting, constateren de onderzoekers dat er voor de AFM

[1] Kamerstukken II, 2024/2025, 32013 nr. 306.

beperkt ruimte is om de personeelskosten, de huisvestingskosten en de IT-kosten te reduceren. De onderzoekers geven hierbij aan dat áls wordt gezocht naar kostenreductie bij de AFM, dit vooral neer zou komen op het verrichten van hetzelfde takenpakket met minder medewerkers. Tegen die achtergrond zie ik des te meer waarde in het verder ontwikkelen van de risicosturing, zodat de AFM haar capaciteit zo goed mogelijk kan inzetten binnen en tussen toezichtdomeinen. Ik blijf hierover in gesprek met de AFM.

De onderzoekers constateren dat het inzicht in en de vergelijkbaarheid van de kosten van DNB wordt bemoeilijkt door het feit dat DNB niet alleen zbo-taken uitoefent, maar ook monetaire taken die niet vallen onder de reikwijdte van de Kaderwet zbo's. Dit zorgt ervoor dat de kostenratio's vanwege de allocatiesystematiek van DNB naar zbo- en niet-zbo-taken moeilijker te vergelijken zijn met andere markttoezichthouders. Daarom wordt aanbevolen om de het inzicht in de toezichtkosten van het zbo-deel te versterken. Ik ben blij dat DNB deze aanbeveling in de bestuurlijke reactie ter harte neemt en ga met haar in gesprek over welke verbeteringen hierin mogelijk en wenselijk zijn.

*Veranderprogramma's: Toezicht met Toekomst en DNB2030*
De onderzoekers bevelen de AFM aan om de verdere implementatie van het verandertraject Toezicht met Toekomst als belangrijk aandachtspunt te blijven zien en de voortgang en het resultaat in de gesprekken tussen de AFM en de ministeries aan de orde te laten komen. Er wordt gesteld dat de AFM met dit verandertraject een belangrijke stap heeft gezet in de modernisering van het toezicht. In haar brief benadrukt de AFM dit. Ik ondersteun het veranderprogramma en ik onderschrijf het belang van transparantie over de voortgang.

De onderzoekers bevelen DNB aan om het veranderprogramma DNB2030 in de komende periode als belangrijk aandachtspunt te blijven zien en de voortgang en het resultaat in de gesprekken tussen DNB en de ministeries aan de orde te laten komen. De onderzoekers stellen dat er voor DNB niet alleen noodzaak maar ook ruimte bestaat om te prioriteren. DNB heeft eind 2025 het veranderprogramma DNB2030 gepresenteerd. DNB wil met dit programma de kosten bedwingen, meer focus aanbrengen in de kerntaken en het toezicht meer resultaatgericht en wendbaar maken. Hierin voert DNB bezuinigingen door in het toezicht en de bedrijfsvoering. In haar brief geeft DNB aan de aanbeveling te omarmen en de voortgang en het resultaat van het programma periodiek met het ministerie van Financiën te bespreken. DNB geeft daarbij aan dat de eerste kostenbesparende stappen al zichtbaar zijn met een zbo-begroting 2026 die onder het begrotingskader is vastgesteld. Ik beoordeel het veranderprogramma DNB2030 positief, waarbij het van belang is om de voortgang en resultaten van het programma, alsook de gevolgen voor de kwaliteit van het toezicht, in gezamenlijkheid te blijven bespreken.

**Loonanalyse**
Op basis van de loonanalyse constateren de onderzoekers dat DNB zich hoger in de markt positioneert dan de AFM. Het loongebouw van DNB is beter vergelijkbaar

met dat van (met name private) sectorgenoten en biedt meer ruimte in de hogere schalen, terwijl ook de secundaire arbeidsvoorwaarden tot de sterkere in de vergelijking behoren. De AFM positioneert zich duidelijk soberder dan DNB en in vergelijking met sectorgenoten is er relatief minder ruimte voor doorgroei in de bovenste schalen van het loongebouw. Daarnaast biedt de AFM een minder uitgebreid pakket aan secundaire arbeidsvoorwaarden. Hierdoor concluderen de onderzoekers dat het huidige loongebouw van DNB relatief ruim is ten opzichte van de AFM, maar vergelijkbaar met partijen in de financiële sector.

De onderzoekers bevelen DNB aan om te onderzoeken waar mogelijkheden zijn om het loongebouw te versoberen. In haar brief geeft DNB aan dat de loonanalyse uit de evaluatie relevante inzichten heeft verschaft. DNB geeft verder aan dat er al ingezet wordt op versoberingen die de komende jaren zichtbaar worden, bijvoorbeeld het verhogen van het werknemersdeel van de pensioenpremie. Ik steun de aanbeveling en moedig DNB aan om in de breedte van de arbeidsvoorwaarden verdere stappen te ondernemen. Mogelijk kunnen versoberingen bijdragen aan de besparingsdoelstelling van DNB binnen het veranderprogramma DNB2030.

De onderzoekers constateren dat de AFM geen CAO heeft, maar individuele arbeidsovereenkomsten. De onderzoekers bevelen de AFM aan te verkennen of het invoeren van een CAO haalbaar is. Het invoeren van een CAO zou namelijk kunnen bijdragen aan de uniformiteit en transparantie van het loongebouw en maakt aanpassing van arbeidsvoorwaarden eenvoudiger. In haar brief geeft de AFM aan de aanbeveling te zullen opvolgen. Ik steun de AFM hierin.

Voor beide toezichthouders wordt aanbevolen om de lonen te blijven benchmarken. Ik onderschrijf deze aanbeveling.

**Doeltreffendheid**
De onderzoekers constateren dat de AFM en DNB doeltreffend functioneren in de zin dat wettelijke taken worden uitgevoerd en er aantoonbaar resultaten worden geboekt op de verschillende toezichtgebieden. De doeltreffendheid van het functioneren is op onderdelen verder verbeterd. Het is aannemelijk dat de verdere ontwikkeling van het risicogebaseerd en datagedreven toezicht en de introductie van een nieuwe werkwijze positief hebben bijgedragen aan de doeltreffendheid van het functioneren van de AFM en DNB.

Een analyse van de prestatie-indicatoren (KPI’s) laten voor de AFM en DNB zien dat de KPI’s en de gestelde doelen in de evaluatieperiode grotendeels worden behaald. De AFM wordt aanbevolen voldoende focus te blijven houden op het halen van de wettelijke termijnen en het realiseren van de eigen doelstellingen op het gebied van IT. DNB wordt aanbevolen om te reflecteren op de aandachtspunten en uitdagingen op het terrein van doeltreffendheid en waar nodig hier aanvullend actie op te ondernemen. Ik vind het van belang dat de toezichthouders voortdurend actie blijven ondernemen om de doeltreffendheid te

**SG-Cluster**
**Directie**
**Bestuursondersteuning en Advies**
Eigenaarsadvisering

**Onze referentie**
2026-0000260225

verbeteren. De sturing op KPI's zie ik als onderdeel van het reguliere verantwoordingsproces tussen het departement en de toezichthouders.

*Versterking samenwerking AFM en DNB*
Voor effectief toezicht vind ik het van belang dat de AFM en DNB goed samenwerken en voortdurend bekijken waar processen beter op elkaar aansluiten en waar synergie mogelijk is. Ik ben positief over de constatering dat de samenwerking tussen de AFM en DNB in de evaluatieperiode is versterkt en dat de onder toezicht staande instellingen de verbeterde samenwerking ook ervaren. Ik onderschrijf daarnaast ook de constatering van de onderzoekers dat er nog potentieel zit in de verdere versterking van de samenwerking. De onderzoekers bevelen aan om verder te verkennen wat de voor- en nadelen zouden kunnen zijn van intensievere samenwerking tussen DNB en de AFM.

Zowel de AFM als DNB geven in hun brieven aan verdere versterking van de samenwerking te willen onderzoeken. Zo ziet de AFM samenwerking als belangrijke voorwaarde voor effectief toezicht en deelt DNB het beeld van de onderzoekers dat actief moet worden geïnvesteerd in de onderlinge samenwerking. Ik ben verheugd in de bestuurlijke reacties terug te zien dat de toezichthouders zich hierop willen blijven inzetten.

*Opvolging aanbevelingen uit de vorige evaluatie*
Er is door de AFM en DNB grotendeels opvolging gegeven aan de aanbevelingen uit de zbo-evaluatie over de periode 2016-2020, waarbij de onderzoekers stellen dat het achterliggende doel van de aanbevelingen ook deels of grotendeels is bereikt. Ik ben tevreden over de inspanningen en het lerend vermogen van de toezichthouders hierop.

**Specifieke onderwerpen**
*Zbo-status en onafhankelijkheid*
Het belang van een onafhankelijke taakuitoefening door de AFM en DNB is in de afgelopen evaluatieperiode niet gewijzigd. Er is volgens de onderzoekers voldoende grond voor de voortzetting van de status van zelfstandig bestuursorgaan. Ik ondersteun deze constatering.

De onafhankelijkheid die gepaard gaat met de zbo-status wordt voldoende gerespecteerd. Zowel de toezichthouders als de ministeries zijn zich zeer bewust van het belang van onafhankelijkheid, ook onder verwijzing naar internationale en Europese standaarden, en borgen dit ook in de wijze waarop de governance is vormgegeven en wordt ingevuld. De onderzoekers geven aan dat de terughoudendheid om thema's te bespreken aan de zijde van zowel beleid als toezicht groter is dan nodig en vragen zich af of er niet juist kansen zijn om meer in 'samenspel' aan te pakken en meer de inhoudelijke dialoog te voeren. De onderzoekers bevelen daarom de toezichthouders en de ministeries aan dit te verkennen.

Ik ondersteun deze aanbeveling en zal, samen met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het initiatief nemen om de risico's in de toezichtgebieden op verschillende niveaus met de toezichthouders te agenderen. Beslissingen over

**SG-Cluster**
**Directie**
**Bestuursondersteuning en Advies**
Eigenaarsadvisering

**Onze referentie**
2026-0000260225

risicobereidheid zijn complex, gevoelig en vereisen bestuurlijke moed. Ik zie meerwaarde in het bespreken van deze risico's met de toezichthouders. Tegelijkertijd ben ik mij bewust van de onderscheiden rollen en taken van regering en toezichthouder en houd ik oog voor de onafhankelijke taakuitoefening door de toezichthouder in individuele gevallen.

*Toezichtmandaat*
De AFM en DNB beschikken over eigen wettelijke mandaten. In de discussie over het toezichtmandaat komen verschillende belangen samen. Op basis van de analyse zien de onderzoekers geen reden voor uitbreiding van het mandaat naar het bevorderen van concurrentie(vermogen) of innovatie. Er wordt geconstateerd dat er verschillende andere manieren zijn om het vestigings- en innovatieklimaat en het concurrentie- en innovatievermogen te stimuleren. De AFM en DNB wordt aanbevolen om het gesprek over het toezichtmandaat – en de verwachtingen daarover – voort te zetten.

Ik ondersteun de reacties van de toezichthouders met de wijze waarop zij binnen hun bestaande mandaat oog houden voor concurrentie- en innovatievermogen, en roep hen op om dit gesprek met de sector te blijven voeren. Zowel wetgever als toezichthouder hebben in deze discussie een rol te vervullen: de wetgever om te zorgen dat regels noodzakelijk, doeltreffend en uitvoerbaar zijn, en de toezichthouder om op adequate en doelmatige wijze toezicht te houden. Het verheugt mij om te zien dat de toezichthouders expliciet aandacht willen besteden aan het functioneren van toezicht in relatie tot de ervaren lasten.

**Slot**
De conclusies en aanbevelingen dragen bij aan verdere verbeteringen in het doelmatig en doeltreffend functioneren van de AFM en DNB. Mijn dank gaat dan ook uit naar de onderzoekers voor het uitvoeren van de evaluaties en naar alle bij de evaluatie betrokken organisaties en medewerkers.