

Toezicht in beeld

2024 - 2025

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

Inhoudsopgave

Voorwoord

Het toezicht van DNB

Uitdagingen

Toezicht in cijfers

Toezicht op banken

Toezicht op verzekeraars

Toezicht op pensioenfondsen

Toezicht op andere
instellingen

Thema's in toezicht

Voorwoord

Dit jaar profiteerden Nederlandse financiële instellingen van meevallende economische groei, relatief hoge rentes en hogere activaprijzen. Hierdoor beschikken Nederlandse banken, pensioenfondsen en verzekeraars thans over solide financiële posities. Dit maakt de financiële sector over het algemeen bestand tegen mogelijke tegenwind, zo constateerde ook het IMF in 2024.¹ Maar tegenwind valt niet uit te sluiten. Zo kunnen geopolitieke spanningen de weerbaarheid van Nederlandse financiële instellingen op de proef stellen.

Dit vraagt om alertheid en wendbaarheid. Zowel van financiële instellingen als van DNB als toezichthouder. Goed risicomanagement is daarbij essentieel om risico's te kunnen overzien en beheersen. Sinds 2021 zet DNB de beschikbare toezichtcapaciteit meer dan voorheen in op de grootste risico's. Dit risicogebaseerde toezicht vergroot onze effectiviteit en efficiëntie. Door de recente herinrichting van ons toezicht beogen we bovendien meer data-gedreven en wendbaarder te werken. Waarmee we sneller kunnen inspelen op nieuwe risico's en ontwikkelingen. We blijven ons daarbij inzetten voor effectieve en proportionele Europese wetgeving. Dit alles doen we in dialoog met de sector, waarbij we transparant zijn over onze verwachtingen. Ook werken we nauw samen met partners in de keten en collega-toezichthouders. Alleen in goede samenwerking kunnen we risico's bedwingen en onzekerheden het hoofd bieden.

In deze publicatie blikken we terug op de inspanningen en resultaten in het toezicht van DNB in dit jaar. Cyberweerbaarheid van instellingen is dit jaar een belangrijk thema geweest, evenals de inwerkingtreding van nieuwe Europese wetgeving voor de verdere regulering van crypto-activa (MiCAR). Tevens kijken we in deze publicatie vooruit naar de toezichtprioriteiten voor het komende jaar. We schetsen de risico's in de financiële sector en de

toezichtinstrumenten die we inzetten. Net als dit jaar, zal ook komend jaar relatief veel capaciteit uitgaan naar de pensioentransitie. Daarnaast vergt het implementeren van nieuwe Europese wetgeving capaciteit. Zoals Europese wetgeving voor het versterken van digitale weerbaarheid (DORA), die essentieel is vanwege de verhoogde cyberdreiging. Vanaf komend jaar vormt de Visie op Toezicht 2025-2028 het uitgangspunt voor onze prioriteiten. Dat betekent dat we vanaf 2025 in ons toezicht extra aandacht geven aan risico's die voortvloeien uit technologische vernieuwing, cyberdreigingen en geopolitieke spanningen. Daarnaast blijven we aandacht besteden aan risico's samenhangend met klimaatverandering, duurzaamheid en financieel-economische criminaliteit, die inmiddels een vaste plek in ons toezicht hebben gekregen. Als toezichthouder zien we toe op solide en integere financiële instellingen die te allen tijden hun verplichtingen en toezeggingen nakomen. Daar zetten we ons, samen met alle toezichtcollega's, ook komend jaar weer van harte voor in.



Steven Maijor
Toezichtdirecteur en
voorzitter toezicht



Gita Salden
Toezichtdirecteur

¹ Zie [IMF: Nederlandse economie en financiële sector staan er goed voor](#).

Het toezicht van DNB

Onze missie: bijdragen aan financiële stabiliteit en duurzame welvaart

Het toezicht van DNB richt zich op solide en integere financiële instellingen die hun verplichtingen en toezeggingen nakomen. Ons toezicht kent twee pijlers: prudentieel toezicht en integriteitstoezicht. Het prudentieel toezicht is gericht op de soliditeit van financiële instellingen en de stabiliteit van het financiële stelsel. Het integriteitstoezicht van DNB ziet toe op een schone en integere financiële sector. Door de uitvoering van haar toezichttaak draagt DNB bij aan het publieke vertrouwen in financiële instellingen. Uit onderzoek blijkt dat het vertrouwen in financiële instellingen het afgelopen jaar stabiel is gebleven en dat Nederlandse huishoudens vertrouwen hebben in de financiële gezondheid van banken, verzekeraars en pensioenfondsen.² Vertrouwen is een voorwaarde voor een goed functionerend financieel systeem, en dat is op zijn beurt belangrijk voor duurzame welvaart.

Als onafhankelijke toezichthouder ziet DNB erop toe dat instellingen voldoen aan wet- en regelgeving en dat risico's adequaat en tijdig worden beheerst. Dat is de basis van goed toezicht. Het toezicht van DNB is daarbij risicogebaseerd en proportioneel. Dat wil zeggen dat de intensiteit van ons toezicht toeneemt naarmate de negatieve impact van risico's op het vertrouwen groter is. Door de beschikbare toezichtcapaciteit daar in te zetten waar de grootste risico's worden gesignaleerd, maakt DNB efficiënt gebruik van de schaarse toezichtcapaciteit en -expertise. Voor de toezichtcapaciteit zijn wij gebonden aan een meerjarig kostenkader. Recent is deze vastgesteld voor 2025-2028, in overleg met de Minister van Financiën en

de Minister van Armoedebelief, Participatie en Pensioenen (APP).³ Onze inzet is om helder en vroegtijdig te communiceren over wat we doen en verwachten. De feedback uit het stakeholderonderzoek in 2024 is dan ook belangrijke input voor onze verdere inspanningen hiertoe.⁴

Onze nieuwe Visie op Toezicht

Deze editie van Toezicht in Beeld wordt gelijktijdig gepubliceerd met de Visie op Toezicht 2025 – 2028, waarin DNB haar strategische koers als toezichthouder voor de komende vier jaar uiteenzet. Daarmee stellen we prioriteiten die bijdragen aan een doelmatige en doeltreffende inzet van onze toezichtscapaciteit. Deze prioriteiten worden in de figuur op de volgende pagina samengevat.

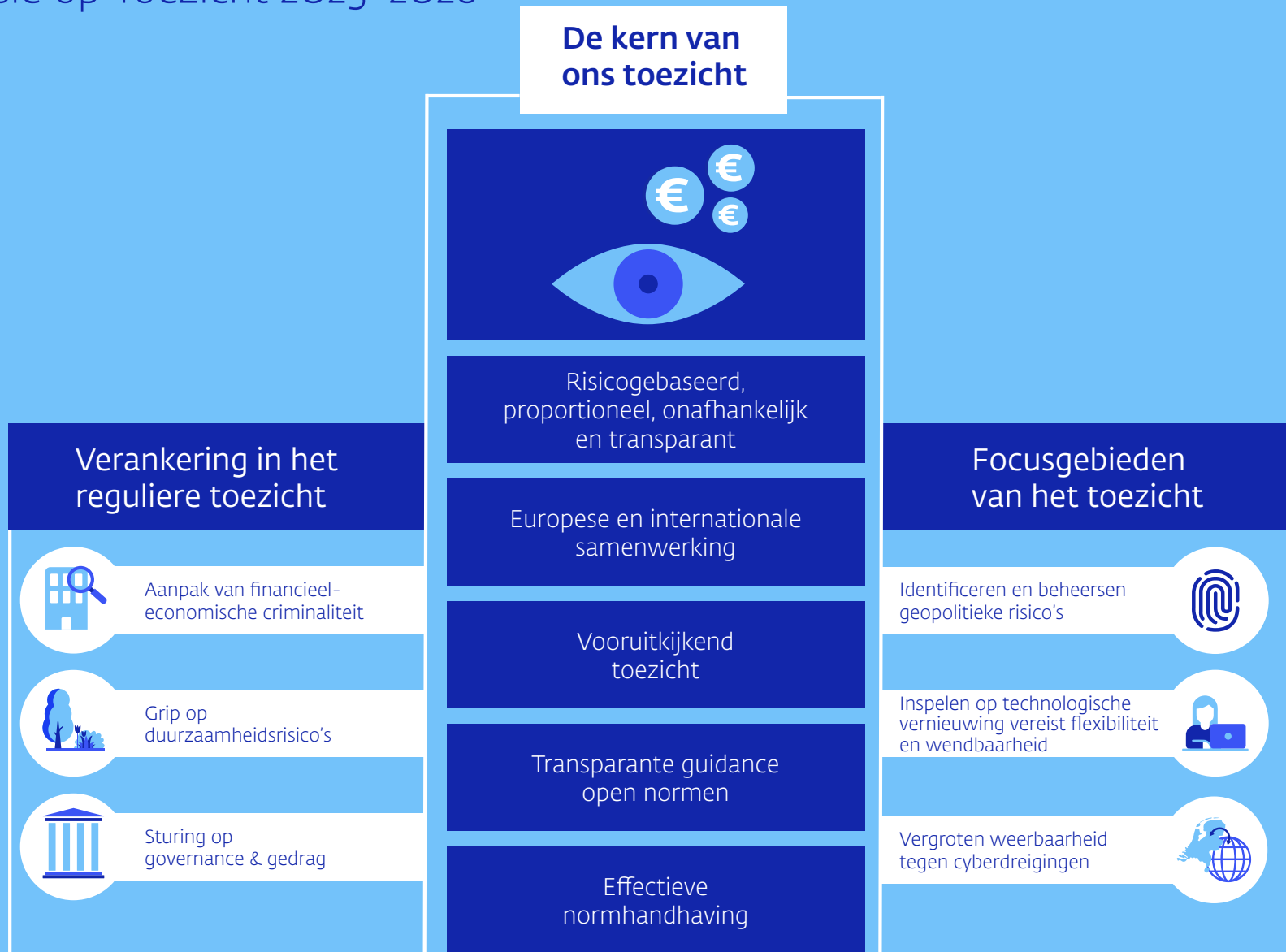
² Dit blijkt uit een onderzoek van De Nederlandsche Bank onder ruim 2400 Nederlandse huishoudens. Ook blijkt dat het vertrouwen in DNB licht is gestegen.

Zie DNB: Vertrouwen in banken, verzekeraars en pensioenfondsen stabiel.

³ Zie Meerjarigkostenkader 2025-2028.

⁴ Uit het stakeholderonderzoek in 2024 bleek dat externe stakeholders DNB een hogere reputatie toedichten dan twee jaar daarvoor. Ook wordt de effectiviteit van DNB beter beoordeeld. Tegenover positievere uitkomsten op aspecten als 'pro-activiteit in het toezicht' en 'het geven van procesinformatie over onderzoeken en/of dataverzoeken' staan negatievere oordelen als het gaat om 'tijdigheid van communicatie', 'oog voor maatwerk in het toezicht' en gehanteerde 'doorlooptijden'.

Visie op Toezicht 2025-2028



Uitdagingen

Het speelveld waarin Nederlandse financiële instellingen opereren, kent vier uitdagingen die ook voor het toezicht van belang zijn. Waar de eerste uitdaging ingaat op het huidige macro-financiële klimaat, zijn de overige drie van langere adem. Deze komen dan ook als focusgebieden terug in de Visie op Toezicht 2025-2028.

Uitdaging 1: Economische en financiële onzekerheid

Nederlandse financiële instellingen hebben in 2024 geprofiteerd van een hogere rente, een tot dusver zachte landing van de economie en historisch hoge aandelenkoersen. Inmiddels hebben de Europese en Amerikaanse centrale bank het pad van renteverlagingen ingezet, hetgeen negatief op de balans en de winstgevendheid van financiële instellingen zal doorwerken. Financiële markten zijn daarbij kwetsbaar voor correcties van activaprijzen, die voor volatiliteit kunnen zorgen. Het risico hierop wordt vergroot door politieke en economische onzekerheid. Die economische onzekerheid is deels toe te schrijven aan veranderingen zoals vergrijzing en de noodzaak van vergroening. Via hun beleggings- en kredietportefeuilles worden financiële instellingen blootgesteld aan deze onzekerheid en volatiliteit op financiële markten.

Uitdaging 2: Een guurder geopolitiek klimaat

Het geopolitieke klimaat is de afgelopen jaren aanmerkelijk guurder geworden. Conflictvoering tussen landen en regio's krijgt vaker een hybride karakter, waarbij overheden over-en-weer uiteenlopende middelen inzetten om politiek gemotiveerde doelen te realiseren. Deze gure geopolitieke omgeving heeft via verschillende kanalen impact op financiële instellingen: via blootstellingen op bedrijven die gevoelig zijn voor verstoringen in mondiale toeleveringsketens, via beleggingen in potentieel kwetsbare jurisdicties en via (neven)effecten van door overheden opgelegde sancties.⁵ Ook kunnen instellingen te maken krijgen met verstoringen in de eigen bedrijfsprocessen of die van kritieke toeleveranciers, bijvoorbeeld in het digitale domein.

⁵ Zie ook [DNB-studie 'Weerbaar in een gure wereld'](#).

⁶ Zie ook [AFM en DNB publiceren rapport over de impact van AI in de financiële sector en het toezicht daarop](#).

⁷ Zie ook [Quantum computing and the financial system: opportunities and risks](#).

Uitdaging 3: Technologische vernieuwing

De financiële sector staat voor de uitdaging om enerzijds te innoveren en te digitaliseren, maar anderzijds ook om de risico's die daarmee gepaard gaan te beheersen. Zo kan kunstmatige intelligentie leiden tot betere dienstverlening voor klanten, meer gepersonaliseerde producten en efficiëntiewinsten.⁶ Tegelijkertijd zijn er risico's aan verbonden, onder andere op het gebied van datakwaliteit, gegevensbescherming, uitlegbaarheid, incorrecte resultaten, discriminatie en uitsluiting en een hoge(re) mate van afhankelijkheid van derde partijen.

Uitdaging 4: Verhoogde cyberdreiging

Door verregaande digitalisering en toegenomen geopolitieke spanningen staan financiële instellingen meer dan ooit bloot aan cyberrisico's. Nieuwe technologieën stellen kwaadwillenden in staat om steeds geavanceerdere cyberaanvallen uit te voeren. Het is essentieel dat de financiële sector weerbaar is tegen cyberdreigingen die steeds complexer en geavanceerder worden. Een cyberweerbare financiële sector vergt een blijvende inspanning, gegeven de snelle evolutie van cyberrisico's. Zo kan in de toekomst ook quantum computing de veiligheid van instellingen bedreigen.⁷

Toezicht in cijfers

In dit hoofdstuk laten we ontwikkelingen in het risicobeeld van onder toezicht staande instellingen zien. Zo zien we dat onder toezicht staande instellingen er gemiddeld genomen goed voor staan op prudentieel risicogebied. Hierbij moet worden opgemerkt dat transitierisico's gerelateerd aan de pensioentransitie buiten beschouwing worden gelaten. Op het gebied van integriteit zien we dat hoofdzakelijk voor instellingen met een grote impact en in mindere mate instellingen met een middelgrote impact, een groot deel van de risico's nog altijd buiten onze risicotolerantie valt. De beheersing van integriteitsrisico's voor deze instellingen vragen dan ook relatief veel toezichtinspanningen. Dit zien we ook terug in de aantallen mitigatietrajecten over 2024 op integriteitsgebied.

Toezichtpopulatie

Tabel 1 laat de verdeling van de toezichtpopulatie zien naar type instelling waarop DNB prudentieel en/of integriteitstoezicht houdt. Het prudentieel toezicht op de significante Nederlandse banken valt daarbij onder het Europese Gemeenschappelijke Toezichtmechanisme (oftewel het Single Supervisory Mechanism, SSM), dat bestaat uit de ECB en de nationale toezichthouders. Banken zijn daarom niet opgenomen in de figuren over prudentiële risico's.

Tabel 1 Verdeling toezichtpopulatie per sector⁸

	Aantal 2023	Aantal 2024
Banken ^a	89	89
Verzekeraars ^b	202	197
Pensioenfondsen ^c	238	225
Betaalinstellingen ^d	168	170
Beleggingsondernemingen en -instellingen ^e	386	386
Trustkantoren	136	120
Cryptodienstverleners	38	43

^a Inclusief bijkantoren

^b Inclusief bijkantoren en herverzekeraars

^c Inclusief premiepensioeninstellingen en pensioenuitvoeringsorganisaties⁹

^d Inclusief wisselinstellingen (inclusief bijkantoren), geldtransactiekantoren en elektronischgeldinstellingen

^e Inclusief crowdfundingdienstverleners

Peildatum 2024: 5 november 2024, peildatum 2023: 31 oktober 2023.

Het toezicht op financiële instellingen behelst ook de toetsing van bestuurders en commissarissen. Daarnaast is een Verklaring Van Geen Bezwaar (VVGB) nodig voor instellingen die een gekwalificeerd belang willen nemen in een onder toezicht staande instelling. Bij de instellingen onder ons toezicht hebben we tot en met 31 oktober van dit jaar 1428 toetsingen uitgevoerd (met uitzondering van de hertoetsingen, antecedentmeldingen, herbenoemingen en agententoetsingen) en is 467 keer een VVGB afgegeven.

⁸ Instellingen die actief zijn in meerdere sectoren zijn dubbel opgenomen. Aanbieders van onder andere financiële leasing en kluisverhuurders, die vaak geen vergunning- of registratieplicht hebben voor deze activiteiten, zijn niet opgenomen.

⁹ Pensioenuitvoeringsorganisaties staan niet onder direct toezicht van DNB, gegeven het belang voor pensioenfondsen zijn echter afspraken gemaakt in het kader van PUO-gericht toezicht.

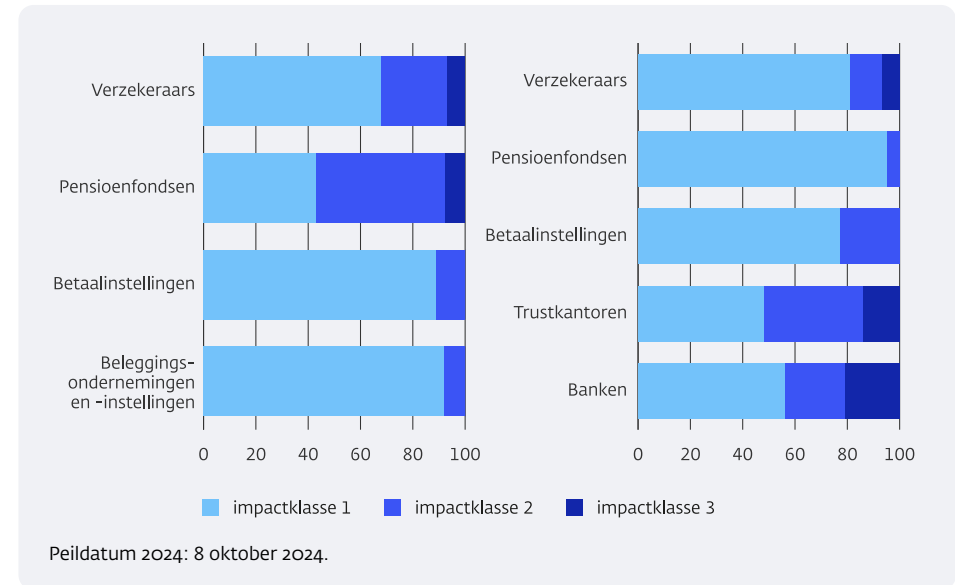
Risicogebaseerde toezichtmethodologie

Begin 2021 introduceerde DNB een vernieuwde toezichtmethode (Actualisering Toezicht Methodologie, ATM), met als doel om meer dan voorheen en op systematische wijze de beschikbare toezichtcapaciteit in te zetten op de grootste risico's. Deze risicogebaseerde toezichtmethode is afgeleid van de toezichtmethode die het SSM hanteert voor het prudentiële banktoezicht. De vernieuwde toezichtmethode verdeelt instellingen in drie impactklassen: instellingen met een kleine, middelgrote en grote impact op het vertrouwen in het financiële stelsel. Hoe groter de impact, hoe hoger de impactklasse en hoe intensiever het toezicht. We maken daarbij onderscheid tussen prudentiële en integriteitsrisico's. Tot die eerste categorie behoren risico's met betrekking tot de financiële soliditeit van instellingen, zoals rente- en kredietrisico. Integriteitsrisico's zien op risico's met betrekking tot financieel-economische criminaliteit, zoals witwassen en corruptie (zie ook tabel 2).

Figuur 1 laat de verdeling van instellingen zien over de drie impactklassen per sector, onderverdeeld naar prudentieel toezicht en integriteitstoezicht. Pensioenfondsen en in mindere mate verzekeraars kennen op prudentieel gebied relatief veel instellingen met een middelgrote tot grote impact op het vertrouwen. Het merendeel van de betaalinstanties en beleggingsondernemingen en -instellingen worden daarentegen geclassificeerd als instellingen met een kleine impact. Op het gebied van

integriteit zijn er onder trustkantoren en banken relatief veel instellingen met een middelgrote en grote impact op het vertrouwen.

Figuur 1 Verdeling impactklassen per sector, uitgesplitst naar prudentieel (links) en integriteitstoezicht (rechts)



Tabel 2 Risicotaxonomie

		Prudentieel toezicht			Integriteitstoezicht
Risicogebieden		Bedrijfsmodel en strategie	GG en risicomanagement	Prudentiële risico's	Integriteit
Risicocomponenten	1. Levensvatbaarheid bedrijfsmodel	1. Interne governance	4. Kredietrisico	10. Kapitaalpositie	11. Witwassen
	2. Houdbaarheid strategie	2. Gedrag	5. Marktrisico		12. Terrorismefinanciering
		3. Risicomanagement	6. Renterisico		13. Sancties
			7. Operationeel risico		14. Corruptie
			8. Liquiditeitsrisico		15. Maatschappelijke onbetamelijkheid
			9. Verzekeringstechnisch risico		

Als onderdeel van haar risicogebaseerde toezicht accepteert DNB het risico dat een financiële instelling kan falen, maar onze risicotolerantie neemt af naarmate de impact daarvan op het financiële stelsel en de maatschappij groter is.¹⁰ Een concrete uitwerking hiervan is dat voor alle instellingen geldt dat een risicoscore 4 (hoog risico) buiten onze risicotolerantie valt. Voor instellingen met een middelgrote en grote impact valt ook score 3 (hoog gemiddeld risico) buiten onze risicotolerantie. Als een componentscore van een instelling buiten de risicotolerantie valt, is dat aanleiding om de toezichtintensiteit op dit risico te verhogen en zo de risico's weer binnen de tolerantiegrens te brengen. Daarvoor zetten we risicogebaseerde toezichtinstrumenten in. Dit omvat ook de inzet van mitigatieplannen die waar nodig leiden tot handhavingsmiddelen. Dit jaar zijn verschillende handhavingsmiddelen ingezet (zie tabel 3). We hebben tot 31 oktober bijvoorbeeld veertien keer een aanwijzing gegeven en zestien keer een waarschuwingsbrief verstuurd. Daarnaast zijn vier boetes en is één keer een last onder dwangsom opgelegd aan onder toezicht staande instellingen. De vier boetes tellen op tot een totaalbedrag van € 5.951.740.

Tabel 3 Handhavingsmaatregelen t/m 31 oktober 2024 bij onder toezicht staande instellingen

	Integriteit	Prudentieel	Eindtotaal
Formele maatregelen	16	3	19
Aanwijzing	13	1	14
Last onder dwangsom	1	0	1
Boete	2	2	4
Informele maatregelen	13	7	20
Normoverdragend gesprek	3	1	4
Waarschuwingsbrief	10	6	16
Eindtotaal	29	10	39

¹⁰ Zie [toezichtbrochure ATM](#), pagina 6.

Risicocomponentscores onder toezicht staande instellingen

Door risicocomponentscores te publiceren willen we transparantie bieden over onze risicogebaseerde manier van werken. Voor het prudentieel toezicht op banken worden de risicoscores vastgesteld volgens de methodologie van het Europese Gemeenschappelijke Toezichtmechanisme. Voor banken zijn daarom geen scores voor prudentieel toezicht opgenomen. Op de trustsector houdt DNB alleen integriteitstoezicht, ook trustkantoren kennen daarom geen scores voor prudentieel toezicht.

Belangrijk is dat risicoscores worden beïnvloed door verschillende factoren. Allereerst spelen er factoren die per instelling verschillen, zoals de kwaliteit van de bedrijfsvoering en het risicomanagement. Daarnaast speelt de externe omgeving een belangrijke rol. Zo zullen risicoscores, bijvoorbeeld op het gebied van kredietrisico, hoger uitpakken bij een algehele verslechtering van de economische vooruitzichten. Risicoscores kunnen ook veranderen naar aanleiding van onze toezichtacties, wanneer instellingen in reactie daarop adequate herstel- en verbetermaatregelen treffen. Tot slot kunnen risicoscores wijzigen door verbetering van de datakwaliteit en ontwikkelingen in de door ons gehanteerde risicomodellen. Meerdere risicomodellen zijn in 2024 verder verfijnd. Betere modellen maken risico's beter zichtbaar. Deze aanpassingen vertroebelen daarmee de interpretatie van de jaar-op-jaar ontwikkeling van de risicoscores enigszins. De komende jaren zullen de risicomodellen naar verwachting steeds stabiel worden en als gevolg meer trendmatige analyses toelaten.

Figuur 2 toont voor 2023 en 2024 de procentuele verdeling van de toegekende risicocomponentscores, uitgesplitst naar het prudentieel- en integriteitstoezicht en de drie impactklassen. Het figuur geeft de verdeling van de risicoscores weer. Op prudentieel vlak staan de onder toezicht staande instellingen er gemiddeld genomen goed voor: bijna 80% van de risico's valt binnen onze risicotolerantie. Voor instellingen met een kleine

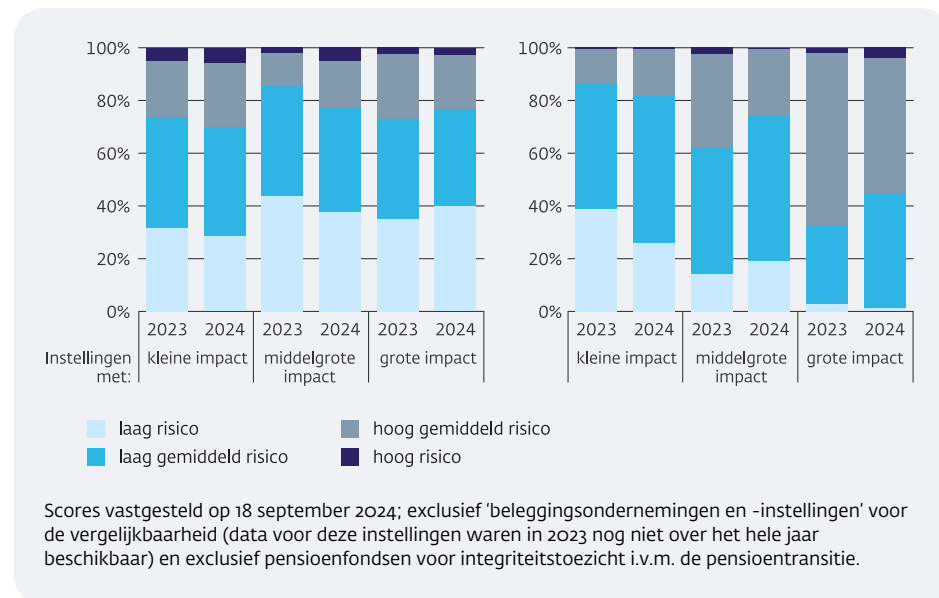
impact ligt het aandeel risico's binnen onze risicotolerantie, waartoe we ook hoog gemiddeld risico's rekenen, met 94% nog veel hoger. Wel zien we dat het aandeel hoog gemiddeld en hoge risico's iets is toegenomen over 2024 voor instellingen met een kleine en middelgrote impact. Als we kijken naar de onderliggende componenten, zien we vooral operationeel risico en marktrisico en in mindere mate de risico's met betrekking tot governance en gedrag toenemen. Voor al deze componenten geldt dat de veranderingen in risicoscores grotendeels kunnen worden toegeschreven aan aanpassingen van de modellen en veranderingen in populaties.

Wat betreft de beheersing van integriteitsrisico's, zien we over het algemeen dat de risicoscores zijn verbeterd: over de gehele linie valt een groter aandeel van de risico's nu binnen onze risicotolerantie. Hierbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat de impactclassificatie voor

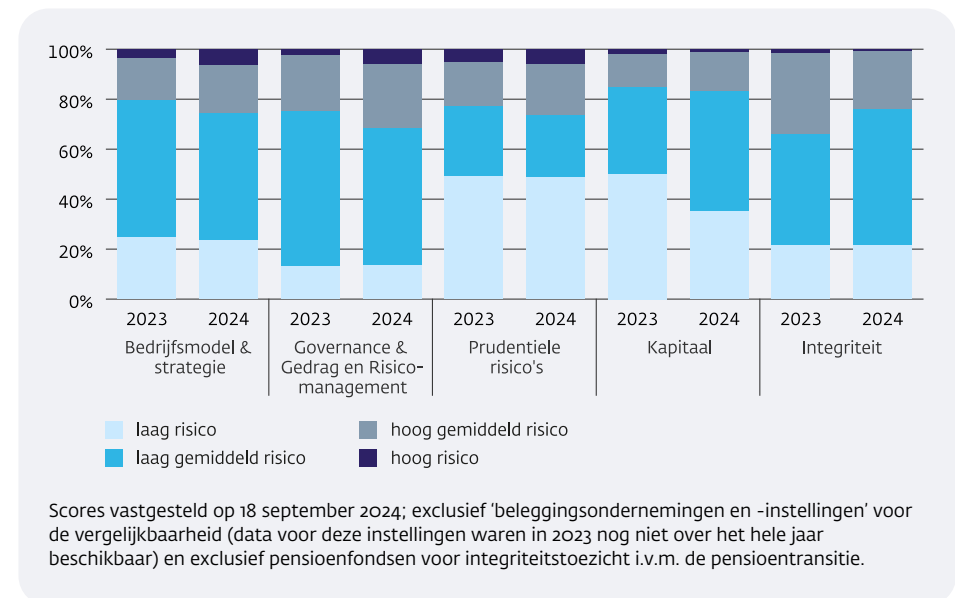
integriteitsrisico's in 2024 is aangepast, waardoor minder instellingen in de categorie 'grote impact' vallen. Dit vertekent het beeld jaar-op-jaar. Gegeven dat in 2024 nog altijd meer dan 50% van de risico's buiten de risicotolerantie valt voor instellingen met een grote impact, vraagt de beheersing van integriteitsrisico's voor deze instellingen relatief veel toezichtinspanningen. Dit geldt ook voor instellingen met een middelgrote impact, waar de integriteitsrisico's voor ongeveer 25% in de categorie hoog gemiddeld en hoog vallen. Voor instellingen met een kleine impact vallen de integriteitsrisico's nauwelijks buiten onze risicotolerantie. Deze vragen daarom om minder toezichtinspanningen.

Bij de uitsplitsing naar risicogebieden (figuur 3) zien we opnieuw dat de scores op integriteit verbeterd zijn, terwijl voor de overige (prudentiële) risicogebieden een lichte verslechtering waarneembaar is.

Figuur 2 Verdeling risicoscores per impactklasse, uitgesplitst naar prudentieel (links) en integriteitstoezicht (rechts)



Figuur 3 Verdeling risicoscores, uitgesplitst naar risicogebieden

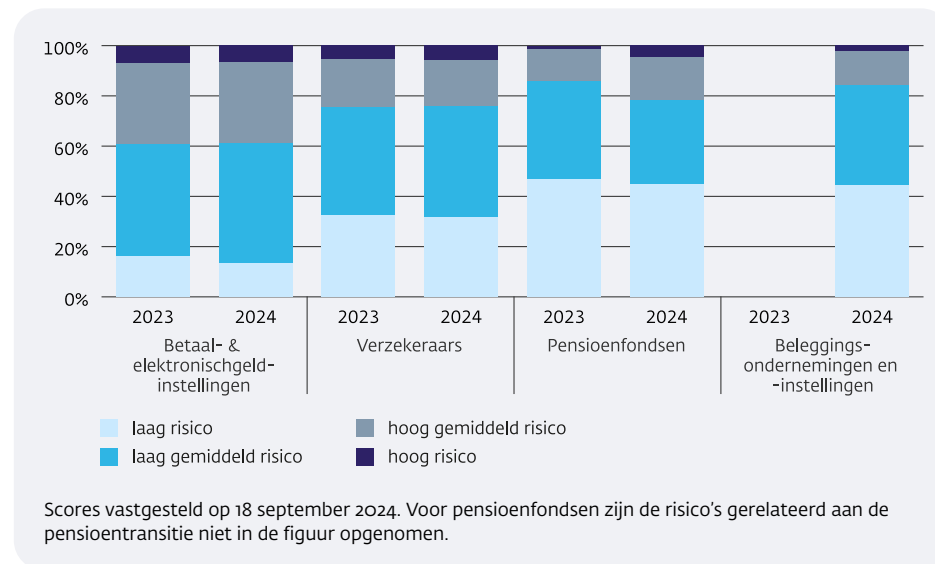


In het oog springend zijn hier de toegenomen risico's op het gebied van governance, gedrag en risicomanagement. Als we naar de onderliggende componentscores op het gebied van integriteitsrisico kijken, zien we dat de verbetering hoofdzakelijk wordt gedreven door betere scores op respectievelijk witwassen, terrorismefinanciering, sancties en corruptie.

Figuur 4 toont een verdeling van de risicocomponentscores per sector voor het prudentieel toezicht. Het figuur bevat geen scores voor prudentieel toezicht voor de trust- en bancaire sector. Zoals hiervoor aangegeven worden deze sectoren door DNB alleen gescoord op het risicogebied integriteit. Beleggingsondernemingen en -instellingen worden daarentegen door DNB alleen gescoord op prudentiële risico's.

Voor verzekeraars en pensioenfondsen blijft het overgrote deel (meer dan 75%) van de risico's laag of laag gemiddeld. Het risicobeeld voor beleggingsondernemingen en -instellingen is vergelijkbaar met dat van pensioenfondsen en verzekeraars. Betaal- en elektronischgeldinstellingen laten daarentegen hogere risicoscores zien, die ook licht zijn toegenomen in 2024.

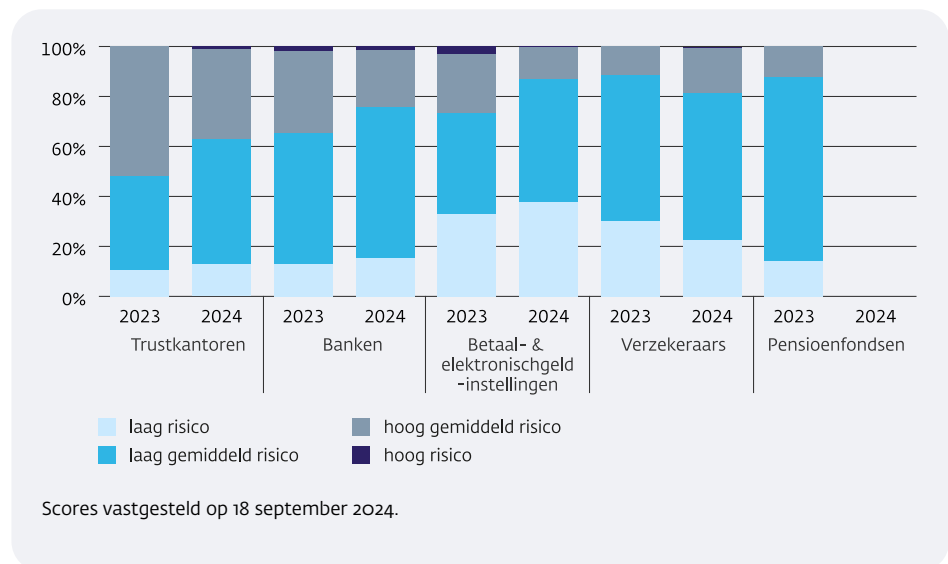
Figuur 4 Verdeling prudentiële risicoscores, uitgesplitst naar sector



Hogere scores hoeven overigens niet te betekenen dat de risico's voor het vertrouwen in het financiële stelsel groot zijn; dit hangt ook af van de impactklassen. Een hoge score bij een instelling in de hoogste impactklasse impliceert immers een groter risico voor het financiële stelsel dan eenzelfde risicoscore bij een instelling in de laagste impactklasse. Voor betaalinstellingen geldt om die reden over het algemeen een hoger tolerantieniveau, aangezien deze vooral bestaan uit instellingen met een kleine impact.

Voor de pensioenfondsen is in aanvulling op de reguliere prudentiële risicoscores een specifiek risicomodel voor transitierisico's ontwikkeld. Uit dit model volgen hogere risicoscores die terug te voeren zijn op de pensioentransitie. Deze scores tonen de complexiteit van de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel en de grote opgave waar pensioenfondsen voor staan. Voorbeelden van uit de vragenlijst gebleken risico's bij pensioenfondsen zijn het ontbreken van criteria voor evenwichtigheid, het ontbreken van processen voor het uitvoeren van plausibiliteitscontroles voor de berekeningen en onvoldoende inzicht in datakwaliteit. Naar aanleiding van deze uitvraag heeft DNB een sector- en risicobeeld [gepubliceerd](#).

Figuur 5 Verdeling integriteit risicoscores, uitgesplitst naar sector



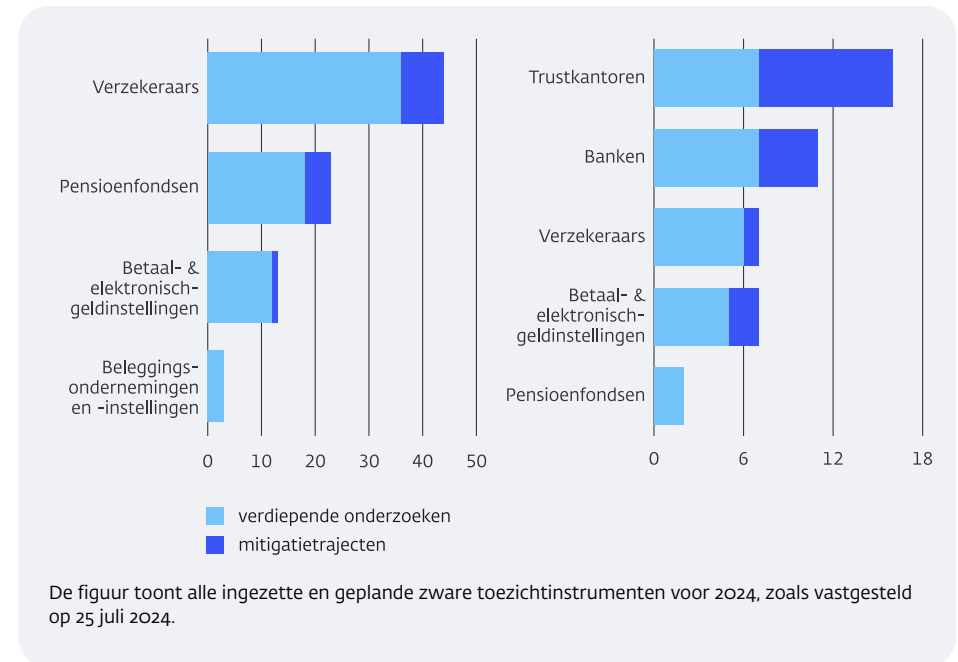
Een uitsplitsing van integriteitscores naar sectoren (figuur 5) laat zien dat deze bijna over de hele linie zijn afgenomen, behalve voor verzekeraars.

Wanneer een risicoscore bij een instelling buiten onze tolerantie valt, zal DNB een toezichtinstrument inzetten. De keuze voor het type instrument is ook risicogebaseerd. Bij een hogere risicoscore en impactklasse zetten we een zwaardere instrument in. Deze instrumenten bestaan uit verdiepende onderzoeken en risicomitigerende trajecten. Laatstgenoemde trajecten omvatten vaak een risicoherstelplan en monitoring, over een periode die meerdere jaren kan beslaan. Verdiepende onderzoeken vinden plaats in de vorm van onderzoeken op locatie (zogenaamde *on-sites* of *deep dives*) bij individuele instellingen of themaonderzoeken over meerdere instellingen. Gedurende het onderzoek staat een specifiek risico centraal en wordt gekeken of instellingen dit risico voldoende beheersen en voldoen aan alle relevante wet- en regelgeving. Naast deze zwaardere instrumenten worden ook grote hoeveelheden kleinere instrumenten ingezet die bijvoorbeeld bestaan uit data-analyse, een gesprek of een brief. Individueel staan deze instrumenten voor een kleinere inspanning, maar vanwege hun aantal legt dit in totaal wel een groot beslag op de toezichtcapaciteit. Dit geldt in het bijzonder voor het toezicht op beleggingsondernemingen en -instellingen, waar vanwege het grote aantal instellingen met lagere impact op het financiële stelsel vooral gebruik wordt gemaakt van de lichtere toezichtinstrumenten (zie ook figuur 1). Bij het toezicht op pensioenfondsen wordt vanwege de intensiteit van het transitietoezicht voor toezicht op de overige risico's voor lichtere instrumenten gekozen.

Figuur 6 laat de inzet (in aantallen) van zwaardere instrumenten zien in de verschillende sectoren voor respectievelijk prudentiële en integriteitsrisico's in 2024. Vooral op prudentieel gebied worden er vaker verdiepende onderzoeken ingezet om de vastgestelde risico's beter te begrijpen. De ervaring leert dat verdiepende onderzoeken op zichzelf al een interveniërend effect hebben. Daarom worden deze niet altijd opgevolgd met een mitigatietraject. Bij integriteitstoezicht ligt daarentegen meer nadruk op mitigatie. In de figuur zien we dat name bij trustkantoren vaker wordt ingezet op een mitigatietraject. Dat is ook terug te zien in het aantal maatregelen in 2024

(tabel 3). Een belangrijk verschil is dat bij prudentieel toezicht de risico's ook kunnen worden gemitigeerd via kapitaal- en/of liquiditeitseisen. Die optie is er niet bij integriteitsproblemen. Op basis van vastgestelde risicoprofielen en trends en ontwikkelingen stelt DNB de risico's en thema's vast die extra aandacht krijgen. In 2024 waren dit bijvoorbeeld transactiemonitoring bij integriteitstoezicht en hypotheek en vastgoed bij het prudentieel toezicht op verzekeraars. Operationeel risico is al jaren relatief groot, bijvoorbeeld als gevolg van cyberdreiging. Hier gaat in 2024 dan ook relatief veel aandacht naar uit.

Figuur 6 Verdeling zwaardere instrumenten (in aantallen), uitgesplitst naar sector, voor prudentiële risico's (links) en integriteitsrisico's (rechts)



In de volgende hoofdstukken blikken we per sector terug op de belangrijkste toezichtactiviteiten in 2024 en kijken we vooruit naar de prioriteiten voor 2025.

Toezicht op banken

Het prudentieel toezicht op Nederlandse banken vindt plaats binnen de context van het Europese bankentoezicht, waarbij de grote banken onder direct toezicht staan van de ECB. Mede met het oog op de snel gestegen rente en de onrust op financiële markten, lag in 2024 de nadruk in het bankentoezicht onder meer op renterisico, liquiditeit en risico's in kredietportefeuilles. De veranderende markttrentes hebben het belang van de toepassing door banken van robuuste strategieën voor de beheersing van renterisico nog eens onderstreept. Daarnaast bleven de ontwikkelingen op de Nederlandse huizenmarkt een toezichtprioriteit, met name rondom het risicomanagement van banken ten aanzien van aflossingsvrije hypotheek. In 2024 werden tevens thematische onderzoeken en verdiepende on-site onderzoeken uitgevoerd rond liquiditeit, renterisico, besturingseffectiviteit, digitale transformatie en cyberweerbaarheid. Aandachtspunten die hierbij naar voren kwamen, zijn onder meer de correcte weergave van de belangrijkste risico-indicatoren voor liquiditeit (LCR en NSFR), een adequate modellering van renterisico – waaronder de aannames voor deposito's zonder vaste looptijd – en datakwaliteit. Thematische onderzoeken op het vlak van besturingseffectiviteit en digitale transformatie hebben mede geresulteerd in geactualiseerde ECB *guidance*. Voor cyberweerbaarheid is ook een stresstest uitgevoerd door de ECB. Hierbij werden de grote banken onderworpen aan een scenario waarbij een succesvolle cyberaanval plaatsvindt. De reactie en het herstel van de kernsystemen van de banken en de geschatte economische impact werden beoordeeld. Belangrijk is dat banken blijven investeren in cyberweerbaarheid, met in het bijzonder aandacht voor inzicht in de uitbestedingsketens en het testen van response- en herstelmaatregelen. Verder ging dit jaar veel aandacht uit naar de implementatie van nieuwe Europese wetgeving voor banken waaronder de *Capital Requirements Regulation* (CRR3) en de *Capital Requirements Directive* (CRD6), de *Digital Operational Resilience Act* (DORA) en *Markets in Crypto-Assets Regulation* (MiCAR). Een bank ontving tenslotte een boete van DNB in 2024 vanwege het onvoldoende beheersen

van kredietrisico. Daarnaast maakte DNB een eerder opgelegde aanwijzing aan een bank, vanwege het niet voeren van een beheerste en integere bedrijfsvoering, uit 2019 openbaar.

De implementatie van deze Europese regelgeving zal in 2025 onze aandacht houden. Hiernaast blijft DNB bijdragen aan de verdere vormgeving van internationaal beleid, wet- en regelgeving en standaarden op het gebied van prudentieel- en integriteitstoezicht. Met het oog op aanhoudende geopolitieke spanningen zal de nadruk in het bankentoezicht komend jaar liggen op onder meer geopolitiek risico en kredietrisico. De ontwikkelingen op de Nederlandse huizenmarkt blijven eveneens een prioriteit en ook structurele risico's omtrent duurzaamheid, liquiditeit, governance & gedrag, digitale transformatie, datakwaliteit, IT en cyberrisico's blijven belangrijke aandachtsgebieden. Ook zal in 2025 voor de grote banken de EU-brede stresstest worden uitgevoerd. Hierbij wordt geanalyseerd hoe de kapitaalposities van banken zich over een periode van drie jaar ontwikkelen in zowel een basisscenario als een ongunstig scenario. De kleine en middelgrote banken vallen niet onder deze stresstest. Voor deze groep bestaat een aparte jaarlijkse stresstest. De uitkomsten hiervan worden gebruikt als input voor de vaststelling van het kapitaalniveau waarvan verwacht wordt dat banken deze handhaven naast de bindende kapitaalseisen. Daarnaast dragen de inzichten uit de stresstest bij aan een betere beoordeling van de stresstesten die door instellingen zelf worden uitgevoerd. Naast het reguliere toezicht zullen ook in 2025 thematische en on-site onderzoeken worden uitgevoerd. Bijzondere aandacht zal hierbij uitgaan naar het effectief oplossen van eerdere bevindingen, zoals het herstellen van tekortkomingen in interne modellen. Daarnaast draagt DNB in internationaal verband actief bij aan vervolganalyses en de uitwerking van eventuele beleidsopties als reactie op de bankenonrust in maart 2023 en ter versterking van het toezichtraamwerk.

Toezicht op verzekeraars

In 2024 heeft DNB opnieuw diverse onderzoeken verricht om de risico's in de verzekeringssector verder in kaart te brengen. Hierbij kregen vier sector-brede onderwerpen extra aandacht, te weten: hypotheek en vastgoed, *Artificial Intelligence* (AI), cyberweerbaarheid en duurzaamheid. We hebben omvangrijke hypotheekportefeuilles onderzocht, waarbij tools en processen zijn ontwikkeld om beter zicht te krijgen op de (significante) blootstellingen van Nederlandse verzekeraars. In on-site onderzoeken is ook gekeken naar de waardering van onderdelen van commercieel vastgoed bij enkele verzekeraars. Met het oog op de AI-Verordening, is DNB in 2024 ook begonnen met een onderzoek naar de mate waarin AI wordt ingezet door verzekeraars, inclusief beheersmaatregelen op bijbehorende prudentiële risico's. Mede op basis van deze uitkomsten zal DNB haar toezicht op AI verder vormgeven. Een ander onderzoek was cyberweerbaarheid in de keten. Hiervoor onderzochten we de operationele veerkracht van verzekeraars na een cyberaanval op henzelf en/of hun ketenpartners. Tevens was er aandacht voor de kennis binnen het bestuur en de naleving van de herziene *corporate governance code* met betrekking tot cyber en cyber-gerelateerde uitbestedingsrisico's. Een vierde thematisch onderzoek betrof de implementatie van duurzaamheid-gerelateerde risico's in toezicht. Hiervoor werden verzekeraars onderworpen aan een duurzaamheidsassessment. Verder is in 2024 de herziene Solvency II (hierna: SII) Richtlijn geaccordeerd. De nadere uitwerking vindt nu plaats in lagere regelgeving en de sector dient zich voor te bereiden op implementatie in 2026.

De implementatie van de SII-review zal ook in 2025 veel aandacht krijgen gegeven de vereiste nadere uitwerking in lagere regelgeving en de voorbereiding van het toezicht. Daarnaast zijn voor 2025 specifieke aandachtspunten geformuleerd voor de verzekeringssector. DNB zal duurzaamheidsrisico's verder inbedden in het reguliere toezicht. Ook zal DNB in het toezicht aandacht hebben voor de volledige en correcte implementatie van DORA door de sector. Er zal een thematisch onderzoek

plaatsvinden om de effectiviteit van de *System of Governance* evaluaties vast te stellen en DNB zal daaropvolgend indien nodig *guidance* en Good Practices opstellen. In 2025 zal in ieder geval de Q&A en Good Practices over Uitgestelde Belastingen geactualiseerd worden. Een ander thematisch onderzoek betreft de berekening van de kapitaalseis met de Standaard-formule die gericht zal zijn op de kwaliteit en juistheid van de data, tools en processen die hierbij door verzekeraars gebruikt worden. Tevens zal DNB onderzoek doen naar de zogenoemde *Expected Profits Included in Future Premiums* (EPIFP), waarbij aannames en methodes voor de verschillende subsectoren geanalyseerd zullen worden. Er zal toezichtcapaciteit blijven gaan naar de implicaties van de Wet toekomst pensioenen (Wtp) voor verzekeraars, waarbij het onderzoek naar buy-outs, risicobereidheid en beleggingsstrategieën wordt voortgezet. DNB blijft de transitie monitoren en blijft inzetten op behoud van de dialoog met de sector. Ook zal er toezichtcapaciteit blijven gaan naar het gebruik van AI in de verzekeringssector. Tot slot wordt er in 2025 meer aandacht geschonken aan de datakwaliteit van de antwoorden van de jaarlijkse integriteitsrapportage (IRAP), dat een belangrijke informatiebron voor de bepaling van integriteitsrisico's vormt.

Toezicht op pensioenfondsen

In 2024 heeft DNB zich maximaal ingezet voor een soepele, beheerste en evenwichtige overgang naar het nieuwe pensioenstelsel, conform de Wtp. De overgang naar het nieuwe pensioenstelsel is uniek en historisch. De pensioentransitie is in volle gang: sociale partners hebben transitieplannen opgesteld, pensioenfondsen hebben hun beoogde invaardatum bepaald (zie kader op volgende pagina) en werken aan hun implementatieplan. Enpensioenuitvoeringsorganisaties passen hun bedrijfsvoering en systemen aan. Het eenmalige en onomkeerbare karakter van de pensioentransitie maakt het adequaat beheersen van financiële en niet-financiële risico's van groot belang. Gegeven de aan de transitie gerelateerde risico's en de wettelijke taak van DNB om invaarmeldingen te toetsen, is het toezicht op pensioenfondsen hoofdzakelijk in het teken van de transitie komen te staan. DNB heeft inmiddels vijftien volledige invaarmeldingen ontvangen, waaronder een aantal met een beoogde invaardatum van 1 januari 2025. Van de ruim vijftig ontvangen partiële beoordelingsverzoeken, heeft DNB er ruim twintig afgerond. DNB verwacht de komende periode een groot aantal nieuwe invaarmeldingen te ontvangen. Voor een soepel verloop van de transitie, lag de focus van DNB in 2024 daarnaast op:

- **Guidance en dialoog:** sectorbreed hebben we *guidance* gegeven over de invulling van de wet- en regelgeving, bijvoorbeeld door de publicatie van Q&As en Good Practices. Via transitienieuwsberichten, seminars en rondetafelgesprekken heeft DNB hierover gecommuniceerd met de sector. In het *Platform pensioentransitie* zijn door DNB, AFM en de sector knelpunten gesignaleerd en geadresseerd. Een voorbeeld hiervan was een knelpunt met betrekking tot de collectieve uitkeringsfase.
- **Begeleiden en leren:** aan de pensioenfondsen die per 1 januari 2025 beogen in te varen, heeft DNB intensieve begeleiding geboden. DNB heeft de hieruit geleerde lessen teruggekoppeld aan de sector. In het bijzonder heeft DNB hierbij gewezen op de wettelijke eisen die de Wtp

stelt aan de onderbouwing van de besluitvorming. Deze eisen verplichten fondsen de gemaakte belangenafweging expliciet te maken.

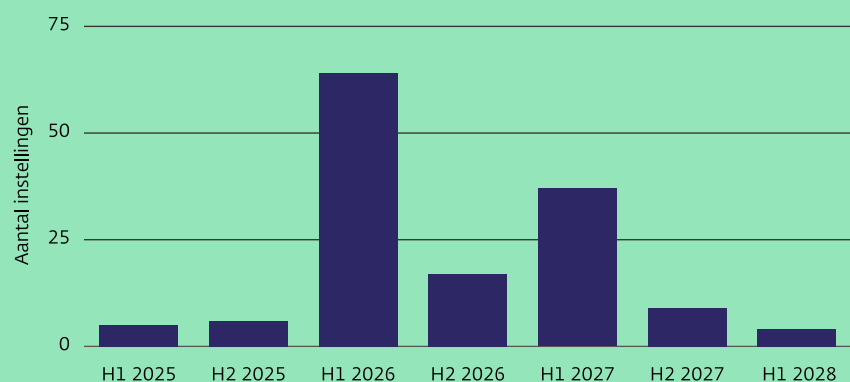
- **Monitoren en bijsturen risico's:** met de WTP-monitoringsvragenlijst heeft DNB inzicht gekregen in de transitievoorbereiding en de transitierisico's bij pensioenfondsen. DNB heeft deze opgevolgd met mitigatiegesprekken en -brieven.
- **Versterken beoordelingsproces:** we hebben ons beoordelingsproces versterkt met een verdere uitwerking van beoordelingskaders en de (door)ontwikkeling van het invaar-sjabloon. De beoordelingscapaciteit is in lijn met het kostenkader uitgebreid.

Ook in 2025 zal het pensioentoezicht hoofdzakelijk in het teken staan van een soepele transitie. DNB verwacht veel invaarbesluiten te beoordelen. Daarbij zal de focus liggen op de onomkeerbare onderdelen van deze besluiten. Voorbeelden daarvan zijn de plausibiliteit van de berekeningen van de financiële effecten van invaren, het borgen van de kwaliteit van de data die daarvoor gebruikt wordt en de onderbouwing van de uiteindelijke verdeling van het vermogen. Daarnaast zullen we ons ook in 2025 inspannen om het invaarproces zo soepel mogelijk te laten verlopen, door lessen uit invaarmeldingen door te vertalen naar (i) nieuwe *guidance* voor de sector, (ii) een dialoog met de sector over knelpunten in de praktijk en (iii) verdere versterking van ons eigen beoordelingsproces. Voor een succesvolle transitie zullen DNB en de sector doorlopend moeten leren en verbeteren. Naast het toezicht op de transitie zal aandacht gegeven worden aan actuele risico's op het gebied van de onderwerpen cyber en duurzaamheid, ook met het oog op DORA. Tot slot doen we onderzoek naar potentiële kwetsbaarheden op het vlak van integriteitsrisico's. Overige risico's krijgen gedurende de transitie tijdelijk minder toezichtaandacht. Dit is een bewuste, risicogebaseerde, afweging.

Meeste pensioenfondsen verwachten eerste helft 2026 in te varen

DNB monitort periodiek de voorbereiding voor de transitie via de WTP-monitoringsvragenlijst. De resultaten van deze uitvraag in combinatie met de reeds ingediende invaarmeldingen laten zien dat 142 pensioenfondsen en APF-kringen verwachten in te varen. Het grootste deel van de fondsen verwacht in 2026 in te varen. DNB heeft haar capaciteit uitgebreid en heeft intern een herprioritering doorgevoerd op de inzet van capaciteit. Dit is bedoeld om de invaarpijk aan te kunnen en er aldus voor te zorgen dat het toezicht geen belemmering is voor het invaren. Een aanvullende randvoorwaarde hiervoor is dat de kwaliteit van door de pensioenfondsen aangeleverde invaarmeldingen voldoende is.

Verwacht moment van invaren



Bron: WTP-uitvraag Q3-2024 Mijlpalen.

Toezicht op andere instellingen

Beleggingsondernemingen en beheerders van beleggingsinstellingen

DNB heeft in 2024 verder gewerkt aan de implementatie en uitvoering van de zogeheten *Supervisory Review and Evaluation Process* (SREP)-richtsnoeren voor beleggingsondernemingen en beheerders van beleggingsinstellingen. Deze richtsnoeren zijn in 2023 in werking getreden en bepalen hoe DNB op basis van een integraal risicobeeld kapitaal- en liquiditeitseisen kan opleggen. De intensieve samenwerking tussen DNB als prudentieel toezichthouder en de AFM als gedragstoezichthouder heeft geleid tot een gezamenlijk, integraal risicobeeld per instelling. DNB heeft hiertoe verschillende periodieke data-uitvragen gedaan. In 2024 ontving ten slotte een beleggingsonderneming een boete van DNB wegens onvoldoende eigen vermogen.

Komend jaar zal de aandacht blijven uitgaan naar de datakwaliteit van de door instellingen aangeleverde rapportagedata. In 2024 publiceerde DNB de Good Practices Handreiking prudentiële rapportages voor beleggingsondernemingen en beheerders van beleggingsinstellingen. De datakwaliteit is nog niet op het gewenste niveau, terwijl dit essentieel is voor de data-gedreven toezichtaanpak van DNB. DNB zal in 2025 ook onderzoek doen naar de berekening van het zogenaamde 'vaste kostenvereiste' door instellingen. Verder zal DNB bijdragen aan de potentiële herziening van de *Investment Firm Regulation* (IFR) en de *Investment Firm Directive* (IFD).¹¹ DNB droeg in 2024 bij aan een gezamenlijk Non-paper van het ministerie van Financiën, de AFM en DNB in voorbereiding op een mogelijke herziening. Verder zal DNB, samen met de AFM, het ministerie van Financiën gedurende 2025 ondersteunen bij de nationale implementatie van de *Alternative Investment Fund Managers Directive II*.

¹¹ De IFR en IFD vormen samen het prudentieel raamwerk voor onder andere beleggingsondernemingen.

¹² De publicaties zijn te vinden op: [Nieuws voor de sector](#).

Betaalinstellingen en elektronischgeldinstellingen

De betaalsector blijft gekenmerkt door aanhoudende marktdynamiek. In 2024 heeft toe- en uittreding van nieuwe instellingen dan ook de nodige toezichtinspanning gekost. Daarnaast heeft DNB de sector in 2024 meer duidelijkheid gegeven over wat het toezicht inhoudt. Zo hebben we middels publicaties van Q&A's en Good Practices de sector *guidance* gegeven rondom verschillende DNB speerpunten, zoals de rol van poortwachter om financieel-economische criminaliteit te voorkomen in de sector, de beheersing van financiële intragroepverhoudingen, de verplichting tot het hebben van een Raad van Commissarissen en gronden op basis waarvan DNB de kapitaaleis kan verhogen.¹² Omdat het zekerstellen van derdengelden van groot belang is voor het vertrouwen in de betaal- en elektronischgeld sector, heeft DNB hier in 2024 nader onderzoek naar gedaan. Ook heeft DNB themaonderzoeken uitgevoerd naar cyber risico's en de transactiemonitoring op integriteitsrisico's, omdat beide risico's als gevolg van geopolitieke spanningen zijn toegenomen. Tevens werden instellingen in 2024 gevraagd om materiële klimaat- en milieurisico's in kaart te brengen en aan te geven hoe zij deze risico's beheersen. Daarnaast is DNB in 2024 begonnen met de sectoranalyse voor integriteitsrisico's, waarop in 2025 risicothema's geselecteerd zullen worden voor extra aandacht. Tenslotte heeft DNB de inwerkingtreding van MiCAR voorbereid. DNB heeft de daaruit voortvloeiende toezichttaken geïmplementeerd en verduidelijkt, in goede samenwerking met de AFM, en meegewerkt aan vergunningaanvragen van *Crypto Asset Service Providers*.

DNB verwacht dat de marktdynamiek in 2025 en 2026 doorzet en dat het aantal betaalinstellingen en elektronischgeldinstellingen opnieuw verder zal toenemen in de komende twee jaar. In 2025 verwacht DNB in het bijzonder

een groei in de populatie van onder toezicht staande instellingen door de inwerkingtreding van MiCAR. In 2025 zal DNB in haar toezicht opnieuw focussen op integriteitsrisico's, informatiebeveiliging, cyberweerbaarheid, klimaat- en milieurisico's en de implementatie van MiCAR, DORA en PSD3.¹³ Tenslotte zal DNB in 2025 blijven focussen op verdere digitalisering en automatisering van onze toezichtaanpak conform de principes van de ATM, waarbij is van belang dat de datakwaliteit van rapportages op het gewenste niveau komt om de voorziene toezichtbaten te kunnen behalen.

Trustkantoren

In 2024 heeft DNB in haar toezicht aandacht besteed aan de risicobeheersing, het cliëntenonderzoek en de governance van trustkantoren. Trustkantoren hebben een belangrijke functie als poortwachter om de integriteit van het Nederlands financiële stelsel te beschermen. Om een goede invulling te kunnen geven aan de poortwachtersfunctie is het van belang dat trustkantoren zicht hebben op de relevante delen van de structuur van hun cliënten/doelvennootschappen en daarmee samenhangende relaties. Verdiepende onderzoeken in 2024 hebben gezien op de onderdelen van het cliëntenonderzoek, waaronder voortdurende controle en het vaststellen van een transactieprofiel. Met het oog op het uitvoeren van trustdiensten zonder voldoende cliëntenonderzoek is in 2024 aan een tweetal trustkantoren een boete opgelegd van respectievelijk 2,5 miljoen en 467.180 euro.¹⁴ Tevens werd een in 2024 opgelegde aanwijzing en twee eerder opgelegde aanwijzingen vanwege onvoldoende cliëntenonderzoek door DNB bekendgemaakt.¹⁵ DNB heeft in 2024 ook een tweetal themaonderzoeken uitgevoerd in de sector om beter zicht te krijgen op de deskundigheid van de compliancefunctie, de jaarlijkse audit en het melden van incidenten. Uit het themaonderzoek naar audit en compliance bleek dat de compliancefunctie niet in alle gevallen onafhankelijk en effectief is, veelal beperkt is in capaciteit (aantal uren) en in sommige gevallen is uitbesteed, hetgeen niet is toegestaan. In deze context

zijn ook de in 2020 opgelegde boetes aan een trustkantoor bekendgemaakt vanwege het ontbreken van audits in voorgaande jaren. Ook is een thema-onderzoek uitgevoerd naar het melden van incidenten. Bij trustkantoren bestaat er immers een risico dat deze worden misbruikt voor witwassen, de financiering van terrorisme of ander maatschappelijk onbetamelijk gedrag. Indien zich incidenten voordoen, dienen deze bij DNB te worden gemeld.

DNB heeft in 2024 ook verschillende onderzoeken naar trustdienstverlening *zonder* vergunning gestart. Het aantal signalen over illegale trustdienstverlening, waaronder opgeknipte trustdienstverlening, neemt namelijk toe. Er loopt een project om meer kennis op te bouwen (en te delen) over het opknippen van trustdienstverlening. In 2024 is één handhavingstraject afgerond waarin sprake was van opgeknipte trustdienstverlening.

Er zal in 2025 blijvend aandacht zijn voor het cliëntenonderzoek en de bedrijfsvoering van trustkantoren. Zowel het cliëntenonderzoek als de bedrijfsvoering moeten aan de (wettelijke) normen voldoen om als poortwachter op te kunnen treden. Voortdurende controle op de zakelijke relaties van trustkantoren blijft daarbij een belangrijk aandachtspunt. Andere belangrijke thema's in 2025 zijn een adequate Systematische Integriteitsrisicoanalyse (SIRA) en het beschikken over een goed transactie- en integriteitsrisicoprofiel. DNB zal in 2025 dan ook weer diverse thema-onderzoeken en verdiepende onderzoeken bij individuele instellingen uitvoeren. DNB is tevens voornemens in 2025 Good Practices over onderdelen van de Wtt 2018 en bijbehorende regelgeving te publiceren. Hiermee beoogt DNB handvatten te bieden hoe trustkantoren kunnen voldoen aan de op hen van toepassing zijnde wettelijke verplichtingen. In 2025 blijft ook verscherpte aandacht voor trustdienstverlening *zonder* vergunning, inclusief opgeknipte trustdienstverlening.

¹³ Op 28 juni 2023 heeft de Europese Commissie een herziening van de Payment Services Directive 2 (PSD2) gepubliceerd als onderdeel van het Financial Data Access and Payments package; de onderhandelingen in Brussel zijn nog gaande. PSD2 wordt opgeknipt in de Payment Services Regulation (PSR) en PSD3 en de Electronic Money Directive (EMD2) wordt hierin geïntegreerd. De belangrijkste inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van PSD2 zien op fraude, open banking, een gelijk speelveld in Europa, en de toegankelijkheid van betalingssystemen voor betaalinstellingen en elektronischgeldinstellingen.

¹⁴ Zie voor meer informatie over deze door DNB opgelegde boetes: [deze](#) en [deze link](#).

¹⁵ Zie voor meer informatie: [Nieuws voor de sector](#).

Cryptodienstverleners en uitgevers van stablecoins

DNB rondde in 2024 de laatste handhavingstrajecten van ongeregistreerde cryptodienstverleners af, wat onder meer geresulteerd heeft in een boete van EUR 2.250.000. Ook ontving zij minder signalen van cryptodienstverleners die zonder de vereiste registratie op de Nederlandse markt actief zijn. Het aantal nieuwe registratieverzoeken was in 2024 lager dan in eerdere jaren, wat vermoedelijk verband houdt met de invoering van MiCAR. De ontvangen registratieverzoeken zijn inmiddels grotendeels afgerond. Daarnaast werd een aantal in 2023 opgelegde handhavingsmaatregelen door DNB openbaar gemaakt, waaronder een boete van EUR 2.850.000 en een last onder dwangsom van EUR 4.000.000. DNB draagt het toezicht op cryptodienstverleners grotendeels over aan de AFM, in verband met de inwerkingtreding van MiCAR.¹⁶

DNB wordt onder MiCAR verantwoordelijk voor het prudentiële toezicht op cryptodienstverleners en de toetsing van houders van gekwalificeerde deelnemingen in cryptodienstverleners. Het toezicht op de naleving van de Wwft en de Sanctiewet 1977 gaat in beginsel over naar de AFM. Uitzondering hierop zijn banken en elektronischgeldinstellingen die zonder aanvullende vergunning bepaalde cryptodiensten mogen aanbieden. DNB voert hierop ook na invoering van MiCAR het anti-witwas- en sanctiewettoezicht uit. Verder is DNB sinds 30 juni 2024 verantwoordelijk voor het toezicht op de uitgevers van twee typen *stablecoins*: *Electronic Money Tokens* (EMT's) en *Asset Referenced Tokens* (ART's). DNB is verantwoordelijk voor het verlenen van vergunningen aan uitgevers van ART's in Nederland. Voor uitgevers van EMT's is een vergunning als elektronischgeldinstelling of kredietinstelling vereist.

¹⁶ Zie ook [Wat betekent MiCAR voor het toezicht van DNB](#).

Thema's in toezicht

In lijn met de Visie op Toezicht 2025-2028, maken we in de thema's onderscheid tussen enerzijds thema's die verder worden verankerd in ons reguliere toezicht en anderzijds thema's die we hebben geïdentificeerd als focusgebieden van het toezicht voor de komende vier jaar. Onder de eerste categorie vallen thema's die de afgelopen jaren extra aandacht hebben gekregen en inmiddels een vaste belangrijke plek hebben in ons toezicht. Zoals de beheersing van klimaat- en milieurisico's, het tegengaan van financieel-economische criminaliteit en governance en gedrag.¹⁷ De focusgebieden zijn thema's waarvoor DNB de komende jaren extra aandacht zal hebben, te weten: technologische vernieuwing, het verhogen van cyber-weerbaarheid en toezicht op geo-economische en politieke weerbaarheid.

Verankering in het reguliere toezicht

Sturen op beheersing van klimaat- en milieurisico's

Klimaat- en milieurisico's zijn van onverminderd belang voor de financiële sector. Deze risico's materialiseren zich vaker naarmate de gevolgen van klimaatverandering toenemen. In haar toezicht besteedt DNB aandacht aan de risico's waar financiële instellingen aan zijn blootgesteld en of zij deze risico's adequaat beheersen. Dit wordt meer en meer onderdeel van onze reguliere toezichtstaak. Nieuwe wet- en regelgeving (CSRD en CSDDD) legt ook de sector de verplichting op om duurzaamheid te integreren in de kernprocessen, en daar transparant over te zijn.

Om instellingen te ondersteunen bij het bedwingen van klimaat- en milieurisico's, zal DNB naar verwachting binnenkort een actualisering publiceren van de Gids voor de beheersing van deze risico's. De algemene informatie en de aandachtspunten zijn daarin geactualiseerd. Ook zijn nieuwe Good Practices toegevoegd, met name rondom de beheersing

van natuurrisico's. Daarmee maakt DNB voor de sector concreet hoe een goede aanpak eruit kan zien. Bij de publicatie zal ook worden aangekondigd wanneer we de naleving van instellingen gaan beoordelen en, waar nodig, handhavend zullen optreden. Voor het beoordelen van de naleving, verankert DNB klimaat- en milieurisico's in de reguliere toezichtmethodologie. In 2024 is voor de tweede keer een *self-assessment*, gebaseerd op de Gids, uitgestuurd naar pensioenfondsen en verzekeraars. De inzichten hieruit worden gebruikt om thematische ESG-risicoscores op te stellen en de dialoog aan te gaan met de instellingen. Parallel daaraan worden klimaat- en milieurisico's in de beoordeling van de reguliere prudentiële risico-categorieën geïntegreerd. Voor pensioenfondsen is dit afgelopen jaar goeddeels afgerond, voor verzekeraars zorgen we voor volledige integratie in 2025. Grote banken dienen eind 2024 al te voldoen aan toezicht-verwachtingen uit de ECB Gids, voor kleine banken is dat uiterlijk eind volgend jaar. Voor de bancaire sector wordt toegewerkt naar volledige integratie van duurzaamheid in reguliere toezichtsprocessen. Dit helpt DNB om gericht de dialoog aan te gaan met financiële instellingen en waar nodig maatregelen te treffen bij onvoldoende beheersing.

Vanaf volgend jaar zullen we indicatoren toevoegen over natuurrisico's om een eerste beeld te vormen van de blootstelling van financiële instellingen aan deze risico's. Ook zullen we in ons toezicht aandacht hebben voor prudentiële transitieplannen, die in ieder geval voor banken vanaf 2025 ook verplicht zijn.

¹⁷ Zo is DNB eind 2023 gestart met herziening van de cross sectorale 'Q&A Onafhankelijk functioneren Raad van Commissarissen: standpunt DNB'. De herziening heeft geleid tot de publicatie van [zes nieuwe sectorale Q&As](#) in 2024.

Publicaties 2024 – sturen op beheersing van klimaat- en milieurisico's

Thema	Publicaties
Sturen op beheersing van klimaat- en milieurisico's	■ We publiceerden een analyse naar de actieplannen die financiële instellingen hebben ingediend onder het Klimaat-commitment. Op basis van de opgedane inzichten, hebben we deze en andere <i>commitments</i> een plek gegeven in ons reguliere (of lopende) toezicht en onze risicobeoordeling.

Tegengaan van financieel-economische criminaliteit

Het toezicht op het voorkomen en aanpakken van financieel-economische criminaliteit blijft van onverminderd belang. Onder financieel-economische criminaliteit verstaan we onder meer witwassen, corruptie, belasting-criminaliteit en financiering van terrorisme.

In 2024 is de 'DNB Q&A/Good Practices Wwft' gepubliceerd, waarin de lijn uit '[Van herstel naar balans](#)' is voortgezet en die moet helpen bij een meer risicogebaseerde toepassing van de Wwft. In de 'DNB Q&A/Good Practices Wwft' wordt meer nadruk gelegd op de ratio van de wettelijke bepalingen. Hiermee wordt het doel van de regelgeving meer centraal gesteld. Er worden tevens concrete handvatten in de vorm van Q&A's en Good Practices geboden om bij lage risico's te volstaan met minder intensieve bevragingen en controles. Hiermee voorkomen we onnodige belasting van instellingen én klant en zorgen we dat de aandacht wordt gericht op de meest relevante risico's.

In het afgelopen jaar heeft DNB net als in voorgaande jaren bijgedragen aan de uitwisseling van kennis en informatie binnen het Financieel Expertise Centrum (FEC), een samenwerkingsverband tussen autoriteiten gericht op de versterking van integriteit binnen de financiële sector. Bijvoorbeeld door het delen van signalen over mogelijke integriteitsissues via het informatie-platform. DNB participeerde ook in internationale evaluaties, zoals het [Financial Sector Assessment Program](#) (FSAP) van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en volgde aanbevelingen op die voortkwamen uit eerdere internationale evaluaties, waaronder door de *Financial Action Task Force*

(FATF). DNB heeft tevens onderzoek verricht naar de mate waarin banken maatregelen treffen om (indirecte) discriminatie van klanten bij de naleving van de Wwft te voorkomen. Uitkomsten van dit onderzoek laten zien dat banken geen, dan wel onvoldoende gerichte en concrete maatregelen treffen om dit te voorkomen. DNB heeft een aantal aanbevelingen aan de bankensector gedaan en zal in 2025 een 1-meting uitvoeren.

In 2025 werkt DNB ook verder aan de herziening van de Good Practices met betrekking tot de SIRA. DNB zal als uitgangspunt nemen dat hogere risico's meer inspanningen vereisen dan lagere risico's. DNB is tevens betrokken bij het traject inzake de modernisering van de Sanctiewet 1977. De wet beoogt de kaders voor de naleving van sancties te versterken, bijvoorbeeld door bestuursrechtelijke handhaving van sancties mogelijk te maken en de positie van registers te verbeteren. Hierbij wordt onder andere ook gekeken naar de mogelijkheden om te komen tot een meer risicogebaseerde aanpak. Te zijner tijd zal DNB haar leidraad met betrekking tot de Sanctiewet 1977 herzien, met inachtneming van de herziene wetgeving. DNB neemt daarnaast komend jaar deel aan diverse Europese werkgroepen die de nieuwe Europese antiwitwasverordening (AMLR) verder uitwerken in technische standaarden en denkt mee over de vormgeving van de Europese antiwitwasautoriteit (AMLA). In het begin van 2025 wordt tevens een nieuwe publicatie van Integriteitstoezicht in Beeld voorzien.

Ten slotte zet DNB de aanpak van illegale financiële dienstverlening onverminderd voort. Daarbij wordt nauw samengewerkt met keten-partners, zoals de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) en het Openbaar Ministerie (OM). DNB zal haar handhavingsinspanningen afstemmen op signalen die zij over illegale dienstverlening ontvangt. Waar DNB in voorliggende jaren veel handhavingsinspanningen verricht heeft ten aanzien van ongeregistreerde cryptodienstverleners, zal in 2025 meer capaciteit toegekend worden aan andere sectoren waarover DNB veel signalen van illegale dienstverlening ontvangt. Het gaat hierbij om trustdienstverlening zonder vergunning en illegale betaaldienstverlening. Daarnaast is DNB in 2024 gestart met de thematische aanpak van specifieke vormen van illegale dienstverlening, in dit geval het aanbieden

van crypto gift cards van aanbieders zonder registratie. In 2025 streeft DNB ernaar om opnieuw enkele vormen van illegale dienstverlening thematisch aan te pakken.

Publicaties 2024 – tegengaan van financieel-economische criminaliteit

Thema	Publicaties
Tegengaan van financieel-economische criminaliteit	■ We publiceerden de ‘DNB Q&A/Good Practices Wwft’. ■ We publiceerden voor het eerst ‘Integriteitstoezicht in Beeld’, waarin we de resultaten van onze onderzoeken en genomen maatregelen bespreken, alsook de belangrijkste integriteitsrisico’s.

Focusgebieden van het toezicht

Inspelen op technologische vernieuwing

In de afgelopen jaren hebben zowel financiële instellingen als DNB ingezet op een verdere digitalisering van hun dienstverlening. Dat geldt ook voor het toezicht van DNB. In 2022 en 2023 zijn verschillende nieuwe digitale tools gelanceerd onder het programma ‘Digitale Strategie Toezicht’, zoals *Mijn DNB*. In 2024 zijn deze tools verder verfijnd om het gebruik ervan voor instellingen te bevorderen en te vereenvoudigen. Zo is de ondersteuning voor het plannen en uitvoeren van risicogebaseerd toezicht verbeterd en is de nieuwe dienst ‘publiekscontact’ beschikbaar op Mijn DNB, waarmee bijvoorbeeld deelnemers van pensioenfondsen in het kader van de Wtp hun zienswijze kunnen indienen. Waar het aantal gebruikers op dagbasis van Mijn DNB Toezicht portaal diensten in heel 2023 lag op 34.932, liep dit in 2024 verder op. Voor 2024 waren dit er tot en met eind oktober 42.948. Daarnaast hebben we voor het eerst *Large Language Modellen* (LLM) ingezet om grote hoeveelheden data van en over financiële instellingen te analyseren. Ook voor de periode 2025-2028 zet DNB in op doorontwikkeling van bestaande *tooling* en het benutten van nieuwe mogelijkheden, zowel voor DNB zelf als voor de onder toezicht staande instellingen. Hiervoor heeft DNB de [Digitale Strategie Toezicht](#) geactualiseerd. Voor de komende jaren zal DNB wat betreft digitalisering inzetten op (i) het verbeteren van

de efficiëntie in toezichtprocessen (ii) het maximaliseren van datawaarde, (iii) een professionele ondersteuning voor de interactie met de sector en (iv) het benutten van synergiën door samenwerking in het Europese stelsel.

In 2024 is belangrijke nieuwe Europese wetgeving, zoals MiCAR en de AI-verordening, op Tech gebied geïntroduceerd. MiCAR verscherpt het toezicht op cryptodienstverleners en aanbieders van *stablecoins*, terwijl de AI-verordening geharmoniseerde regels stelt voor het gebruik van kunstmatige intelligentie in onder andere financiële dienstverlening. Het komend jaar zal dan ook voor een groot deel in het teken staan van toezicht op naleving van deze wetgeving. Ook zal DNB inzetten op proportionele en effectieve Europese regelgeving ten aanzien van datadeling onder financiële instellingen, waarvoor de Europese Commissie in 2023 met het voorstel voor een *Financial Data Access Framework* (FIDA) kwam.

Publicaties 2024 – technologische vernieuwing

Thema	Publicaties
Digitalisering	■ We publiceerden een analyse over de omvang en risico’s van ‘Embedded Finance’ (integratie van financiële producten in niet-financiële apps en diensten). ■ We publiceerden een rapport over de impact van AI in de financiële sector en het toezicht daarop.

Het verhogen van cyberweerbaarheid

Het belang van digitale weerbaarheid, zoals het mitigeren van cyberrisico’s, is toegenomen door een hoge mate van digitalisering in combinatie met geopolitieke spanningen. Naast het op orde houden van de cyberbeveiliging en het regelmatig testen daarvan, is het belangrijk dat instellingen over de benodigde veerkracht beschikken om na een incident hun dienstverlening veilig en vlot te hervatten. Behalve de cyberstresstest voor de grote banken vanuit de ECB, zijn daarom in 2024 thematische onderzoeken en verdiepende on-sites uitgevoerd rond de cyberweerbaarheid van instellingen. Zo werd onderzocht in welke mate pensioenfondsen en verzekeraars hun processen konden herstellen na cyberaanvallen op instellingen en/of hun ketenpartners.

Dit ook in de context van DORA. Deze verordening bevat vereisten rondom de digitale weerbaarheid van financiële instellingen, waaronder de beheersing van uitbestedingsrisico's. Uit een uitvraag van DNB in juli 2024 bleek dat pensioenfondsen en verzekeraars nog veel werk moeten verzetten om aan deze vereisten te voldoen wanneer de verordening in werking treedt op 17 januari 2025. DNB besteedde in 2024 veel aandacht aan de ondersteuning van financiële instellingen voor de tijdige en volledige implementatie van DORA via onder andere een [dry run](#) en seminars.

Publicaties 2024 – cyberweerbaarheid

Thema	Publicaties
Cyberrisico's	■ We lanceerden het Advanced Red Teaming (ART) framework voor het uitvoeren van ethische hacktesten. Dit raamwerk maakt testen mogelijk voor een brede groep financiële instellingen. ■ We publiceerden de DNB2025 Cyberstrategie waarmee we uiteenzetten hoe DNB bijdraagt aan cyberweerbaarheid van de financiële sector. ■ We publiceerden een Overzicht Financiële Stabiliteit met daarin aandacht voor een toenemende cyberdreiging voor de financiële sector, mede als gevolg van verdere digitalisering en geopolitieke spanningen.

Ook in 2025 zal DNB inzetten op voldoende kennis van cyberweerbaarheid en een effectieve implementatie van DORA bij financiële instellingen. We zullen instellingen hierbij blijven ondersteunen, bijvoorbeeld in de vorm van rondetafelgesprekken over ervaren knelpunten op verschillende onderdelen van DORA. Risicogebaseerd zullen we onderzoeken starten naar de beheersing van IT, cyber- en uitbestedingsrisico's conform DORA. Cyberrisico's zullen daarnaast worden geïntegreerd in de toezichts-methodologie. DNB zal zich blijven inzetten voor het oefenen en testen van cyberweerbaarheid en kennisdeling met de sector en stakeholders.

Toezicht op geo-economische en politieke weerbaarheid

De komende jaren zal DNB in haar toezicht extra aandacht geven aan risico's die voortvloeien uit geopolitieke spanningen en geo-economische fragmentatie. Via de reële economie, financiële markten, het cyberdreigingslandschap en via neveneffecten van financiële sancties hebben geopolitieke ontwikkelingen een impact op financiële instellingen. Zo kan het de beleggings- en kredietportefeuilles van financiële instellingen indirect raken, doordat de bedrijven waarin zij hebben belegd of waaraan zij krediet hebben verstrekt te maken krijgen met verstoringen in hun toeleveringsketens, bijvoorbeeld als gevolg van handelsbeperkingen. Ook kunnen geopolitieke ontwikkelingen met volatiliteit en prijsschokken op de financiële markten gepaard gaan, wat tot verliezen kan leiden en de aandelenkoersen van financiële instellingen kan raken. Geopolitieke spanningen en geo-economische fragmentatie vormen daarnaast een potentiële bron van verschillende financiële en niet-financiële risico's waaraan instellingen blootstaan. Bijvoorbeeld krediet-, markt-, liquiditeits- en operationele risico's. In haar toezicht zal DNB instellingen daarom aanspreken op de wijze waarop zij de risico's die voortvloeien uit een guurder geopolitiek klimaat in hun strategie en risicomanagement adresseren. Het gaat hierbij zowel om de mate waarin risico's geïdentificeerd worden alsook een adequate beheersing van risico's.

Publicaties 2024 – geo-economische en politieke weerbaarheid

Thema	Publicaties
Geo-economische en politieke weerbaarheid	■ We publiceerden een studie over de impact van geo-economische fragmentatie en geopolitieke spanningen op financiële instellingen.

De Nederlandsche Bank N.V.
Postbus 98, 1000 AB Amsterdam
020 524 91 11
dnb.nl

Volg ons op:

 LinkedIn

 X

 Instagram

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM