



**Autoriteit
Financiële Markten**

Stichting Autoriteit Financiële Markten

Begroting 2006

Concept 29 september 2005

Inleiding en leeswijzer	2
Grondslag en procedure	2
1. Beleidsagenda AFM 2006	4
1.1. Taakgebieden, doelstellingen en governance	4
1.2. Ontwikkelingen en prioriteiten	7
1.3. Financiering	15
1.4. Onzekerheden in de begroting	21
1.5. VBTB groeiparagraaf	24
2. Wettelijke taken	27
2.1. Toezichtuitvoering	27
2.1.1. Toetreding	27
2.1.2. Financiële diensten	29
2.1.2.1. Toezicht Wte, Wtb, E-money, cliëntenremisiers	29
2.1.2.2. Toezicht Wfd, Beleggingsobjecten	34
2.1.2.3. Effectentypisch gedragstoezicht	39
2.1.2.4. Toezicht op informatieverstrekking	40
2.1.3. Kapitaalmarkt	42
2.1.3.1. Toezicht op Emissies	42
2.1.3.2. Toezicht op Marktmisbruik	44
2.1.3.3. Toezicht Financiële Verslaggeving	46
2.1.4. Financiële Infrastructuur	48
2.1.4.1. Toezicht op Beurzen, CSD & Betalingsverkeer	48
2.1.4.2. Toezicht Marktpersoneel	49
2.1.5. Integriteit	50
2.1.5.1. Witwasbestrijding	50
2.1.5.2. IFA	52
2.1.5.3. FEC	54
2.1.6. Toezicht op Accountantsorganisaties	54
2.1.7. Toezichtmaatregelen	57
2.1.7.1. Juridische zaken	57
2.2. Toezichtvoorbereiding	59
2.2.1. Nieuwe taken	59
2.2.1.1. Toezicht betalingsverkeer	59
2.2.1.2. Toezicht Clearinginstellingen	60
2.2.1.3. Verkenning gedragstoezicht pensioenuitvoerders	62
2.2.2. Beleidsontwikkeling	63
2.2.3. Strategische Analyse	64
2.2.4. Internationale coördinatie	65
3. Bedrijfsvoering	66
3.1. Ontwikkelingen van de organisatie	66
3.2. Personeel	67
3.3. Informatisering	67
3.4. Control & Financiën	68
3.5. Communicatie	69
3.6. Facilitaire Dienst	70
3.7. Interne Audit Dienst	71
3.8. Compliance & Privacy	71
4. Budgettaire gevolgen van beleid	73
4.1. Verfijning systematiek kostentoerekening	73
4.2. Kosten per taak en groep	74
4.3. Maatregelen ter vergroting van de doelmatigheid	75
4.4. De heffingen	76
4.5. Categoriele lastenbegroting	81
4.6. Investeringsbegroting en afschrijvingen 2006	83

Inleiding en leeswijzer

Dit is de begroting van de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor het boekjaar 2006. Deze begroting betreft de bestaande taken en nieuwe taken van de AFM. Voor extra kosten van eventuele veranderingen in wet en regelgeving of nieuwe taken zullen zo nodig aanvullende begrotingen worden opgesteld en ter goedkeuring voorgedragen aan de Raad van Toezicht en het ministerie van Financiën.

De AFM-begroting 2006 is opgezet volgens de systematiek die is uiteengezet in de nota “Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording” (VBTB). Deze systematiek vormt de basis voor het plannen en begroten door overheidsinstellingen. In de VBTB-begroting wordt een expliciete koppeling gelegd tussen de doelstellingen van de AFM, de instrumenten die de AFM inzet en de door de AFM te maken kosten. Hierdoor kunnen de individuele resultaatverantwoordelijke managers én de organisatie als geheel transparanter sturen en verantwoording afleggen over het werk en de resultaten van AFM.

De VBTB-begroting bestaat uit drie onderdelen, die antwoord geven op de volgende vragen:

- Wat zijn de algemene doelstellingen van de AFM; wat willen we bereiken?
- Welke concrete en meetbare doelstellingen wil de AFM bereiken per taakgebied en welke instrumenten worden hiervoor ingezet?
- Welke middelen zijn nodig voor de inzet van deze instrumenten en wat zijn de budgettaire gevolgen van beleid?

Dit document is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1, de beleidsagenda, worden de taakgebieden van de AFM en de bijbehorende doelstellingen omschreven, en de ontwikkelingen in het toezicht en de beleidsprioriteiten voor 2006 toegelicht. Daarnaast komt het financiële kader voor de begroting 2006, inclusief de onzekerheden die zich hierin voordoen, aan de orde.

In hoofdstuk 2 wordt per bestaande en nieuwe wettelijke toezichttaak de beleidsagenda, de operationele doelstellingen en de ingezette instrumenten uiteengezet. Hoofdstuk 3 beschrijft de speerpunten in het beleid voor de ondersteunende organisatieonderdelen van de AFM. Hoofdstuk 4 schetst de budgettaire gevolgen van het beleid voor de verschillende taken van de AFM.

Grondslag en procedure

Op grond van artikel 2 lid 1 van de Regeling bekostiging financieel toezicht stelt de AFM jaarlijks een begroting op van de in het komende jaar te verwachten baten en lasten, investeringsuitgaven en de inkomsten en uitgaven die betrekking hebben op de uitvoering van de taken en

bevoegdheden. Het gaat hierbij om de werkzaamheden die de AFM zijn opgedragen bij of krachtens de Wet inzake de geldtransactiekantoren, de Wet toezicht beleggingsinstellingen, de Wet toezicht effectenverkeer 1995, de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf en de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993. Op grond van artikel 2 lid 1 van de Regeling toezichtkosten AFM Wet toezicht kredietwezen 1992 geldt bovenstaande voor zover het de Wet toezicht kredietwezen 1992 betreft.

Conform artikel 6 lid 5 van de Statuten van de Stichting Autoriteit Financiële Markten, artikel 2 lid 5 van de Regeling bekostiging financieel toezicht en artikel 2 lid 5 van de Regeling toezichtkosten AFM Wet toezicht kredietwezen 1992, wordt de begroting, na goedkeuring door de Raad van Toezicht van de AFM, ter instemming aan de Minister van Financiën voorgelegd. Van deze instemming met de begroting wordt op grond van artikel 2 lid 7 van de Regeling bekostiging financieel toezicht en artikel 2 lid 6 van de Regeling toezichtkosten AFM Wet toezicht kredietwezen 1992 onverwijld mededeling gedaan in de Staatscourant. Ook wordt de begroting openbaar gemaakt. Voordat de begroting door de Raad van Toezicht van de AFM wordt goedgekeurd, consulteert de AFM de marktpartijen over de begroting via het “Adviserend Panel van vertegenwoordigende organisaties”.

HOOFDSTUK 1: Beleidsagenda AFM 2006

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) is toezichthouder op het gedrag van en de informatieverstrekking door alle partijen op de financiële markten in Nederland, dat wil zeggen op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM ziet er op toe dat partijen zich aan de relevante wetten en regels houden. Ook adviseert de AFM het ministerie van Financiën bij het ontwikkelen van nieuwe wetten en regels met betrekking tot het gedragstoezicht op de financiële markten. De AFM kan ook, binnen de door de wet en het ministerie gestelde grenzen, zelf regels ontwikkelen.

Het statutaire doel van de AFM is ‘het bevorderen op de financiële markten van een ordelijk en transparant marktproces, een zuivere verhouding tussen marktpartijen en de bescherming van de consument’.

1.1 Doelstellingen, taakgebieden en governance AFM

Het statutaire doel van de AFM wordt vertaald in operationele doelstellingen, die richtinggevend zijn bij de uitvoering van het beleid. Deze doelstellingen betreffen specifiek de omstandigheden voor een adequate werking van de financiële markten in Nederland. De doelstellingen worden vertaald in een drietal taakgebieden, waarin de onderlinge verhoudingen op de financiële markten en de infrastructuur centraal staan. In deze paragraaf worden de doelstellingen en taakgebieden toegelicht. Daarnaast komt ook governance van de AFM als zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) aan de orde.

1.1.1 Doelstellingen AFM

Het statutaire doel heeft de AFM vertaald in drie operationele doelstellingen. Deze doelstellingen betreffen de toegang tot de markt, de werking van de markt en het vertrouwen in de markt.

Het bevorderen van de toegang tot de markt

De AFM bevordert dat marktpartijen (zowel vragers als aanbieders, uit het binnen- en buitenland) toegang hebben tot de financiële markten. Er gelden toegangseisen voor alle marktpartijen. De AFM let er op dat door deze eisen de toegang tot de markt niet onnodig belemmerd wordt. Partijen die niet langer aan de toegangseisen voldoen, worden door de AFM van de markt gehaald.

Het bevorderen van de goede werking van de markt

Geen enkele partij mag zich bij voorbaat al benadeeld voelen ten opzichte van andere partijen. De AFM zorgt daarom voor normen op de financiële markten. Deze normen dragen, samen met de handhaving ervan, bij aan een gelijk speelveld tussen alle partijen. Om de goede werking verder te

bevorderen let de AFM erop dat er voldoende informatie is waar iedereen over kan beschikken. Ook ziet de AFM toe op de bescherming van de zwakkere belangen.

Het borgen van het vertrouwen in de markt

De AFM bevordert dat marktpartijen (zowel individueel als gezamenlijk) hun eigen verantwoordelijkheid nemen voor een goede marktwerking. De verantwoordelijkheid die marktpartijen hebben is een doorlopende verantwoordelijkheid. De AFM grijpt alleen in waar en wanneer dat nodig is. Om ervoor te zorgen dat het aantal incidenten beperkt blijft en om te bevorderen dat transacties in de markt eerlijk en integer zijn, stelt en handhaaft de AFM normen.

Bij het realiseren van deze doelen zal de AFM zich steeds moeten afvragen in hoeverre haar activiteiten niet teveel nadeel creëren (bijvoorbeeld administratieve lasten) ten opzichte van de beoogde voordelen.

Goed functionerende financiële markten zijn belangrijk voor de Nederlandse economie. Ook consumenten zijn direct afhankelijk van de werking van de financiële markten, bijvoorbeeld voor hun pensioen of hypotheek. Daarnaast zijn consumenten door een kennis- en informatieachterstand vaak in het nadeel ten opzichte van professionele partijen. Als dit nadeel niet (of onvoldoende) wordt opgeheven, zullen veel consumenten geen vertrouwen hebben en niet deelnemen in de financiële markten. Dat is nadelig voor zowel de economie als voor de consument. De steeds complexere financiële producten en de toenemende deelname van consumenten in de financiële markten, hebben de taak van de AFM belangrijker gemaakt. Ook de deregulering van met name de internationale handelsmarkten heeft daaraan bijgedragen.

Normoverdracht (het bevorderen dat bedrijven en burgers meer begrip hebben voor de regels en zich er daarom uit overtuiging aan houden) is een belangrijk onderdeel van de strategie van de AFM. De AFM bevordert normoverdracht door onder meer het uitvoeren van reguliere toezichtactiviteiten, voorlichting te geven over nieuwe regels, interpretaties en algemene waarnemingen te publiceren. De AFM vraagt financiële instellingen om zelf een evaluatie te maken of ze voldoende bijdragen aan de toezichtdoelstellingen. Hiervoor maakt de AFM gebruik van een Bijdragemodel. Controles kunnen daardoor gericht worden uitgevoerd, daar waar de risico's het grootst zijn.

De uitvoering van het toezicht door de AFM is gebaseerd op vier principes:

- kraakhelder de feiten kennen
- aan de hand van deze feiten juridisch en economisch juiste analyses maken
- zorgvuldig en evenwichtig beslissen op basis van feiten en analyses
- snel en scherp reageren als het erop aan komt

1.1.2 Taakgebieden

De AFM voert haar doelstellingen uit in vier taakgebieden.

Taakgebied 1: financiële diensten en producten

Financiële diensten en producten komen uit de bankwereld (betaling, deposito of krediet), de verzekeringswereld (schade-, levens- en naturaverzekeringen) en de effectenwereld (bemiddeling, vermogensbeheer en advisering). De AFM zorgt en ziet toe op voldoende product- en aanbiedertransparantie. Aan aanbieders, bemiddelaars en adviseurs van producten stelt de AFM toetredingseisen (bijvoorbeeld deskundigheid en betrouwbaarheid). Ook stelt de AFM bij deze partijen eisen omtrent de zorgplicht en de klachtenbehandeling voor niet-professionele klanten. Het voorlichten van het publiek over de financiële markten en het toezicht daarop maakt eveneens onderdeel uit van dit taakgebied.

Taakgebied 2: kapitaalmarkt

Het taakgebied kapitaalmarkt bevat de primaire markt, dat wil zeggen het toezicht op de verslaggeving, emissies, fusies, acquisities en delistings. Daarnaast bevat het ook thema's als voorkennis en marktmanipulatie. Belangrijke taken zijn het zorgen voor en het toezien op adequate noteringseisen voor effectenuitgevende instellingen aan gereguleerde effectenmarkten, eisen omtrent de transparantie van ondernemingen bij het uitgeven van effecten (IPO's en andere emissies), de doorlopende verplichtingen daarna (rapportages over de financiële situatie van ondernemingen en het openbaar maken van voor beleggers relevante informatie), en eisen die marktmanipulatie verbieden. Een apart onderdeel binnen dit taakgebied vormt het toezicht op de accountants. De accountants zijn niet direct onderdeel van de kapitaalmarkt maar verlenen door de externe certificering een dienst aan verschillende partijen op de kapitaalmarkt.

Taakgebied 3: financiële infrastructuur

Financiële infrastructuur wil zeggen het geheel van de handels-, clearing-, en afwikkelingsmechanismen en het systeem voor het betalingsverkeer. Dit gebied richt zich op het effecten- en betalingsverkeer. Belangrijke taken in dit gebied zijn het zorgen voor een adequate toegang tot de verschillende mechanismen, het zorgen voor adequate transparantie op de infrastructuur (zoals pre- en posttrade transparantie op de handelsmechanismen, de transparantie van "spelregels" en het serviceniveau en de kosten voor alle mechanismen) en het toezicht op monopolies zoals momenteel het handelsplatform voor retail effectenhandel)

Taakgebied 4: integriteit

Het taakgebied integriteit is gericht op het bestrijden van niet-integer gedrag op financiële markten. Onderdelen van dit taakgebied zijn het voorkomen van het witwassen van (criminele) gelden, het tegengaan van het gebruik van de financiële markten door criminele organisaties of

terreurgroeperingen. Ook het bestrijden van illegale financiële activiteiten op de financiële markten behoort tot dit taakgebied.

1.1.3 Governance

De AFM is een zelfstandig bestuursorgaan. De bevoegdheden op het gebied van het gedragstoezicht op financiële markten zijn door het ministerie van Financiën gedelegeerd aan de AFM. Als zelfstandig bestuursorgaan draagt de AFM de verantwoordelijkheid voor de concrete uitoefening van het toezicht. De Raad van Toezicht ziet toe op de wijze waarop het Bestuur zijn taken verricht. De Minister van Financiën benoemt de voorzitter en leden van het Bestuur en de Raad van Toezicht, en keurt statutenwijzigingen en de jaarlijkse begroting goed.

Naar aanleiding van de kanteling van sectortoezichthouder naar gedragstoezichthouder is de basis van de AFM in de financiële markt aanzienlijk verbreed. Daarom heeft de AFM haar governance over de volle breedte herzien en waar mogelijk reeds aangepast. De accountability van de AFM is versterkt door in de begrotingssystematiek verder aansluiting te zoeken bij de doelstellingen van de nota “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording”(VBTB). Daarnaast conformeert de AFM zich aan de code Tabaksblat voor zover deze code van toepassing is op een publieke functie.

1.2 Ontwikkelingen en prioriteiten AFM 2006

De AFM bevindt zich in een belangrijke fase van haar bestaan. De turbulentie van financiële markten en schandalen uit het verleden hebben geleid tot nieuwe en aangescherpte wetgeving. In 2006 zal veel van deze wetgeving geïmplementeerd zijn en komen de nieuwe toezichttaken van de AFM tot uitvoering. Dit geeft de AFM de mogelijkheid een verdere bijdrage te leveren aan het herstel van het vertrouwen in financiële markten. De AFM is snel gegroeid (zie tabel 1.0) waarbij kritisch is gekeken naar de effectiviteit en consistentie van alle (voorgenomen) toezichtstrategieën en werkwijzen. Dit was des te meer noodzakelijk, omdat met de uitbreiding van het takenpakket en de verantwoordelijkheden van de AFM, de verwachtingen van de stakeholders van de effectiviteit en de efficiëntie van het toezicht verder zijn gestegen.

1.2.1 Ontwikkelingen en prioriteiten van toezichtvoorbereiding

De ontwikkelingen en prioriteiten van toezichtvoorbereiding worden in 2006 in belangrijke mate bepaald door een aantal grote wetgevingstrajecten, de voorbereiding op de invoering van een aantal nieuwe taken en de implementatie van Europese richtlijnen.

MiFID

Van de Europese richtlijnen vergt de implementatie van de MiFID (Markets in Financial Instruments Directive) veel aandacht. Deze richtlijn geeft onder andere nadere invulling aan de gedragsregels voor effecteninstellingen, zorgt voor een regelgevend kader voor gereguleerde markten en Multilateral Trading Facilities (MTF); reguleert systematische internalisatie en gaat in op de samenwerking tussen toezichthouders. Vermoedelijk treedt de nationale regelgeving per 1 mei 2007 in werking. De voorbereiding hiervan vindt grotendeels in 2006 plaats.

Pensioenwet (PW)

In de Pensioenwet zal naar verwachting worden geregeld dat de AFM toezicht houdt op de informatieverstrekking van pensioenuitvoerders naar aanspraak- en pensioengerechtigden. De Pensioenwet wordt naar verwachting per 1 januari 2007 van kracht.

Naast deze trajecten, en de implementatie van wetgevingstrajecten die in de volgende paragraaf belicht worden, zijn er nog een aantal andere beleidsmatige onderwerpen die tot de prioriteiten van toezichtvoorbereiding in 2006 behoren.

Komst van de Consumentenautoriteit

Naar aanleiding van Europese richtlijnen is de Wet handhaving consumentenbescherming opgesteld. Op basis van de instellingswet zal een Consumentenautoriteit (CA) worden opgericht die zowel nationale als intracommunautaire inbreuken op consumentenwetgeving zal handhaven. Intracommunautaire inbreuken zijn bijvoorbeeld handelingen van een in Nederland gevestigde instelling die in België financiële diensten aanbiedt maar daarbij in strijd handelt met bedoelde wetgeving, of vice versa. De CA wordt medio 2006 opgericht.

De AFM zal de exclusieve bevoegdheid op het gebied van financiële diensten krijgen en zal haar consumententoezicht als gevolg daarvan moeten uitbreiden. De oprichting van de CA zal organisatorisch voor de AFM het volgende betekenen:

- AFM zal moeten handhaven wanneer intracommunautaire inbreuken plaatsvinden op de gebieden waar zij bevoegd is:
 - regelgeving inzake vergelijkende reclame,
 - oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten
 - elektronische handel.
- Handhaving kan plaats vinden als gevolg van klachten van consumenten.
- Informatie-uitwisseling op basis van de instellingswet dient plaats te vinden via de nationale Verbindingsbureaus. Hiertoe zal een Europees geautomatiseerd uitwisselingssysteem worden ontwikkeld door de Europese consumententoezichthouders.

Kosten-batenanalyse

De AFM heeft een instrument ontwikkeld dat de kosten en de baten van (onderdelen van) wetten inzichtelijk maakt. Deze analyses hebben betrekking op de kosten en baten van marktpartijen en consumenten. De kosten-batenanalyse vormt een constante afwegingsfactor bij de ontwikkeling van regelgeving en de afwegingen en voorstellen van de AFM aan het ministerie van Financiën. Ook wordt deelname van de AFM aan internationale werkgroepen op een soortgelijke, kritische wijze benaderd.

Risico- en bijdragegedreven inzet van middelen

De AFM wil haar middelen inzetten op een risico- en bijdragegedreven manier. Dit betekent dat de AFM haar middelen daar inzet waar of grote bijdragen aan de doelstellingen van de AFM te realiseren zijn of grote risico's voor de doelstellingen te verwachten zijn. Er zal ook in 2006 veel aandacht besteed worden aan het op gestructureerde manier verkrijgen van signalen van marktpartijen, wetenschap en politiek over mogelijke bijdragen en risico's.

Van 'rule based' naar 'principle based' toezicht

De AFM streeft er naar om haar toezicht zoveel mogelijk principle based in te richten, tenzij er sprake is van gesloten normen. Daartoe zal nieuwe regelgeving ook zoveel mogelijk principle based worden opgesteld. Dit zal waar mogelijk het uitgangspunt zijn bij onze advisering aan het ministerie van Financiën over wetgeving en AMvB's en ook de leidraad vormen bij het opstellen van toezichthouderregels door de AFM. De verplichte implementatie van Europese richtlijnen kunnen, waar deze een rule based karakter hebben, grenzen stellen aan de mogelijkheden om de regelgeving meer principle based te maken.

Uitwerken van nieuwe toezichtideeën

De AFM kent steeds meer en steeds uiteenloperder toezichtgebieden. De AFM heeft in 2005 de consistentie en effectiviteit van de verschillende toezichtstrategieën kritisch onderzocht. Hieruit zijn aanbevelingen voor de aanscherping van de huidige toezichtstrategieën voortgekomen. Ook is er een eerste raamwerk ontworpen voor het analyseren van de consistentie van de verschillende strategieën. Ook heeft dit onderzoek tot een aantal nieuwe ideeën geleid over het op onderdelen anders invullen van het toezicht van de AFM. In de loop van 2005 en 2006 wordt de potentie van deze ideeën (bijvoorbeeld de mate van gebruik van zelftoezicht; de mogelijkheden van transparantie) verder onderzocht en, indien effectief, worden de ideeën geïmplementeerd.

1.2.2 Implementatie van nieuwe taken

In 2006 vindt de implementatie plaats van een aantal belangrijke nieuwe taken. Deze taken vloeien voort uit de implementatie van nieuwe wetgeving en Europese richtlijnen.

Wet financiële dienstverlening (Wfd)

In 2006 zal de Wfd net van kracht zijn geworden. Een grote inspanning zal geleverd worden voor het beoordelen van de ongeveer 13.000 aanvragen voor het overgangsregime. De marktpartijen hebben in overleg met de AFM de Stichting Financiële Dienstverlening in het leven geroepen, die haar leden zal ondersteunen bij de naleving van de wet, hetgeen een verlaging van de toezichtsinspanning van de AFM tot gevolg heeft..

De AFM zal prioriteit geven aan het elimineren van illegale partijen (ondernemingen die zonder vergunning actief zijn). Daarnaast zullen de aanpak van provisiegedreven misselling bij hypotheek en levensverzekeringen en overkreditering en koppelverkoop (vnl. van inkomensverzekeringen) bij consumptief krediet, belangrijke thema's van onderzoek zijn.

Bij grote instellingen zal aandacht geschonken worden aan de wijze waarop deze hun compliance risico's bij de Wfd beheersen. Ook het aanbieden en bemiddelen van zorgverzekeringen zal onder de Wfd vallen. In verband met de invoering van het nieuwe zorgstelsel en de daarmee gepaard gaande slag om marktaandeel zal extra inspanning gepleegd worden op het controleren op misleidende reclame en informatieverstrekking. Een extra complicatie is het feit dat ziekenfondsen nog niet eerder met financieel toezicht in aanraking zijn geweest. Ook wordt in de Wfd het toezicht op beleggingsobjecten geïntroduceerd. Aanbieders van niet-verhandelbare financiële producten, zoals deelnemingen in teakplantages, komen dan onder toezicht. In 2006 zal de Wfd net van kracht zijn geworden.

Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta)

De Wta treedt naar verwachting per 1 januari 2006 in werking. Centraal staan de activiteiten gericht op communicatie/voorlichting (normoverdracht) inzake eisen die de Wta stelt aan accountantsorganisaties, en de toetsing van vergunningaanvragen met de daarmee gepaard gaande controles. De inspanningen zullen ook gericht zijn om er voor te zorgen dat de inspecties van de beroepsorganisaties en samenwerkingsverbanden zijn voorbereid op hun taak onder de Wta en dat samenwerkingsovereenkomsten met deze instanties worden gesloten. De eerste onderzoeken vinden naar verwachting eind 2006 plaats.

Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv)

In 2006 zal de Wtfv van kracht worden. De ingezette lijn van desktop reviews in het kader van 'pre-toezicht' worden op dat moment voortgezet in regulier toezicht. Daarbij zal de opvraag van inlichtingen op formele gronden geschieden en zal aan de hand daarvan eventueel een oordeel of aanbeveling volgen. Handhaving vindt plaats via de ondernemingskamer. Daarnaast zal een tweetal themaonderzoeken worden uitgevoerd.

Wet financieel toezicht (Wft)

De Wft vormt het sluitstuk van de ‘kanteling’ van het toezicht op financiële markten. Een groot aantal toezichtwetten wordt ondergebracht – gecodificeerd - in de nieuwe Wft. Verder verdwijnen zoveel mogelijk sectorale verschillen in het toezicht en wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen prudentieel en gedragstoezicht. Daarnaast brengt de Wft nieuwe taken naar de AFM, zoals gedragstoezicht op clearinginstellingen, en op belangenconflicten van verzekeraars met zowel rechtsbijstand als aansprakelijkheid- en schade verzekeringen. Deel 3 van de Wft wordt naar verwachting medio 2006 ingevoerd. Deel 4, waarin het toezicht op de infrastructuur (betalingsverkeer en effectenafwikkeling- en bewaarsystemen wordt geregeld, wordt naar verwachting in januari 2007 ingevoerd.

Implementatie richtlijn Marktmisbruik

Eind 2005 is de richtlijn Marktmisbruik ingevoerd met als voornaamste gevolgen een aanscherping van het verbod op marktmanipulatie, verplichtingen met betrekking tot publicatie van koersgevoelige informatie en de overheveling van het toezicht daarop van Euronext naar de AFM. Daarnaast bevat deze richtlijn verplichtingen voor publicisten en de introductie van een klikplicht voor effecteninstellingen. Het toezicht op bovengenoemde bepalingen wordt geïntegreerd met het toezicht op de handel met voorwetenschap. De inspanningen in 2006 zullen gericht zijn op verduidelijking van de normen door communicatie en het treffen van maatregelen.

1.2.3. Ontwikkelingen en prioriteiten van toezichtuitvoering

De AFM wil haar toezicht effectief en efficiënt inzetten. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden welke terreinen van de verschillende wet- en regelgeving meer aandacht vereisen. Deze keuzes worden onder meer bepaald op basis van een strategische analyses van trends en incidenten op de financiële markten, en de markt- of consumentensignalen.

Toezicht op effecteninstellingen en beleggingsinstellingen

De AFM constateert dat de mate waarin gedragsnormen worden nageleefd binnen instellingen onder druk staat. Dit is enerzijds een gevolg van marktomstandigheden die grotere prestatiedruk met zich meebrengt en anderzijds het gevolg van een niet ‘up-to-date’ zijn van instellingen met in het recente verleden ingevoerde nieuwe regels. De AFM vermoedt dat hierdoor bij verschillende instellingen het bewustzijn, de scherpste en actiebereidheid in de lijnorganisatie om discrepanties met regels te vermijden of weg te nemen onvoldoende sterk is. De AFM zal dit vermoeden nader onderzoeken, en met name aandacht besteden aan transparantie van complexe producten als warrants en reverse-convertibles, e.d. Ook de compliance risico’s door outsourcing en fusie-en overnameactiviteiten hebben de aandacht van de AFM.

De AFM zet de beschikbare toezichtcapaciteit op een zo efficiënt en effectief mogelijke manier in. Het Bijdragemodel – waarin instellingen zelf aangeven in welke mate zij voldoen aan de normen – is hierbij van belang, net als managementgesprekken en risicosignalen. Er worden maatregelen genomen om een toename van toezichtsignalen effectief te verwerken. Ook zal onderzocht worden of instellingen meer eigen verantwoordelijkheid kunnen nemen door middel van het creëren en onderhouden van een intern gedreven normbesef bij de instellingen. Ten slotte vormt het verkrijgen van een industriebreed inzicht in de mate van naleving van gedragsnormen een belangrijk aandachtspunt in 2006.

Toezicht op markten en beurzen

De belangrijkste ontwikkelingen in 2006 zijn de voorbereidingen voor de invoering van nieuwe wetgeving en richtlijnen (MiFID en Wft) en de ontwikkeling van regelgevend kader voor markten, afwikkelingsystemen en de op die markten actieve partijen (Marktpersoneel). Ook het volgen, toetsen en beoordelen van fusies en integratie- en harmonisatieprocessen van markten en afwikkelingsystemen, en het ontwikkelen van een toezichtmodel voor nieuwe derivatenmarkten in de energie- en emissiebranche, zullen speerpunten zijn in het toezicht. Ook de samenwerking met buitenlandse toezichthouders om adequaat in te kunnen spelen op de internationalisatie van de beurshandel zal onderdeel zijn van de werkzaamheden.

De implementatie van de richtlijn Marktmisbruik geeft meer onderzoeksbevoegdheden voor de onderzoeken naar gebruik van voorwetenschap. Ook wordt de reikwijdte van de onderzoeken verruimd. De onderzoeken richten zich ook op mogelijke koersmanipulatie en het tijdig publiceren van koersgevoelige informatie.

Toezicht op emissies en openbare biedingen

Per 1 juli 2005 is het operationele prospectustoezicht op basis van de Europese Prospectusrichtlijn van start gegaan. Hiermee is er o.a. een EU-brede harmonisatie tot stand gekomen van vereisten die worden gesteld aan het prospectus en reclame-uitingen. De AFM zet zich in voor de harmonisatie van toezicht en handhaving van het gelijke speelveld binnen de EU en zal ook in 2006 trachten een intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling tussen EU toezichthouders van de grond te krijgen. Door de sterk toenemende complexiteit van aangeboden producten moet de AFM in sterke mate investeren in kennis, om de goedkeuringstoets op adequate wijze te kunnen blijven uitvoeren. Een verdere vergroting van efficiency van het toetsingsproces behoort ook tot de prioriteiten. Dit gebeurt door (verdere) standaardisering van processen, automatisering en intensievere kennisoverdracht. Tenslotte zal de implementatie van de 13e richtlijn (naar verwachting) aanzienlijke gevolgen gaan hebben voor het toezicht op Openbare Biedingen. Het begeleiden en de implementatie van deze wijzigingen zullen tot de prioriteiten behoren in 2006.

Bestrijding van illegale financiële activiteiten

De verbreding van het werkterrein van de AFM met de Wfd en het toezicht op beleggingsobjecten leidt ook tot een vergroting van het onderzoeksveld naar (potentiële) illegale financiële activiteiten. Speerpunt voor de AFM is het beperken van het aantal personen of instellingen dat niet voldoet aan de vergunningseis die de Wfd en de wet toezicht beleggingsobjecten stellen. Ook wordt een intensivering van het bestaande toezicht voorzien door het verder uitbouwen en optimaliseren van internettoezicht. Voorts zal er naar gestreefd worden om meer media-aandacht te krijgen voor illegale financiële activiteiten in de markt. Het waarschuwen van consumenten en het stimuleren van consumenten om meer controle in te bouwen voordat een (illegaal) product of dienst wordt gekocht, zal eveneens prioriteit hebben.

Positie van de consument

In 2006 is een groot deel van de toezichttaken ten aanzien van de informatieverstrekking aan de consument geïntegreerd in de Wfd. Daaronder valt ook het toezicht op de informatieverstrekking van zorgverzekeraars en beleggingsobjecten. Als gevolg van de invoering van de levensloopregeling zullen nog meer complexe producten aan de consument aangeboden worden. Het aanbod van (complexe) financiële producten wordt daarmee steeds groter en de overheid wil steeds meer overlaten aan de verantwoordelijkheid van de consument. De AFM wil de consument derhalve mogelijkheden bieden om deze eigen verantwoordelijkheid te kunnen dragen. Daarom ziet de AFM in 2006 scherp toe op een goede informatieverstrekking door de financiële instellingen aan consumenten en op naleving van de zorgplichtvereisten voor aanbieders en bemiddelaars onder andere op basis van de Wfd.

Daarnaast zal de AFM de consument informeren over de komst van de nieuwe financiële bijsluiter met een grafische risico-indicator. Ook werkt de AFM aan proactieve en reactieve voorlichting aan de consument en wordt het consumentengedrag op en consumentenattitudes over de financiële markten in de gaten gehouden. De exacte rol van de AFM op het gebied van voorlichting is nog onderwerp van discussie. De AFM is echter met een tweetal concrete initiatieven aan de slag; de ontwikkeling van een zelftest en de ontwikkeling van een financieel feedbackforum.. Met de zelftest wil de AFM de consument helpen om beter inzicht in eigen kennis en kunde te verkrijgen. De consument kan daarmee beter bepalen of ze zelf in staat is om een financiële beslissing te nemen of dat ze besluit hulp te zoeken. Met een financieel feedbackforum wil de AFM consumenten in staat stellen om online ervaringen met elkaar uit te wisselen over financiële producten en marktpartijen. Het forum zal tevens een bron van signalen voor het toezicht vormen.

1.2.4. Ontwikkelingen en prioriteiten van bedrijfsvoering

De bedrijfsvoering van de AFM richt zich op een optimale ondersteuning van de toezichttaken en de toezichtvoorbereidende taken. Daarbij gaat het om bevordering van kwaliteit en efficiëntie van werken.

Bevorderen van kwaliteit

De kwaliteitsbevordering komt tot uitdrukking op tal van terreinen. In de eerste plaats valt te denken aan de ontwikkeling van het menselijk kapitaal. De sterke groei in fte's op velerlei specialismen vereist een scherp wervings- en selectiebeleid. Ook wordt sterk ingezet op het interne opleidingsbeleid om de toezichthoudervaardigheden verder te verbeteren.

Kwaliteitsverbetering wordt ook gerealiseerd door verbetering van werkwijzen. Voor 2006 is het transparanter maken van de interne dossiervorming, de digitalisering van besluitvorming en communicatie, en het waar mogelijk harmoniseren van toezicht- en ondersteunende processen, prioriteit. Het werken met prestatie-indicatoren is ook een belangrijk kwaliteitscriterium. In 2006 zal dit verder vorm krijgen.

Bevorderen van efficiency

De efficiency wordt bevorderd door een planning & controlcyclus die gericht is op goede informatievoorziening voor interne beslissers om tijdig bijsturen mogelijk te maken. Daarbij wordt gekeken naar de inhoudelijke voortgang en naar de kosten en de urenverantwoording per taak. De kwaliteitsverbetering van de automatisering van processen levert ook een bijdrage aan de efficiencyverbetering in 2006. Ook het inkoopproces wordt verder ontwikkeld, mede in het licht van de eisen voor een Europese aanbesteding.

In de ambitie voor 2007 en 2008 krijgt het bevorderen van efficiency een hoge prioriteit. AFM stelt zich ten doel om hierin een duidelijke accentverschuiving te creëren voor de inzet van haar personeel. Ondersteunende en voorbereidende werkzaamheden moeten plaats maken voor werkzaamheden die direct verband houden met de uitvoering van het toezicht. Hierin past ook de ambitie om het percentage direct toezicht verder te verhogen. Daarnaast zal gekeken worden naar efficiencyverbeteringen in de proceskosten zoals de kosten verbonden met de heffingen. AFM streeft ernaar om met de invoering van de Wet financieel toezicht een substantiële vereenvoudiging van de heffingssystematiek door te voeren. Een ander punt dat onderzocht zal worden is de financiering van kosten van ondersteunende werkzaamheden voor het Ministerie van Financiën in de voorbereiding en uitvoering van wetgevingstrajecten.

Op het gebied van informatisering wordt gekeken hoe de IT techniek gebruikt kan worden om meer als instrument te dienen voor de uitvoering van de toezichttaken om op deze wijze op termijn kostenbesparingen te kunnen realiseren. Nadere invulling van deze ambities zal plaatsvinden na de actualisatie van de visie en strategie en het driejaren beleidsplan begin 2007.

Reductie van de administratieve en nalevinglasten

Het reduceren van de lasten voor het bedrijfsleven blijft een belangrijk speerpunt voor de AFM in 2006. De AFM wil deze lastenverlichting onder meer bereiken door op een aantal terreinen een meer op principe gebaseerd ('principle-based') toezicht te gaan houden. Bedrijven zullen dan meer beoordeeld worden op het voldoen aan de doelstellingen en algemene normen van de wet.

Minder vastleggen in regels, en meer ruimte creëren voor eigen interpretatie door bedrijven en daarmee dus lagere lasten realiseren voor het bedrijfsleven. Een ander voorbeeld: de aanscherping en verkorting van het Bijdragemodel van de AFM. Instellingen wordt minder frequent gevraagd om via dit model aan te geven in welke mate zij voldoen aan de normen.

AFM brede Prestatie Indicatoren

De AFM meet haar prestaties door middel van een aantal kwaliteitsindicatoren. In het proces van de totstandkoming van een aantal objectieve indicatoren voor AFM brede prestaties zijn de volgende indicatoren bepaald. De nulmetingen en de vaststelling van streefwaarden vindt later plaats.

Hoofdindicator	Indicator
Kwaliteit financiële dienstverlening	Oordeel consument, uit te splitsen naar verschillende producten en adviesvormen
	Aantal (toegewezen) klachten consumenten over fin. dienstverlening
	Score op diversiteit producten, transparantie reclames en productinformatie, kwaliteit advies, match product en behoefte
Mate van naleving financiële toezichtwetten	Scores bijdragemodel, uitgesplitst naar categorieën bijdragemodel
	Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v. (schatting van) totale aantal overtredingen (pakkans)
Omvang en efficiëntie financiële markt	Omzet, winstmarge en kapitalisatie financiële markt (stock en flow), aantal “spelers” en aantal werknemers
	Transactiekosten/ spread voor beleggers, afnemers financiële producten, handelaren
Vertrouwen in de financiële markt	Reputatie Nederlandse financiële markt
	Bekendheid en reputatie toezichthouder

1.3 Financiering

De AFM is een zelfstandig bestuursorgaan, onder ministeriële verantwoordelijkheid van het ministerie van Financiën. De activiteiten van de AFM worden gefinancierd door de marktpartijen die onder het toezicht staan en deels door de overheid. Deze financiering is gebaseerd op de begrotingssystematiek en de onzekerheden in de begroting. Middels deze systematiek kan onder meer de kosten per taak worden weergegeven, en een vooruitblik worden geworpen op de financiering in de komende jaren.

De begrotingssystematiek van de AFM

De begrotingssystematiek van de AFM bevat de volgende hoofdpunten:

- De bevoegdheden over begroting en heffingen laten zich als volgt kort samenvatten: AFM doet voorstellen en voert uit; de financiële marktsector adviseert via het Panel van

marktpartijen; de Minister van Financiën keurt de begroting goed, stelt de tarieven vast en keurt goed hoe omgegaan wordt met exploitatiesaldi.

- De AFM begroot en verantwoordt kosten per taak en per groep instellingen met gelijke wettelijke bevoegdheden; de grondslag voor de toerekening van kosten zijn de directe toezichten van de AFM.
- Voor de kostenbegroting van bestaande taken geldt als meerjarenkader dat die kosten tezamen in reële termen niet stijgen ten opzichte van de begroting 2002. Kosten van nieuwe taken en uitbreidingen van bestaande taken worden zodra de ontwikkeling daarvan voltooid is in deze afspraak meegenomen.
- In principe betaalt de rijksoverheid dat deel van de kosten van de AFM dat gemaakt wordt voor repressieve handhaving (thans ca. 15%), en betaalt de markt de overige kosten van de AFM, voor het overgrote deel via heffingen.
- De heffingen van de AFM worden bij voorkeur direct gekoppeld aan het verrichten van concrete toezichtactiviteiten. Dat kan bij activiteiten gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen (bijv. vergunningaanvraag en aanvraag ontheffing prospectusverplichting). Bij het merendeel van de toezichtactiviteiten kan dat niet; de kosten daarvan worden gedekt door jaarlijkse heffingen (en voor een gering deel door de opbrengst van boetes en dwangsommen).
- Heffingen worden zodanig vastgesteld dat ze de kosten van toezicht op de desbetreffende groep instellingen na aftrek van de toe te rekenen rijksfinanciering naar verwachting precies dekken. Kruissubsidiëring tussen onderscheiden groepen van onder toezicht staande instellingen wordt vermeden. Jaarlijkse exploitatiesaldi worden per groep in het volgende jaar in de heffingen voor de desbetreffende groep verdisconteerd. De opbrengsten van boetes en dwangsommen worden verantwoord in de exploitatie van de groep waarin die maatregelen zijn getroffen. Daardoor komen deze opbrengsten aan de desbetreffende groep ten goede.
- Binnen de te onderscheiden groepen onder toezicht gestelde instellingen worden de toegerekende bedragen omgeslagen via een heffingsmaatstaf. De heffingsmaatstaven zijn gedurende 2003 herzien met het oog te komen tot een kostenverdeling die kostendekkend, transparant en eenvoudig controleerbaar is en die representatief is voor de toezichtinspanning en het profijt van het toezicht.

De begroting 2006

De totale lastenbegroting voor 2006 van de AFM bedraagt € 73,7 miljoen. Deze stijging is het gevolg van een aantal omvangrijke éénmalige kostenposten bij de implementatie van een aantal omvangrijke nieuwe taken. Voor de afhandeling van met name de vergunningverlening is tijdelijk extra capaciteit geraamd. Het perspectief voor 2007 laat zien dat na de afronding van deze implementatie de kosten dat jaar weer kunnen dalen tot onder € 70 miljoen.

Tabel 1.2 Groei van de AFM

Groei AFM	2004	2005	Begroting 2006	Perspectief 2007	Perspectief 2008
Totale begroting – in € miljoenen	57,4	69,7	73,7	69,4	71,4
Personele ontwikkeling - fte's ultimo jaar	466.4	494.0	499,9	488,5	488,6
Percentage direct toezicht	40%	43%	47%	46%	46%
Gemiddeld uurtarief (alle kosten)	€ 240	€ 215	(€ 193)	(€ 194)	(€ 199)
Uurtarief (ex rechtstreekse doorbelasting)	nvt	nvt	€ 181	nnb	nnb
Schatting aantal onder toezicht staande instellingen	9300	25000	25000	25000	25000

Het uurtarief daalt in de planning voor 2006 als gevolg van een stijging van het percentage directe toezichten. De AFM wil het aandeel van directe toezichtactiviteiten zo hoog mogelijk te houden. Een aanzienlijk aandeel van indirecte werkzaamheden is echter onvermijdelijk in de huidige fase van het bestaan van de organisatie. Veel tijd wordt immers besteed aan de ontwikkeling van beleid, toezicht en de voorbereiding van wet- en regelgeving. In 2006 streeft AFM naar een verhoging van dit percentage tot 47 procent.

In de begroting voor 2006 wordt voor het eerst een driejaren perspectief gegeven. Begin 2007 zal AFM haar visie en strategie en haar driejaren beleidsplan actualiseren, vervolgens kan ook een nadere invulling van de begroting voor deze jaren worden opgesteld. De waarden onder perspectief 2007 en 2008 zijn het resultaat van een technische doorrekening en zijn derhalve niet maatgevend voor de ambities van AFM. Zo heeft AFM zich bijvoorbeeld ten doel gesteld om het percentage direct toezicht te laten groeien tot een niveau van minimaal 50 procent.

Ontwikkelingen in de kosten per taak

In 2002 is met het ministerie van Financiën de afspraak gemaakt dat de kosten van bestaande taken ten hoogste reëel constant gehouden zouden worden op het niveau van 2002 (met een correctie voor de CAO loonstijging). In de erop volgende jaren is door een vergroting van de efficiency bereikt dat de kosten voor de bestaande taken belangrijk daalden ten opzichte van dat niveau; in de begroting 2005 is een besparing voorzien van ruim 20 procent.

Bij de uitvoering van de begroting 2005 wordt een deel van de geplande efficiencywinst niet bereikt door uitstel van inwerkingtreding van nieuwe toezichtwetten. Dit uitstel leidt tot een tragere groei van de organisatie, waardoor geplande schaalvoordelen niet worden gerealiseerd. Deze ontwikkeling betreft de kosten van alle bestaande taken. Nu in 2006 de nieuwe taken naar verwachting in werking treden kan de oorspronkelijk voor 2005 geplande efficiencywinst in 2006 worden gerealiseerd. In de begroting 2006 dalen de kosten van de bestaande taken daarmee tot op een niveau van bijna 24 procent onder dat van 2002. In tabel 1.3a zijn de kosten per taak weergegeven.

Tabel 1.3a Kosten per toezichttaak in 2006

Bedragen x 1000 euro	Begroting 2005	Begroting 2006	Mutatie t.o.v. begroting 2005	Perspectief 2007	Perspectief 2008
Bestaande taken	25.109	25.054	0%	25.708	26.294
Doorlopend toezicht	20.937	21.381	2%	22.336	22.843
Toezicht effectenbemiddeling	5.323	4.409	-17%	4.670	4.780
Toezicht kredietinstellingen	5.050	5.968	18%	6.405	6.542
Toezicht marktpersoneel	711	552	-22%	573	570
Toezicht beurzen	1.854	1.226	-34%	1.373	1.413
Toezicht Clearing Settlement Depository/Betalingsverkeer	606	584	-4%	400	392
Toezicht beleggingsinstellingen	5.360	6.103	14%	6.525	6.707
Toezicht e-money	57	46	-18%	49	51
Toezicht Cliëntenremissiers*	663	1.214	83%	972	981
Overig gedragstoezicht BIK *	55	30	-46%	28	29
Effectentypisch gedragstoezicht	1.259	1.249	-1%	1.340	1.379
Specifieke verrichtingen	4.172	3.672	-12%	3.372	3.451
Toezicht openbare biedingen op effecten	483	509	5%	852	877
Vergunningen Wte met publieksfunctie	671	927	38%	1.011	1.040
Vergunningen Wte zonder publieksfunctie	543	249	-54%	258	265
Beurserkenning/ontheffing	-	145	100%	121	105
Ontheffingen primaire markt	36	-	-100%	-	-
Vergunningen Wtb	932	1.278	37%	1.130	1.164
WTB Vergunningen herziening Wtb	1.343	429	-68%	-	-
Registratie Cliëntenremissiers*	164	135	-17%	-	-
Volgroeide taken in 2006	3.110	3.761	21%	4.086	4.206
Doorlopend toezicht	3.110	3.761	21%	4.086	4.206
Toezicht financiële bijsluiter	708	902	27%	986	1.015
Toezicht WID/MOT	2.402	2.859	19%	3.101	3.192
Nieuwe taken	41.497	44.847	8%	39.620	40.933
Doorlopend toezicht	27.676	28.186	2%	33.292	34.593
Tweede fase Toezicht openbare biedingen op effecten	290	280	-3%	155	160
Toezicht marktmisbruik**	5.244	6.081	16%	6.489	6.680
Toezicht financiële verslaggeving	3.663	3.630	-1%	3.893	4.454
Toezicht financiële Dienstverlening***	11.040	11.444	4%	11.847	11.857
Toezicht accountants	5.169	2.483	-52%	6.229	6.507
Toezicht betalingsverkeer	175	90	-48%	97	100
Toezicht clearinginstellingen	249	292	17%	294	302
Toezicht beleggingsobjecten	423	2.196	419%	2.429	2.461
Financieel Expertise Centrum	1.422	1.381	-3%	1.375	1.415
Verkenning gedragstoezicht pensioenen	-	308	100%	484	658
Specifieke verrichtingen	13.821	16.661	21%	6.328	6.340
Vergunningen accountants	3.583	2.769	-23%	116	120
WFD Vergunningen financiële dienstverlening	4.434	9.048	104%	916	838
Toezicht op emissies****	4.924	4.581	-7%	4.897	4.972
Toezicht beleggingsobjecten	880	264	-70%	399	411
Totaal begroting	69.717	73.662	5,7%	69.414	71.433

* was voorheen voorzien als te integreren in Wfd, blijft nu separaat bestaan
 ** inclusief Toezicht Wte meldingsregeling, Wmz en Voorwetenschap
 *** inclusief Toezicht Wck, Overig gedragstoezicht RIAV
 **** inclusief Toezicht EUI (OTC emissies)

Tabel 1.3b Begroting 2006 en het kostenbeheersingskader

	"Nulgroei" kader	Begroting	Vershil (%)
Kostenniveau bestaande taken 2002	24,61	24,61	0,0%
Kostenstijging 4%	0,98		
Met 2002 vergelijkbaar kostenniveau in 2003	25,59	22,81	-10,9%
Taken volgroeid in 2003	6,44		
Kostenniveau bestaande taken eind 2003	32,03		
Kostenstijging 3%	0,96		
Met 2002 vergelijkbaar kostenniveau in 2004	32,99	29,71	-9,9%
Taken te integreren in nieuwe taken in 2005	-3,95		
Kostenniveau bestaande taken eind 2004	29,04		
Kostenstijging 2%	0,58		
Met 2002 vergelijkbaar kostenniveau in 2005	29,62	22,55	-23,9%
Taken overgeheveld	2,56		
Kostenniveau bestaande taken eind 2005	32,18		
Kostenstijging 2%	0,64		
Met 2002 vergelijkbaar kostenniveau in 2006	32,82	25,05	-23,7%

Naast de trend van een daling van de kosten in 2006 ten opzichte van de verwachte realisatie in 2005 voor het totaal van de kosten van de bestaande taken, zijn de uitkomsten van een evaluatie van de gewenste toezichtintensiteit van de bestaande taken meegenomen in de begroting 2006. Hierdoor zijn binnen het lagere totaal van de kosten verschuivingen opgetreden tussen de individuele bestaande taken.

Tabel 1.3c Cumulatieve effecten kostenkader

	Kostenkader	Kosten	Nominaal verschil	Procentueel verschil
	(x mln euro)	(x mln euro)	(x mln euro)	(%)
Realisatie 2002	24,61	24,96	0,35	1,4%
Realisatie 2003	25,59	18,34	7,26-	-28,4%
Realisatie 2004	32,99	27,51	5,48-	-16,6%
Begroting 2005	29,62	22,55	7,07-	-23,9%
Begroting 2006	32,82	25,05	7,77-	-23,7%
Cumulatief verschil			27,22-	

De efficiencywinst werkt direct door in de heffingen. Cumulatief betekent dit dat AFM tot en met 2006 ruim € 27 miljoen minder heeft doorberekend aan de instellingen onder toezicht dan volgens het met het ministerie van Financiën afgesproken kostenkader mogelijk was geweest.

Voor 2006 betekent dit concreet dat het totale begrote bedrag aan heffingen voor de bestaande taken in 2006 bijna 24 procent lager is dan het vergelijkbare niveau in 2002. Deze besparingen garanderen niet dat iedere individuele instelling minder aan heffingen betaalt, omdat (i) er sinds 2002 nieuwe taken zijn bijgekomen en instellingen die onder dit toezicht zijn gekomen ook hieraan bijdragen (hiervoor wordt het kader jaarlijks aangepast); (ii) er binnen het totaal van de

kosten van bestaande taken verschuivingen kunnen optreden als gevolg van wenselijke verschuivingen van de toezichtintensiteit (mede als gevolg van het recent uitgevoerde onderzoek naar de gewenste toezichtintensiteit van de bestaande taken); en (iii) de verdeling van kosten binnen groepen instellingen afhankelijk is van het aantal en de relatieve grootte van deze instellingen. Feit blijft echter dat een instelling kan verwachten gemiddeld gezien sinds 2002 bijna een kwart minder kwijt te zijn aan heffingen voor bestaande taken.

Voor de nieuwe taken zijn er geen a-priori taakstellende afspraken over kostenniveaus met de wetgever of de markt. Er wordt per geval in de jaarlijkse begrotingen vastgesteld wat het wenselijke en noodzakelijke niveau van de kosten is om het toezicht naar behoren te kunnen voorbereiden en uit te kunnen voeren. In het kader van de consultatie en goedkeuring van de AFM-begroting worden deze niveaus geconsulteerd met de markt en voorgelegd aan de minister van Financiën. Ten tijde van de voorbereiding van de begroting voor 2005 was de verwachting dat de operationalisering van het toezicht op de “drie grote” nieuwe taken (toezicht op accountantsorganisaties, financiële dienstverlening en financiële verslaggeving) in 2005 zou plaatsvinden. De begroting voorziet daarom dat het personeelsbestand bij deze drie grote nieuwe taken per ultimo 2005 grotendeels op sterkte is.

Met het uitstel van inwerkingtreding van de diverse nieuwe toezichtwetten heeft de AFM de aannahme van personeel vertraagd. Hierdoor komen de kosten van de nieuwe taken in 2005 aanzienlijk lager uit. Het is de verwachting dat het personeelsbestand nu in de eerste maanden van 2006 het niveau bereikt dat oorspronkelijk in de begroting voor 2005 was gepland. Vooral bij drie grote nieuwe taken ziet de AFM dat niveau als basis voor de structurele personeelsbezetting.

Wanneer de structurele bezetting is bereikt en een nieuwe toezichttaak is volgroeid wordt de taak opgenomen in het begrotingskader voor de bestaande taken dat voorziet in reële stabilisatie van kosten. Volgroeing van in eerdere jaren als nieuw bestempelde taken vergt in de regel meer dan een jaar. In 2005 is het toezicht op elektronisch geld en het effectentypisch gedragtoezicht als volgroeid beschouwd en vallen die taken dus vanaf 2006 onder de afspraak over kostenstabilisatie.

Door de inwerkingtreding van de Wet financiële dienstverlening (Wfd) zijn de taken uithoofde van de Wet op het consumentenkrediet en het overige gedragtoezicht op verzekeraars en banken in de taak Toezicht Wfd opgenomen. In 2006 de taak Toezicht op Wid/MOT en de taak Toezicht op de Financiële bijsluit (in afwachting van de inwerkingtreding van de Wet Financieel Toezicht) volgroeid aangemerkt. Deze taken vallen vanaf 2007 onder de afspraak over kostenstabilisatie.

Box. Hoofdmomenten in planning- en controlcyclus van de AFM in 2006

- **April:** de Minister van Financiën krijgt de jaarrekening 2005 ter instemming aangeboden met het verzoek keurt de bestemming van de exploitatiesaldi 2005 goed te keuren.
- **Gedurende 2006** informeert de AFM de Minister van Financiën als er belangrijke afwijkingen zullen optreden ten opzichte van de goedgekeurde begroting.
- **Mei:** het Adviserend panel (bestaande uit afgevaardigden van vertegenwoordigende organisaties van partijen die belang hebben bij het toezicht van de AFM) wordt in de gelegenheid gesteld het jaarverslag 2005 en de jaarplanning 2006 te becommentariëren. Ze worden tevens uitgenodigd suggesties te doen voor het jaarplan 2007.
- **Juni:** de Minister van Financiën publiceert (na advies van de AFM) de tarieven voor de jaarlijkse heffingen van de AFM in de Staatscourant. In deze tarieven zijn de uitstaande exploitatiesaldi uit eerdere jaren verdisconteerd.
- **Oktober:** het Adviserend panel geeft advies aan de AFM over de conceptbegroting en –jaarplanning 2007.
- **November:** de AFM stuurt de door de Raad van Toezicht vastgestelde conceptbegroting en –jaarplanning 2007 ter instemming aan de Minister van Financiën en stuurt daarbij het advies van de marktpartijen mee.
- **December:** na instemming met de begroting 2007 stelt de Minister van Financiën (na advies van de AFM) de tarieven vast voor 2007 van toezichthandelingen die specifiek toerekenbaar zijn aan individuele instellingen, zoals vergunningverlening.. Dan volgt publicatie in de Staatscourant en andere media.

1.4 Onzekerheden in de begroting

Plannen en begroten impliceert omgaan met onzekerheden. De AFM-begroting is gebaseerd op een nauwkeurige, weloverwogen en redelijke inschatting van onzekerheden in het toezicht en de bedrijfsvoering. Een drietal aspecten hierbij verdient een nadere toelichting.

De AFM heeft een sterke groei van het personeelsbestand doorgemaakt en in 2006 groeit dit nog verder door. Het uitgangspunt voor de begroting is een nauwkeurige werkplanning, die via benodigde personeelsaantallen leidt tot een gewenst patroon van instroom van werknemers over het jaar. In het verleden is gebleken dat deze instroom niet altijd volgens de planning plaatsvindt.

Tabel 1.4 Begroting vs Realisatie

Begroting vs. Realisatie	2002	2003	2004	2005	2006 begroting
Kosten AFM (mln. Euro)					
Begroting	38,3	38,4	57,4	69,7	73,7
Realisatie	31,2	28,6	41,7	55,0*	...
Personeelsbezetting AFM (FTE, ultimo)					
Begroting	302	322	466	494	499
Realisatie	259	292	357	424*	...

* prognose najaarsronde

In 2003 werd dit veroorzaakt door moeilijkheden in de werving en het effect van de herinrichting van de organisatie. De AFM was niet in staat om de omvangrijke aantallen van gepland nieuw personeel op tijd aan te trekken. In 2004 en 2005 verliep deze instroom met opzet langzamer dan gepland in de begroting; door vertraging van inwerkingtreding van nieuwe toezichtwetten was het personeel pas later nodig. De trager dan geplande instroom is de belangrijkste reden geweest voor de significante onderuitputting van de begroting in 2004 en 2005. Ook in de nu voorliggende begroting is zorgvuldigheid betracht bij het plannen van de instroom van personeel, maar onzekerheden in de voorbereiding van nieuwe toezichttaken (zie onderstaand) kunnen ook in 2006 verschillen doen ontstaan tussen geplande en te realiseren personele instroom, en, als gevolg, de mate waarin geplande personeelskosten worden benut.

Onzekerheid raakt ook de geraamde kosten per taak. Deze worden vastgesteld via de tijdsbesteding van het AFM-personeel aan de verschillende wettelijke taken en volgen daarmee de toezichtinspanning. De AFM maakt tijdens de voorbereiding van de begroting, een nauwkeurige afweging over de inzet van middelen tijdens dat jaar. Gedurende het begrotingsjaar past de AFM haar toezichtinspanning aan op de ontwikkelingen in de markt. Zij reageert op incidenten en speelt in op trends die de aandacht van de toezichthouder vergen. De tijdsbesteding per taak gaat daarom afwijken van wat bij de opstelling van de begroting voorzien was. Omdat de kosten per taak rechtstreeks worden bepaald door de relatieve toezichtinspanning treden hierdoor tevens verschuivingen op in de kosten per taak ten opzichte van de planning in de begroting. De begrote kosten per taak kunnen niet meer zijn dan een momentopname van de verwachting over hoe het toezicht er gedurende het begrotingsjaar uit gaat zien.

Verskil tussen begroting en realisatie treedt dus niet onverwacht op; het is een afspiegeling van de dynamiek van de markt. Met de waarschijnlijkheid van afwijkingen in geplande en gerealiseerde kosten per taak wordt daarom expliciet rekening gehouden in de financieringssystematiek van de AFM. Hoewel de heffingen die de AFM aan de marktpartijen oplegt zijn gebaseerd op de begrote kosten van de AFM, worden de verschillen tussen begrote en gerealiseerde kosten in het opvolgende jaar in de heffingen verrekend (zie volgende paragraaf over de opbouw van de heffingen). Daardoor betalen marktpartijen uitsluitend voor de werkelijke kosten van het toezicht. Bovendien volgt de AFM tijdens het begrotingsjaar de ontwikkeling in de kosten per taak nauwlettend. Indien er aanmerkelijke verschillen ontstaan tussen geplande en te realiseren kosten per taak, meldt de AFM deze verschillen aan de markt en aan de Minister van Financiën.

De kosten van nieuwe taken zijn onderworpen aan additionele onzekerheden. In 2006 zal de AFM gereed moeten zijn om het toezicht op een groot aantal nieuwe taken te kunnen uitvoeren.

Deze taken hebben een zeer wezenlijke invloed op begroting en op de toekomstige heffingen. De reikwijdte, intensiteit en precieze datum van inwerkingtreding is echter afhankelijk van de uitkomsten van het wetgevingstraject. Daarmee wordt een belangrijke onzekerheid in deze begroting geïntroduceerd.

De uiteindelijk wettelijk bepaalde reikwijdte en intensiteit heeft een wezenlijke invloed op de benodigde capaciteit in de toezichtuitvoering. Vaak gaat het om onzekerheden in de lagere regelgeving, soms echter ook om punten uit de wet die kunnen wijzigen bij behandeling in het parlement. In de planning van de benodigde capaciteit voor de nieuwe taken wordt daarom uitgegaan van een aantal scenario's, waarbij deze begroting is opgezet op basis van het meest waarschijnlijke geachte scenario.

Daarnaast heeft uitstel van de invoeringsdatum van een nieuwe taak een belangrijk effect op de kosten van de taak en de financiering ervan. De begroting van de nieuwe taken is in 2006 in de meeste gevallen opgebouwd uit twee onderdelen: de voorbereidingsfase en de uitvoeringsfase. De financiering is verschillend per fase.

Fase waarin nieuwe taak zich bevindt	Activiteiten	financiering kosten
voorbereidingsfase	Projectmatig werken aan onder andere de ontwikkeling van controlestrategieën en werkprocessen, het werven en selecteren van medewerkers en het proefdraaien met de nieuwe taak	Voorfinanciering door activering op de balans van de AFM. Later worden deze kosten over een periode van gemiddeld 3 tot 5 jaar verrekend via een opslag op de heffingen
uitvoeringsfase	Uitvoeren van het nieuwe toezicht op dezelfde wijze als bij bestaande taken	Heffing aan onder toezicht gestelde instellingen na aftrek van overheidsbijdrage

Het overgrote deel van de kosten van de AFM bestaat uit personeelskosten. De voorbereidingskosten van een nieuwe taak worden daardoor vooral bepaald door de duur van de voorbereiding en het aantal medewerkers dat zich daarmee bezig houdt. Door het werven van personeel lopen kosten tijdens de voorbereidingsfase in het algemeen geleidelijk op tot het niveau van de structurele kosten van de toezichtuitvoering.

Op het moment dat de toezichtwet voor een nieuwe taak later wordt ingevoerd dan voorzien, nemen de totale voorbereidingskosten vrijwel automatisch toe. Dit komt doordat later in de voorbereidingsfase de kosten op korte termijn steeds minder zijn te beïnvloeden. De opbouw van het personeelsbestand in de aanloop naar inwerkingtreding van de wet kan wel worden onderbroken, maar niet worden teruggedraaid. Een langere voorbereidingsfase betekent dus hogere totale kosten van voorbereiding, die in de jaren na operationalisering van het toezicht via de heffingen moeten worden verrekend.

Voor de begroting 2006 gaat AFM uit van de volgende data voor de inwerkingtreding van nieuwe wetgeving:

Taak	Datum
Toezicht Marktmisbruik	1 oktober 2005
Toezicht financiële dienstverlening	1 november 2005
Toezicht Beleggingsobjecten	1 november 2005
Toezicht Accountantsorganisaties	1 januari 2006
Toezicht Financiële verslaggeving	1 januari 2006
Toezicht Clearinginstellingen (Wft deel 3)	1 juli 2006
Toezicht Betalingsverkeer (Wft deel 4)	1 januari 2007
Gedragstoezicht pensioenen	1 januari 2007

1.5 VBTB groeiparaagraaf

De AFM heeft met de invoering van het begrotingsproces volgens het rijksbrede kader uiteengezet in de nota “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording” (VBTB) vorig jaar een mate van transparante in haar begroting bereikt die zowel door de AFM zelf als haar stakeholders als ruim voldoende wordt gezien. Met de opname in de begroting en de jaarverslaglegging van prestatie-indicatoren en evaluatieonderzoeken wordt nu gebouwd aan de verdere versterking van de verantwoording over de geleverde prestaties en besteding van middelen. In de begrotingscyclus 2006 zet de AFM nog de puntjes op de i door introductie van een meerjarenperspectief en de verfijning van de geformuleerde prestatie-indicatoren.

Een meerjarenperspectief biedt de lezer een middellangetermijnoverzicht van de ontwikkelingen in het toezicht van de AFM en de daarmee gepaard gaande kosten. In het algemeen geldt dat de effecten van de door de AFM ingezette ontwikkelingen niet altijd direct volledig zichtbaar zijn in de begroting van één jaar. Dit geldt met name voor de kosten van nieuwe taken en over een aantal jaren te bereiken doelmatigheidsverbeteringen. Ook de effecten van verschuivingen in reikwijdte en intensiteit van het toezicht en de ingangsdatum van nieuwe wetgeving komen in een éénjaarsbegroting onvoldoende tot uiting. Bovengenoemde argumenten waren eerder voor het Adviserende panel ook reden om te pleiten voor een meerjarenbegroting. De AFM geeft hieraan invulling door in de begroting voor 2006 tevens een doorkijk te geven naar de begroting voor 2007 en 2008. De dynamiek van het toezicht maakt dat deze doorkijk slechts globaal en voorlopig van aard kan zijn.

De AFM ziet in haar begrotings- en verantwoordingsproces een belangrijke rol weggelegd voor prestatie-indicatoren. In 2004 en 2005 is en wordt aandacht besteed aan de verfijning van de systematiek van selectie en (nul)meting van de indicatoren, alsmede de bepaling van de

doelwaarden. De AFM verwacht in 2006 een verdere groei in dit proces. De selectie wordt opnieuw bekeken (ook met het oog op de meetbaarheid en de dekkingsgraad) en de praktische invulling van de (nul)metingen krijgt extra aandacht in de begrotingscyclus 2006. Tevens zal een programma van periodieke evaluatieonderzoeken worden opgezet om de doeltreffendheid van beleid vast te stellen.

Een ander belangrijke stap in de verdere professionalisering van de planning- en controlcyclus is de opname van doelmatigheidsinformatie. In de hiervoor rijksbreed vastgestelde kaders gaat het om de samenhang tussen de effecten van beleid, de geleverde producten en de ingezette middelen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen doelmatigheid van beleid en doelmatigheid van de bedrijfsvoering. Bij doelmatigheid van beleid wordt gekeken naar de beoogde effecten gerelateerd aan de ingezette middelen (outcome versus input). Doelmatigheid van bedrijfsvoering gaat over kosten van de prestaties die in het kader van de uitvoering van beleid worden geleverd (de output wordt daarbij gerelateerd aan de input).

Bij het vaststellen van doelmatigheidseffecten moet rekening worden gehouden met eventuele verschillen in kwaliteit tussen de prestaties. Bij gelijkblijvende kosten betekent een verbetering van de kwaliteit van de prestaties een verbetering van doelmatigheid.

Verder is doelmatigheid een relatief begrip. De beleidseffecten of -prestaties zijn meer of minder doelmatig gerealiseerd vergeleken met die van een andere vergelijkbare organisatie of ten opzichte van de situatie in het recente verleden. Men kan dus alleen maar zeggen dat men ten opzichte van die andere periode of organisatie (on)doelmattiger is geweest. Dit betekent dat nooit een absolute uitspraak over de mate van doelmatigheid kan worden gedaan. Dit brengt met zich mee dat altijd vooraf een normwaarde moet worden vastgesteld door middel van een “nulmeting”. In het kader van de ontwikkeling en verfijning van de prestatie-indicatoren is de AFM doende om normwaarden voor doelmatigheid vast te stellen.

Overigens blijkt in de praktijk dat het meten van doelmatigheid van beleid niet zo gemakkelijk is. De Algemene Rekenkamer stelt in de “Handreiking Meting van Doelmatigheid”, een publicatie uit oktober 2003 waarin de Rekenkamer zijn visie geeft op de juiste meting van doelmatigheid door ministeries, dat meting niet voor alle doelstellingen mogelijk zal zijn. Het is namelijk niet altijd goed mogelijk om effecten te kwantificeren (bijvoorbeeld: ‘goede werking van de markt’ of ‘vertrouwen in de markt’) en het is vaak moeilijk vast te stellen in hoeverre de effecten door het beleid van de AFM zijn gerealiseerd. Bij effecten kunnen immers behalve de AFM (of andere bij het toezicht betrokken partijen) ook andere factoren van invloed zijn. Daarom zal het vaak niet mogelijk zijn aan te tonen in welke mate een bepaald beleid effect heeft.

Toch zijn er mogelijke indicaties voor doelmatigheid van beleid van de AFM denkbaar. Zo zal bijvoorbeeld een toename in de score van het Bijdragemodel, als indicator voor het beleidseffect (outcome), bij een afname in de kosten van een taak en bij gelijkblijvende kwaliteit van taakuitvoering duiden op een toename van de doelmatigheid van beleid. Andere indicatoren voor de effectiviteit van het beleid zijn in ontwikkeling.

Het meten van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering is in de praktijk gemakkelijker. Hierbij kan bijvoorbeeld gekeken worden naar de kosten per toezichttaak (bij gelijkblijvende kwaliteit van de taakuitvoering). Ook kan een vergelijking met andere toezichthouders worden gemaakt. Zo heeft de AFM in 2005 voor het meten van doelmatigheid van bedrijfsvoering bijvoorbeeld deelgenomen aan een benchmarkonderzoek door onderzoeksbureau Berenschot naar de overhead in zelfstandige bestuursorganen (ZBO's). Hieruit is naar voren gekomen dat de overhead bij de AFM in lijn is met die van andere ZBO's, afgezien van een aantal AFM-specifieke soorten van "overhead". Bij dat laatste valt te denken aan een groter aantal lijnmanagers (en de daarmee samenhangende secretariaatsmedewerkers) als gevolg van het grote aantal wettelijke taken van de AFM en aan een groter aantal juridische medewerkers ter ondersteuning van de ontwikkeling en toetsing van regelgeving. In dit kader wordt in 2006 tevens een vergelijkend onderzoek gedaan naar de kosten van het toezicht in Nederland, vergeleken met de ons omringende landen.

HOOFDSTUK 2: Wettelijke taken AFM

De wettelijke taken van de AFM zijn te onderscheiden in bestaande en nieuwe taken. In dit hoofdstuk zijn deze taken verdeeld in een sectie ‘Toezichtuitvoering’ voor bestaande taken, en een sectie ‘Toezichtvoorbereiding’ voor nieuwe taken.

2.1 Toezichtuitvoering

In deze sectie wordt ingegaan op de bestaande taken van de AFM. Deze taken zijn ingedeeld in de categorieën Toetreding, Financiële Diensten, Kapitaalmarkt, Financiële Infrastructuur, Integriteit en toezicht op Accountantsorganisaties.

2.1.1. Toetreding

De taak van het organisatieonderdeel Toetreding richt zich op het bevorderen van de toegang tot de markt voor marktpartijen. De doelstelling luidt om alle bonafide toetreders onbelemmerd toegang te verlenen tot de markt, daar waar de malafide partijen worden tegengehouden. Deze doelstelling vergt een adequate besluitvorming en het waarborgen van consistentie, zodat de markt kan vertrouwen op genomen besluiten. Relevant voor de uitvoering van deze taak zijn de herziening van de Wet toezicht beleggingsinstellingen (Wtb) en de Wet op het financieel toezicht (Wft).

De herziening van de Wtb zal naar verwachting per 1 september 2005 van kracht zijn geworden. Dit heeft als gevolg dat er vanaf dat moment, gedurende een periode van 6 maanden, door alle vergunninghoudende Wtb instellingen een nieuwe vergunning dient te worden aangevraagd. Hiermee is reeds aangevangen in de tweede helft van 2005, echter er zal nog in het eerste kwartaal 2006 een significante hoeveelheid aanvragen afgehandeld dienen te worden. De herziening levert in het geheel naar verwachting 125 nieuwe aanvragen op.

De Wft wordt naar verwachting in de loop van 2006 van kracht. Deze nieuwe wetgeving heeft voor Toetreding tot gevolg dat de werkprocessen aangepast worden, evenals de het register en overige zaken die door deze wijziging geraakt worden. Op grond van de Wft dient er door de AFM en DNB een gezamenlijk extern register gevoerd te worden en dient men over en weer te consulteren omtrent nieuwe vergunningaanvragen en bestuurders. De exacte gevolgen van de Wft voor Toetreding zijn niet precies in te schatten doordat het nieuwe hoofdstuk vergunningverleningen in Wft momenteel onderhanden is. Het regime rondom de Verklaringen van geen Bezwaar zal met de Wft geheel aan DNB worden overgedragen wegens het zwaarwegende prudentiele karakter van deze aanvragen.

Een van de belangrijke punten in het licht van de Wft is dat bezien dient te worden of bij bestaande vergunningen het aanvragen van nieuwe vergunningen is vereist. Inzet is om tot omzetting van rechtswege te komen.

Doelstellingen en instrumenten

De operationele doelstellingen voor het behandelen van toetredingsverzoeken (o.a. vergunningaanvragen, aanvraag Europees Paspoort, toetsing van bestuurders) en de registratie van onder toezichtgestelden zijn:

- onbelemmerde toegang voor bonafide toetreders
- tijdige behandeling van toetredingsverzoeken
- correcte en volledige informatie over onder toezichtgestelden

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Vergunningen Wte met publieksfunctie	675	671	927	1.011	1.040
Vergunningen Wte zonder publieksfunctie	547	543	249	258	265
Vergunningen Wtb	1.483	932	1.278	1.130	1.164
Wtb vergunningen herziening Wtb	-	1.343	429	-	-

Toelichting kosten vergunningen WTE

In de begroting 2005 is voor het eerst onderscheid aangebracht in vergunningen WTE met publieksfunctie en vergunningen WTE zonder publieksfunctie. In 2005 is tijdens de uitvoering gebleken dat er relatief meer aanvragen ontvangen worden voor instellingen met een publieksfunctie dan voor die zonder publieksfunctie. Op grond hiervan heeft Toetreding voor 2006 een betere inschatting van de te verwachten verdeling kunnen maken, hetgeen leidt tot een verschuiving in de kosten per taak van vergunningen WTE zonder publieksfunctie naar vergunningen WTE met publieksfunctie. Het overdragen van het regime rondom de Verklaringen van geen Bezwaar aan DNB bij de invoering van de Wft heeft op de kosten een neerwaarts effect gehad van circa € 140.000 (uitgaande van de invoeringsdatum van de Wft per 1 juli 2006). Met ingang van 2006 worden ook de uren ten behoeve van de registratie van houders van een Europees Paspoort op grond van de Europese richtlijn ISD (Investment Service Directive) onder deze taak verantwoord. Hierdoor stijgen de kosten voor de taak met € 160.000.

In de begroting 2005 is voor het eerst onderscheid aangebracht in vergunningen WTE met publieksfunctie en vergunningen WTE zonder publieksfunctie. In 2005 is tijdens de uitvoering gebleken dat er relatief meer aanvragen ontvangen worden voor instellingen met een publieksfunctie dan voor die zonder publieksfunctie. Op grond hiervan heeft Toetreding voor 2006 een

Toelichting kosten vergunningen WTB

Ten tijde van het opstellen van de begroting 2005 was het uitgangspunt dat de nieuwe Wtb 1

januari 2005 in werking zou treden en vergunningen uit hoofde van de herziening Wtb binnen een overgangstermijn van 6 maanden zouden worden behandeld. Inmiddels is per 1 september 2005 de herziene Wtb ingevoerd. Doordat een deel van de overgangsperiode nu in 2006 valt, zal een deel van de voor 2005 begrote kosten voor “WTB vergunningen herziening WTB” doorschuiven naar 2006. De kosten voor reguliere vergunningen WTB in 2006 stijgen ten opzichte van 2005 doordat rekening wordt gehouden met een langere periode waarbinnen reguliere aanvragen worden verwacht. Daarnaast worden in 2006 door De Nederlandsche Bank kosten aan de AFM doorbelast voor de uitvoering van de prudentiele toets. In de begroting 2005 waren deze kosten nog niet opgenomen.

De AFM heeft voor 2006 gekozen voor de prestatie-indicatoren die de kwaliteit van de dienstverlening vertegenwoordigen. Het gaat daarbij om de tevredenheid van de toetreders over de dienstverlening en het aantal gegrond verklaarde bezwaar- en beroepszaken.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
Percentage tevredenheid “klant” over behandeling dossier	Na	nvt	80%	85%	90%
Percentage toetredingsverzoeken binnen wettelijke termijnen.	Na	90%	100%	100%	100%
Kwaliteit toezicht (aantal gegrond verklaarde bezwaren op afwijzende beschikkingen)	Na	8	8	6	5

2.1.2 Financiële Diensten

De sectie Financiële Diensten omvat een aantal wettelijke taken waarbij in het toezicht financiële dienstverlening centraal staat. Het gaat hierbij onder meer om toezicht op effectendienstverlening (Wet toezicht effectenverkeer 1995), toezicht op financiële dienstverlening (Wet financiële dienstverlening) en toezicht op de naleving van het Besluit Financiële Bijsluiters.

2.1.2.1 Wet toezicht effectenverkeer 1995 - Wet toezicht beleggingsinstellingen 1995 –

E-money – Cliëntenremisiers

De AFM constateert dat de mate waarin gedragsnormen worden nageleefd binnen instellingen onder druk staat. Dit is enerzijds een gevolg van marktomstandigheden die grotere prestatiedruk met zich meebrengt en anderzijds het gevolg van een niet ‘up-to-date’ zijn van instellingen met in het recente verleden ingevoerde nieuwe regels. De AFM vermoedt dat hierdoor bij verschillende instellingen het bewustzijn, de scherpheid en actiebereidheid in de lijnorganisatie om discrepanties met regels te vermijden of weg te nemen onvoldoende sterk is. De AFM zal daarom dit vermoeden nader onderzoeken. Ook zal met name aandacht worden besteed aan transparantie van complexe producten als warrants en reverse-convertibles, e.d., en de gevolgen van outsourcing en

fusie-en overnameactiviteiten. Deze ontwikkelingen brengen alle in enige mate compliancerisico's met zich mee.

De AFM gaat de beschikbare toezichtcapaciteit op een zo efficiënt en effectief mogelijke manier inzetten. Hierbij gebruikt zij het Bijdragemodel, waarin instellingen zelf aangeven in welke mate zij voldoen aan de normen, managementgesprekken en risicosignalen. Daarnaast worden maatregelen genomen om een toename van de toezichtsignalen en de effectieve verwerking ervan aanzienlijk te vergroten. Ook zal onderzocht worden of instellingen meer eigen verantwoordelijkheid kunnen nemen door middel van het creëren en onderhouden van een intern gedreven normbesef bij de instellingen. Ten slotte vormt het verkrijgen van een industriebreed inzicht in de mate van naleving van gedragsnormen een belangrijk aandachtspunt in 2006.

In de afgelopen jaren is AFM geconfronteerd met steeds meer incidenten. Naast haar eigen signaleringssysteem ontvangt AFM ook steeds meer signalen van beleggers, collega-toezichthouders en overheidsorganen. In het licht van bovenstaande verwacht de AFM in 2006 wederom een toename van het aantal incidenten. De rol die bestuurders van de instelling hebben gespeeld om incidenten te voorkomen blijft een aandachtspunt. De AFM verwacht van de bestuurders dat zij tijdig en adequaat reageren op de signalen die wijzen op het niet volledig 'in control' zijn van de organisatie. Tevens zal het toezichtinstrumentarium erop gericht zijn om effectief en efficiënt te kunnen blijven opereren. Hiertoe zal het huidige instrumentarium verder worden uitgebreid met nieuwe technieken en zal het belang van automatisering hierbij toenemen.

Het wettelijke kader voor beleggingsinstellingen is in 2005 veranderd door de nieuwe Wet toezicht beleggingsinstellingen. Dit heeft in het najaar 2005 onder andere geleid tot het in werking treden van een Nadere Regeling en een gewijzigd vergunningstelsel. Door de veranderingen zullen beleggingsinstellingen sneller nieuwe fondsen kunnen aanbieden. Voor de AFM houdt dit in dat de beoordeling van deze fondsen achteraf gaat plaatsvinden en niet meer vooraf. Tevens zal veel nadruk worden gelegd op de kwaliteit van de interne organisatie van de beheerder.

De Commissie Modernisering Beleggingsinstellingen heeft in 2005 concrete en operationele aanbevelingen verstrekt naar aanleiding van het in 2004 uitgevoerde themaonderzoek naar op- en afslagen bij beleggingsinstellingen. De AFM heeft zich gecommitteerd aan de aanbevelingen van deze Commissie. De aanbevelingen zijn deels in het gewijzigde wettelijk kader opgenomen en worden deels nog verder uitgewerkt door onder andere Euronext en Dufas.

Toezicht effecteninstellingen en beleggingsinstellingen

Deze paragraaf betreft het toezicht op vergunninghouders onder de Wet toezicht effectenverkeer 1995 (Wte) en de Wet toezicht beleggingsinstellingen 1995 (Wtb). Centraal in dit toezicht staat het Bijdragemodel, een self-assessment test voor onder toezicht staande instellingen, waarin deze een score toekennen voor de mate waarin aan de wettelijke normen wordt voldaan.

Doelstellingen en instrumenten

In 2006 zijn de werkzaamheden in het toezicht op effecten -en beleggingsinstellingen gericht op de volgende twee operationele doelstellingen:

- het op alerte en doelgerichte wijze bevorderen van het naleven van gedragsregels door effecten- en beleggingsinstellingen;
- het bevorderen van het gezag van de AFM bij financiële instellingen (professioneel, voorspelbaar, komt afspraken na, betrouwbaar, nauwkeurig, van voldoende gewicht, niet arrogant).

Aan de uitvoering van het toezicht door AFM ligt een toezichtstrategie ten grondslag. In het kader van deze toezichtstrategie dienen de instellingen een self-assessment model (het Bijdragemodel) in te vullen. Indien uit het Bijdragemodel blijkt dat een instelling op een proces of als geheel een onvoldoende scoort (in Bijdragemodel score 1 of 2) zal AFM in alle gevallen afspraken maken met deze instellingen omtrent de (korte) termijn waarbinnen verbeteringen moeten worden aangebracht en de voortgang hiervan actief. De AFM zal hard optreden bij instellingen die langere tijd een onvoldoende score niet weten om te zetten naar een voldoende score. In aanvulling op het Bijdragemodel worden door de AFM managementgesprekken (risicogesprekken) met de instellingen gevoerd. Daarbij wordt het bestuur van de instelling aangesproken op haar verantwoordelijkheid om risicogebieden te beheersen.

Naast de informatie verkregen uit de Bijdragemodellen en de managementgesprekken ontvangt de AFM ook signalen van beleggers, collega toezichthouders en overheidsorganen (belastingdienst), die kunnen wijzen op het niet-naleven van normen. Op basis van kwalificatie, classificatie en prioriteitstelling van deze signalen worden thema-, reguliere en incidentele onderzoeken verricht. De prioriteitstelling is gebaseerd op een risico-indicator waarbij met name risico's in het hoogste risicokwartiel worden onderzocht. Hierbij zijn signalen die betrekking hebben op de zorgplicht met voorrang onderwerp van onderzoek. Analyse leidt jaarlijks tot een shortlist van instellingen die meer toezichtaandacht krijgen als gevolg van signalen die duiden op een mogelijke verminderde bijdrage aan de doelstellingen van de Wte en Wtb. Per instelling is deze aandacht nader geconcretiseerd. In 2006 zal de analyse worden geactualiseerd zodat jaarlijks een actueel overzicht aanwezig is van instellingen die meer toezichtaandacht behoren te krijgen.

De AFM verricht themaonderzoeken naar de in de Bijdragemodellen geconstateerde tekortkomingen die bij meerdere instellingen zijnesignaleerd. Daarnaast zullen themaonderzoeken worden uitgevoerd naar aanleiding van signalen en/of recente ontwikkelingen die leiden tot problemen of risico's. Voor 2006 verwacht de AFM zeker 2 á 3 thematische onderzoeken te verrichten.

De AFM wil in het kader van efficiency en effectiviteit meer gebruik maken van de werkzaamheden van de Interne accountantsdienst (IAD) en compliance-afdeling van een financiële instelling. Momenteel voert AFM al gesprekken met overkoepelende organisaties over de randvoorwaarden waarbinnen dit kan plaatsvinden. In 2006 zal, na een toetsing van de IAD en compliance-afdeling aan deze randvoorwaarden, hieraan invulling worden gegeven.

Het toezicht beweegt zich van 'rule based toezicht' naar 'principle based toezicht', dit mede ingegeven door de lopende wetgevingstrajecten waar een dergelijke normstelling ook wordt doorgevoerd. In 2006 zal de AFM haar principle based toezicht verder uitbouwen. Een van de speerpunten zal hierbij zijn de uitingen van de AFM. Tevens zal beoordeeld worden of het Bijdragemodel hierop moet worden aangepast. Ten behoeve van het toezicht op informatieverstrekking zal gebruik gemaakt worden van steekproeven, thematische beoordelingen en vrijwillige toetsingen. Het toezicht op de informatieverstrekking zal aan de hand van een prioriteitstelling grotendeels worden ingericht in thema's. Als de uitkomsten van de toetsingen daartoe aanleiding geven zullen de uitkomsten worden gepubliceerd om normoverdracht richting instellingen te bewerkstelligen of om consumenten te informeren.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht effectenbemiddeling	10.756	5.323	4.409	4.670	4.780
Toezicht kredietinstellingen		5.050	5.958	6.405	6.542
Toezicht beleggingsinstellingen	5.278	5.360	6.103	6.525	6.707

Toelichting toezicht kosten effectenbemiddeling/toezicht kredietinstellingen

De totale verwachte toezichtkosten op effecteninstellingen (wte toezicht) nemen in 2005 en 2006 ten opzichte van 2004 af. In 2005 en 2006 dalen deze kosten met respectievelijk 3,6% en 4,6% t.o.v. 2004. Deze daling is mogelijk door de beschikbare toezichtcapaciteit efficiënter en effectiever in te zetten. De verschuiving van kosten tussen effecteninstellingen zijnde niet kredietinstellingen en effecteninstellingen zijnde kredietinstellingen komt omdat de AFM in 2006 invulling verwacht te kunnen geven aan haar controlestrategie om haar toezichtcapaciteit met name in te zetten bij de grotere aanbieders van effectendiensten.

Toelichting toezicht kosten beleggingsinstellingen

De toezichtkosten op beleggingsinstellingen stijgen naar verwachting in 2006. Per 1 september 2005 wordt de nieuwe wet toezichtbeleggingsinstellingen van kracht. Door de veranderingen zullen beleggingsinstellingen sneller nieuwe fondsen kunnen aanbieden. Voor de AFM houdt dit in dat de beoordeling van deze fondsen achteraf gaat plaatsvinden en niet meer bij de vergunningverlening. Een aantal wijzigingen die nu vooraf goedgekeurd moeten worden door de AFM vervallen. Door het vervallen van deze toetsingen voorziet AFM in 2006 dat extra capaciteit

nodig is om na te gaan of de markt haar verantwoordelijkheid adequaat neemt. Daarnaast vallen door de nieuwe Wtb circa 400 vastgoed CV's onder de vergunningplicht en derhalve onder het toezicht van de AFM.

De toetsing van het prospectus zal door de inwerkingtreding van de nieuwe Wtb niet meer vooraf (preventief) worden getoetst maar achteraf in het doorlopende toezicht worden getoetst. In 2006 zal de beoordeling van het prospectus niet integraal plaatsvinden maar zal een risk-based benadering worden gebruikt op basis waarvan een beperkte of uitgebreide toetsing van het prospectus plaats zal vinden. Als gevolg hiervan zal een kostenverschuiving (geen vermeerdering) plaatsvinden van het preventieve naar het doorlopende toezicht

Toezicht e-money instellingen

De huidige e-money richtlijn wordt momenteel herzien door het European Banking Committee. De toepassingen en ontwikkelingen op het gebied van e-money zijn zeer recent, vaak met inzet van onconventionele technologieën, en tegen de achtergrond van verschillende Europese wet- en regelgeving beoogd de herziening van de richtlijn een kader te creëren waarbij de ontwikkelingen rondom e-money binnen een eenduidig Europees wettelijk kader plaatsvinden. Enkele relevante onderwerpen uit deze richtlijn zijn:

- Verlichting van het verbod op overige activiteiten;
- Uitbreiding van de ontheffingsmogelijkheden;
- Verduidelijking van de reikwijdte (netwerkgeld, mobiele operators);
- Definitie (afbakening met deposito's).

Doelstellingen en instrumenten

De AFM gaat voor de elektronisch geldinstellingen in eerste instantie uit van een preventief toezichtmodel, met gebruikmaking van een Bijdragemodel. De intensiteit van het toezicht op elektronisch geldinstellingen hangt af van de waarschijnlijkheid van mogelijke risico's voor het gedrag van marktpartijen jegens consumenten. Doelstelling hierbij is het toezicht zo doelmatig en doeltreffend mogelijk vorm te geven in het kader van de toezichtstrategie van AFM. De score in het Bijdragemodel geldt hierbij als belangrijke indicator.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht e-money	52	57	46	49	51

Toelichting kosten toezicht e-money

In de beoogde capaciteitsinzet voor het toezicht op e-money vinden nagenoeg geen mutaties plaats.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden toezicht e-money

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
Aantal beoordeelde bijdragemodellen/vragenlijst ¹	30	15	15	15	15

Toezicht Cliëntenremisiers

Cliëntenremisiers worden onder de Wte 1995 geregistreerd op basis van een eenvoudige aanvraagprocedure. Tevens dient het register actueel gehouden te worden. Bestuurders worden in beginsel niet getoetst. Wel moeten cliëntenremisiers aan gedragsregels voldoen.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht cliëntenremisiers	858	663	1.214	972	981
Registratie cliëntenremisiers	754	164	135	-	-

Toelichting kosten toezicht cliëntenremisiers

De toename in de kosten cliëntenremisiers wordt enerzijds veroorzaakt door een intensivering van het repressieve toezicht en anderzijds door een onderlinge verschuiving van te besteden uren tussen de taken “toezicht cliëntenremisiers” en “registratie cliëntenremisiers”. Uren besteed aan het bijhouden van registers en het verwerken van mutaties van bestaande cliëntenremisiers worden met ingang van 2006 toegerekend aan het doorlopend toezicht. Ten slotte was bij het opstellen van de begroting 2005, achteraf onterecht, rekening gehouden met het feit dat de taak cliëntenremisiers per 1 mei 2005 zou opgaan in de Wet financiële dienstverlening, waardoor slechts voor een gedeelte van 2005 uren op deze taak waren begroot.

2.1.2.2 Toezicht op de Wet financiële dienstverlening en Beleggingsobjecten

De invoering van de Wet financiële dienstverlening (Wfd) wordt verwacht in november 2005. Deze wet is het gevolg van de implementatie van Europese richtlijnen, vooral de Richtlijn Verzekeringsbemiddeling. Met de implementatie wordt een consistent wettelijk en toezichtkader gecreëerd, waar nu een lappendeken van zelfregulering en wetgeving bestaat. De invoering van de Wfd speelt daarbij ook een belangrijke rol bij het beschermen van de belangen van de consument.

In de Wfd gaan een aantal bestaande taken op, namelijk het toezicht op de Wck, Riav en RiWtn. Ook zal het toezicht op cliëntenremissiers, dat naar verwachting zal vervallen onder de Wft, in

¹ In 2004 hebben de banken ook eenmalig het bijdragemodel ingevuld. Afhankelijk van de aanpassingen in de Richtlijn kunnen meer instelling onder toezicht komen te staan. In afwachting van deze aanpassingen is het aantal te beoordelen bijdragemodellen in 2006 e.v. nog niet aangepast.

nauwe samenhang met het toezicht Wfd uitgevoerd worden. Het Toezicht op Beleggingsobjecten en het Toezicht op de Financiële Bijsluiter wordt voor 2006 apart begroot.

Bij invoering van de Wfd zullen ongeveer 2.000 aanbieders een vergunning van rechtswege krijgen en ongeveer 13.000 bemiddelaars en adviseurs een vergunning dienen aan te vragen. Het niveau van naleving van de wet is nog zeer onvoldoende, en één van de belangrijkste aandachtspunten zal het verbeteren van deze naleving zijn. Daarbij zal nauw samengewerkt worden met de Stichting Financiële Dienstverlening (StFD), die door marktpartijen in overleg met de AFM is opgericht.

Verder wordt per januari 2006 het nieuwe zorgstelsel ingevoerd hetgeen de bijzondere aandacht van de AFM vergt. Alle consumenten moeten een nieuwe zorgverzekering afsluiten, waarbij de AFM extra aandacht aan de transparantie en zorgplicht van de financiële dienstverleners zal besteden.

Doelstellingen en instrumenten

De belangrijkste operationele doelstellingen van het toezicht op de Wfd zijn de volgende:

- de vergunningaanvragen van ongeveer 13.000 ondernemingen beoordelen;
- de betrouwbaarheid van ongeveer 22.000 bestuurders toetsen;
- de naleving van de Wfd bevorderen door communicatie en voorlichting, zowel direct als in samenwerking met marktpartijen en dienstverleners;
- het identificeren van misstanden (waaronder illegale activiteiten) door risicogeorïënteerde controles uit te voeren en maatregelen treffen bij overtreding van de wet;
- de naleving van de eisen aan informatieverstrekking bevorderen door scherpe handhaving.

Hierbij zal de AFM nauw samenwerken met in het bijzonder de StFD, die financiële dienstverleners zal ondersteunen bij het aanvragen van de vergunning, een self assessment zal verrichten onder haar leden en daarop feedback zal geven ter verbetering van de naleving. Het is de inschatting van de AFM dat door deze bijdrage de toezichtinspanning van de AFM onder de leden van de StFD ongeveer 35% lager kan zijn dan bij niet-leden. De AFM is uitgegaan van een aansluitingspercentage bij de StFD van circa 80%. Wanneer het aantal instellingen onder toezicht of het aansluitingspercentage daarvan bij de StFD anders uitvalt dan begroot zal ook de uren/kostenverdeling overeenkomstig worden aangepast.

De AFM zal contact met grote instellingen onderhouden middels accountmanagement en ongeveer 400 onderzoeken doen bij kleinere ondernemingen op basis van selecties uit het risicomodel. Verder zal de AFM 2 themaonderzoeken verrichten:

- kwaliteit van het advies bij impactvolle producten;
- overkreditering en koppelverkoop bij kredietverstrekking.

Tenslotte zal in de zomer van 2006 een generieke rapportage worden gepubliceerd met conclusies over het toezicht Wfd, met als doel de vrijwillige naleving verder te verhogen.

Ten behoeve van het toezicht op informatieverstrekking uit hoofde van de Wfd wordt gebruik gemaakt van steekproeven, thematische beoordelingen en vrijwillige toetsingen. Het toezicht op de informatieverstrekking wordt aan de hand van een prioriteitstelling grotendeels ingericht in thema's. Als de uitkomsten van de toetsingen daartoe aanleiding geven, worden de uitkomsten gepubliceerd om normoverdracht richting instellingen te bewerkstelligen of om consumenten te informeren.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht financiële dienstverlening	4.055	11.040	11.444	11.847	11.857
Wfd vergunningen financiële dienstverlening	60	4.434	9.048	916	838

Toelichting kosten financiële dienstverlening

Uitgangspunt ten tijde van de begroting 2005 was dat de WFD met ingang van 1 mei 2005 in werking zou treden. Inmiddels is deze datum verschoven naar 1 november 2005 met tot gevolg dat de realisatie over 2005 aanzienlijk lager zal zijn dan oorspronkelijk begroot. Dit heeft tevens tot gevolg dat met name de kosten voor vergunningverlening (ten behoeve van het overgangsregime) vrijwel geheel ten laste van 2006 zullen komen.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden toezicht financiële dienstverlening

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
Vergunningaanvragen overgangsregime binnen 13 maanden beoordeeld	--	--	100%	--	--
Reductie toezichtintensiteit als gevolg activiteit StFD	--	--	35%	35%	35%
Aantal gestarte toezichtonderzoeken	--	--	400	450	500
Verbeterde naleving Wfd: aantal onderzoeken dat <u>geen</u> aanleiding geeft tot formele toezichtmaatregelen	--	--	75%	85%	90%
Aantal beoordeelde uitingen informatieverstrekking (Wfd)	480	700	900	1000	1000
Aantal thematische beoordelingen en steekproeven	2	20	20	20	20

De capaciteitsplanning voor de taak Wfd is bewust licht ingezet ten opzichte van het aantal onder toezicht staande instellingen. In 2006 zal vastgesteld worden of in dit opzicht een intensivering van het toezicht nodig is, hetgeen onder andere afhankelijk is van de effectiviteit van de StFD. In 2006 en 2007 verwacht de AFM dat er een grote inspanning gepleegd moet worden om de vergunningaanvragen onder het overgangsregime te beoordelen en om de naleving van de wet te verbeteren. Dit zal gepaard gaan met een relatief aanzienlijk aantal toezichtmaatregelen en de daarbij behorende juridische procedures. Wanneer gedurende 2007 zou blijken dat de naleving van de wet significant verbeterd is kan de toezichtinspanning mogelijk in 2008 al gereduceerd worden.

Toezicht op beleggingsobjecten

De doelstelling van het toezicht op beleggingsobjecten is het houden van financieel toezicht op aanbieders van investeringsmogelijkheden die sterk lijken op de reeds gereguleerde financiële producten, maar momenteel niet als zodanig worden aangemerkt. Om dit doel te bereiken wordt bij invoering van de Wfd het beleggingsobjecten ingevoerd als een financieel product. Bij de invoering van de Wft (gepland medio 2006) wordt zullen mogelijk ook de niet-EU effecten² onder het beleggingsobjecten toezicht komen. Met de invoering van de Wfd in het najaar van 2005 zullen naar schatting 50 aanbieders van beleggingsobjecten een vergunning aanvragen.

Het is echter onbekend hoe de markt van beleggingsobjecten zich qua aantallen en soort producten gaat ontwikkelen, wel verwachten we dat de dynamiek en creativiteit van dit marktsegment groot is. De AFM dient onder andere rekening te houden met de mogelijkheid van toezichtarbitrage, waarbij aanbieders hun producten dusdanig construeren dat ze onder een minder zware vorm van toezicht gaan vallen. In het geval van een teakhoutplantage zou men bijvoorbeeld kunnen kiezen voor een constructie analoog aan een scheepvaart- of vastgoed CV, waardoor men onder prospectustoezicht komt, maar niet onder het beleggingsobjectentoezicht.

Gegeven het bovenstaande risico op toezichtarbitrage naar het prospectusregime van beleggingsobjecten en de bovengemiddelde risico's voor de consument die AFM signaleert bij bepaalde CV-aanbiedingen onderzoekt de AFM de mogelijkheden om toezicht op dergelijke investeringsmogelijkheden uit te voeren. Hieromtrent zal de AFM de minister van Financiën eventueel adviseren.

² Met EU-effecten wordt bedoeld het effectenbegrip uit de richtlijn nr. 2003/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 4 november 2003 betreffende het prospectus dat gepubliceerd moet worden wanneer effecten aan het publiek worden aangeboden of tot de handel worden toegelaten (Prospectusrichtlijn). De niet-EU effecten zijn niet-verhandelbare effecten (huidige effecten die vallen onder Artikel 3 lid 4 van de Wte).

Doelstellingen en instrumenten

De belangrijkste doelstellingen voor het toezicht op Beleggingsobjecten omvatten de volgende aspecten:

- Normoverdracht naar sector uitvoeren en verhogen van compliance aan Wfd-normen;
- Het adequaat afhandelen van vergunningaanvragen inzake beleggingsobjecten;
- Consumenten informeren over van risico's van beleggingsobjecten en de verwachtingen m.b.t. het AFM-toezicht verhelderen;
- Maatregelen treffen tegen partijen die structureel de Wfd-normen schenden.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht beleggingsobjecten doorlopend toezicht	1	423	2.196	2.429	2.461
Toezicht beleggingsobjecten specifieke verrichtingen	-	880	264	399	411

Toelichting kosten toezicht beleggingsobjecten

Bij het opstellen van de begroting 2005 was de vormgeving, het bereik en de inhoud van het toezicht beleggingsobjecten nog onderwerp van nader onderzoek. De kosten die destijds zijn opgevoerd in de begroting betroffen dan ook een eerste schatting. Voor 2006 bestaat inmiddels meer zicht op de verdeling tussen doorlopend toezicht en vergunningverlening. Voor 2007 en 2008 geldt dat indien veel aanbieders middels toezichtarbitrage gebruik maken van een ander toezichtregime, dit kan leiden tot bijstelling van de personeel bezetting.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden toezicht beleggingsobjecten

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
Percentage TBO-aanbieders (en bemiddelaars) dat tijdig een vergunning aanvraagt	--	--	80%	90%	90%
Percentage toetredingsverzoeken binnen wettelijke termijnen verwerkt	--	--	100%	100%	100%
Percentage aanbieders waarbij prospectus en financiële verantwoording geheel aan de normen voldoet	--	--	30%	50%	70%
Gemiddelde compliance TBO aanbieders aan de overige normen van de Wfd (buiten prospectus en financiële verantwoording)	--	--	30%	50%	70%
Aantal verleende vergunningen	--	--	50	20	10

2.1.2.3 Effectentypisch gedragstoezicht (ETGT)

Doelstelling van ETGT is het reguleren van het effectentypisch gedrag en het houden van toezicht daarop bij professionele marktpartijen die zijn vrijgesteld van het brede Wte-toezicht. Hiermee moet bereikt worden dat de goede werking van de financiële markt wordt bevorderd alsmede dat het vertrouwen in die financiële markt wordt bevorderd (of geborgd). De partijen die onder ETGT vallen zijn Pensioenfondsen, Verzekeringsmaatschappijen, Beleggingsinstellingen en Kredietinstellingen zonder effectenbedrijf. Bij genoemde partijen is sprake van grote vermogens onder beheer, waarvan de belanghebbenden verwachten dat er bij de financiële marktpartijen sprake is van goed beheer en integer handelen. Het vertrouwen in deze financiële partijen is een van de belangrijkste condities die vervuld dient te worden om de markt goed te laten functioneren. De regelgeving zal naar verwachting wijzigen als gevolg van de invoering van de WFT. Daarbij wordt onder meer voorgesteld de nu geldende Vrijstellingsregeling zodanig aan te passen dat onevenwichtigheden worden opgeheven. Met vertegenwoordigende organisaties wordt gesproken over hun mogelijke rol bij de regulering. De impact op ETGT van het op handen zijnde gedragstoezicht op de communicatie van pensioenuitvoerders dient daarbij eveneens te worden meegenomen.

Doelstellingen en instrumenten

De regelgeving is materieel van kracht vanaf september 2004. Uit Bijdragemodellen en onderzoeken is gebleken dat veel instellingen nog niet alle aspecten van de regelgeving juist hebben toegepast in hun organisatie. Het toezicht van de AFM is erop gericht op zo kort mogelijke termijn te bewerkstelligen dat alle onder toezicht vallende instellingen alle regels adequaat opvolgen. Om dit te meten zullen Bijdragemodellen opnieuw worden uitgerold en zullen bij instellingen – met name die waarvan de AFM vermoedt dat de naleving niet optimaal is – onderzoeken plaatsvinden. Bij gebleken tekortkomingen volgen corrigerende acties; indien nodig wordt formeel handhavend opgetreden, met gebruikmaking van aanwijzingen, boetes of lasten onder dwangsom. In 2006 zal tevens gekeken worden naar de optimale inbedding van ETGT binnen het totale takenpakket van de AFM. Aangezien het ETGT-toezicht vergelijkbaar is met binnen de accounts uitgevoerd toezicht ligt een integratie met de accountteams voor de hand. Voorstelbaar is tevens dat een nauwe samenwerking met het nieuw op te zetten toezicht op pensioenuitvoerders zal worden gezocht. Besluitvorming zal naar verwachting uiterlijk eind 2006 tot een herindeling van ETGT leiden.

Om de operationele doelstellingen te verwezenlijken zal de AFM onderzoeken verrichten en zullen de bevindingen worden teruggerapporteerd aan de instellingen. Dit leidt tot afspraken over het gaan naleven van regelgeving door de instellingen, waarmee de bijdrage aan de gestelde normen wordt verbeterd. Dit kan gepaard gaan met formele maatregelen bij instellingen die niet aan de normen voldoen. Primaire input voor het bepalen van de te onderzoeken instellingen zijn de door henzelf ingevulde Bijdragemodellen. Ook signalen over incidenten en de behoefte aan

breder themaonderzoeken bepalen de richting en intensiteit van de onderzoeken. Op basis van de omvang van de instelling en de risico's wordt een onderzoeksfrequentie nagestreefd die varieert van een keer per twee jaar tot een keer per vijf jaar.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Effectentypisch gedragstoezicht	1.466	1.259	1.249	1.340	1.379

Toelichting kosten effectentypisch gedragstoezicht

In 2006 zal o.a. meer capaciteit worden besteed aan het uitvoeren van risicoanalyses en het uitvoeren van (thema) onderzoeken. Desalniettemin blijven de kosten voor het effectentypisch gedragstoezicht vrijwel gelijk aan 2005 door een lager gemiddeld uurtarief.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden effectentypisch gedragstoezicht

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
Scores bijdragemodel Compliance	2.2	2.3	2.4	2.6	2.9
Scores bijdragemodel Marktintegriteit	2.6	2.6	2.8	2.9	3.0
Aantal gestarte onderzoeken	2	30	40	40	40

2.1.2.4 Toezicht op informatieverstrekking

Toezicht Financiële Bijsluiter

De doelstelling van de financiële bijsluiter is om consumenten inzicht te geven in het product en de mogelijkheid te bieden producten onderling met elkaar te vergelijken. Eind 2005 zal een nieuwe financiële bijsluiter worden geïntroduceerd met de introductie van de Wfd. De AFM wil in 2006 de consument hierover informeren. De AFM zal de opstellers over die nieuwe financiële bijsluiter voorlichting geven. De regels omtrent de financiële bijsluiter worden opgenomen in het Besluit Financiële Dienstverlening. De regels worden ook van toepassing verklaard voor beleggingsinstellingen en effecteninstellingen.

In de loop van begin 2006 zullen alle beleggingsinstellingen een nieuwe vergunning onder de herziene Wtb moeten verkrijgen. Bij vergunningverlening zullen de instellingen ook een nieuwe financiële bijsluiter hebben opgesteld. De regels voor een financiële bijsluiter voor beleggingsinstellingen zijn afgeleid van de ICBE-richtlijn. Een financiële bijsluiter van beleggingsinstellingen zal om die reden anders eruit zien dan die voor effecteninstellingen of financiële dienstverleners onder de Wfd. Dit is zowel van toepassing op ICBE's als niet-icbe's om

op die manier te bewerkstelligen dat de consument wel alle financiële bijsluiter van beleggingsinstellingen met elkaar kan vergelijken.

De financiële bijsluiter voor complexe producten van effecteninstellingen zal wel cross sectoraal vergelijkbaar zijn met financiële bijsluiters van complexe producten van kredietverstrekkers en verzekeraars. De nieuwe financiële bijsluiter zal korter zijn en meer grafische elementen bevatten dan voorheen het geval was. In de financiële bijsluiter zal een risico indicator opgenomen worden. De risico indicator zal de consument informatie geven over de risico's van het complexe product; hoe groot is bijvoorbeeld de kans dat hij een schuld kan overhouden.

De insteek van het toezicht op de financiële bijsluiter is om een hoge compliance aan de regelgeving door de effecten- en beleggingsinstellingen te verkrijgen zodat de consument goed geïnformeerd kan zijn over de complexe producten. Dit toezicht willen we uitvoeren door middel van thematische beoordelingen, steekproeven, het bijdragemodel en toetsingen op verzoek, maar ook door middel van normoverdracht richting instellingen.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht financiële bijsluiter	656	708	902	986	1.015

Toelichting kosten toezicht financiële bijsluiter

De verwachte toename van de kosten in 2006 ten opzichte van de 2005 heeft een drietal redenen. Ten eerste verwacht de AFM een groeiend aanbod van complexe producten en dus een groter aantal financiële bijsluiters door invoering van de levensloopregeling met ingang van 1 januari 2006. Ten tweede zal de AFM veel tijd en aandacht besteden aan normoverdracht aan instellingen én consumenten over de vernieuwde financiële bijsluiter. Ten derde wil de AFM het toezicht intensiveren en het handhavingsbeleid aanscherpen om een hogere compliance in de markt na te streven.

Toezicht op Besluit Informatieverstrekking Kredietinstelling

Het BIK schrijft voor dat kredietinstellingen belanghebbenden desgewenst moeten informeren van welk systeem ze deelnemen, alsmede over de belangrijkste regels die gelden voor de werking van het systeem waaraan ze deelnemen. Hierbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld TOP, SWIFT en Interpay. De doelstelling bij het toezicht op de naleving van het BIK is in 2006 om door middel van een steekproef na te gaan of kredietinstellingen voldoen aan het besluit. De inspanning die vergt is relatief klein. De ervaring uit het verleden leert dat de compliance hoog is. Daarnaast is het risico voor de consument als niet wordt voldaan aan het besluit beperkt.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Overig gedragstoezicht BIK	142	55	30	28	29

Toelichting kosten overig gedragstoezicht BIK

Met ingang van 2006 wordt de toezichtintensiteit op naleving van het BIK verlaagd.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden Toezicht BIK

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
Steekproef	1	1	1	1	1

Voor 2006 wordt een steekproef gehouden onder de kredietinstellingen om na te gaan wat de stand van zaken is omtrent de naleving van het besluit. Ook voor de daaropvolgende jaren wordt rekening gehouden met een steekproef per jaar.

2.1.3 Kapitaalmarkt

Het toezicht dat zich richt op de kapitaalmarkt kent een andere dynamiek dan het toezicht op financiële dienstverlening. Waar in het toezicht op de financiële dienstverlening het accent ligt op zorgplicht en informatieverstrekking, verschuiven de belangen op de kapitaalmarkt meer naar het level playing field, marktgedrag en technische marktwerking.

2.1.3.1 Toezicht op prospectussen, emissies en openbare biedingen (OBE)

Per 1 juli 2005 is het operationele prospectustoezicht op basis van de nieuwe Prospectusrichtlijn van start gegaan. Hiermee is er o.a. een EU brede harmonisatie gekomen van vereisten gesteld aan het prospectus en reclame-uitingen. De AFM zet zich in voor de harmonisatie van toezicht en handhaving van het gelijke speelveld binnen de EU en zal ook in 2006 trachten een intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling tussen EU toezichthouders van de grond te krijgen. Door de sterk toenemende complexiteit van aangeboden producten zal de AFM in sterke mate moeten investeren in kennis, om de goedkeuringstoets op adequate wijze te kunnen blijven uitvoeren. Een verdere vergroting van efficiency van het toetsingproces behoort ook tot de prioriteiten. Dit dient onder meer te geschieden door (verdere) standaardisering van processen, automatisering en intensievere kennisoverdracht. Tenslotte zal de implementatie van de 13e richtlijn (naar verwachting) aanzienlijke gevolgen gaan hebben voor het toezicht op Openbare Biedingen. Het begeleiden en de implementatie van deze wijzigingen zullen tot de prioriteiten behoren in 2006.

Doelstellingen en instrumenten

Het prospectustoezicht draagt bij aan de bescherming van beleggers door toetsing van prospectussen en aanvullende documenten op volledigheid, begrijpelijkheid en consistentie. Ook het consistente toepassen van regelgeving en bewaking van gelijke speelveld binnen de EU door het opstellen van interpretaties en beleid, alsmede creëren draagvlak toezicht binnen kapitaalmarkt maakt deel uit van dit toezicht. Daarnaast ondersteunt dit toezicht de uitvoering van het reclametoezicht bij emissies. Met dit toezicht wordt gestreefd naar realisatie van transparantie in de markt door het onderhouden van diverse publieke registers, en de realisatie van een efficiënte en tijdige werking van Europese systemen voor kennisgevingen voor goedgekeurde prospectussen. Het toezicht op openbare biedingen levert een bijdrage aan de bescherming van beleggers door informatievervalsing en handhaving van gedragsregels bij openbare biedingen.

Een van de belangrijkste instrumenten bij de uitvoering van het toezicht op biedingsberichten en prospectussen is de mogelijkheid om niet akkoord te gaan met publicatie van het document (geen goedkeuring/geen verklaring van 'geen verdere opmerkingen'). Daarnaast de mogelijkheid nadere informatie op te vragen teneinde vast te stellen of aan de respectievelijke gedragsregels wordt voldaan. Tenslotte bestaat er de mogelijkheid om casussen voor te dragen voor sanctionering (boete).

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht openbare biedingen op effecten	802	483	509	852	877
Ontheffingen primaire markt	12	36	-	-	-
2e fase toezicht openbare biedingen effecten	188	290	280	155	160
Toezicht op emissies	2.875	4.924	4.581	4.897	4.972

Toelichting kosten toezicht op openbare biedingen

In retrospectief kent de begroting over 2005 een te laag gebudgetteerd bedrag voor kosten. Dit heeft te maken met een te laag ingeschat aantal directe uren voor het toezicht op openbare biedingen. Voor de jaren 2006 –2008 wordt aangesloten bij het taakstellende percentage directe uren dat binnen de AFM is overeengekomen. Dit geschiedt via een tussenstap in het jaar 2006 naar het doelniveau in 2007-2008.

Toelichting kosten ontheffingen primaire markt

Door wetwijzigingen als gevolg van de implementatie van de nieuwe Prospectusrichtlijn bestaan er geen mogelijkheden meer tot ontheffing van de prospectusplicht voor aanbiedingen van effecten die onder deze nieuwe richtlijn vallen.

Toelichting kosten tweede fase toezicht op openbare biedingen

Naar verwachting zal het zwaartepunt van de werkzaamheden ten behoeve van de implementatie van de 13^e richtlijn in 2006 liggen. Wegens vertraging van de Tweede fase zal dit niet plaatsvinden in 2005.

Naar verwachting zal het zwaartepunt van de werkzaamheden ten behoeve van de implementatie van de 13^e richtlijn in 2006 liggen.

Toelichting kosten toezicht op emissies

Na de sterke groei van het projectteam gedurende de tweede helft van 2004 en 2005 is deze nu op het niveau van het aangepaste budget uit de voorjaarsronde. Nog onduidelijk is in welke mate de toezichtervaring opgedaan sinds 1 juli 2005 invloed zal hebben op de noodzakelijke capaciteit. De huidige budgetronde komt te vroeg om dit te kunnen vaststellen. Na de sterke groei van het projectteam gedurende de tweede helft van 2004 en 2005 is deze nu op

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
Aantal goedkeuringen prospectus	--	272	280	280	280
Aantal aanvullende prospectussen	--	75	30	30	30
Aantal geopende dossiers (OBE)	24	20	20	20	20

2.1.3.2 Toezicht op Marktmisbruik

Marktmisbruik schaadt de integriteit van de financiële markten en schendt het vertrouwen van het publiek in effecten en derivaten. Volgens de richtlijn omvat 'Marktmisbruik' de handel met voorwetenschap en marktmanipulatie. De wetgeving tegen handel met voorwetenschap en marktmanipulatie waarborgt de integriteit van de Europese financiële markten en vergroot het vertrouwen van de beleggers in deze markten.

De wet Marktmisbruik behelst naast de twee 'verboden' (voorwetenschap/tipverbod -artikel 46 en 46a- en marktmanipulatie -artikel 46b-) ook een aantal 'geboden' welke dienen als ondersteuning. Deze geboden zien voornamelijk toe op een eerlijke, snelle en volledige bekendmaking van informatie door verschillende participanten in de financiële wereld. Bijvoorbeeld nieuws aangaande emittenten, effectenbezit, transacties door 'insiders', publicaties van beleggingsaanbevelingen, etc. Bovendien moeten professionele marktpartijen, zoals effecteninstellingen en uitgevende instellingen, op verschillende wijzen een bijdrage leveren aan de marktintegriteit (klikplicht en bijhouden insiderreglement en insiderlijst).

Samengevat heeft één en ander geleid tot een aantal geboden; te weten de verplichting tot het publiceren van koersgevoelige informatie door beursgenoteerde uitgevende instellingen (artikel 47), de meldingsregeling voor insiders (artikel 47a en 47b), de transparantieverplichtingen voor uitbrengers van beleggingsaanbevelingen (artikel 47e), de verplichtingen voor effectenininstellingen om vermoedens van handel met voorwetenschap of marktmanipulatie bij de AFM te melden (artikel 47c en 47d) en het opstellen van een insiderreglement voor uitgevende instellingen (artikel 47f).

Doelstellingen en instrumenten

Bij het uitoefenen van haar toezicht op de wet Marktmisbruik zal de AFM de wet onverbiddelijk toepassen. Haar staat een fijnmazig sanctie instrumentarium ter beschikking voor de handhaving, waardoor alle geconstateerde overtredingen van de verboden, dan wel het niet nakomen van de verplichtingen gesanctioneerd kunnen worden.

Het toezicht op het bekend maken van koersgevoelige informatie streeft ernaar dat uitgevende instellingen hun (persberichten met) koersgevoelige informatie altijd onverwijld en voor een ieder toegankelijk openbaar maken. Het bestrijden van voorwetenschap is er op gericht dat bij het verrichten (of nalaten) van transacties geen gebruik gemaakt wordt van informatie waarover anderen niet beschikken. Bij het toezicht op publicisten wordt nagestreefd dat aan de lezer van een beleggingsaanbeveling genoeg informatie wordt verstrekt om hem/haar in staat te stellen de achtergrond en het doel van de publicatie mee te nemen in zijn/haar overweging om al dan niet tot een transactie over te gaan. De klikplicht laat effectenininstellingen (en haar werknemers) een bijdrage leveren aan de integriteit van de markt door haar bewust te maken van de verplichting tot het notificeren van de AFM bij een redelijk vermoeden van handel met voorwetenschap en/of marktmanipulatie. Het toezicht op de Wet melding zeggenschap (Wmz) streeft naar meer volledige transparantie in de financiële markt, doordat meldingsplichtigen haar meldingen op tijd naar de AFM sturen. Bij de uitvoering van deze taken beschikt de AFM over bevoegdheden om onderzoeken te verrichten en sancties op te leggen dan wel (handels) maatregelen te nemen.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht marktmisbruik	3.354	5.244	6.081	6.489	6.680

Toelichting toezicht marktmisbruik

De stijging van de kosten van de taak marktmisbruik in 2006 ten opzichte van 2005 wordt veroorzaakt door enerzijds IT-kosten noodzakelijk voor de toezichtuitvoering en anderzijds door het geleidelijk opvoeren van de bezetting gedurende 2005 vooruitlopend op de implementatie datum; medewerkers die in 2005 slechts een gedeelte van het jaar in dienst zijn zullen in 2006 vol meetellen.

2.1.3.3 Toezicht Financiële verslaggeving

Invoering van de Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv) beoogt de bevordering van een juiste toepassing van de voorschriften met betrekking tot financiële verslaggeving, met als voornaamste doelstelling borging van de eisen omtrent transparantie van ondernemingen en het bevorderen van het vertrouwen in financiële markten door toetsing en vaststelling van een getrouw beeld van de gepubliceerde jaarrekening van beursgenoteerde ondernemingen.

Op dit moment is de Wtfv in voorbereiding door het Ministerie van Financiën. In deze wet wordt het actief publiek toezicht op de toepassing van financiële verslaggevingsvoorschriften als nieuwe toezichttaak aan de AFM opgedragen. De verwachting is dat deze wet per maart 2006 in werking treedt. Wettelijk toezicht op financiële verslaggeving zal daarom naar verwachting aanvangen voor boekjaren startend op of na 1 januari 2005 ('de jaarrekening 2005').

Naast het reguliere toezicht zullen de inspanningen ook gericht zijn op de invoering van de Transparantierichtlijn, waar een aantal aanvullingen op de Wtfv in is opgenomen. Deze Richtlijn dient in januari 2007 in Nederland ingevoerd te zijn, en de consequenties hiervan zullen in de toezichtstrategie verwerkt moeten worden.

Themaonderzoeken zijn gericht op de invoering van IFRS en daarbij met name de toepassing van IFRS 1 in de jaarrekeningen van nader te specificeren ondernemingen en een vergelijkend onderzoek naar de veronderstellingen zoals die bij de verslaggeving over pensioenverplichtingen worden gehanteerd (IAS 19). Mogelijkerwijs wordt er deelgenomen aan een IOSCO-breed onderzoek naar SPE's in geconsolideerde jaarrekeningen van beursgenoteerde ondernemingen.

Naast de eigen toezichttaak heeft het projectteam een internationale rol (met name binnen CESR en IOSCO), zowel in de beoordeling van nieuwe verslaggevingstandaarden en -interpretaties (het endorsement proces), alsook in de coördinatie van toezicht op de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen in Europees verband (het enforcement proces).

Het projectteam vervult ook een adviserende en ondersteunende functie op het terrein van financiële verslaggeving ten behoeve van andere toezichttaken binnen de AFM.

Doelstellingen en instrumenten

De operationele doelstelling voor het toezicht voor 2006 is het herstel van vertrouwen in de financiële verslaggeving van beursfondsen, door actief toezicht te houden op de door EUF's opgestelde jaarverslagen etc. conform een vooraf vastgesteld risico analyse model en door het uitvoeren van een vooraf vastgesteld aantal onderzoeken. De toezichthouders dienen goed ingevoerd te zijn in de materie van financiële verslaggeving zodat zij inhoudelijk goed partij kan bieden aan corporate Nederland. In 2006 zal de omschakeling van Nieuwe Taak naar Toezichtuitvoering gemaakt worden. Hiertoe zullen alle lopende voorbereidingsprojecten worden

afgerond, met inachtneming van de gedurende het pré-toezicht opgedane ervaringen.

In 2006 zullen 250 quickscans/risicoanalyses worden uitgevoerd, daarnaast worden twee themaonderzoeken gedaan. Ook worden 120 desktopreviews uitgevoerd, waarvan er uiteindelijk ca. 40 tot een ‘oordeel en aanbeveling’ zullen leiden. Daarnaast worden andere organisatie-eenheden binnen de AFM ten aanzien van verslaggevingspecifieke aspecten ondersteund.

De outcome van de toezichtwerkzaamheden is in beperkte mate meetbaar te omschrijven. De toelichting op de Wet heeft het over een mogelijke verlaging van de risicopremie in de prijs van effecten door goed toezicht en het herstel van vertrouwen in financiële markten. Momenteel hebben we geen adequaat model om deze outcome te meten.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht financiële verslaggeving	1.916	3.663	3.630	3.893	4.454

Toelichting kosten toezicht financiële verslaggeving

In 2006 zal de taak financiële verslaggeving overgaan van toezichtvoorbereiding naar toezichtuitvoering. Gezien uitstel van invoering van de wettelijke taak van 1 juli 2005 naar 2006 zal naar verwachting de realisatie over 2005 sterk achterblijven bij begroting 2005. In 2006 wordt rekening gehouden met enerzijds uitbreiding van de capaciteit ten behoeve van toezichtuitvoering en anderzijds ten behoeve van juridische ondersteuning voor de behandeling van toezichtdossiers, inlichtingenverzoeken en aanbevelingsbrieven. Desalniettemin nemen de kosten licht af. Groei in 2007 en 2008 wordt met name veroorzaakt in verdere groei van de toezichttaak, implementatie van de transparantierichtlijn en het beoogde toezicht op halfjaarberichten.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
Aantal risico analyses	--	240	250	250	250
Aantal onderzoeken	--	80	120	120	120
Thema onderzoeken	1	1	2	2	3

De activiteiten in het jaar 2005 betreffen onderzoeken en analyses uitgevoerd in de fase van het zogenaamd actief pré-toezicht. Teneinde gedegen voorbereid te zijn op de toezichttaak en de markt voor te bereiden op het toezicht (normoverdracht) onderzoekt het team in 2005 jaarrekeningen 2004 en halfjaarberichten 2005 op basis van de ontwikkelde toezichtstrategie.

2.1.4 Financiële Infrastructuur

Het toezicht op de financiële infrastructuur omvat de wettelijke taken die zich richten op het technisch goed functioneren van de financiële markten. Het gaat hierbij om het toezicht op effectenbeurzen, clearing en settlement en betalingsverkeer.

2.1.4.1 Toezicht op beurzen en CS&D

In de loop van 2006 wordt in Nederland de Europese richtlijn MiFID (Markets in Financial Instruments Directive, waarover elders meer) geïmplementeerd in de vorm van nationale wetgeving. Die richtlijn geeft handvatten voor een nieuw normenkader dat de AFM zal hanteren voor handelsplatforms; daarbij denke men niet alleen aan de bestaande platforms voor conventionele effecten en daarvan afgeleide producten, maar ook aan nieuwe platforms die met een eigen concept, al dan niet grensoverschrijdend, actief zullen zijn (als beurs of als “multilateral trading facility”; de laatste, “lichtere”verschijningsvorm kent de Nederlandse wet nu nog niet), en eveneens aan systemen voor de handel in nieuwe producten (bijvoorbeeld termijncontracten of opties op energie of CO₂-emissierechten). Wij anticiperen op de komst van één of meer nieuwe platforms.

Voor 2007 verwacht de AFM de invoering van deel 4 van de Wft. Deze leidt tot rechtstreeks gedragstoezicht op afwikkelssystemen i.p.v. het huidige integrale en collegiale toezicht met De Nederlandsche Bank (via een beurserkenning). In 2006 wordt deze nieuwe toezichtrol voorbereid. Los van het toezicht op de “status quo” en het inspelen op veranderende regelgeving, zal de AFM toezien op de verdergaande integratie, harmonisatie of internationalisatie van de bestaande organisaties die handels- en afwikkelssystemen exploiteren (Euronext, LCH.Clearnet, Euroclear).

Bestuurders worden bij aantreden (en nadien ook, maar dan marginaal) getoetst op betrouwbaarheid en deskundigheid; een bestuurder kan geweigerd worden. De AFM kan een onderzoek instellen naar de bedrijfsvoering door de systemen, naar de regels die zij aan aangesloten instellingen opleggen, naar de manier waarop de naleving van die regels wordt gecontroleerd en gehandhaafd, naar de uitvoering van de door de systemen op zich genomen taken (bijv. leveren zij de beloofde performance); als uitvloeisel kan de AFM wijzigingen entameren en zonodig een formele aanwijzing opleggen. Sommige belangrijke stappen die de exploitant van het systeem neemt, moeten vooraf door de AFM worden goedgekeurd. Voorbeelden zijn overnames, fusies en integratiestappen, systeemconversies, wijzigingen in reglement of statuten, outsourcing van kernactiviteiten.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht beurzen	1.089	1.854	1.226	1.373	1.413
Beurserkenning / ontheffing	451	-	145	121	105
Toezicht clearing settlement depository	673	606	584	400	392

Toelichting kosten toezicht beurzen

In 2005 gingen twee belangrijke taken over van Euronext *naar* de AFM: het toezicht op beursprospectussen en het toezicht op het publiceren van koersgevoelige informatie. In 2005 vergde het toezicht op deze taken van Euronext een extra inspanning voor de AFM; desondanks wordt voorzien dat de realisatie 2005 lager zal uitvallen dan de begroting. In 2006 dalen de kosten doordat dit “toezicht op toezicht” wegvalt. Voorts worden gaandeweg efficiencyvoordelen verwacht van het met buitenlandse collega’s gedeelde toezicht op Euronext. Daartegenover staan incidentele inspanningen voor nieuwe initiatieven van bestaande en nieuwe systemen.

Toelichting kosten toezicht clearing, settlement, depository

Naar verwachting vergt het afzonderlijke gedragstoezicht na invoering van Wft deel 4 minder toezichtinspanning dan nu het geval is, waardoor de kosten van deze taak kunnen dalen.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
Aantal onderzoeken bij handelssystemen	--	3	4	4	4
Aantal adviezen en notificaties handelssystemen	--	6	6	6	6
Aantal beoordeelde reglementswijzigingen handelssystemen	--	12	6	6	6
Aantal onderzoeken afwikkelssystemen	--	--	2	2	2
Aantal beoordeelde reglementswijzigingen afwikkelssystemen	--	--	3	2	2

2.1.4.2 Toezicht op marktpersoneel

De Europese richtlijn MiFID geeft handvatten voor een nieuw toezichtkader en vergunningenstelsel. Daarbij kan een betere aansluiting worden bereikt met toezicht en vergunningen in het buitenland en kunnen buitenlandse partijen administratief eenvoudiger toegang krijgen tot de Nederlandse markt. Het aangepaste kader en stelsel zullen niet alleen rekening houden met bestaande platforms voor conventionele effecten en daarvan afgeleide producten, maar ook met nieuwe platforms die met een eigen concept, al dan niet grensoverschrijdend, actief zullen zijn (als beurs of als “multilateral trading facility”; de laatste, “lichtere” verschijningsvorm kent de Nederlandse wet nu nog niet), en eveneens met systemen voor de handel in nieuwe producten (bijvoorbeeld termijncontracten of opties op energie of CO₂-emissierechten).

Doelstelling en instrumenten

De operationele doelstellingen zijn het behoud van het vertrouwen in de markt; het bewaken van een afdoende vrije toegang tot de markt (geen ongerechtvaardigde kosten of formaliteiten) en een

doeltreffend en doelmatig toezicht. De instrumenten die van toepassing zijn bestaan uit het toetsen van bestuurders en belangrijke aandeelhouders. Ook hanteert de AFM op grond van haar controlestrategie een bijdragemodel, waarin instellingen zelf periodiek informatie geven over hun bedrijfsvoering en hun bijdrage aan de toezichtdoelen. Naar aanleiding van de informatie uit het bijdragemodel of van informatie uit de markt kan de AFM een onderzoek instellen naar de bedrijfsvoering door de vergunninghouder; als uitvloeisel kan de AFM wijzigingen entameren en zonodig een formele aanwijzing geven, een dwangsom of boete opleggen, of de vergunning intrekken

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht marktpersoneel	359	711	552	573	570

De voor 2005 begrote kosten zullen naar verwachting niet op dat niveau gemaakt hoeven worden. Voor 2006 e.v. wordt meer inspanning voorzien dan in 2004 gerealiseerd omdat eenmalig aanpassingen gemaakt moeten worden, en omdat nieuwe markten worden voorzien.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
Aantal onderzoeken bij vergunninghouders	--	4	4	4	4

2.1.5 Integriteit

Het borgen van het vertrouwen op de financiële markten betekent ook het bestrijden van niet-integer gedrag op deze markten. Met name het witwassen van (criminele) gelden, het tegengaan van het gebruik van de financiële markten door criminele organisaties of terreurgroeperingen dient te worden voorkomen. Daarnaast is er ook sprake van illegale financiële activiteiten op de financiële markten waarbij zonder vergunning activiteiten worden verricht die derhalve niet onder het toezicht van de AFM staan.

2.1.5.1 Witwasbestrijding (Wid en Wmot)

Door middel van het instellen van onderzoeken bij de onder toezicht staande instellingen (effecten- en beleggingsinstellingen en assurantietussenpersonen) zal de naleving van de anti-witwaswetgeving worden bevorderd, onder meer door meer bekendheid te geven aan de wettelijke verplichtingen waaraan men dient te voldoen. In 2006 is de inwerkingtreding voorzien van wijzigingen van de Wet identificatie bij dienstverlening (Wid) en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wmot) waardoor de AFM de beschikking krijgt over een bestuurlijk instrumentarium voor de afhandeling van overtredingen. De AFM kan dan overtredingen zelf afdoen door middel

van het geven van een aanwijzing, het opleggen van een last onder dwangsom of het opleggen van een bestuurlijke boete, hetgeen de effectiviteit van het toezicht zal verhogen.

Ter bevordering van de integriteit van de financiële sector zal AFM de coördinerende rol in verband met optreden tegen niet integer gedrag, waarbij onder toezicht staande instellingen zijn betrokken verder ontwikkelen. Hierbij zal niet enkel de interne coördinatie worden versterkt, maar ook de operationele samenwerking met externe partners, die deelnemen in het Financieel Expertise Centrum (FEC) worden geïntensiveerd.

Door middel van het instellen van onderzoeken bij de onder toezicht staande instellingen (effecten- en beleggingsinstellingen en assurantietussenpersonen) zal de naleving van de anti-witwaswetgeving worden bevorderd, onder meer door meer bekendheid te geven aan de wettelijke verplichtingen waaraan men dient te voldoen. In 2006 is de inwerkingtreding voorzien van wijzigingen van de Wet identificatie bij dienstverlening (Wid) en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wmot) waardoor de AFM de beschikking krijgt over een bestuurlijk instrumentarium voor de afhandeling van overtredingen. De AFM kan dan overtredingen zelf afdoen door middel van het geven van een aanwijzing, het opleggen van een last onder dwangsom of het opleggen van een bestuurlijke boete, he

In verband met de implementatie van de Derde EU-Witwas Richtlijn zal nauw contact worden onderhouden met het ministerie van Financiën om te komen tot adequate en effectieve wet- en regelgeving. Naast het wegnemen van de huidige knelpunten die verband houden met de praktische toepassing van wet- en regelgeving zal aandacht worden besteed aan toekomstige wet- en regelgeving. Zo zullen de nog in te voeren “customer due dilligence” bepalingen die voortvloeien uit EU richtlijnen en het toezicht op de naleving hiervan gevolgen hebben voor de instellingen en wijze van toezicht vanuit AFM. Naast het reguliere onderzoek naar een adequate administratieve organisatie en interne controle zal in 2006 meer aandacht uitgaan naar een meer risicogeoriënteerde aanpak gericht op de integriteit van instellingen.

Internationale ontwikkelingen op het gebied van de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering zullen nauwlettend worden gevolgd, waarbij met name de aanbevelingen van de Financial Action Task Force on money laundering (FATF) van belang zijn.

Doelstellingen en instrumenten

In verband met de naleving van de verplichtingen uit de anti-witwaswetgeving worden onderzoeken ingesteld bij de effecten- en beleggingsinstellingen en assurantietussenpersonen. Deze onderzoeken omvatten feitelijk onderzoek bij de instellingen ter plaatse, waarbij concrete transacties worden beoordeeld in verband met mogelijke witwaspraktijken. Daar waar overtredingen worden geconstateerd zal dit leiden tot repressief optreden (bestuurlijk of strafrechtelijk) en eventueel een melding door de AFM aan het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties.

Ook ingeval ander niet integer gedrag wordt vastgesteld waarbij een instelling verwijtbaar betrokken is, zal dit leiden tot repressief optreden. In dit verband zal de operationele samenwerking met partners in het Financieel Expertise Centrum worden geïntensiveerd.

Als bij de ingestelde onderzoeken overtredingen worden vastgesteld zal dit leiden tot rapportages met voorstellen voor repressief optreden. Dit repressief optreden kan bestaan uit het nemen van bestuurlijke maatregelen (zoals het opleggen van een bestuurlijke boete), strafrechtelijk optreden door het doen van aangifte bij het openbaar ministerie. Als feiten worden vastgesteld die duiden op witwassen zal dit leiden tot een melding aan het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties door de AFM.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht WID/MOT	1.325	2.402	2.859	3.101	3.192

Toelichting kosten toezicht WID/MOT

In 2005 heeft AFM besloten de toezichtintensiteit voor witwasbestrijding en de bestrijding van niet integer gedrag te versterken. Evenals in 2005 zullen in 2006 voor de feitelijke uitvoering van operationele onderzoeken o.a. bezoeken worden gebracht aan instellingen ter plaatse. Vanaf 2006 zal meer inzet worden besteed aan zogenaamde bijzondere onderzoeken, die te maken hebben met niet integer gedrag binnen de financiële sector.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
MOT-meldingen door instellingen	0	5	25	30	30
MOT-meldingen door AFM	--	5	15	20	25
Aantal gestarte onderzoeken bij assurantie-tussenpersonen	78	150	100	50	50
Aantal gestarte onderzoeken bij effecteninstellingen	18	50	50	50	50

De daling van het aantal onderzoeken in 2007 is een gevolg van de verwachting dat meer inzet zal worden besteed aan zogenaamde bijzondere onderzoeken (onderzoeken in verband met niet integer gedrag), die meer tijd zullen vergen dan de reguliere Wid- en Wmot-onderzoeken.

2.1.5.2 Illegale Financiële Activiteiten (IFA)

Het bestrijden en voorkomen van illegale financiële activiteiten is nauw verbonden met de algemene doelstellingen van de AFM. Het adequaat en snel op treden tegen overtreders van de financiële wetten draagt in belangrijke mate bij aan het behouden van vertrouwen in de financiële

markten en bevordert een goede marktwerking. Omdat illegale aanbieders ook concurreren met legale aanbieders, zorgt het aanpakken van illegale activiteiten er ook voor dat een gelijk speelveld wordt bevorderd. De instroom van signalen betreffende illegale activiteiten blijft groot. De groei van de reikwijdte van de aan de AFM toegewezen toezichttaken zullen er bovendien voor zorgen dat er in 2005 nog meer (potentiële) illegale activiteiten onder de verantwoording van de werkzaamheden van de AFM komen te vallen. Met name de voorziene inwerkingtreding van de Wfd, waaronder ook het toezicht op beleggingsobjecten speelt hierin een belangrijke rol.

Doelstellingen en instrumenten

De operationele doelstellingen van het organisatieonderdeel Illegale Financiële Activiteiten zijn ten eerste het opsporen en aanpakken van illegale activiteiten op de effectenmarkten (incl. beleggingsfondsen) en de markt voor consumentenkrediet, ten tweede het zorgdragen voor adequaat internettoezicht op financiële activiteiten en de ondersteuning van het reguliere toezicht van de AFM door middel van het verrichten van ondersteunend onderzoek en als derde het verzamelen en uitwisselen van informatie met opsporingsorganisaties buiten de AFM.

Om effectief toezicht op illegale financiële activiteiten te blijven uitoefenen zal de AFM in 2006 verder zoeken naar alternatieve methoden om potentiële overtreders van toezichtwetgeving eerder te ontmoedigen. Uiteindelijk wil de AFM een situatie bereiken waarbij potentiële wetsovertreders de Nederlandse markt mijden omdat de pakkans te groot is en de opbrengsten te klein zijn. Dit kan bereikt worden met een assertief toezicht, veel flankerende acties en het realiseren van een bewustzijn bij de consumenten dat men alleen actief moet zijn met betrekking tot financiële activiteiten die conform de wettelijke eisen verricht worden.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2004	2005	2006	2007	2008
Afname aantal relevante meldingen van illegale financiële activiteiten in of vanuit Nederland.	373	350	425	400	375
Snelle aanpak van instellingen/ personen die illegale financiële activiteiten in of vanuit Nederland ondernemen (gemiddelde doorlooptijd in dagen)	123	115	100	90	85
Afname aantal internethits inzake illegale financiële activiteiten in of vanuit Nederland (per sweep).	9.650	10.000	15.000	12.500	10.000
Aantal signalen/dossiers overgedragen aan DNB	24	25	28	24	20

2.1.5.3 Financieel Expertisecentrum (FEC)

Op 15 maart 2004 werd het convenant herstructurering FEC ondertekend door de in het FEC samenwerkende organisaties te weten: Het Openbaar Ministerie, de politie Amsterdam-Amstelland, het Korps Landelijke Politiediensten, de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst, de FIOD-ECD, de Belastingdienst, De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten. Het FEC bestaat daarmee uit een FEC Raad, het Secretariaat, het Selectieoverleg ("SO") en de door de FEC Raad in te stellen Projectgroepen.

Het doel van het FEC is het leveren van een bijdrage aan de integriteit van de financiële sector mede door samenwerking. In het daartoe afgesloten convenant is dat omschreven als een te leveren bijdrage door bij te dragen aan een versterkte taakuitoefening van de deelnemers, onder andere op het gebied van uitvoering van – en bijstand aan – opsporingsonderzoeken. Daarbij levert ook het gezamenlijk in beeld brengen van mogelijke overtredingen van normen die voor de financiële sector gelden en die niet volledig door de afzonderlijke participanten kunnen worden onderkend, een bijdrage aan dit doel.

Het FEC secretariaat is beheersmatig ondergebracht bij de AFM, maar wordt operationeel aangestuurd door de FEC Raad. Het FEC secretariaat ondersteunt de FEC Raad en de door hem ingestelde gezamenlijke projectgroepen waarvoor de deelnemers projectleden ter beschikking stellen. De door de FEC Raad ingestelde projectgroepen brengen aan de FEC-Raad aanbevelingen uit ten aanzien van te nemen handhavings- of vervolgingsmaatregelen, regelgeving of te voeren beleid. In 2004 zijn er in deze vorm drie projecten gestart onder leiding van respectievelijk de AIVD, de Belastingdienst en de AFM.

In het kader van de herstructurering van het FEC is zowel door de ministeries van Financiën en Justitie als door de deelnemers de ambitie uitgesproken om het FEC een operationeel karakter te geven. Daaraan is door de FEC Raad gevolg gegeven door het onder de oude structuur gehanteerde onderscheid tussen subjectgebonden en niet-subjectgebonden informatie los te laten. De mogelijkheid om binnen FEC verband ook informatie over concrete subjecten uit te wisselen is verruimd door de inwerkingtreding van de Wet Actualisering en Harmonisatie Financiële Toezichtwetten per 1 januari 2004. Dat heeft een positieve bijdrage geleverd aan de operationalisering van het FEC.

Evenals in 2004, zijn in 2005 verder de internationale ontwikkelingen op het gebied van terrorisme en terrorisme bestrijding van invloed geweest op de operationalisering van het FEC en dan met name door de FEC Raad ingestelde gezamenlijke projectgroepen. Dat bevestigt het in 2004 genomen besluit om met name aan de bestrijding van terrorismefinanciering gerelateerde onderwerpen te zullen oppakken. Daarbij wordt de financiële sector in ruime zin in beschouwing genomen.

Doelstellingen en instrumenten

Voor 2005 waren de doelstellingen om in het nieuwe FEC gezamenlijk operationele onderzoeken te verrichten die leiden tot operationele aanbevelingen. In 2006 zal er gevolg moeten zijn gegeven aan de aanbevelingen van de in 2005 afgeronde onderzoeksprojecten, althans zal een dergelijke implementatie in gang moeten zijn gezet. Dit omvat niet slechts de implementatie door de individuele participanten, maar ook de coördinatie van de door de verschillende deelnemers te ondernemen acties ten aanzien van gezamenlijke onderzoeksobjecten. Verder is het de bedoeling dat er in 2006 1 à 2 nieuwe projecten worden gestart. Het is de verwachting dat die – evenals in 2005- zich zullen concentreren op de relatie van de financiële sector tot terrorismefinanciering en zware criminaliteit.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Financieel Expertise Centrum	962	1.422	1.381	1.375	1.415

In de loop van 2004 is de taak FEC overgegaan van het ministerie van Financiën naar de AFM, hetgeen de lagere kosten in dat jaar verklaren. Voor de jaren 2005 – 2008 wordt uitgegaan van min of meer gelijkblijvende kosten.

2.1.6 Toezicht op Accountantsorganisaties

De Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) is op 28 juni 2005 door de Tweede Kamer aangenomen. In deze wet wordt de AFM een nieuwe toezichtstaak opgedragen. De verwachting is dat de Wta begin 2006 in werking treedt. Op het moment van het opstellen van de begroting 2006 is een aantal essentiële zaken aangaande het toezicht nog niet uitgekristalliseerd. Dit betreft met name de lagere regelgeving behorend bij de Wta.

De primaire doelstelling van onafhankelijk toezicht op accountantsorganisaties betreft het gerechtvaardigd herstel van vertrouwen in de publieke functie van de accountant. Naarmate kapitaalverschaffers en overige belanghebbenden bij een organisatie meer vertrouwen hebben in de kwaliteit van de door accountants uitgevoerde (wettelijke) controles, zal het vertrouwen in de kapitaalmarkt als geheel toenemen. Met het oog op waarborging van de publieke functie van de accountantsverklaring en de bevordering van het vertrouwen in, en de transparantie van, de financiële markten is het van belang eisen te stellen aan accountantsorganisaties en externe accountants die wettelijke controles verrichten. Een toetsing aan deze eisen, betreffende de kwaliteitssystemen van accountantsorganisaties en het gedrag van externe accountants inzake wettelijke controles, is een extra waarborg voor betrouwbare informatievoorziening aan kapitaalverschaffers en overige belanghebbenden bij een organisatie.

Doelstellingen en instrumenten

Voor een gerechtvaardigd herstel van vertrouwen in de accountant en de door hem ten behoeve van het publiek afgegeven verklaringen is het noodzakelijk dat de kwaliteit van de accountantscontrole verbeterd wordt en dat de financiële markten en andere belanghebbenden een juiste perceptie hebben van de verbetering van de kwaliteit van de accountantscontrole. De doelstelling van de AFM is hieraan een bijdrage te leveren. In de strategie Toezicht Accountantsorganisaties zijn prestatie-indicatoren opgenomen teneinde de realisatie van deze doelstellingen te kunnen meten.

De doelstellingen voor 2006 omvatten het volgens planning en binnen de wettelijke termijnen verwerken van de vergunningsaanvragen inclusief de betrouwbaarheidstoetsingen van dagelijks (mede) beleidsbepalers en het minimaliseren van het aantal ten onrechte verleende vergunningen. De verdere kwantitatieve en kwalitatieve opbouw van het toezicht is ook één van de doelstellingen. Andere prestatie-indicatoren ten aanzien van de effectiviteit van het (toekomstige) toezicht zullen veelal eerst na de fase van vergunningverlening actueel worden.

Voor 2006 worden de volgende belangrijkste instrumenten ingezet om de doelen te realiseren: het afronden van de voorbereiding van het toezicht op accountantsorganisaties (o.a. het nader vormgeven van de samenwerking met de inspecties van de beroepsorganisaties NIVRA en NOvAA en het SRA, het inrichten van de interne organisatie en IT systemen) communicatie met alle betrokkenen over de eisen waaraan men moet voldoen, vergunningverlening, het aanvangen met reguliere-, thema-, en incidenten onderzoeken en voor zover reeds van toepassing het opleggen van toezichtmaatregelen.

Na invoering van de Wta zal de toezichtuitvoering door de AFM van start gaan. Voor begrotingsdoeleinden wordt uitgegaan van een verwachte datum van inwerkingtreding van de Wta van 1 januari 2006, waarna de toezichtuitvoering, te beginnen met vergunningverlening, door de AFM van start zal gaan. Tot inwerkingtreding van de Wta zal de AFM voortgaan met haar voorbereidende werkzaamheden teneinde bij inwerkingtreding van de Wta haar toezichttaak adequaat te kunnen uitvoeren.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht accountants	1.606	5.169	2.483	6.229	6.507
Vergunningen accountants	-	3.583	2.769	116	120

Toelichting kosten toezicht accountants

De stijging van de kosten in de begroting 2005 ten opzichte van de realisatie 2004 vloeit voort uit

de verwachte inwerkingtreding van de Wta per 1 juli 2005 (verwachting ten tijde van de opstelling van de begroting 2005) en de hiermee samenhangende kwantitatieve personele opbouw.

De daling van de kosten in de begroting 2006 ten opzichte van de begroting 2005 vloeit voort uit het feit dat in de begroting 2005 is uitgegaan van substantiële externe inhuur ten behoeve van vergunningverlening. Door daling van het aantal verwachte vergunningaanvragen van circa 1.500 bij het opstellen van de begroting 2005 naar circa 550 bij het opstellen van de begroting 2006 wordt externe inhuur niet langer noodzakelijk geacht met dienovereenkomstige verlaging van de begrote kosten. Voor 2007 en 2008 is de verwachting dat de personele capaciteit voor het uitvoeren van doorlopend toezicht op sterkte zal zijn.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

De verbetering van de kwaliteit van accountantscontroles zal in de komende jaren zichtbaar moeten worden. Dit kan zich onder andere uiten door afname van het aantal en ernst van incidenten en de afname van geconstateerde overtredingen. De trend in dergelijke indicatoren zal, na een eerste nulmeting in 2006, systematisch worden gemeten. Ten aanzien van vergunningverlening kunnen de volgens planning en binnen de wettelijke termijnen verwerken van de vergunningsaanvragen inclusief de betrouwbaarheidstoetsingen (OOB-kantoren binnen 6 maanden na inwerkingtreding van de wet en alle niet-OOB-kantoren binnen 1 jaar) en het minimaliseren van het aantal ten onrechte verleende vergunningen als belangrijkste prestatie-indicatoren worden genoemd.

2.1.7 Toezichtmaatregelen

De handhaving van de financiële toezichtwetten leidt tot genomen maatregelen door de AFM. Deze maatregelen kunnen variëren van een normoverdragend gesprek, een aanwijzing of last onder dwangsom, tot een boete of een aangifte. In een uiterst geval kan een vergunning worden ingetrokken. Een toezichtmaatregel is het resultaat van een zorgvuldig en nauwkeurig proces, waarbij de feiten voorop staan. Tegen een toezichtmaatregel kan bezwaar en beroep worden aangetekend.

2.1.7.1 Juridische zaken (JZ)

De inwerkingtreding van 'nieuwe' wetten leidt tot nieuwe toezichtgebieden en een nieuwe toezichtpopulatie met zijn 'eigen' toezichtproblematiek. Deze 'nieuwe' activiteiten leiden tot een vergroot beroep op Juridische Zaken. De werkzaamheden in 2006 zijn voor een belangrijk deel gericht op ondersteuning bij het doorlopend toezicht en de afwikkeling van de daaruit voortvloeiende juridische procedures (bezwaar, beroep en voorlopige voorziening), ondersteuning bij onderzoeken, interpretaties en overige vragen. De ondersteuning bij (negatieve) beslissingen op vergunningaanvragen en de daaruit voortvloeiende rechtsbescherming wordt - vanwege de grote omvang van deze werkzaamheden, het eenmalige karakter daarvan en de beschikbare

personele capaciteit binnen JZ - uitbesteed. De monitoring van deze werkzaamheden wordt binnen JZ uitgevoerd.

De nieuwe toezichtpopulatie wordt met (hogere) toezichtkosten geconfronteerd. Gelet op de omvang van de populatie en de voorziene hoogte van de heffingen wordt een zodanig aantal bezwaarschriften verwacht dat de afwikkeling daarvan ook wordt uitbesteed.

De Minister van Financiën heeft de Nota Boetebestel in financiële wetgeving uitgebracht ('de boetenota'). De boetenota die inmiddels door de Ministerraad is aanvaard en aan de Tweede Kamer is gezonden, behelst een herziening van het huidige boetestelsel. Naast vaste tarieven worden ook flexibele boetetarieven geïntroduceerd. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van deze herziening (loopt gelijk met de Wet Financieel Toezicht) zal de AFM overgaan tot de instelling van een General Counsel die het bestuur zal adviseren over het opleggen van een bestuurlijke boete. Met de instelling van deze functionaris wordt de, binnen de AFM, bestaande functiescheiding aangescherpt en doorgetrokken tot een hoger niveau.

Doelstellingen en instrumenten

JZ heeft als operationele doelstellingen het (mede)bewerkstelligen dat de AFM, op grond van het handhavingsbeleid, op consistente en rechtvaardige wijze optreedt in de markt en het (mede)bewerkstelligen dat de AFM hard(er) optreedt als de belangen van niet-professionele partijen in het geding zijn. Conform het vastgestelde en gepubliceerde publicatiebeleid levert JZ een bijdrage aan het kenbaar maken van dit optreden.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde/ verwachting		
	2004	2005	2006	2007	2008
Bevestiging in jurisprudentie van correct optreden door de AFM in de markt	82%	80%	80%	80%	80%
Aantal opgelegde toezichtmaatregelen	122	186	307	330	330
Het aantal publicaties van boete/last onder dwangsom en waarschuwingen	13	33	20	30	30
Het aantal afgehandelde informatieverzoeken en afgesloten MoU's	78	102	153	166	166

De streefwaarde voor de bevestiging in jurisprudentie van correct optreden is geen 100% omdat AFM in haar optreden regelmatig de grenzen van de wet verkend. Voor de toezichtmaatregelen en publicaties zijn de getallen voor 2006-2008 verwachtingen en geen doelstelling op zich zelf.

2.2 Toezichtvoorbereiding

2.2.1 Nieuwe Taken

In 2006 zal de AFM net als in 2005 voorbereidingen treffen voor nieuwe taken. Kern daarbij is dat gestreefd wordt naar een efficiënte en effectieve toezichtstrategie en een praktische uitvoering van het toezicht. In de fase van toezichtvoorbereiding is het wetgevingsproces van grote invloed, met name door wetwijzigingen.

2.2.1.1 Toezicht betalingsverkeer

Op het gebied van toezichtvoorbereiding zal de AFM in 2006 het ministerie van Financiën verder ondersteunen bij het opstellen van een wetsvoorstel en lagere regelgeving voor het toezicht op de infrastructuur van de financiële markten (deel 4 Wft). Daarbij zullen de (internationale) standaarden voor afwikkelingsystemen met systeemaspecten tot het taakgebied van DNB en de (internationale) standaarden met gedragsaspecten tot het taakgebied van de AFM gaan behoren.

Deel 4 Wft bevat naast het toezicht op betalingssystemen, zoals Interpay, ook het toezicht op effectenafwikkelingsystemen (zie Infrastructuur). Naar verwachting zal deel 4 Wft pas in 2007 in werking treden. De belangrijkste aandachtspunten op dit gebied voor de AFM zijn het helder formuleren van de gedragsnormen en het onder effectief Nederlands toezicht houden van buitenlandse afwikkelingsystemen die van materieel belang zijn voor de Nederlandse markt.

Doelstelling en instrumenten

Op dit moment wordt geen wettelijk toezicht uitgevoerd op betalingssystemen. In deel 4 Wft zullen de taken voor het toezicht op de infrastructuur van de financiële markten conform het functionele toezichtmodel tussen de AFM en DNB worden verdeeld. Hierdoor komen ook afwikkelingsystemen voor betalingstransacties onder wettelijk toezicht te staan. De internationale standaarden waaraan afwikkelingsystemen moeten voldoen en die voornamelijk gedragsaspecten in zich hebben worden daarbij aan de AFM toegewezen en hebben betrekking op:

- Toegankelijkheid;
- Doelmatigheid;
- Transparantie.

In 2006 zal een gebruiksklare controlestrategie voor gedragstoezicht op betalingssystemen worden ontwikkeld. Deze dient te passen bij de nieuwe wetgeving (Wft deel 4). Ook wordt aangevangen met coördinatie van het toezicht op betalingssystemen met DNB in verband met de implementatie van Wft deel 4.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht betalingsverkeer	79	175	90	97	100

Toelichting kosten toezicht betalingsverkeer

In de loop van 2006 (voorbereidingsfase) kan aan de hand van de te maken keuzes voor de controlestrategie een meer gefundeerde begroting worden gegeven voor de benodigde capaciteit in de uitvoeringsfase. Voor 2007 en 2008 is dezelfde inspanning voorzien als voor de voorbereidingsfase in 2006.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

Het belangrijkste doel op het gebied van toezichtvoorbereiding is het zorgdragen dat de AFM gereed is volgens planning voor het uitvoeren van het gedragstoezicht op betalingssystemen (en effectenafwikkelingsystemen) op het moment dat deel 4 Wft van kracht wordt. De belangrijkste instrumenten die in 2006 worden ingezet om dit doel te bereiken zijn het verder ontwikkelen en voorbereiden van het gedragstoezicht op de infrastructuur van de financiële markten (o.a. definitief opstellen controlestrategie, inrichten organisatie, communicatie naar marktpartijen) en ondersteuning van het wetgevingstraject.

2.2.1.2 Toezicht op clearinginstellingen

Clearinginstellingen vormen een belangrijke schakel in de afwikkeling van effectentransacties. In de financiële keten staan zij tussen de effecteninstellingen en de centrale clearingorganisatie in. Het uitoefenen van de toezichtfunctie op clearinginstellingen door AFM en DNB is op dit moment alleen mogelijk via de door Financiën aan Euronext verleende beurserkenning. Nu de laatste jaren de functionaliteit handel (beurzen) steeds losser is komen te staan van afwikkeling (clearing en settlement), er sprake is van verdergaande internationalisering, alsmede nieuwe beurzen in Nederland toegang hebben gekregen (Endex) is indirect toezicht op clearinginstellingen niet langer toereikend om als toezichthouder voldoende grip op deze instellingen te houden. Vandaar dat deze instellingen nu onder direct prudentieel en gedragstoezicht worden gebracht.

Zodra deel 3 van de Wft van kracht is (naar verwachting in juli 2006; het Ministerie van Financiën is overigens verantwoordelijk voor het wetgevingstraject) worden clearinginstellingen onder het directe gedragstoezicht van de AFM gebracht. Dit houdt in dat deze instellingen dan geconfronteerd worden met wettelijke normen op het gebied van marktintegriteit (heeft betrekking op bijvoorbeeld chinese walls en omgang met koersgevoelige informatie), maar ook met normen ten aanzien van zorgvuldige dienstverlening, informatievoorziening en toegankelijkheid van de dienstverlening.

In de begroting voor 2005 werd nog uitgegaan van inwerkingtreding per juli 2005. Als gevolg van de vertraging in het wetgevingstraject wordt een aantal voor 2005 voorziene werkzaamheden in 2006 uitgevoerd. Dit betreft met name de interne organisatorische inbedding van het toezicht en de voorlichting aan clearinginstellingen over de nieuwe wet- en regelgeving.

Doelstellingen en instrumenten

Belangrijkste doelstelling in de voorbereidingsfase is het tijdig, dus voor juli 2006, gereed zijn van de AFM voor de uitvoering van het toezicht. Daarvoor zal in 2006 het toezicht op clearinginstellingen geïntegreerd worden in de 'normale' toezichtcyclus onder verantwoordelijkheid van de toezichtaccounts en zullen alle clearinginstellingen adequaat geïnformeerd moeten worden wat dit toezicht inhoudt en wat van hen verwacht wordt

Doelstellingen voor wat betreft de uitvoering van het toezicht in 2006 zijn:

- Het bevorderen van integere bedrijfsvoering t.a.v. haar optreden op markten in financiële instrumenten;
- Het waarborgen van de toegankelijkheid tot clearinginstellingen;
- Het garanderen van een zorgvuldige dienstverlening;
- Het zorgen voor een goede informatievoorziening aan cliënten.

De belangrijkste instrumenten die voor het toezicht zullen worden gebruikt zijn het Bijdragemodel, indien noodzakelijk audits en informerende/normoverdragende gesprekken. De effectiviteit van het toezicht zal naar verwachting blijken uit onder meer de volgende prestatie-indicatoren: - resultaten van het Bijdragemodel, - de uitkomsten van audits, - signalen/klachten uit de markt.

Scenario's inwerkingtreding

De kans is aanwezig dat de definitieve inwerkingtreding van de Wft verdere vertraging zal oplopen met als mogelijk gevolg dat feitelijk in 2006 nog geen toezicht op clearinginstellingen uitgeoefend zal worden. Uitsluitend de introductiegesprekken met de instellingen over de invulling van het toezicht zullen dan in 2006 plaatsvinden. Dit scenario zou een afname van ca. 480 uur betekenen.

Scenario's reikwijdte en intensiteit

Wat betreft de reikwijdte van het toezicht zal er door Financiën nog een keuze gemaakt moeten worden voor welke landen het toezicht in de lidstaat van herkomst als adequaat wordt bestempeld. Het toezicht op clearinginstellingen uit deze landen die actief zijn in Nederland zal worden uitgevoerd door de Toezichthouder in de Lidstaat van herkomst. Deze keuze zal bepalend zijn voor het aantal buitenlandse clearinginstellingen dat onder toezicht komt van de AFM en DNB. In het minimumscenario zal het doorlopend toezicht van deze taak ca. 500 uur bedragen, in het

maximumscenario ruim 1800 uur. De begroting van 2006 (en 2007 en 2008) gaan uit van het meest waarschijnlijke scenario (1265 uur).

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Toezicht clearinginstellingen	128	249	292	294	302

Toelichting kosten toezicht clearinginstellingen

Voor 2006 geldt dat de voorbereiding en de uitvoering van het toezicht op clearinginstellingen geen infrastructurele investeringen vereisen, maar uitsluitend inzet van personele capaciteit. Voor de eerste helft van 2006 bestaat dit vooral uit de uren van het projectteam dat de uitvoering van het toezicht voorbereidt, vanaf juli 2006 bestaat dit uit de uren uit hoofde van het reguliere toezicht.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

Voor de nieuwe taak Toezicht op clearinginstellingen heeft AFM drie prestatie-indicatoren gekozen waarmee getracht wordt inzicht te krijgen in het resultaat van het toezicht. Het gaat hierbij om de kwaliteit van beantwoording van vragen, de geconstateerde tekortkomingen en de signalen/klachten die van derden ontvangen worden. Aangezien het hier een nieuwe toezichttaak betreft die pas halverwege 2006 zal ingaan zijn er nog geen realisaties in 2004 en prognoses voor 2005. De eerste nulmeting om vast te stellen in hoeverre de clearinginstellingen voldoen aan de gestelde normen vindt plaats bij de eerste uitrol van het bijdragemodel, waarbij clearinginstellingen zichzelf beoordelen. Na deze nulmeting zullen de gewenste doelwaarden worden vastgesteld.

2.2.1.3 Verkenning gedragstoezicht pensioenuitvoerders

Op dit moment is de Pensioenwet voorgelegd aan de Raad van State voor advies. In deze wet zal naar verwachting worden geregeld dat de AFM toezicht gaat houden op de informatieverstrekking van pensioenuitvoerders naar aanspraak- en pensioengerechtigden. De Pensioenwet wordt naar verwachting per 1 januari 2007 van kracht.

Ter voorbereiding op deze nieuwe taak is voor 2006 een verkenning van dit gedragstoezicht voorzien. In deze voorbereidingsfase zal projectmatig gewerkt worden aan de ontwikkeling van de controlestrategie en het werkproces.

Kosten per taak

Kosten per taak (x € 1.000)	Realisatie	Begroting	Begroting	Perspectief	Perspectief
	2004	2005	2006	2007	2008
Verkenning gedragstoezicht pensioenen	-	-	307	484	658

Toelichting kosten verkenning gedragstoezicht pensioenuitvoerders

Na de verwachte inwerkingtreding van deze taak per 1 januari 2007 zal de capaciteit worden opgevoerd.

2.2.2 Beleidsontwikkeling

De algemene doelstelling van het organisatieonderdeel Beleid is advisering over en de ontwikkeling van wet- en regelgeving. Ontwikkelen van regelgeving wordt daarbij ruim opgevat: het gaat niet alleen om de ontwikkeling van nieuwe regelgeving, maar ook om de normontwikkeling in de praktijk en zaken als op beleidsontwikkeling gericht onderzoek en evaluatie van de toepassing van regelgeving in de praktijk ten behoeve van de verdere ontwikkeling van de regelgeving.

De belangrijkste ontwikkelingen in de omgeving van Beleid zijn de inwerkingtreding van de Wft medio 2006, het tot uitvoering komen van nieuwe toezichttaken van de AFM, de Europese agenda, de overgang van rule based naar meer principle based toezicht en de verhoogde aandacht in de buitenwereld voor effectiviteit in relatie tot de kosten.

De Wft zal in de eerste helft van 2006 nog veel voorbereidende werkzaamheden vergen, zoals de advisering over AMvB's en het opstellen van toezichthouderregels. In de tweede helft van 2006 zal de toepassing van de Wft in de praktijk veel aandacht vragen, onder meer door het ondersteunen van toezicht d.m.v. interpretaties en mogelijk beleidsregels.

Bij de nieuwe taken die eind 2005 of in de loop van 2006 in de uitvoeringsfase komen, zal voor Beleid met name de ondersteuning van toezichtuitvoering bij de normontwikkeling in de praktijk een belangrijke taak zijn.

Vanuit Europa zal in 2006 de implementatie van de MiFID (Markets in Financial Instruments Directive) een belangrijke taak zijn. De implementatie van deze richtlijn zal volgens planning van Financiën in mei 2007 moeten zijn afgerond. Vanwege de brede scope van deze richtlijn en de grote impact voor effecteninstellingen, gereguleerde markten, MTF's en de samenwerking tussen toezichthouders zal dit in 2006 een omvangrijke klus worden.

Bij de nieuwe financiële toezichtwetgeving zoals de Wfd, Wta, Wft streeft Financiën naar een meer open normering. Dit betekent dat de regelgeving meer gericht zal zijn op resultaatgerichte normen en minder gedetailleerde regels zal bevatten. Dit zal bij de ontwikkeling van regelgeving door de AFM consequenties hebben voor de uitwerking van toezichthouderregels en de wijze waarop de AFM interpretatievragen beantwoordt.

Verhoogde aandacht voor effectiviteit in relatie tot de kosten betekent dat dit nog meer dan voorheen een afwegingsfactor dient te zijn bij de ontwikkeling van regelgeving. Kosten-batenanalyses zullen worden meegenomen in onze afwegingen en voorstellen aan Financiën.

Naast de Brusselse agenda (o.a. implementatie MiFID en follow-up van het Financial Services Action Plan) speelt de actieve participatie aan CESR Expert Groups (bijv. Investment Management, Transparency), IOSCO (Standing Committee over Investment Management) en het leveren van een bijdrage aan de internationale visieontwikkeling van de AFM.

Doelstellingen en instrumenten

Beleid kent vier hoofdprocessen: (1) beleidsmatig onderzoek, (2) ontwikkeling toezichtconcepten, (3) ontwikkeling wet- en regelgeving en (4) ondersteuning aan uitvoerend toezicht. Daarnaast doet Beleid ook nog activiteiten die niet in één van deze processen onder te brengen zijn zoals de participatie van medewerkers in projecten en de ontwikkeling van nieuwe taken. Ook coördinerende werkzaamheden zoals het bijhouden van het wetgevingsschema e.d. zijn niet in een specifiek proces onder te brengen. De processen worden niet per definitie in een bepaalde volgorde uitgevoerd maar verlopen doorlopend en tegelijkertijd. De processen 1 en 2 gebeuren altijd in nauwe samenwerking met Strategische Analyse en Internationale Coördinatie. In 2006 zal het accent met name liggen op proces 3 en 4. Dit houdt verband met de voorbereidende werkzaamheden die Beleid zal verrichten inzake de Wft, zoals de advisering over AMvB's en uitwerking van toezichthouderregels en het informeren van instellingen inzake de invoering van de Wft. Daarnaast zal in 2006 de begeleiding van de het toezicht in de toepassing van de Wft en een aantal grote nieuwe taken (marktmisbruik, prospectus, tussenpersonen, accountants, financiële verslaggeving) veel tijd vergen.

2.2.3 Strategische Analyse

Strategische Analyse levert een tastbare bijdrage aan de doelstellingen van de AFM door het monitoren, analyseren en interpreteren van voor de AFM relevante ontwikkelingen op de financiële markten, in de wetenschap en de politiek en daarbij het faciliteren en uitvoeren van tijdige, complete en goed onderbouwde risico- en bijdrageanalyses. Ten behoeve van het uitvoerend toezicht worden gedegen onderzoeken uitgevoerd, en worden analyses en inzichten naar (praktische) implicaties voor de AFM vertaald. Ook het evalueren van de effectiviteit van activiteiten AFM en het verder ontwikkelen van de strategie van de AFM behoort tot de taken. Deze activiteiten zijn gericht op het tijdig, adequaat en gedegen reageren op ontwikkelingen in de markt en het kritisch zijn naar het eigen functioneren om zo voortdurend de kwaliteit van de uitvoering van onze verantwoordelijkheden te borgen en te blijven verbeteren.

Doelstellingen, instrumenten en producten

Strategische analyse wil het volgende bereiken:

- De AFM zit dicht op de markt en reageert snel en grondig;
- De AFM gaat steeds efficiënter en adequater toezicht houden;

- Er komt een kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie van het toezicht, de regelgeving en de effecten op de financiële markt;
- De visie en strategie van de AFM zijn up-to-date en toepasbaar.

Om dit te bereiken werkt SA aan en met de opgezette risico- en bijdrage methodologie. Via het netwerk wordt de markt goed gevolgd, en via snelle analyses en grondige studies van geselecteerde onderwerpen (vergelijk rapporten als renterisico en vastgoed cv's) reageert de AFM op ontwikkelingen. Verder wordt er gewerkt aan nieuwe toezichtconcepten. Te denken valt aan de zogenaamde behavioural audit, meer principle based toezicht en initiatieven om de consument een actievere rol in het toezicht te geven (bijv. feedbackforum) in de werking van de financiële markt. De kwantitatieve vaardigheden zullen versterkt worden om deze doelstellingen te bereiken en de ondersteuning van toezicht te versterken. Ook worden initiatieven ontplooid om de consument een actievere rol in het toezicht te geven (bijv. feedbackforum). Kosten-baten analyses zullen worden uitgevoerd en er zullen evaluaties plaatsvinden (zoals bijvoorbeeld ook de Financiële Bijsluiter is geëvalueerd). Verder zal er een aanscherping plaatsvinden van de visie en strategie en wordt er in 2006 een update van het middellange termijn plan gemaakt.

Prestatie-indicatoren en streefwaarden

2.2.4 Internationale coördinatie

Financieel toezicht is in toenemende mate een internationale aangelegenheid. De afgelopen jaren is er daarom sprake geweest van een duidelijke toename van belang als van het aantal internationale overleggroepen waaraan de AFM deelneemt. Deze groeiende internationalisering zal zich verder ontwikkelen en daarmee steeds hogere eisen stellen aan de organisatie als geheel en aan de taken van Internationale coördinatie, die vier jaar geleden, juist tegen de achtergrond van bovengenoemde ontwikkeling, is opgezet.

Voor haar internationale activiteiten heeft de AFM van meet af aan gekozen voor het decentrale model, d.w.z. dat het met name de experts uit de verschillende disciplines zijn die aan het internationale overleg deelnemen. Ook de (doorgaans bilaterale) internationale contacten in het kader van toezichtuitvoering zijn gedecentraliseerd. De internationale activiteiten zijn als het ware ondergebracht in een "virtuele eenheid", die door alle bestaande activiteiten heen loopt. Voor de goede werking van deze virtuele eenheid is een goede coördinatie cruciaal.

Voor 2006 luidt de specifieke doelstelling om de regierol te intensiveren op het gebied van internationaal overleg door een uitbreiding van de scope van internationale activiteiten. Tot dusver is de AFM voor het merendeel betrokken bij (multilaterale) activiteiten m.b.t toezichtvoorbereiding. Nu de internationale activiteiten van de AFM steeds meer zullen gaan verschuiven naar de toezichtpraktijk (uitwisseling van toezichtinformatie, toezicht op grensoverschrijdende organisaties) is een nauwere betrokkenheid noodzakelijk.

HOOFDSTUK 3: Bedrijfsvoering

Ter ondersteuning van het ontwikkelen en de uitvoering van het toezicht beschikt de AFM over organisatieonderdelen die zich richten op de bedrijfsvoering. Het gaat hierbij om Informatisering, Personeel, Control en Financiën, Organisatieondersteuning, Communicatie, Facilitaire Dienst, Interne Audit Dienst en Compliance en Privacy.

3.1 Organisatieontwikkeling AFM

De doelstelling van voortgaande professionalisering en kwaliteitsverbetering blijft actueel. De voortgang is evenwel duidelijk zichtbaar. Binnen de AFM is er bijvoorbeeld een standaard voor projectmatig werken geïmplementeerd, is het werken met prestatie-indicatoren ingevoerd en is een raamwerk neergezet voor de administratieve organisatie en het relatiebeheer. Deze onderwerpen zijn echter allerm minst ‘af’: de vele nieuwe medewerkers zullen zich b.v. de verschillende werkwijzen eigen moeten maken. Van de belangrijkste (“kern”)-projecten wordt de voortgang zeswekelijks gemeten en besproken. Voor de prestatie-indicatoren moet een cyclus van meting, beoordeling en evaluatie van de indicatoren op gang komen. De administratieve organisatie kan - nadat alle processen in 2005 op hoofdlijnen zijn beschreven - meer ingezet worden als instrument voor procesverbetering.

Er is in de loop van 2005 een overkoepelend kwaliteitsbeleid geformuleerd waarbinnen alle initiatieven vanaf 2006 zullen vallen. Daarnaast wordt bezien in hoeverre de toezichtprocessen kunnen worden geharmoniseerd. Dit betreft zowel zaken die direct het toezicht raken zoals het genereren en verwerken van toezichtsignalen, als ondersteunende processen. Andere speerpunten voor 2006 zijn de verbetering van de interne dossiervorming en de verdere digitalisering van interne besluitvorming en externe communicatie.

Op het gebied van de organisatiestructuur zijn in 2005 als gevolg van de inpassing van nieuwe taken enkele kleinere aanpassingen doorgevoerd. De voorziene evaluatie van de organisatiestructuur is verschoven naar 2006, nadat ook het meerjarenbeleidplan is aangepast. De herziening van de statuten en de reglementen (met het oog op de Wft) wordt per 1 januari 2006 doorgevoerd.

Twee maal per jaar heeft de AFM een managementdag op een externe locatie waarbij gesproken wordt over strategische onderwerpen. Regelmatig worden er werkbezoeken georganiseerd voor relaties van het bestuur. Verwacht wordt dat de Algemene Rekenkamer in de periode najaar 2005-voorjaar 2006 een follow-up onderzoek zal doen bij de AFM.

3.2 Personeel

Het personeelsbeleid van de AFM staat in het teken van het handhaven en, waar mogelijk verbeteren, van de kwaliteit van haar leidinggevenden en medewerkers. Voor de omgeving moet herkenbaar zijn dat de AFM beschikt over deskundig en gemotiveerd personeel. In de loop van 2004 en 2005 zijn hiertoe de meest essentiële beleidsuitgangspunten en instrumenten voor een geïntegreerd personeelsbeleid vastgesteld. Het personeelsbeleid past daarmee in, en ondersteunt in belangrijke mate, de visie en strategie van de AFM. In 2006 zullen verdere inspanningen worden geleverd om ervoor te zorgen dat het personeelsbeleid binnen de organisatie verankerd en gedragen wordt. Dit zal er aan bijdragen dat professionals uit de markt de AFM zien als een aantrekkelijk onderdeel van hun loopbaan. Dit is des te noodzakelijker omdat, naarmate de arbeidsmarkt aantrekt, het moeilijker voor de AFM wordt om personeel aan te trekken. Tot slot zal, mede als gevolg van de diverse veranderingen in de sociale wetgeving, in 2006 veel aandacht uitgaan naar de (verdere) invoering van een aangepast arbeidsvoorwaardenpakket.

In de loop van 2004 en 2005 zijn diverse stappen ondernomen om de efficiëntie van het “human resources management” van de AFM te vergroten. Hierbij kunnen worden genoemd de invoering van een goed softwaresysteem ter ondersteuning van het wervingsproces, een beter inzicht in de organisatieonderdelen door het accountmanagement van de personeelsadviseurs, het implementeren van een onderzoek naar de werkwijzen van de administratieve aspecten van personeelsaangelegenheden en de invoering van een opleidingsprogramma met veel aandacht voor interne kennisoverdracht en de ontwikkeling van zowel leidinggevenden als medewerkers. Naar verwachting zullen in 2006 hiervan de vruchten worden geplukt. Voorts zal in 2006 worden gezien in hoeverre de processen op personeelsgebied verbeterd kunnen worden door middel van de inzet van IT-instrumenten.

3.3 Informatisering

In 2006 worden meerdere grote nieuwe toezichttaken van de AFM operationeel. Bij deze nieuwe toezichttaken is er een grotere rol weggelegd voor ICT in de dagelijkse praktijk van het toezicht houden, bijvoorbeeld in de communicatie met instellingen, de ontwikkeling van toezichtstrategieën, het inschatten van risico's en het opsporen van normovertredingen. De AFM streeft ernaar om ICT ook een dergelijke grotere rol ook te laten spelen bij de andere toezichttaken en het Cluster Informatisering heeft een belangrijke rol in de ontwikkeling en implementatie hiervan. Om deze rol effectief in te vullen zijn er in 2006 drie aandachtspunten: professionaliseren, harmoniseren van systemen en processen en het beheersen van kosten.

Professionaliseren

Van een kleine ICT-eenheid in een kleine organisatie, met verantwoordelijkheid voor vooral op de administratie gerichte systemen, ontwikkelt het cluster Informatisering zich snel tot een vitaal onderdeel van een middelgrote organisatie die voor zijn functioneren in toenemende mate afhankelijk is van correcte en tijdige digitale informatievoorziening en -verwerking. Deze ontwikkeling vereist verbeteringen op het gebied van de afstemming van ICT op de eisen van de gebruikersorganisatie, het managen van de projecten en het beheren en beschikbaar stellen en houden van systemen. Daartoe is in 2005 een professionaliseringsprogramma binnen het cluster gestart. Dit loopt door in 2006 en dan vooral samen met de gebruikers van systemen.

Harmoniseren van systemen

De AFM streeft ernaar om zoveel als mogelijk voor de verschillende toezichttaken te komen tot een gestandaardiseerde werkwijze en goed onderhoudbare informatiesystemen. Het Cluster Informatisering heeft in het kader hiervan een visie op de ICT-architectuur ontwikkeld die eind 2005 wordt opgeleverd. Hierin worden op eenduidige en consistente wijze de processen, applicaties en de technische infrastructuur met elkaar in verband gebracht en wordt beter aangesloten bij de behoeften van de toezichttaken van de AFM. Deze architectuur is leidend voor nieuw te ontwikkelen of aan te schaffen informatiesystemen. Tevens worden de bestaande systemen getoetst aan die architectuur. De jaren 2006 en 2007 worden gebruikt om de ontstane eilandautomatisering op een beheerste wijze te harmoniseren.

Verder wordt de harmonisatie van systemen ondersteund door een reorganisatie van het Cluster Informatisering, waarbij met name een kwalitatieve en kwantitatieve uitbreiding van de functie businessanalyse wordt doorgevoerd.

Beheersen van kosten

De beheersing van de kosten is een constant punt van aandacht voor de AFM. Het Cluster Informatisering ziet hierin een rol voor zichzelf als “enabler” van kostenbeheersing elders binnen de AFM door de inzet van ICT. In dit kader is er ruime aandacht voor de kosten/baten afwegingen van automatiseringsoplossingen in de uitvoeringstaken van de AFM.

3.4 Control & Financiën

De activiteiten van Control en Financiën zijn in 2006 met name gericht op de verdere versterking van de interne en externe verantwoording en op de gevolgen van de implementatie van een aantal nieuwe toezichttaken.

Voor 2006 zijn daarom de volgende aandachtgebieden geïdentificeerd als speerpunten van het beleid van Control en Financiën:

Managementinformatie

Tijdige, accurate en pertinente managementinformatie is essentieel voor zowel de sturing als de verantwoording van de AFM. In 2005 zijn de eerste stappen gezet in de versterking van de infrastructuur, dit zal in 2006 nog verder verbeterd worden. Daarnaast zal er gewerkt worden aan een inhoudelijke verbeterslag, met aandacht voor de prestatie-indicatoren en doelmatigheidsinformatie. Nadruk zal hierbij liggen op indicatoren voor het effect van beleid (outcome) die essentieel zijn voor de externe verantwoording van de AFM.

Financiële verantwoording

Als toezichthouder liggen de eisen die aan de eigen verantwoording van de AFM gesteld worden op het hoogste niveau. Op dit vlak zijn de afgelopen jaren reeds belangrijkste stappen gezet onder meer op het gebied van financiële rechtmatigheid. De verankering hiervan en de verdere uitwerking van de vereisten van doelmatigheid zullen in 2006 zijn beslag krijgen. Tevens is in 2005 in samenspraak met de externe accountant een verantwoordingsprotocol opgesteld. De implementatie hiervan zal in 2006 plaatsvinden en zal belangrijke inspanningen vragen.

Heffingsystematiek

In 2006 wordt voor een aantal omvangrijke nieuwe taken voor het eerst een heffing opgelegd en zal volgens de huidige planning ook voor het eerst onder de Wet op het financieel toezicht (Wft) worden geheven. De heffing voor de nieuwe taken zal leiden tot een aanzienlijke toename van het aantal heffingsplichtigen en het scala van heffingen complexer maken. Het streven is om de invoering van de Wft aan te grijpen om de complexiteit van de systematiek terug te dringen.

Internationaal benchmark onderzoek kosten en tarieven

De sterke groei van de AFM leidt tot steeds meer aandacht voor de stijgende kosten van het toezicht. Hierbij wordt de vergelijking met de kosten van het toezicht met het buitenland steeds vaker gemaakt, mede in het licht van de concurrentiepositie van de Nederlandse financiële sector. In dit kader heeft de AFM, in samenspraak met het Ministerie van Financiën, besloten om een onderzoek te starten waarbij de kosten van het toezicht in een aantal Europese partnerlanden worden vergeleken.

3.5 Communicatie

Communicatie – zowel intern als extern – draagt in belangrijke mate bij aan de operationele doelstellingen van de AFM. Immers, als zowel medewerkers als externe stakeholders, tijdig en goed geïnformeerd worden over het gedragstoezicht van de AFM en handelen op grond van de aangedragen informatie, zal de effectiviteit van het toezicht toenemen. De verdere groei van de organisatie (als gevolg van de uitbreiding van taken) betekent een groei van het aantal

stakeholders, een groei van het aantal medewerkers en toenemende aandacht van de media voor het optreden van de AFM.

Voor 2006 zijn actieve perscommunicatie, actieve stakeholderscommunicatie (ook op internationaal vlak) en de verdere ontwikkeling van interne communicatie als managementinstrument dan ook prioriteit. Deze worden gevoed vanuit de resultaten van het project Branding AFM, waaruit een visie wordt ontwikkeld voor de positionering van de AFM.

Communicatie richt zich op een drietal streefwaarden: de teneur van de berichtgeving in de media, de tevredenheid over de interne communicatie en de tevredenheid over de externe communicatie.

3.6 Facilitaire Dienst

Naast de uitvoering van de reguliere operationele doelstellingen zal de Facilitaire Dienst in 2006 een extra inspanning leveren aan onderstaande prioriteitsgebieden.

Huisvesting

In 2005 is een keuze gemaakt in de toekomstrichting voor de huisvesting van de AFM. De alternatieve huisvestingsscenario's zijn beschreven in de strategische huisvestingsanalyse die door de Facilitaire Dienst, in samenwerking met een adviseur, is opgesteld. Vanuit een functionele toets moet de kloof tussen aanwezige en wenselijke huisvesting worden vastgesteld en de noodzakelijke aanpassingen worden uitgevoerd, zodat de AFM de komende jaren op een efficiënte en effectieve wijze kan worden gehuisvest.

Beveiliging

Een toename van het takenpakket en het personeelsbestand van de AFM heeft ook tot gevolg dat het aantal risico's toeneemt. In 2005 is met het Project Informatiebeveiligingsbeleid een eerste analyse gemaakt van de risico's voor de AFM als organisatie. De Facilitaire Dienst draagt zorg voor de verdere uitvoering van het onderdeel fysieke beveiliging: toegangsbeheer en gebouwbeveiliging. Daarnaast wordt er vanuit een vernieuwd integraal beveiligingsbeleid nader invulling gegeven aan de wijze waarop de totale fysieke beveiliging wordt ingericht en hoe de organisatorische processen hierop aangesloten worden.

Professionalisering Facilitaire Dienst

De Facilitaire Dienst gaat verder met de in 2005 ingeslagen weg van professionalisering. De Facilitaire Dienst zal zich o.a. bezig gaan houden met de openheid in het producten en dienstenpakket; transparantie in de kosten; beheersing van en inzicht in de (uitbestede) operationele processen door ontwikkeling van kwaliteitsmeetsystemen; contractbeheer en relatiebeheer met interne klanten.

3.7 Interne Audit Dienst (IAD)

De AFM wil voldoen aan de relevante bepalingen uit de Nederlandse corporate governance code van Tabaksblat en heeft daarom eind 2005 een Interne Auditdienst (IAD) ingericht. De AFM dient immers de integriteit van haar processen volledig te waarborgen en zelf te voldoen aan de norm die de AFM aan anderen stelt. Het inrichten van de IAD past goed bij de huidige ontwikkelingsfase van de AFM. Na jaren van sterke groei in omvang van zowel wettelijke taken als aantal medewerkers, dient er de komende jaren een stabilisatie en consolidatie plaats te vinden, waarvan een adequaat functionerend risicobeheersing- en controle systeem een wezenlijk onderdeel vormt.

De primaire taakopdracht van de IAD is het geven van aanvullende zekerheid dat de AFM “in control” is, doordat de AFM beschikt over een adequaat functionerend risicobeheersings- en controle systeem om het realiseren van de geformuleerde doelstellingen van de AFM te kunnen bewerkstelligen. De IAD signaleert eventuele tekortkomingen in de beheersorganisatie. De focus van de IAD richt zich in 2006 op compliance aan geldende wet- en regelgeving en interne afspraken, op de betrouwbaarheid van (management)informatie, en op de efficiency van de processen binnen de AFM. Om deze doelstellingen te realiseren voert de IAD reguliere en adhoc audits uit. Daarnaast heeft de IAD een (beperkte) adviesrol richting de organisatie inzake risicomanagement.

3.8 Compliance & Privacy

De AFM hecht er grote waarde aan dat de integriteit van haar eigen medewerkers in het algemeen, en de professionele omgang met koersgevoelige informatie in het bijzonder, buiten twijfel staat. De AFM dient de integriteit van haar processen volledig te waarborgen en zelf te voldoen aan de norm die de AFM aan anderen stelt.

Het jaar 2006 is het eerste jaar waarin de Complianceregeling AFM 2005 operationeel is. In verband met de overgangsregeling van de Complianceregeling AFM 2005 is een actuele en accurate verwerking van relevante portefeuillegegevens van essentieel belang vanwege het verhoogd toezicht in vergelijking met voorgaande jaren. 2006 is tevens het eerste volle jaar waarin de interne klokkenluiderregeling operationeel is. Om de rol en positie van de vertrouwenspersoon in het proces transparant te maken, is het noodzakelijk dat deze intern helder wordt geformuleerd (draaiboek) en gecommuniceerd.

De focus van de Compliance & Privacy is in 2006 gericht op geldende wet- en regelgeving en interne regelingen, op normoverdracht, verhoogd toezicht op Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)-meldingen, en op het automatiseringsproces van administratieve taken binnen Compliance & Privacy.

HOOFDSTUK 4: Budgettaire gevolgen van beleid

In dit hoofdstuk komen de budgettaire gevolgen van beleid aan de orde. Het betreft de kosten van de personele en financiële middelen die worden gebruikt voor de activiteiten en producten die nodig zijn om de geformuleerde doelstellingen te bereiken. Achtereenvolgens komen aan de orde: een uitleg van de in de begroting 2006 doorgevoerde verfijning van de systematiek van kostentoerekening; de ontwikkeling van de kosten per taak en groep; maatregelen ter vergroting van de doelmatigheid; onzekerheden in de begroting; de opbouw van de heffingen; de categoriale lastenbegroting; en de investeringsbegroting.

4.1 Verfijning systematiek kostentoerekening

In 2003 zijn de kosten van het toezicht op de financiële marktsector en de financiering van die kosten onderwerp geweest van overleg, zowel in de politieke arena, als in overleg tussen het ministerie van Financiën, de vertegenwoordigers van de onder toezicht staande instellingen en de toezichthouders. Uitkomst was dat het uitgangspunt voor de financieringssystematiek van de AFM dient te zijn dat min of meer homogene groepen onder toezicht staande instellingen alleen betalen voor het toezicht op de instellingen in die groep. Kruissubsidiëring tussen verschillende groepen wordt zo vermeden. Om dit te bewerkstelligen hanteert de AFM een nauwkeurige methode van toerekening van de kosten die zij maakt voor het toezicht. Deze toerekening gebeurt naar rato van de directe toezichturen die worden besteed per wettelijke taak en per groep onder toezicht staande instellingen.

Hoewel deze op het eerste gezicht grove systematiek over het algemeen leidt tot een verdeling van toezichtkosten die redelijk aansluit bij de werkelijke toezichtinspanning, is er op een tweetal punten een verfijning mogelijk, die de AFM vanaf het begrotingsjaar 2006 doorvoert. Het gaat hierbij om een verruiming van het begrip direct toezichtuur en de directe toerekening van bepaalde kosten aan toezichttaken.

De tot en met 2005 gehanteerde definitie van een direct toezichtuur spreekt van een direct uur als het een toezichtactiviteit is, welke is te herleiden naar een groep onder toezicht staande instellingen. Gevolg van deze definitie is dat uren die wel degelijk direct verband houden met een bepaalde toezichttaak - bijvoorbeeld de uren besteed aan de controlestrategie - als indirect worden beschouwd omdat ze niet direct zijn te herleiden tot een groep instellingen. Als indirect bestempeld, worden de kosten van deze activiteiten over alle taken verdeeld. Een ruimere definitie van directe uren leidt zowel tot een getrouwer beeld van de totale toezichtinspanning van de AFM, en tot een betere grondslag voor het verdelen van de kosten.

Vanaf 2006 wordt daarom de volgende definitie gebruikt: directe uren zijn uren die ingezet worden voor de voorbereiding of uitvoering van toezicht uit hoofde van één of enkele wettelijke taken. Deze ruimere definitie van directe uren zal automatisch leiden tot een verhoging van het percentage directe toezichturen van de AFM, dat op basis van de vorige definitie in de begroting van 2005 op 43 was voorzien. Naast het (virtuele) effect van de herziening van de definitie streeft de AFM naar een verdere reële verhoging van het percentage direct toezicht door strakker te sturen op de noodzaak van een zo groot mogelijke tijdsbesteding in het directe toezicht.

Ook wordt de systematiek van kostentoerekening verfijnd door bepaalde kosten direct aan taken toe te rekenen en niet te versleutelen via de urensystematiek. Van alle individuele kostenposten boven € 100.000 wordt bekeken of deze direct toerekenbaar zijn aan een bepaalde toezichttaak. Indien dit het geval is worden deze kosten rechtstreeks doorberekend aan de betreffende taak en dus niet verdeeld via de urensystematiek. Hierbij moet vooral gedacht worden aan de kosten van belangrijke taakspecifieke adviestrajecten of afschrijvingen van grote taakspecifieke investeringen.

4.2 Kosten per taak en groep

De toerekening van kosten aan taken en groepen gebeurt in twee stappen.

Kosten per taak

Eerst worden de kosten per toezichttaak berekend. Hiertoe wordt allereerst van grote individuele kostenposten (boven €100.000) vastgesteld of ze voor de uitvoering van een bepaalde toezichttaak worden gemaakt. Indien dit het geval is vindt rechtstreekse doorberekening aan die taak plaats. De overige (niet direct toerekenbare) kosten van de AFM worden toegerekend naar rato van de toezichtinspanning per taak. De toerekening in de begroting is gebaseerd op een gedetailleerde planning van de werkzaamheden in het begrotingsjaar. Het percentage van het totaal aantal directe toezichturen dat voor een bepaalde toezichttaak wordt besteed bepaalt het percentage van de niet direct toerekenbare kosten dat aan die taak wordt doorberekend.

Voorbeeld toerekening aan taken

Totale kosten AFM:	€ 1150
Direct toerekenbare kostenposten:	€ 150
Toe te rekenen via uren:	€ 1000
Totaal aantal directe uren:	400

Taken	Direct toerekenbare kostenposten	Directe uren	Toe te rekenen via uren	Totaal (kolom 2 + kolom 4)
1	€ 50	50	= 50/400*€1000 = € 125	€ 175
2	€ 30	100	= 100/400*€1000 = € 250	€ 280
3		180	= 180/400*€1000 = € 450	€ 450
4	€ 70	70	= 70/400*€1000 = € 175	€ 245
Totaal	€ 150	400	€ 1000	€ 1150

De voor 2006 resulterende kosten per taak zijn reeds aan de orde geweest in paragraaf 1.5. Ook zijn de belangrijkste verschuivingen op in de kosten per taak in 2006 bij de individuele taken toegelicht.

Kosten per groep

Om aan het principe van het vermijden van kruissubsidiëring te voldoen wordt ook een onderverdeling per homogene groep onder toezicht staande instellingen gemaakt. Deze onderverdeling vindt ook plaats naar rato van de directe uren per groep.

De systematiek maakt dat de kosten per groep optellen tot de kosten per taak; de som over alle taken is gelijk aan de totale kosten van de AFM.

Voorbeeld toerekening aan groepen

Kosten van taak 2 (zie vorige box): € 280
Directe uren van taak 2: 100

Groepen	Directe uren	Toe te rekenen kosten
A	50	= $50/100 \times €280 = € 140$
B	30	= $30/100 \times €280 = € 84$
C	20	= $20/100 \times €280 = € 56$
Totaal	100	€ 280

4.3 Maatregelen ter vergroting van de doelmatigheid

De AFM streeft naar een zo doelmatig mogelijke bedrijfsvoering. Ter ondersteuning van dit streven worden in het kader van de begroting 2006 twee hoofdactiviteiten ontplooid: het definiëren, meten en analyseren van doelmatigheid (zie paragraaf 1.6) en het ontplooiën van initiatieven om de doelmatigheid te vergroten. Deze zijn voor een deel afhankelijk van de uitkomsten van de meting en analyse, maar voorafgaand neemt de AFM reeds maatregelen, waaronder:

- streven naar een aanmerkelijke verhoging van het aantal directe toezichturen;
- in 2005 is een omvangrijk aantal categorieën van inkopen Europese aanbesteed en de AFM verwacht in 2006 de vruchten hiervan te kunnen plukken in de vorm van lagere inkooprijzen voor goederen en diensten;
- centralisatie van de inkoop van dienstreizen, waardoor er scherper kan worden ingekocht;
- verkenningen om de pensioenregeling te versoberen.

4.4 De heffingen

De kosten van de AFM worden gefinancierd uit verschillende bronnen, waaronder heffingen, de opbrengst van boetes en dwangsommen en een overheidsbijdrage. Jaarlijks wordt de bijdrage van deze verschillende bronnen vastgesteld. Het uitgangspunt hiervoor is de begroting van de kosten per groep en per taak, waarvan de vaststelling is beschreven in de voorgaande paragraaf. Het verhaal van de kosten op de markt gebeurt op twee manieren, via een tarief per verrichting of via een jaarlijkse heffing.

Tarief per verrichting

Indien mogelijk brengt de AFM een bedrag per verrichte handeling in rekening. Dat kan bij activiteiten gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen, bijvoorbeeld bij aanvragen voor vergunningen, registraties, ontheffingen, bestuurderstoetsingen, en beoordelingen van openbare biedingen of emissies. Het tarief wordt vastgesteld met het oog op kostendekkendheid door de kosten per taak te delen door het aantal verwachte handelingen.

Jaarlijkse heffingen

Bij het merendeel van de toezichtactiviteiten zijn activiteiten niet gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen. De kosten daarvan worden gedekt door jaarlijkse heffingen aan alle onder toezicht staande instellingen. De basis voor deze jaarlijkse heffingen zijn de kosten per groep, zoals beschreven in paragraaf 4.1. Echter, om te komen tot het bedrag dat aan een bepaalde groep moet worden doorberekend wordt op de kosten per groep een aantal aanpassingen gemaakt:

- de toevoeging van een bedrag ter verrekening van eenmalige en aanloopkosten uit eerdere jaren;
- de toevoeging van een bedrag voor de opbouw van het reservefonds;
- de verrekening van positieve of negatieve exploitatieverschillen uit voorgaande jaren; en
- de aftrek van de overheidsbijdrage.

Ieder van deze elementen wordt hieronder toegelicht. De resultante van deze aanpassingen zijn de totaalbedragen van de heffingen per taak (tabel 4.4.a) en per groep marktpartijen (tabel 4.4.b) in het begrotingsjaar.

Tabel 4.4.a Van begroting naar jaarlijkse heffingen

	Begroting 2006	Eenmalige- en aanloopkn	Reserve fonds	Totale lasten	Overheids- bijdrage	Exploitatie- verschil 2005	Totaal	Heffingen exclusief exploitatie- verschil	Activeren
* € 1.000									
TAKEN	73.662								
Bestaande taken	25.054	-	-	25.054	1.820	pm	23.234	23.234	-
Volgroeide taken	3.761	146	-	3.907	2.859	pm	1.048	1.048	-
Nieuwe taken	44.847	4.961	1.500	51.308	8.074	pm	43.234	40.255	2.979
Totaal direct toezicht	73.662	5.107	1.500	80.269	12.753	-	67.515	64.536	2.979
Bestaande taken	25.054	-	-	25.054	1.820	pm	23.234	23.234	-
Doorlopend toezicht	21.381	-	-	21.381	1.820	pm	19.561	19.561	-
Toezicht effectenbemiddeling	4.409			4.409	321	pm	4.088	4.088	
Toezicht kredietinstellingen	5.968			5.968	595	pm	5.372	5.372	
Toezicht marktpersoneel	552			552	-	pm	552	552	
Toezicht beurzen	1.226			1.226	-	pm	1.226	1.226	
Toezicht Clearing Settlement Depository	584			584	292	pm	292	292	
Toezicht beleggingsinstellingen	6.103			6.103	107	pm	5.996	5.996	
Toezicht e-money	46			46	2	pm	45	45	
Toezicht Cliëntenremissiers	1.214			1.214	504	pm	710	710	
Overig gedragstoezicht BIK	30			30	-	pm	30	30	
Effectentypisch gedragstoezicht	1.249			1.249	-	pm	1.249	1.249	
Specifieke verrichtingen	3.672	-	-	3.672	-	pm	3.672	3.672	-
Toezicht openbare biedingen op effecten	509			509	-	pm	509	509	
Vergunningen Wte met publieksfunctie	927			927	-	-	927	927	
Vergunningen Wte zonder publieksfunctie	249			249	-	-	249	249	
Beurserkenning/ontheffing	145			145	-	-	145	145	
Ontheffingen primaire markt	-			-	-	-	-	-	
Vergunningen Wtb	1.278			1.278	-	-	1.278	1.278	
WTB Vergunningen herziening Wtb	429			429	-	-	429	429	
Registratie Cliëntenremissiers	135			135	-	-	135	135	
Volgroeide taken	3.761	146	-	3.907	2.859	pm	1.048	1.048	-
Doorlopend toezicht	3.761	146	-	3.907	2.859	pm	1.048	1.048	-
Toezicht financiële bijsluiters	902	146		1.048	-	pm	1.048	1.048	
Toezicht WID/MOT	2.859			2.859	2.859	pm	-	-	
Nieuwe taken	44.847	4.961	1.500	51.308	8.074	pm	43.234	40.255	2.979
Doorlopend toezicht	28.186	4.954	1.500	34.640	7.311	pm	27.329	26.778	551
2e fase toezicht OBE	280		15	295	-	pm	295	295	
Toezicht marktmisbruik	6.081	835	324	7.239	4.964	pm	2.274	2.274	
Toezicht financiële verslaggeving	3.630	1.187	193	5.010	-	pm	5.010	5.010	
Toezicht financiële Dienstverlening	11.444	1.725	609	13.778	541	pm	13.238	13.238	
Toezicht accountants	2.483	1.065	132	3.680	-	pm	3.680	3.680	
Toezicht betalingsverkeer	90	-	5	95	-	pm	95	-	95
Toezicht clearinginstellingen	292	26	16	333	-	pm	333	202	131
Toezicht beleggingsobjecten	2.196	100	117	2.413	335	pm	2.078	2.078	
Financieel Expertise Centrum	1.381	16	74	1.471	1.471	pm	-	-	
Verkenning Gedragstoezicht pensioenuitvoerders	308	-	16	325	-	pm	325	-	325
Specifieke verrichtingen	16.661	7	-	16.668	763	pm	15.905	13.477	2.428
Vergunningen accountants	2.769			2.769	-	-	2.769	2.769	
WFD Vergunningen financiële dienstverlening	9.048			9.048	-	-	9.048	9.048	
Toezicht op emissies	4.581	-		4.581	763	pm	3.817	1.390	2.428
Toezicht beleggingsobjecten	264	7		271	-	-	271	271	

Tabel 4.4.b Overzicht van voorlopige heffingen 2006 per taak en per groep onder toezicht gestelde instellingen

Bedragen x € 1.000	Toezi- effecten- beniddeling	Toezi- beurzen (incl. CSD)	Effecten typisch gedrags- toezicht	Totaal markt- misbruik	Overig gedrags- toezicht	Totaal Wtd	Toezi- E- money	Toezi- beleggings- instellingen	Toezi- financiële verslag- geving	Toezi- accountant s	Toezi- clearing- instellingen	Verkenning toezicht beleggings- objecten	Totaal
Groepen onder toezicht gestelden													
Accountantskantoren													
Accountantskantoren met OOB klanten										2.857			2.857
Accountantskantoren zonder OOB klanten										823			823
Beleggingsinstellingen (Wtb)													
Binnenlandse vergunninghouders (incl. NL icbe's)			140										
Interprofessionele beleggingsmaatschappijen			72										
Beleggingsobjecten, Verkenning toezicht													
Beurzen (Wte)													
Euronext		1.081											1.081
Euronext/Clearnet		133											133
Euronext/Euroclear		159											159
Overige beurzen		145											145
Clëntenremisiers													
	710												710
Consumentenkredietinstellingen													
Effectenininstellingen													
Effectenininstellingen													
Niet voor eigen rekening													
Wel voor eigen rekening (Marktpersoneel)	4.181												4.181
Instellingen met clearingdiensten	552												552
Binnenlandse vergunninghouders													
Effectenuitgevende instellingen													
Overige vennootschappen excl. BmV's				38									
Vennootschappen naar Nederland recht opgemaakt													
E-money instellingen, Overige							45						45
Financieel intermediairs, Overige													
Deelnemers SFD													
Niet-deelnemers SFD													
Kredietinstellingen													
Met effectendiensten (Binnenlandse vergunninghouders)													
Zonder effectendiensten (Binnenlandse vergunninghouders)	5.372		45		15								5.372
Marktmisbruik, Toezicht													
Koersgevoelige informatie					15								
Pensioenfondsen													
Verzekeraars													
Levensverzekeraars (Binnenlandse vergunninghouders)													
Schade- en natuerverzekeraars (Binnenlandse vergunninghouders)													
Totaal	10.816	1.518	1.249	2.274	30	13.742	45	6.335	5.010	3.680	202	2.190	47.092

De verrekening van eenmalige en aanloopkosten uit eerdere jaren

De door de AFM gemaakte kosten die samenhangen met de aan haar toebedeelde taken kunnen pas via heffingen aan marktpartijen worden doorberekend wanneer hiervoor een wettelijke grondslag bestaat. Deze grondslag wordt gegeven in de toezichtwet. De AFM maakt echter al kosten die samenhangen met het voorbereiden van de toezichttaak voordat de toezichtwet in werking treedt. Dergelijke kosten worden niet in het begrotingsjaar doorberekend aan de markt via de heffingen, maar geactiveerd op de balans. Na inwerkingtreding van de toezichtwet worden de geactiveerde kosten over een periode van een aantal jaren (in de regel 5) omgeslagen over de relevante groep onder toezicht gestelde instellingen via de heffingen. Dit leidt in het jaar van doorberekening tot hogere heffingen dan wanneer uitsluitend de kosten van het toezicht in het heffingsjaar zouden worden doorberekend. In 2006 worden de in dat jaar en eerdere jaren gemaakte kosten van nieuwe toezichttaken als volgt behandeld:

Tabel 4.4.c Verrekening van eenmalige en aanloopkosten

x 1000 euro	Prognose te verrekenen ultimo 2005	Activering 2006	Afschrijving 2006	Te verrekenen ultimo 2006
Toezicht financiële bijsluiters	292	0	146	146
Toezicht financiële verslaggeving	5.936	0	1.187	4.749
Toezicht wet financiële dienstverlening	8.625	0	1.725	6.900
Toezicht emissies	4.119	2.428	0	6.547
Toezicht op accountants	5.326	0	1.065	4.261
Toezicht marktmisbruik	4.173	0	835	3.339
Toezicht clearinginstellingen	259	131	26	364
Toezicht betalingsverkeer	167	95	0	262
Financieel Expertise Centrum	47	0	16	31
Toezicht beleggingsobjecten	536	0	107	429
Verkenning gedragstoezicht pensioenen	0	325	0	325
Totaal	29.480	2.979	5.107	27.353

Toevoeging reservefondsen

De AFM is voor haar bron van inkomsten afhankelijk van de wetgever, die hiervoor een wettelijke grondslag heeft gecreëerd. Het is van belang om in geval van het (tijdelijk of permanent) wegvallen van deze grondslag een redelijke mate van continuïteit van de organisatie te waarborgen, óf om de voortgang van het toezicht te waarborgen tot het herstel van de bron van inkomsten, óf om een ordelijke afwikkeling van de werkzaamheden mogelijk te maken. Om deze reden bouwt de AFM een reservefonds op. De gewenste grootte van dit fonds is vastgesteld met het oog op de voortgang van een rudimentaire operatie gedurende drie maanden, waarbij ervan wordt uitgegaan dat uitsluitend salarissen, sociale lasten, kosten van woon-werk verkeer en huisvesting (inclusief telefonie) worden doorbetaald. In de begroting 2005 is de wens geuit om in

het licht hiervan het reservefonds over de periode 2005-2008 op te bouwen tot een omvang van € 10 miljoen door de jaarlijkse toevoeging van € 1,5 miljoen.

Een globale analyse bij het opstellen van de begroting voor 2005 liet zien dat, gezien de kostenverhouding tussen bestaande en nieuwe taken, het per ultimo 2004 aanwezige bedrag ongeveer voldoende was om het aandeel van de bestaande taken in de gewenste totale omvang van het reservefonds te dekken. Daarom is besloten de verdere opbouw van het fonds in de komende jaren uitsluitend toe te rekenen aan de nieuwe taken.

Aan het einde van de huidige periode van opbouw van het fonds in 2008 zal de omvang van het reservefonds opnieuw worden geëvalueerd.

Verrekening exploitatiesaldi eerdere jaren

In ieder jaar is er een verschil tussen de begrote en werkelijke kosten per toezichttaak en per groep onder toezicht staande instellingen. Ook in de baten zijn er verschillen tussen begrote en werkelijke bedragen, doordat (i) de dynamiek van de markt maakt dat de opbrengst van de heffingen niet met absolute zekerheid kan worden geraamd, en (ii) de opbrengst van boetes en dwangsommen, die in mindering wordt gebracht op de in rekening te brengen heffingen, *pro memorie* wordt begroot. De verschillen tussen begrote en gerealiseerde baten en lasten leiden tot exploitatieverschillen, die in het opvolgende jaar in de heffingen worden verrekend. Deze verrekening vindt plaats per groep onder toezicht staande instellingen, zodat iedere groep slechts betaalt voor het eigen toezicht en kruissubsidiëring tussen groepen wordt voorkomen. De in 2006 te verrekenen bedragen bestaan uit de per ultimo 2005 uitstaande bedragen op de balans, die pas in de jaarrekening over 2005 worden vastgesteld en dus ten tijde van de voorbereiding van de begroting nog niet bekend zijn. Ze zijn daarom op *pro memorie* basis in tabel 4.2 opgenomen.

Overheidsbijdrage

In het kader van de herziening van de financiering van het toezicht in 2003 is door het ministerie van Financiën toegezegd dat de overheid een deel van de kosten van het gedragstoezicht op zich neemt. Het gaat hierbij om:

- de kosten van repressieve handhaving; d.w.z. de kosten die de AFM maakt wanneer zij optreedt bij een redelijk vermoeden van een strafbaar feit of het overtreden van een bestuurlijk gestelde norm, waaronder het toezicht op misbruik voorwetenschap, marktmanipulatie en illegale financiële activiteiten;
- een deel van de kosten van preventieve handhaving, te weten de kosten van het toezicht witwasbestrijding; hierbij gaat het om kosten die de AFM maakt in haar streven naar het voorkomen van overtredingen.

Om tot een toerekening van de overheidsbijdrage aan de verschillende toezichttaken te komen wordt de volgende werkwijze toegepast. Eerst worden de totale kosten van witwasbestrijding, het

toezicht op misbruik voorwetenschap, marktmanipulatie en illegale financiële activiteiten aan de overheidsbijdrage toegerekend. Daarna worden de kosten van de repressieve handhaving bij de overige taken vastgesteld, gesommeerd en herleid tot een procentuele verdeling per taak. Het resterende bedrag van de overheidsbijdrage wordt naar rato van deze percentages aan deze taken toegerekend.

Voor de periode 2004-2007 is het percentage overheidsbijdrage op basis van gegevens uit het jaar 2002 vastgesteld op 14 procent. Echter, door een intensivering van de handhavingactiviteiten van de AFM sinds 2002 is het percentage van de totale AFM begroting dat volgens de overeengekomen systematiek in aanmerking komt voor overheidsfinanciering gestegen naar ruim 23 procent. Inmiddels is in overleg met het ministerie van Financiën besloten tot een evaluatie van de overheidsfinanciering. Echter, in afwachting van de uitkomst van deze evaluatie hanteert AFM in deze begroting nog de thans geldende afspraak waarbij de overheidsbijdrage is gemaximaliseerd tot 14 procent van de AFM begroting.

Naast de bovengenoemde bijdrage in de toezichtkosten draagt de overheid de volledige kosten van het bij de AFM ondergebrachte Financieel Expertise Centrum (FEC) en de helft van de kosten in 2006 van het toezicht op clearing, settlement en depository.

4.5 Categoriele lastenbegroting met toelichting

De lastenbegroting 2006 is als volgt onder te verdelen in kostensoorten:

Kostensoort	Realisatie 2004	Begroting 2005	Begroting 2006	Mutatie t.o.v. begroting 2005	Perspectief 2007	Perspectief 2008
Bedragen x 1000 euro						
Salarislasten	19.231	30.587	30.548	-0,1%	32.213	34.040
Sociale lasten	1.971	3.959	3.642	-8,0%	3.842	4.062
Pensioenlasten	4.642	6.002	6.642	10,7%	7.028	7.448
Uitzendkrachten	1.780	3.642	3.392	-6,9%	1.212	914
Overige Personeelslasten	2.911	4.541	4.245	-6,5%	3.971	3.830
Totaal Personeelslasten	30.534	48.731	48.468	-0,5%	48.266	50.293
Huisvestingslasten	3.706	4.519	4.708	4,2%	4.782	4.784
Advieslasten incl. uitbesteding JZ	2.631	4.604	7.383	60,4%	3.685	3.709
Algemene lasten	2.927	8.273	8.732	5,5%	8.160	8.326
Totaal Overige bedrijfslasten	9.265	17.396	20.823	19,7%	16.627	16.819
Afschrijvingen	1.856	2.774	2.722	-1,9%	2.722	2.722
Financiële baten en lasten	359	816	1.650	102,2%	1.800	1.600
Totale lasten	42.014	69.717	73.662	5,7%	69.414	71.433

Toelichting bij categoriale lasten

In de salarislasten is rekening gehouden met het AFM beloningsbeleid en een CAO verhoging per 1 juli van 2 procent. Ook zijn de kosten van de beloning van de Raad van Toezicht, de vakantie-uitkering, de dertiende maanduitkering, de bonussen en de eigen-woningbijdrage opgenomen.

De salarislasten blijven ongeveer gelijk met de begroting 2005. Dit komt doordat de realisatie in 2005 achter blijft bij de begroting (met name door uitstel wetgeving nieuwe taken) met als gevolg een lagere startpositie van de begroting 2006 ten opzichte van de eindpositie van de begroting 2005. Voor de sociale lasten en pensioenlasten zijn opslagen opgenomen van respectievelijk 12% (2005: 13.0%) en 23% (2005: 20%) rekening houdend met de verschillende grondslagen.

Onder de post uitzendkrachten is de inhuur van tijdelijk personeel voorzien wat valt onder directe aansturing van een manager. Met name voor het de taak Toezicht financiële dienstverlening is voor de verwerking van de initiële vergunningsaanvragen tijdelijk extra capaciteit gepland. Ook de piekbelasting bij de afdeling Informatisering in verband met IT ontwikkeling voor nieuwe taken wordt met tijdelijk personeel opgevangen.

De huisvestinglasten stijgen nog licht als het gevolg van de huisvestingbehoefte voor het tijdelijk personeel. Zo wordt tijdelijk extra capaciteit gehuurd voor de opvang de uitzendkrachten voor de afhandeling van de vergunningen voor de Wfd.

De advieslasten stijgen met bijna € 3 miljoen ten opzichte van de begroting 2005. Dit wordt volledig veroorzaakt door een éénmalige adviespost voor de afdeling Juridische Zaken. Als gevolg van de invoering van de Wfd en Wta worden éénmalig extra grote aantallen bezwaarschriften voorzien. Een extern adviesbureau zal voor extra capaciteit zorgen voor de afhandeling van deze incidenteel grote aantallen bezwaarschriften.

De stijging van de financiële baten en lasten wordt veroorzaakt door de oplopende financieringsbehoefte voor de geactiveerde immateriële vast activa (voorbereidingskosten nieuwe taken). Voor 2006 is uitgegaan van een rentepercentage van 3%. Voor de langere termijn wordt rekening gehouden met een rentepercentage van 4%.

4.6 Investeringsbegroting en afschrijvingen

De investeringen en afschrijvingen voor 2006 zijn als volgt te specificeren (in €1000):

Soort Investering	Investering 2006	Jaarlijks afschrijvingspercentage	Afschrijving investeringen 2006*	Afschrijving op investeringen van 2005 en eerder	Totaal afschrijvingen 2006
Huisvesting					
Fysieke beveiligingsmaatregelen	550	67%	199		
Infrastructuur/bekabeling/electra	350	67%	126		
Verbouwing overig	529	67%	191		
Totaal	1.429		516	610	1.126
Inventaris					
Beveiliging	86	20%	9		5
Divers inrichting	360	20%	39		82
Meubilair	260	20%	28		478
Totaal	706		77	495	571
Auto's					
Bestuur		25%		46	46
Totaal				46	46
Computers					
Totaal hardware	649	33%	117		
Totaal Telefonie	195	33%	35		
Totaal	844		152	422	574
Software					
Totaal software IT	1.316	33%	238	293	415
Overige software	30	33%	5		20
Totaal	1.346		243	161	404
Totaal	4.325		988	1.734	2.722
* Afschrijvingbedrag op investeringen 2006 wordt mede bepaald door moment van investering gedurende 2006					

Toelichting bij investeringen

De afschrijvingstermijn voor investeringen in huisvesting is relatief kort gehouden (1.5 jaar met een afschrijvingspercentage van 67%) omdat deze gelijk loopt met de looptijd van de huurcontracten voor de huidige huisvesting (1 juli 2007) van AFM.



**Autoriteit
Financiële Markten**

Stichting Autoriteit Financiële Markten
Begroting 2007

**Conceptversie vergadering Adviserend Panel van
Vertegenwoordigende Organisaties**

27 september 2006

Inleiding en leeswijzer	3
Grondslag en procedure	3
1. Beleidsagenda AFM 2007	5
1.1. Doelstellingen, taakgebieden en governance AFM	5
1.2. Ontwikkelingen en prioriteiten AFM 2007	8
1.3. Financiering	18
1.4. Onzekerheden in de begroting	24
1.5. VBTB groeiparaagraaf	26
2. Toezichtuitvoering	28
2.1. Aanbieders	28
2.1.1. Specifieke verrichtingen Aanbieders	28
2.1.2. Doorlopend toezicht Aanbieders	30
2.1.2.1. Aanbieden	30
2.1.2.2. Verlenen van beleggingsdiensten	32
2.1.2.3. Optreden als clearinginstelling	33
2.2. Adviseurs en bemiddelaars	34
2.2.1. Specifieke verrichtingen Adviseren en bemiddelen	34
2.2.2. Doorlopend toezicht Adviseren en bemiddelen	35
2.3 Effecten uitgevende instellingen	36
2.3.1. Specifieke verrichtingen Uitgeven van effecten	36
2.3.2. Doorlopend toezicht Uitgeven van effecten	37
2.3.2.1. Meldingen	37
2.3.2.2. Marktmisbruik	38
2.3.2.3. Financiële verslaggeving	40
2.4 Infrastructuur	41
2.5 Integriteit	43
2.5.1. FEC	43
2.5.2. Toezicht Wid/MOT	44
2.5.3. IFA	45
2.6 Accountants	46
3. Toezichtvoorbereiding	48
3.1 Nieuwe taken	48
3.1.1. Toezicht consumentenrichtlijnen	48
3.1.2. Toezicht pensioenuitvoerders	49
3.1.3. Toezicht betalingsverkeer	50
3.2. Beleidsontwikkeling	50
3.3. Strategische Analyse	51
3.4. Internationale coördinatie	52
4. Bedrijfsvoering	53
4.1. Ontwikkelingen in de organisatie	53
4.2. Personeel	53
4.3. Informatisering	54
4.4. Control en Financiën	54
4.5. Communicatie	55
4.6. Facilitaire Dienst	55
4.7. Interne Audit Dienst	56
4.8. Compliance & Privacy	57
5. Budgettaire gevolgen van beleid	58
5.1. Systematiek kostentoerekening	58
5.2. Gevolgen inwerkingtreding Wet financieel toezicht	59
5.3. De heffingen	61
5.4. Categoriele lastenbegroting	65
5.5. Investeringsbegroting en afschrijvingen 2007	67
Bijlage	
- Prestatie-indicatoren wettelijke taken toezichtuitvoering	69

Inleiding en leeswijzer

Dit is de begroting van de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor het boekjaar 2007. Deze begroting betreft de bestaande taken en nieuwe taken van de AFM. Voor extra kosten van eventuele veranderingen in wet- en regelgeving of nieuwe taken zullen zo nodig aanvullende begrotingen worden opgesteld en ter goedkeuring voorgedragen aan de Raad van Toezicht en het ministerie van Financiën.

De AFM-begroting 2007 is opgezet volgens de systematiek die is uiteengezet in de nota “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording” (VBTB). Deze systematiek vormt de basis voor het plannen en begroten door overheidsinstellingen. In de VBTB-begroting wordt een expliciete koppeling gelegd tussen de doelstellingen van de AFM, de instrumenten die de AFM inzet en de door de AFM te maken kosten. Hierdoor kunnen de individuele resultaatverantwoordelijke managers én de organisatie als geheel transparanter sturen en verantwoording afleggen over het werk en de resultaten van AFM.

De VBTB-begroting bestaat uit drie onderdelen, die antwoord geven op de volgende vragen:

- Wat zijn de algemene doelstellingen van de AFM; wat willen we bereiken?
- Welke concrete en meetbare doelstellingen wil de AFM bereiken per taakgebied en welke instrumenten worden hiervoor ingezet?
- Welke middelen zijn nodig voor de inzet van deze instrumenten en wat zijn de budgettaire gevolgen van beleid?

Dit document is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1, de beleidsagenda, worden de taakgebieden van de AFM en de bijbehorende doelstellingen omschreven en de ontwikkelingen in het toezicht en de beleidsprioriteiten voor 2007 toegelicht. Daarnaast komt het financiële kader voor de begroting 2007, inclusief de onzekerheden die zich hierin voordoen, aan de orde.

In hoofdstuk 2 wordt per bestaande en nieuwe wettelijke toezichttaak de beleidsagenda, de operationele doelstellingen en de ingezette instrumenten uiteengezet. Hoofdstuk 3 beschrijft de speerpunten in het beleid voor de ondersteunende organisatieonderdelen van de AFM.

Hoofdstuk 4 schetst de budgettaire gevolgen van het beleid voor de verschillende taken van de AFM.

Grondslag en procedure

Op grond van artikel 2 lid 1 van de Regeling bekostiging financieel toezicht stelt de AFM jaarlijks een begroting op van de in het komende jaar te verwachten baten en lasten, investeringsuitgaven en de inkomsten en uitgaven die betrekking hebben op de uitvoering van de taken en bevoegdheden.

Het gaat hierbij om de werkzaamheden die de AFM zijn opgedragen bij of krachtens de Wet inzake de geldtransactiekantoren, de Wet toezicht beleggingsinstellingen, de Wet toezicht effectenverkeer 1995, de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf en de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993. Op grond van artikel 2 lid 1 van de Regeling toezichtkosten AFM Wet toezicht kredietwezen 1992 geldt bovenstaande voor zover het de Wet toezicht kredietwezen 1992 betreft.

Conform artikel 15 van de Statuten van de Stichting Autoriteit Financiële Markten, artikel 2 lid 5 van de Regeling bekostiging financieel toezicht en artikel 2 lid 5 van de Regeling toezichtkosten AFM Wet toezicht kredietwezen 1992, wordt de begroting, na goedkeuring door de Raad van Toezicht van de AFM, ter instemming aan de minister van Financiën voorgelegd. Van deze instemming met de begroting wordt op grond van artikel 2 lid 7 van de Regeling bekostiging financieel toezicht en artikel 2 lid 6 van de Regeling toezichtkosten AFM Wet toezicht kredietwezen 1992 onverwijld mededeling gedaan in de Staatscourant. Ook wordt de begroting openbaar gemaakt. Voordat de begroting door de Raad van Toezicht van de AFM wordt goedgekeurd, consulteert de AFM de marktpartijen over de begroting via het “Adviserend Panel van vertegenwoordigende organisaties”.

PM: in de laatste fase van de totstandkoming van de begroting zal deze paragraaf worden geactualiseerd op basis van de dan geldende wetten.

HOOFDSTUK 1: Beleidsagenda AFM 2007

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) is toezichthouder op het gedrag van en de informatieverstrekking door alle partijen op de financiële markten in Nederland, dat wil zeggen op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM ziet er op toe dat partijen zich aan de relevante wetten en regels houden. Ook adviseert de AFM het ministerie van Financiën bij het ontwikkelen van nieuwe wetten en regels met betrekking tot het gedragstoezicht. De AFM kan ook, binnen de door de wet en het ministerie gestelde grenzen, zelf regels ontwikkelen.

Het statutaire doel van de AFM is “het gedragstoezicht op financiële markten uit te oefenen en te beslissen omtrent de toelating van financiële ondernemingen tot die markten. Gedragstoezicht is gericht op ordelijke en transparante financiële marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten.”

1.1 Doelstellingen, taakgebieden en governance AFM

Het statutaire doel van de AFM wordt vertaald in operationele doelstellingen die richtinggevend zijn bij de uitvoering van het beleid. Deze doelstellingen betreffen specifiek de omstandigheden voor een adequate werking van de financiële markten in Nederland. De doelstellingen worden vertaald in een drietal taakgebieden, waarin de onderlinge verhoudingen op de financiële markten en de infrastructuur centraal staan. In deze paragraaf worden de doelstellingen en taakgebieden toegelicht. Daarnaast komt ook governance van de AFM als zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) aan de orde.

1.1.1 Doelstellingen AFM

Het statutaire doel heeft de AFM vertaald in drie operationele doelstellingen: de toegang tot de markt, de werking van de markt en het vertrouwen in de markt.

Het bevorderen van de toegang tot de markt

De AFM bevordert dat marktpartijen (zowel vragers als aanbieders uit binnen- en buitenland) toegang hebben tot de financiële markten. Er gelden toegangseisen voor alle marktpartijen. De AFM let er op dat door deze eisen de toegang tot de markt niet onnodig wordt belemmerd. Partijen die niet, of niet langer aan de toegangseisen voldoen, worden door de AFM van de markt gehaald.

Het bevorderen van de goede werking van de markt

Geen enkele partij mag zich bij voorbaat al benadeeld voelen ten opzichte van andere partijen. De AFM zorgt daarom voor een gelijk speelveld op de financiële markten door normen te stellen en te handhaven. Om de goede werking verder te bevorderen let de AFM erop dat er voldoende

informatie is waar iedereen over kan beschikken. Ook ziet de AFM toe op de bescherming van de zwakkere belangen.

Het borgen van het vertrouwen in de markt

De AFM bevordert dat marktpartijen (zowel individueel als gezamenlijk) de eigen verantwoordelijkheid nemen voor een goede marktwerking. Deze verantwoordelijkheid van marktpartijen is een doorlopende verantwoordelijkheid. De AFM grijpt alleen in waar en wanneer dat nodig is.

Bij het realiseren van deze doelen zal de AFM zich steeds moeten afvragen in hoeverre haar activiteiten niet te veel nadeel creëren (bijvoorbeeld administratieve lasten) ten opzichte van de beoogde voordelen.

Goed functionerende financiële markten zijn van belang voor de Nederlandse economie. Ook consumenten zijn direct afhankelijk van de werking van de financiële markten, bijvoorbeeld voor het pensioen of de hypotheek. Daarnaast zijn consumenten door kennis- en informatieachterstand vaak in het nadeel ten opzichte van professionele partijen. Als dit nadeel niet (of onvoldoende) wordt opgeheven, zullen veel consumenten geen vertrouwen hebben en niet deelnemen in de financiële markten. Dit is nadelig voor zowel de economie als voor de consument. De steeds complexere financiële producten en de toenemende deelname van consumenten in de financiële markten hebben de taak van de AFM belangrijker gemaakt.

Normoverdracht -het bevorderen dat bedrijven en burgers meer begrip hebben voor de regels en zich er daarom uit overtuiging aan houden - is een belangrijk onderdeel van de strategie van de AFM. De AFM bevordert deze normoverdracht door onder meer het uitvoeren van reguliere toezichtactiviteiten, voorlichting te geven over nieuwe regels en interpretaties of algemene waarnemingen te publiceren. De AFM vraagt financiële instellingen om zelf een evaluatie te maken om vast te stellen of ze voldoende bijdragen aan de toezichtdoelstellingen. Hiervoor maakt de AFM gebruik van een Bijdragemodel, een selfassessment voor de financiële instellingen onder toezicht. Controles kunnen hiermee gericht worden uitgevoerd, daar waar de risico's het grootst zijn.

Het toezicht van de AFM is gebaseerd op vier principes:

- kraakhelder de feiten kennen
- aan de hand van deze feiten juridisch en economisch juiste analyses maken
- zorgvuldig en evenwichtig beslissen op basis van feiten en analyses
- snel en scherp reageren als het erop aan komt

1.1.2 Taakgebieden

De AFM voert haar doelstellingen uit in vier taakgebieden.

Taakgebied 1: financiële diensten en producten

Financiële diensten en producten komen uit de bankwereld, de verzekeringswereld en de effectenwereld. De AFM zorgt en ziet toe op voldoende product- en aanbiedertransparantie. Aan aanbieders, bemiddelaars en adviseurs van producten stelt de AFM toetredingseisen (bijvoorbeeld deskundigheid en betrouwbaarheid). Ook stelt de AFM bij deze partijen eisen aan de zorgplicht en de klachtenbehandeling voor niet-professionele klanten. Het voorlichten van het publiek over de financiële markten en het toezicht daarop, maakt ook onderdeel uit van dit taakgebied.

Taakgebied 2: kapitaalmarkt

Het taakgebied kapitaalmarkt bevat de primaire markt, dat wil zeggen het toezicht op de financiële verslaggeving, emissies, fusies, acquisities en delistings (beurs-exit). Daarnaast bevat dit taakgebied ook thema's als voorkennis en marktmanipulatie. Belangrijke taken zijn verder het zorgen voor, en het toezien op, adequate noteringseisen voor effectenuitgevende instellingen aan gereguleerde effectenmarkten, eisen omtrent de transparantie van ondernemingen bij het uitgeven van effecten (IPO's en andere emissies), de doorlopende verplichtingen daarna (rapportages over de financiële situatie van ondernemingen en het openbaar maken van voor beleggers relevante informatie), en eisen die marktmanipulatie verbieden. Ook de implementatie van de Overnamerichtlijn maakt deel uit van dit taakgebied. Een apart onderdeel binnen dit taakgebied is het toezicht op accountantsorganisaties. Deze accountantsorganisaties zijn niet direct onderdeel van de kapitaalmarkt, maar verlenen door de externe certificering een dienst aan verschillende partijen op de kapitaalmarkt.

Taakgebied 3: financiële infrastructuur

Financiële infrastructuur wil zeggen het geheel van de handels-, clearing-, en afwikkelingsmechanismen en het systeem voor het betalingsverkeer. Dit gebied richt zich specifiek op het effecten- en betalingsverkeer. Belangrijke taken in dit gebied zijn het zorgen voor een adequate toegang tot de verschillende mechanismen, het zorgen voor adequate transparantie op de infrastructuur (zoals pre- en posttrade transparantie op de handelsmechanismen, de transparantie van "spelregels", het serviceniveau en de kosten voor alle mechanismen en het toezicht op monopolies zoals momenteel het handelsplatform voor retails effectenhandel).

Taakgebied 4: integriteit

Het taakgebied integriteit is gericht op het bestrijden van niet-integer gedrag op financiële markten. Bestrijding van misbruik van de financiële sector door de georganiseerde criminaliteit, onder andere in het Financieel Expertise Centrum (FEC) vormt hier een belangrijke pijler, evenals de bestrijding

van illegale financiële activiteiten. Daarnaast valt het toezicht op de Wet identificatie dienstverlening (Wid), de Wet melding ongebruikelijke transacties (MOT) en de Sanctiewet wettelijk onder deze taak.

1.1.3 Governance

De AFM is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). De bevoegdheden op het gebied van het gedragstoezicht op financiële markten zijn door het ministerie van Financiën gedelegeerd aan de AFM. Als zelfstandig bestuursorgaan draagt de AFM de verantwoordelijkheid voor de concrete uitoefening van het toezicht. De Raad van Toezicht ziet toe op de wijze waarop het Bestuur zijn taken verricht. De minister van Financiën benoemt de voorzitter en leden van het Bestuur en de Raad van Toezicht en keurt statutenwijzigingen en de jaarlijkse begroting goed.

Door de kanteling van sectortoezichthouder naar gedragstoezichthouder is de basis van de AFM in de financiële markt aanzienlijk verbreed. Daarom heeft de AFM haar governance over de volle breedte herzien en waar mogelijk reeds aangepast. De accountability van de AFM is versterkt door in de begrotingssystematiek verder aansluiting te zoeken bij de doelstellingen van de nota “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording”(VBTB). Daarnaast conformeert de AFM zich aan de code Tabaksblad voor zover deze code van toepassing is op een semi-publieke organisatie.

1.2 Ontwikkelingen en prioriteiten AFM 2007

Hoewel wellicht minder omvangrijk dan in de jaren daarvoor zal het ontwikkelen en implementeren van nieuwe wet- en regelgeving (c.q. het adviseren daarover) ook in 2007 een belangrijke taak blijven. Met de verdere uitbreiding van het takenpakket en de verantwoordelijkheden van de AFM, zullen de verwachtingen van de stakeholders van het toezicht ook stijgen. Tegelijkertijd is er sprake van een toenemende druk om de kosten van het toezicht te beperken. De AFM stelt zich voor 2007 dan ook ten doel om een duidelijke accentverschuiving te realiseren voor de inzet van haar middelen, om met minder middelen meer effect te bereiken. In het komende begrotingsjaar krijgt het bevorderen van efficiëntie en effectiviteit een hoge prioriteit. Hiervoor zijn bij de totstandkoming van de begroting grote inspanningen geleverd. De toezichtuitvoerende afdelingen hebben vastgesteld wat de minimaal benodigde middelen zijn om het toezicht adequaat uit te kunnen voeren. Vervolgens is gekeken of deze uitvoering met meer efficiëntie kan worden gerealiseerd. Dit heeft geleid tot een begrotingsproces, waar scherper dan in eerdere jaren, duidelijke keuzes gemaakt zijn in de begroting en afdelingen tot besparingen zijn gestimuleerd.

1.2.1 Ontwikkelingen en prioriteiten van toezichtvoorbereiding

Belangrijke ontwikkelingen in dit verband zijn de inwerkingtreding van de Wet op het financieel toezicht (Wft) per 1 januari 2007, de implementatie van de Markets in Financial Instruments Directive (MiFID) en andere Europese richtlijnen. Ook de gevolgen van de invoering van nieuwe wetgeving als de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) en de Pensioenwet zijn aan de orde.

De afgelopen twee jaar stonden in het teken van de voorbereidingen op de jongste taken van de AFM zoals onder andere de Wfd (die per 1 januari opgaat in de Wft) en de Wet marktmisbruik. In 2006 zijn verschillende nieuwe taken geïmplementeerd en worden deze verantwoord in de sectie Toezichtuitvoering. Ook de komende jaren zal de AFM de nodige capaciteit besteden aan het voorbereiden van nieuwe taken.

Wet financieel toezicht (Wft)

De inwerkingtreding van de Wft is voorzien voor 1 januari 2007. De ervaring leert dat er na de inwerkingtreding van een dergelijke omvangrijke wet een forse inspanning moet worden geleverd om de toezichtuitvoerende afdelingen te ondersteunen bij de toepassing van de nieuwe wet. Door de omvang van de Wft valt te verwachten dat er veel interpretatievragen en nieuwe beleidsmatige aandachtspunten naar voren zullen komen die een goede begeleiding vergen. Bij de toepassing van de wet zullen ongetwijfeld ook nieuwe wensen tot aanpassing van het toezicht naar voren komen die beleidsmatige aandacht vergen.

Markets in Financial Instruments Directive (MiFID)

Volgens de huidige planning zal de MiFID begin 2008 in de Nederlandse wet- en regelgeving zijn geïmplementeerd. *(PM: in de laatste fase van de totstandkoming van de begroting zal deze tekst worden geactualiseerd op basis van de dan geldende planning van Minfin)* Naast de regelgevende aspecten zal hierbij ook de communicatie met marktpartijen over de aanpassingen en de operationele consequenties van de MiFID veel aandacht vergen. De AFM gaat ook de lagere regelgeving onder de Wft (de Nadere regeling gedragstoezicht financiële ondernemingen) ingrijpend herzien in verband met de implementatie van de MiFID. Ook op Europees niveau is de AFM in CESR-verband nauw betrokken bij de uitwerking van de MiFID.

De invoering leidt naar verwachting op verschillende plekken tot extra toezichtvoorbereidende werkzaamheden. Niet alleen wijzigt de reikwijdte van het toezicht van de AFM (er komen bijvoorbeeld nieuwe categorieën vergunningplichtigen bij), ook zal de AFM haar doorlopend toezicht moeten aanpassen ten gevolge van de nieuwe regelgeving (bijvoorbeeld gewijzigde gedragsregels). Daarnaast zullen er kosten moeten worden gemaakt voor extra voorlichtingsactiviteiten. De samenwerking met andere toezichthouders zal ten behoeve van het toezicht intensiever worden. Daarmee samenhangende kosten zijn bijvoorbeeld IT-kosten om

uitwisseling van transactiegegevens met andere toezichthouders mogelijk te maken. Op de langere termijn verwacht de AFM dat invoering van de MiFID budgetneutraal zal blijken te zijn.

Regelgeving in toenemende mate *principle based*

Er vindt een verschuiving plaats van *rule based* toezicht naar *principle based* toezicht¹ waarmee de regelgeving in toenemende mate *principle based* wordt. Dit betekent dat het in principe de verantwoordelijkheid van de onder toezicht staande instelling is om zijn activiteiten zo in te richten dat deze voldoen aan de doelstellingen van de wet en daarnaast ook passen binnen de algemene normen in de wet. De rol van de AFM als oriëntatiepunt wordt hierdoor belangrijker.

Bij *principle based* toezicht wordt nadrukkelijker naar de aard van de instelling gekeken. Hierdoor hebben instellingen meer ruimte om voor een aanpak te kiezen die het best bij hen past. De *principle based* benadering leidt tot meer flexibiliteit en lagere kosten. Wel legt dit een zwaardere verantwoordelijkheid bij de financiële instellingen die onder toezicht staan. De instellingen moeten de AFM bij controles kunnen overtuigen dat ze op een goede wijze de normen uit de wetten en de regels waarborgen. Waar zij dit nodig vindt, kan de markt zelf *best practices* codificeren. De AFM kan een katalyserende rol spelen in dit proces.

Evaluatie van bestaande regelgeving

Naast de advisering over en ontwikkeling van nieuwe regelgeving verdient in 2007 en latere jaren de verdere verbetering van de kwaliteit en effectiviteit van regelgeving nadere aandacht. In de komende jaren zal meer ervaring worden opgedaan met het functioneren van recent ingevoerde wetgeving. De uitvoering van deze nieuwe regelgeving zal ongetwijfeld de nodige knelpunten opleveren die aanleiding geven om regelgeving te herzien. Daarnaast zal de AFM ook actief, door bijvoorbeeld evaluaties en kosten-batenanalyses, een bijdrage leveren aan de verbetering van de kwaliteit en de effectiviteit van de regelgeving in relatie tot de kosten.

Doelmatige en effectieve inzet van toezicht

Naast de kosten-batenanalyses bij de invoering van nieuwe wetgeving, ontwikkelt de AFM een uitgebreider programma dat gericht is op doelmatige en effectieve inzet van het toezicht. Het recent afgeronde AFM-brede project Consistentie en Effectiviteit Toezichtstrategieën heeft de interne bewustwording op dit terrein vergroot. Tegelijkertijd heeft dit geleid tot de ontwikkeling van nieuwe instrumenten gericht op de planning, de middeleninzet en het meten van de effecten van het toezicht. Voorbeelden hiervan zijn het meerjarentermijnplan voor 2006-2008, zogenoemde *dark number*-analyses en causaliteitstudies.

¹ Belangrijke uitzondering op deze benadering vormt de regelgeving en het toezicht op de financiële bijsluiter, welke *rule based* zal blijven.

Bij *dark number*- analyses wordt geprobeerd te achterhalen welke deel van overtredingen niet bekend zijn bij de AFM. Hiermee kunnen lessen worden getrokken over de pakkans van overtreeders en de proportionele inzet van middelen. Doel van de causaliteitstudies is om kwantitatief aan te tonen in welke mate toezicht direct bijdraagt aan de operationele doelstellingen van de AFM. Een eerste studie, die begin 2007 zal worden uitgevoerd, kijkt bijvoorbeeld naar de relatie tussen het toezicht op de publicatie van koersgevoelige informatie en het niveau van informatie-asymmetrie in de markt. Een laag niveau van informatie-asymmetrie kan duiden op een goed functionerende markt. Omdat bij causaliteitstudies het effect van toezicht wordt geïsoleerd van andere marktontwikkelingen, kunnen de uitkomsten een indicatie geven van de doeltreffendheid van het toezicht.

Risico- en bijdragegedreven inzet van middelen

De AFM wil haar middelen inzetten op een risico- en bijdragegedreven manier. Dit betekent dat de AFM haar middelen daar inzet waar of grote bijdragen aan de doelstellingen van de AFM te realiseren zijn of grote risico's voor de doelstellingen te verwachten zijn. Deze benadering maakt het noodzakelijk dat de AFM een goed werkende systematiek heeft om relevante ontwikkelingen te signaleren en op juiste waarde te schatten. In 2007 wordt veel aandacht besteed aan het verbeteren van deze radarfunctie van de AFM, aan het beter benutten van de bestaande informatiestromen en aan het analyseren en opvolgen van signalen. De risicogedreven toezichtstrategie steunt daarmee enerzijds sterk op signalen en anderzijds op het volgen van actuele thema's gevoed door de uitkomsten van het bijdragemodel.

Uitwerken van nieuwe toezichtideeën

De AFM heeft in 2005 en 2006 veel kennis en ervaring opgedaan met zogenoemde 'behavioural audits'. Zachte aspecten van instellingen staan centraal in dit type onderzoek, zoals bijvoorbeeld de overtuiging van medewerkers bij de instelling van het nut van wet-en regelgeving, de invloed van beloning- en promotiestructuren en de *tone at the top*. Het idee hierachter is dat misstanden en incidenten *uitkomsten* zijn van bedrijfsprocessen, maar dat de *oorzaken* hiervan te vinden kunnen zijn in de cultuur en structuur van een organisatie. De 'behavioural audit' wordt echter achteraf ingezet bij instellingen waar het nodige fout is gegaan.

De AFM ontwikkelt daarom samen met marktpartijen de zogenoemde 'culturele self-survey', een online enquête voor medewerkers en managers van financiële instellingen. Het doel hiervan is om de instellingen een instrument aan te reiken dat hen (vooraf) een verbeterd inzicht verschaft in de compliance-cultuur van hun organisatie. De AFM gaat ervan uit dat het verbeterde inzicht ervoor zorgt dat instellingen daar waar nodig hun beheersingsmaatregelen aanpassen ten einde compliance-issues te voorkomen. De belangen van de instellingen en de AFM lopen in dit opzicht parallel.

1.2.2 Implementatie van nieuwe taken

In 2007 wordt opnieuw een aantal belangrijke nieuwe taken geïmplementeerd. Deze taken vloeien voort uit nieuwe wetgeving en de implementatie van Europese richtlijnen.

Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta)

De Wta zal op 1 oktober 2006 in werking treden. In 2007 staat in het kader van het zogenoemde 'overgangsregime' het verlenen van vergunningen centraal, een proces dat in beginsel een jaar vergt. Dit betreft vergunningen aan accountantsorganisaties voor het mogen verrichten van wettelijke controles, dan wel voor het tevens mogen verrichten van wettelijke controles bij organisaties van openbaar belang. Na de vergunningverlening zal de AFM aanvangen met het uitvoeren van onderzoeken in het kader van doorlopend toezicht. Daarnaast vormt 2007 het zogenaamde transitiejaar waarin de kwaliteitsborgingsinspecties van de beroepsorganisaties NIVRA en NOvAA en van de SRA voor het eerst gaan samenwerken met de AFM op basis van te sluiten samenwerkingsconvenanten. Tot slot zullen gedurende 2007 de inspanningen tevens gericht zijn op het qua capaciteit verder uitbouwen van de afdeling, het adviseren van het ministerie van Financiën en de Europese Commissie over de (verdere) implementatie van de 8e EU Richtlijn en het deelnemen aan internationaal overleg over de internationale samenwerking tussen toezichthouders.

Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv)

De Wtfv treedt naar verwachting per 1 januari 2007 in werking en zal van toepassing zijn op jaarrekeningen vanaf 2006. De ingezette lijn van desktop-reviews in het kader van 'pre-toezicht' wordt op dat moment voortgezet met wettelijke bevoegdheden. Daarbij zal het opvragen van inlichtingen op formele gronden gebeuren en zal aan de hand daarvan eventueel een oordeel of aanbeveling volgen. Handhaving vindt plaats via de ondernemingskamer.

Wet handhaving consumentenbescherming (Whc)

De Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) vindt zijn oorsprong in een Europese verordening over "samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming". Doel van deze wet is een betere werking van de interne markt, een betere en consequentere handhaving van de wetgeving voor consumentenbescherming en een beter toezicht op de bescherming van de economische belangen van de consument. De beoogde inwerkingtreding is 1 januari 2007. Belangrijke doelstellingen voor de AFM in 2007 zijn het voorbereiden van de sector op de nieuwe normen van de Whc, normoverdracht door middel van communicatie en het geven van gerichte voorlichting aan consument over deze nieuwe wet.

Pensioenwet (Pw)

Het wetsvoorstel Pensioenwet introduceert het gedragstoezicht op pensioenuitvoerders, uit te oefenen door de AFM. De AFM zal hierbij samenwerken met De Nederlandsche Bank. Het gedragstoezicht van de AFM zal na een overgangsperiode van een jaar bestaan uit toezicht op

informatieverstrekking en “zorgplicht”. De AFM zal in 2007 de voorbereidingen afronden door normuitleg aan en samenwerking met de koepelorganisaties en individuele pensioenuitvoerders.

1.2.3. Ontwikkelingen en prioriteiten van toezichtuitvoering

De AFM wil haar toezicht effectief en efficiënt inzetten. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden welke terreinen van de verschillende wet- en regelgeving meer aandacht van de AFM vereisen. Deze keuzes worden onder meer bepaald op basis van strategische analyses van trends en incidenten en markt- of consumentensignalen. In de toezichtuitvoering onderscheidt de AFM een viertal taakgebieden: Financiële diensten en producten, Kapitaalmarkt, Financiële infrastructuur en Integriteit. In deze sectie worden de ontwikkelingen en prioriteiten per taakgebied behandeld.

Taakgebied 1: financiële diensten en producten

Toezicht op effecteninstellingen en beleggingsinstellingen

Hoewel het financieel-economische klimaat verbetert, blijft de strijd om klanten tussen de huidige instellingen voortbestaan, waarbij transparantie van kosten en risico's en de distributiewijze punt van aandacht voor de AFM blijft. De toezichtstrategie wordt vorm gegeven door het combineren van informatie uit het Bijdragemodel – waarin instellingen zelf aangeven in welke mate zij voldoen aan de normen – managementgesprekken en signalen.

Toezicht Financiële Dienstverlening

De Wet financiële dienstverlening (Wfd) is per 1 januari 2006 in werking getreden. Dit jaar heeft in het teken gestaan van de juiste afhandeling van de vergunningverlening. In 2007 verschuift de aandacht naar het vergroten van transparantie en het verbeteren van de kwaliteit van advies. Hierbij wordt nauw samengewerkt met de Stichting Financiële Dienstverlening. Deze stichting is door marktpartijen in het leven geroepen om de leden te ondersteunen bij naleving van de wet. De stichting heeft inmiddels onder haar leden een self assessment uitgezet waaruit risico-informatie wordt geanalyseerd en waarover de deelnemer feedback krijgt over de kwaliteit van de naleving. De AFM stimuleert de StFD, de betrokken vertegenwoordigende organisaties en de instellingen zelf zo veel mogelijk om verdere verantwoordelijkheid te nemen voor de naleving van de wet.

Toezicht op beleggingsobjecten

In 2007 zal het toezicht op beleggingsobjecten in het licht staan van de verdere verhoging van compliance en kwaliteit van informatieverstrekking door aanbieders van beleggingsobjecten. Ook zal de AFM bij aanbieders die zelf hun product verkopen een kritische blik werpen op de naleving van de Wft bij bemiddeling en advisering. De AFM zal in 2007 bezien of er binnen de sector interesse is om in een vorm van zelfregulering te werken aan de verbetering van kwaliteit en naleving van de wetgeving.

Positie van de consument

In een wereld waarin beslissingen voor de financiële toekomst steeds meer geïndividualiseerd worden, is het belangrijk dat de financiële consument over de juiste kennis en vaardigheden beschikt om deze beslissingen te kunnen nemen. Diverse onderzoeken, zowel in Nederland als in het buitenland, tonen aan dat een grote groep consumenten over onvoldoende kennis en vaardigheden beschikken om zelfstandig financiële beslissingen te kunnen nemen. Uit recente onderzoeken van DNB en van de FSA blijkt dat zestig procent van de consumenten onvoldoende inzicht heeft in economische basisbegrippen zoals koopkracht, renteberekening over spaargelden, geldontwaarding en inflatie. Om de financiële kennis en vaardigheden te vergroten zijn in 2006 initiatieven als www.geldwaardering.nl en de zelftest gelanceerd. De zelftest verschaft consumenten o.a. inzicht in hun eigen kennis van de belangrijkste productkenmerken van financiële producten zodat men gericht de kennis kan vergroten. Uit recent onderzoek van de FSA blijkt namelijk dat bijna een derde van de consumenten de belangrijkste productkenmerken van de financiële producten die ze in hun bezit hebben niet kent. Eind 2006 gaan we www.geldwaardering.nl evalueren. In 2007 zullen we verder werken aan de rol van de AFM gericht op het gedrag en positie van de consument onder andere door een bijdrage te leveren aan het Platform Financiële Geletterdheid van het ministerie van Financiën.

Toezicht op informatieverstrekking

De consument moet af kunnen gaan op de informatie die financiële instellingen geven. In de regel is deze informatie immers het eerste moment waarop de consument kennis neemt van het financiële product. TV- en radioreclames, internetuitingen, folders, financiële bijsluiters moeten daarom voldoen aan strikte, veelal rule based, wet- en regelgeving. In het doorlopend toezicht blijkt dat de naleving van deze wet- en regelgeving zorgwekkend laag is, met name op het gebied van kredieten en complexe producten (financiële bijsluiters). In 2007 zal daarom het toezicht op de informatieverstrekking worden geïntensifieerd en worden gefocust op misleidende kredietreclames en de nieuwe financiële bijsluiter.

De lage compliance is daarnaast reden voor de AFM om voor het jaar 2008 extra middelen vrij te maken voor het toezicht op informatieverstrekking. In 2007 zal dit verhoogde toezicht worden voorbereid. Een wijziging van de compliance in 2007 zal van invloed zijn op de maatvoering van de extra inzet in 2008.

Taakgebied 2: kapitaalmarkt

Toezicht op emissies en openbare biedingen

2006 kent een toename in aantal aanbiedingen van effecten en daarmee van prospectussen die bij de AFM ter goedkeuring worden ingediend. Om korte doorlooptijden te kunnen waarborgen is het van belang om de efficiëntie in 2007 verder te vergroten. Verdere standaardisatie, automatisering en kennisoverdracht zijn hierbij sleutelwoorden. Eén van de doelstellingen van het toezicht op emissies

en openbare biedingen is het verbeteren van het inzicht dat beleggers krijgen in de kans op het voorgespiegelde rendement, de kosten, de reële en concrete risico's verbonden aan de propositie en de vooruitzichten van de instelling. Deze doelstelling zal in 2007 meer op de voorgrond komen te staan.

Toezicht op marktmisbruik

In 2007 zal geautomatiseerde detectie & analyse de pakkans voor handel met voorwetenschap en marktmanipulatie verhogen.

Daarnaast wordt door het afgeven van signalen, normoverdragende gesprekken en informatieverzoeken de transparantie rondom 'aandeelhoudersactivisme' verbeterd.

Taakgebied 3: financiële infrastructuur

Toezicht op markten en beurzen

In de speerpunten in 2007 wordt aangemerkt het volgen, toetsen en beoordelen van fusies en integratie- en harmonisatieprocessen van handelsplatformen en afwikkelingsystemen en het ontwikkelen van een toezichtmodel voor nieuwe derivatenmarkten in de energie- en emissierechtenbranche. De samenwerking met buitenlandse toezichthouders om adequaat in te kunnen spelen op de internationalisatie van de beurshandel en om consistentie in de handhaving te kunnen waarborgen, is van blijvend belang.

Taakgebied 4: integriteit

Bestrijding van illegale financiële activiteiten

De focus van het toezicht in 2007 zal komen te liggen bij preventie. Dit zal worden bewerkstelligd door aan de ene kant hard op te treden tegen malafide aanbieders en de namen van deze aanbieders ook te publiceren. Een hoge pakkans en een zichtbare straf hebben immers een sterk preventieve werking. Aan de andere kant zal de AFM consumenten voorlichten over verschillende vormen van fraude en indicatoren aanreiken waardoor consumenten makkelijker kunnen vaststellen of zij met een aanbieder van een dubieus beleggingsproduct te maken hebben. Ook van een weerbare consument gaat een sterk preventieve werking uit.

Preventie en bestrijding van integriteitsschendingen

De AFM verricht onderzoek naar integriteitsbedreigingen waarbij financiële instellingen betrokken zijn, zowel op basis van de financiële toezichtwetgeving als de toezichttaak in verband met de antiwitwaswetgeving (Wid) en de wetgeving tegen de financiering van terrorisme (Wmot en Sanctiewet). Uit onderzoeken, al dan niet uitgevoerd in gezamenlijk FEC-verband, is gebleken dat toezichtrelevante integriteitsschendingen vaak samen gaan met criminaliteit. Dit benadrukt de noodzaak dat naast het reguliere toezicht op de procedures en waarborgen binnen de onder toezicht

staande instellingen in 2007 meer onderzoek zal moeten plaatsvinden naar concrete integriteitsrisico's en – schendingen die duiden op criminele invloeden.

1.2.4. Ontwikkelingen en prioriteiten van bedrijfsvoering

De bedrijfsvoering van de AFM richt zich op een optimale ondersteuning van de toezichttaken en de toezichtvoorbereidende taken. Daarbij gaat het om bevordering van kwaliteit en efficiëntie.

Bevorderen van kwaliteit

Kwaliteitsverbetering wordt onder meer gerealiseerd door verdergaande professionalisering. Hiertoe zal in 2007 prioriteit worden gegeven aan het operationeel maken van een integrale risicoaanpak binnen de AFM en aan het actueel houden van het informatiebeveiligingsbeleid inclusief de naleving hiervan. Ook bestaat er een verder toenemende vraag naar hoogwaardige managementinformatie voor sturing en verantwoording van de organisatie, bijvoorbeeld door middel van prestatie-indicatoren. In 2007 zal de inhoudelijke verbeteringsslag worden voortgezet, met aandacht voor de prestatie-indicatoren, doelmatigheidsinformatie en een meer inhoudelijke analyse van de cijfers door verantwoordelijke managers.

Bevorderen van de doelmatigheid (efficiency)

Bij de ambitie voor 2007 en 2008 is het bevorderen van efficiency een prioriteit. Ondersteunende en voorbereidende werkzaamheden moeten plaats maken voor werkzaamheden die direct verband houden met de uitvoering van het toezicht. Daarnaast zal effectiviteits- en efficiencywinst gecreëerd worden door waar mogelijk de verschillende (deel)processen van het toezicht te harmoniseren, inclusief de IT-ondersteuning. Het streven daarbij is om de complexiteit van de heffingensystematiek te beperken en hierdoor efficiencyverbeteringen te realiseren. De resultaten van de evaluatie van de heffingensystematiek, die begin 2007 bekend worden, kunnen op onderdelen mogelijk leiden tot aanpassing van de systematiek. Om de groei van de AFM te kunnen huisvesten is een nieuw gebouw gehuurd. Op termijn zal dit een efficiëntiewinst opleveren.

Kostenreductie en beheersing

De sterke groei van de AFM leidt tot steeds meer aandacht voor de stijgende kosten van het toezicht, niet alleen bij de markt maar ook bij de overheid, die zelf ook een deel van de kosten draagt. Hierbij wordt ook de vergelijking met de kosten van het toezicht in het buitenland steeds vaker gemaakt, mede in het licht van het belang van deze kosten voor de concurrentiepositie van de Nederlandse financiële sector. Deze problematiek vergt van de AFM een optimale transparantie over de kosten van het toezicht en voortdurende aandacht voor de doeltreffendheid van haar werk. Naast transparantie over kosten zal in 2007 meer aandacht gegeven worden aan het vergroten van het kostenbewustzijn bij de managers van de AFM.

Om structureel te voldoen aan de rechtmatigheidseisen op het gebied van inkoop van goederen en diensten moet verzekerd worden dat de inkopers binnen de AFM kwalitatief goed advies kunnen krijgen. Door institutionalisering hiervan in 2007 wordt bijgedragen aan kostenbesparing. Voorts wordt in 2007 gestreefd naar het waar mogelijk combineren van facturen en de mogelijkheid van het doen van opgave van de heffingsmaatstaf via elektronische weg (portal).

Personeel

De verwachting is dat de AFM in 2007 de invloed van een aantrekkende arbeidsmarkt zal ondervinden bij de werving van nieuw personeel. Naar aanleiding van het in 2006 gehouden Medewerkers Tevredenheids Onderzoek wordt in 2007 een aantal initiatieven ontwikkeld met als doel de tevredenheid van het personeel te handhaven en daar waar mogelijk verder te vergroten. Ook wordt in 2007 overgestapt naar een nieuw personeelsinformatiesysteem waarmee de efficiëntie van de administratieve processen wordt verbeterd.

1.2.6 AFM-brede Prestatie Indicatoren

De AFM meet haar prestaties door middel van een aantal kwaliteitsindicatoren. Voor 2005 heeft elke toezichttaak en bedrijfsvoeringonderdeel eigen prestatie-indicatoren benoemd. Daarnaast zijn er AFM-brede indicatoren bepaald. In het jaarverslag van 2005 heeft de AFM voor het eerst op basis van deze set indicatoren verantwoording afgelegd over haar prestaties. Gedurende 2006 is deze set herzien op basis van meetbaarheid en relevantie. Naar aanleiding hiervan zijn een paar indicatoren komen te vervallen en zijn twee nieuwe indicatoren toegevoegd, “bijdrage AFM” en “bepaling van pakkans”. De nieuwe set van indicatoren is opgenomen in onderstaande tabel.

Opgemerkt zij dat het vastleggen van doelwaardes voor deze AFM-brede indicatoren niet mogelijk is of weinig relevant. Dit is inherent aan het lastig meetbare karakter van de effecten die de AFM op het hoogste niveau beoogt (bijvoorbeeld een betere werking van de financiële markten of groter vertrouwen in de financiële markten). De interpretatie van de waargenomen ontwikkeling per indicator is daarentegen zeer relevant. Een toename van het aantal geconstateerde overtredingen kan bijvoorbeeld duiden op effectief toezicht, maar ook het gevolg zijn van een toename van het totaal aantal overtredingen. Het aantal overtredingen is voor toezichtgebieden echter niet nauwkeurig te schatten. Het werken met een doelwaarde is om die reden weinig zinvol. In plaats hiervan zal de AFM elk jaar een aantal casestudy's uitvoeren om het verband tussen de output van de AFM en het effect op de markt te illustreren.

Nr.	Hoofdindicator	Indicator
1	Bijdrage AFM	Werkt toezicht? Jaarlijkse causaliteitsstudies. Het effect van toezicht op de ontwikkelingen in de markt bewijzen. 1 of twee studies.
2	Ontwikkeling financiële markten	Story telling aan de hand van algemene marktontwikkelingen waarin link wordt gelegd tussen ontwikkeling markt en activiteitentoezicht
3	Kwaliteit financiële dienstverlening	Oordeel consument, uit te splitsen naar verschillende producten en adviesvormen Aantal (toegewezen) klachten consumenten over fin. dienstverlening
4	Mate van naleving financiële toezichtwetten	Scores bijdragemodel, uitgesplitst naar categorieën bijdragemodel + transparantie reclames en productinfo Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v. (schatting van) totale aantal overtredingen (pakkans)
5	Vertrouwen in de financiële markt	Reputatie Nederlandse financiële markt Bekendheid en reputatie toezichthouder
6	Administratieve lastendruk	Administratieve lastendruk

1.3 Financiering

De AFM is een zelfstandig bestuursorgaan, onder ministeriële verantwoordelijkheid van de minister van Financiën. De activiteiten van de AFM worden gefinancierd deels door de marktpartijen die onder het toezicht staan en deels door de overheid.

De begrotingssystematiek van de AFM

De bevoegdheden over de begroting en de heffingen laten zich als volgt kort samenvatten: AFM doet voorstellen en voert uit; de financiële marktsector adviseert via het Panel van marktpartijen; de minister van Financiën stemt in met de begroting, stelt de tarieven vast en keurt goed hoe omgegaan wordt met exploitatiesaldi (zie onderstaande box voor de hoofdmomenten van deze planningscyclus). De AFM begroot en verantwoordt kosten per taak en per groep instellingen; de grondslag voor de toerekening van kosten zijn de directe toezichturen van de AFM.

Voor de kostenbegroting van bestaande taken geldt als meerjarenkader dat die kosten tezamen in reële termen niet hoger zijn dan in de begroting 2002. Tevens is de verwachting dat deze kosten van jaar tot jaar reëel niet stijgen. Kosten van nieuwe taken en uitbreidingen van bestaande taken worden zodra de ontwikkeling daarvan voltooid is in deze afspraak meegenomen.

De rijksoverheid betaalt onder andere de kosten van de AFM die gemaakt worden voor repressieve handhaving, integriteitsgerelateerde taken en een deel van de kosten van het toezicht op emissies. De markt betaalt de kosten van de AFM die niet door de overheidsbijdrage zijn gedekt, voor het overgrote deel via heffingen.

De heffingen van de AFM worden bij voorkeur direct gekoppeld aan het verrichten van concrete toezichtactiviteiten. Dat kan bij activiteiten gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen (bijv. vergunningaanvraag en aanvraag ontheffing prospectusverplichting). Bij het

merendeel van de toezichtactiviteiten kan dat niet; de kosten daarvan worden gedekt door jaarlijkse heffingen (en voor een gering deel door de opbrengst van boetes en dwangsommen).

Heffingen worden zodanig vastgesteld dat ze de kosten van toezicht op de desbetreffende groep instellingen na aftrek van de toe te rekenen rijksfinanciering naar verwachting precies dekken.

Kruissubsidiëring tussen onderscheiden groepen van onder toezicht staande instellingen wordt vermeden. Jaarlijkse exploitatiesaldi worden per groep in het volgende jaar in de heffingen voor die groep verdisconteerd. De opbrengsten van boetes en dwangsommen komen ten goede aan de groep waartoe de gesanctioneerde instelling behoort.

Binnen de te onderscheiden groepen onder toezicht gestelde instellingen worden de toegerekende bedragen omgeslagen via een heffingsmaatstaf. De heffingsmaatstaven zijn vastgesteld met het oog op een kostenverdeling die kostendekkend, transparant en eenvoudig controleerbaar is en die representatief is voor de toezichtinspanning en het profijt van het toezicht.

Box. Hoofdmomenten in planning- en controlcyclus van de AFM in 2007

- **April:** de minister van Financiën krijgt de jaarrekening 2006 ter instemming aangeboden met het verzoek de bestemming van de exploitatiesaldi 2006 goed te keuren.
- **Gedurende 2007** informeert de AFM de minister van Financiën als er belangrijke afwijkingen zullen optreden ten opzichte van de goedgekeurde begroting.
- **Mei:** het Adviserend panel (bestaande uit afgevaardigden van vertegenwoordigende organisaties van partijen die belang hebben bij het toezicht van de AFM) wordt in de gelegenheid gesteld het jaarverslag 2006 en de jaarplanning 2007 te becommentariëren. Ze worden tevens uitgenodigd suggesties te doen voor het jaarplan 2008.
- **Juni:** de minister van Financiën publiceert (na advies van de AFM) de tarieven voor de jaarlijkse heffingen van de AFM in de Staatscourant. In deze tarieven zijn de uitstaande exploitatiesaldi uit eerdere jaren verdisconteerd.
- **Oktober:** het Adviserend panel geeft advies aan de AFM over de conceptbegroting en –jaarplanning 2008.
- **November:** de AFM stuurt de door de Raad van Toezicht vastgestelde conceptbegroting en –jaarplanning 2008 ter instemming aan de minister van Financiën en stuurt daarbij het advies van de marktpartijen mee.
- **December:** na instemming met de begroting 2008 stelt de minister van Financiën (na advies van de AFM) de tarieven vast voor 2008 van toezichthandelingen die specifiek toerekenbaar zijn aan individuele instellingen, zoals vergunningverlening. Dan volgt publicatie in de Staatscourant en andere media.

De begroting 2007

De totale lastenbegroting voor 2007 van de AFM bedraagt € 76,9 miljoen, een stijging van vijf procent ten opzichte van 2006. Deze stijging is het gevolg van de toenemende werkzaamheden in verband met de inwerkingtreding van een aantal nieuwe taken, waaronder het toezicht op accountantsorganisaties en het toezicht op financiële verslaggeving. Het perspectief voor 2008 en 2009 laat zien dat in de jaren erna de begroting zich stabiliseert op het in 2007 bereikte niveau.

Tabel 1.2 Groei en stabilisatie van de AFM

Groei AFM	2002	2003	2004	2005	Begroting 2006	Begroting 2007
Totale begroting – in € miljoenen	38,3	38,4	57,4	69,7	73,1	76,9
Personele ontwikkeling - fte's ultimo jaar	259.1	291.7	466.4	494.0	497,3	470,1
Percentage direct toezicht	36%	37%	40%	43%	47%	51%
Gemiddeld uurtarief (alle kosten)	€ 216	€ 198	€ 240	€ 215	(€ 193)	(€ 185)
Uurtarief (ex rechtstreekse doorbelasting)	nvt	nvt	nvt	nvt	€ 181	€ 180
Schatting aantal onder toezicht staande instellingen	8500	9000	9300	25000	25000	25000

Het uurtarief daalt licht in de planning voor 2007. Deze daling is mogelijk ondanks de lichte stijging in de totale kosten doordat een fors groter aantal directe toezichturen is gepland, met name bij de nieuwe taken. In lijn met het streven van de AFM om het aandeel van de directe toezichturen in het totaal van de activiteiten van de AFM zo hoog mogelijk te doen zijn, stijgt het percentage direct toezicht aanzienlijk, van 47 procent in de begroting 2006 tot boven 51 procent in de planning voor 2007. In 2007 zal gekeken worden of het mogelijk is om een relevante benchmark te vinden voor het percentage direct toezicht, rekening houdend met de eisen die gesteld worden aan een toezichthoudersorganisatie.

Kosten per taak—gevolgen van de inwerkingtreding van de Wet op het financieel toezicht

De basis voor de indeling van de begroting zijn de kosten per toezichttaak van de AFM. Tot de inwerkingtreding van de Wet op het financieel toezicht (Wft) zijn deze taken gedefinieerd in meerdere toezichtwetten en is de indeling van de begroting in eerdere jaren gebaseerd op de configuratie van deze wetten. De Wft zal deze wetten gaan vervangen en formaliseert de kanteling van het toezicht van de sectorgewijze indeling naar de tweedeling in gedrags- en prudentieel toezicht. Deze kanteling zorgt ervoor dat de onder de verschillende “oude” toezichtwetten herkenbare groepen instellingen, die in het verleden de basis hebben gevormd voor de toerekening van de kosten van het gedragstoezicht onder de Wft als zodanig niet meer zijn te identificeren.

De indeling in de begroting voor 2007 is afgeleid van de toezichttaken van de AFM zoals die zijn vastgelegd in de Wft. Voor de vergelijkbaarheid met cijfers uit het verleden—met name van belang voor de toetsing aan het begrotingskader voor zogenaamde “bestaande taken” (zie onder)—is een tabel gemaakt die zoveel als mogelijk de samenhang aangeeft tussen de toezichttaken in de onderhavige begroting en de toezichttaken uit eerdere begrotingen. Deze “transponeringstabel” is weergegeven in hoofdstuk 5 van dit document.

In tabel 1.3a zijn de kosten per taak weergegeven in de op de Wet op het financieel toezicht aangepaste indeling. Met behulp van de transponeringstabel zijn tevens cijfers uit de begroting 2006 weergegeven. Hierbij moet aangemerkt worden dat de vergelijkbaarheid van deze cijfers beperkt is

in die gevallen waarbij er in de transponeringstabel uit hoofdstuk 5 geen één-op-één-relatie is tussen taken 2007 en taken 2006.

Tabel 1.3a Kosten per toezichttaak in 2007 (* € 1.000,-)

			Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Mutatie t.o.v. 2006	Begroting 2008	Begroting 2009	Afwijking begr. 2006- 2007
Kosten bestaande taken doorlopend toezicht			23.426	23.711	23.388	-1,4%	24.459	26.277	(323)
Kosten bestaande taken specifieke verrichtingen			5.952	3.834	3.237	-15,6%	3.525	3.805	(597)
Kosten nieuwe taken			25.743	45.600	50.234	10,2%	50.197	48.170	4.633
Totale kosten			55.121	73.145	76.859	5,1%	78.182	78.252	3.713
Doorlopend toezicht	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Mutatie t.o.v. 2006	Begroting 2008	Begroting 2009	Afwijking begr. 2006- 2007
Aanbieders	Aanbieden	Beleggingsobjecten	412	2.293	1.585	-31%	1.866	1.834	(708)
		Bancaire diensten- en elektronisch geld	828	1.232	1.335	8%	1.850	1.585	103
		Krediet	785	1.091	1.271	17%	2.101	1.498	180
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling*	4.622	6.607	6.002	-9%	6.370	6.840	(605)
		Levensverzekeringen	1.240	1.962	1.996	2%	3.394	2.362	34
		Schadeverzekeringen	268	912	648	-29%	821	766	(264)
		Pensioenfondsen*	597	612	476	-22%	514	562	(136)
	Verlenen van beleggingsdiensten	Effectenbemiddelaars*	12.538	10.456	10.608	1%	11.264	12.192	152
		Marktpersoneel*	472	552	554	0%	515	559	2
		Vrijgestelden (art 12, 14 en 15 Vite Vrijstellingsregeling)*	1.209	1.214	1.085	-11%	1.341	1.271	(129)
	Optreden als clearinginstelling		72	292	263	-10%	326	357	(29)
Totaal kosten aanbieders			23.133	27.222	26.323	-3%	31.139	30.676	(900)
Totaal kosten adviseurs en bemiddelaars			4.902	7.183	8.428	17%	12.320	10.003	1.245
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Vite meldingsregelingen	474	288	407	42%	416	456	119
		Wet melding zeggenschap	868	877	668	-24%	682	718	(210)
		KGI	1.693	999	1.186	19%	1.065	1.157	188
		Klikplicht	57	43	104	145%	59	65	62
		Voorwetenschap	1.430	1.840	2.297	25%	1.735	1.898	457
		Marktmanipulatie	1.263	1.581	1.923	22%	1.403	1.535	342
		Publicisten	283	454	252	-44%	357	390	(202)
		Financiële verslaggeving	1.874	3.630	3.734	3%	4.709	5.152	104
Totaal kosten effectenuitgevend instellingen			7.942	9.710	10.571	9%	10.426	11.372	861
Infrastructuur	Onderhouden van effectenafwikkel-systemen*		375	584	476	-19%	254	257	(108)
	Houden v.e. beurs en reglementeerde markt*		1.187	1.226	1.543	26%	1.518	1.661	317
Totaal kosten infrastructuur			1.562	1.810	2.019	12%	1.773	1.918	209
Integriteit	FEC		1.362	1.382	1.287	-7%	1.387	1.517	(95)
	WMD/MOT*		2.336	2.460	2.144	-13%	1.905	2.085	(316)
Totaal kosten integriteit			3.698	3.841	3.431	-11%	3.292	3.602	(411)
Accountants	Verlenen van Accountantsdiensten	Accountants met OOB klanten	2.010	1.927	1.603	-17%	4.704	5.098	(325)
		Accountants zonder OOB klanten	579	556	495	-11%	1.651	1.790	(61)
Totaal kosten accountants			2.589	2.483	2.097	-16%	6.355	6.888	(386)
Overig	Toezicht consumenten richtlijnen		-	-	879	-	902	987	879
	Toezicht pensioenuitvoerders		-	308	492	60%	500	500	184
	Toezicht Betalingsverkeer (nieuw)		64	90	125	38%	182	122	35
Totaal kosten nieuwe taken			64	399	1.495	275%	1.583	1.609	1.097
Totale kosten doorlopend toezicht			43.890	52.648	54.364	3%	66.674	65.707	1.715
Specifieke verrichtingen	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Afwijking	Begroting 2008	Begroting 2009	Afwijking begr. 2006- 2007
Aanbieders	Aanbieden	Beleggingsobjecten	-	264	146	-45%	137	149	(118)
		Bancaire diensten- en elektronisch geld	-	-	6	-	6	7	6
		Krediet	140	67	58	-14%	62	68	(9)
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling*	2.259	1.589	952	-40%	967	1.039	(637)
		Levensverzekeringen	-	-	1	-	1	2	1
		Schadeverzekeringen	-	-	16	-	17	19	16
		Pensioenfondsen	-	-	-	-	-	-	-
	Verlenen van beleggingsdiensten*		2.452	1.311	958	-27%	1.030	1.093	(353)
	Optreden als clearinginstelling		-	-	18	-	20	22	18
Totaal kosten aanbieders			4.852	3.231	2.155	-33%	2.241	2.399	(1.076)
Totaal kosten adviseurs en bemiddelaars			-	8.982	8.613	-4%	2.513	2.750	(369)
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Toezicht emissies	5.138	4.581	4.229	-8%	4.790	5.123	(352)
		Toezicht openbare biedingen*	1.184	789	1.179	49%	1.305	1.428	390
Totaal kosten effectenuitgevend instellingen			6.322	5.370	5.408	1%	6.094	6.550	38
Infrastructuur	Onderhouden van effectenafwikkel-systemen*		-	-	5	-	5	5	5
	Houden v.e. beurs en reglementeerde markt*		56	145	149	3%	224	246	4
Totaal kosten infrastructuur			56	145	153	6%	229	251	8
Accountants	Verlenen van Accountantsdiensten	Accountants met OOB klanten	-	668	730	9%	76	81	62
		Accountants zonder OOB klanten	-	2.100	5.435	159%	140	154	3.335
Totaal kosten accountants			-	2.768	6.165	123%	216	234	3.397
Totale kosten specifieke verrichtingen			11.230	20.496	22.495	10%	11.293	12.184	1.998
Totale kosten (doorlopend toezicht en specifieke verrichtingen)			55.121	73.145	76.859	5%	77.967	77.891	3.713

* Deze (sub)categorie valt in 2007 onder de bestaande taken. (herijkt op basis van indeling VWT)

Het kostenkader voor bestaande taken

In 2002 is met het ministerie van Financiën de afspraak gemaakt dat de kosten van bestaande taken ten hoogste reëel constant gehouden zouden worden op het niveau van 2002 (met een correctie voor CAO-loonstijgingen). In de erop volgende jaren is door een vergroting van de efficiency bereikt dat de kosten voor de bestaande taken belangrijk daalden ten opzichte van dat niveau. In de begroting 2006 was een besparing voorzien van 24 procent.

Bij de uitvoering van de begroting 2006 wordt een deel van de geplande efficiencywinst niet bereikt door het verdere uitstel van nieuwe toezichtwetten, waaronder de Wet toezicht accountantsorganisaties en de Wet toezicht financiële verslaggeving. Dit uitstel leidt tot een trager dan voorziene groei van de organisatie, waardoor geplande schaalvoordelen niet worden gerealiseerd. Nu in 2007 de nieuwe taken naar verwachting in werking treden kan de oorspronkelijk voor 2006 geplande efficiencywinst in 2007 worden gerealiseerd. In de begroting 2007 dalen de kosten van de bestaande taken (gecorrigeerd voor effecten van de inwerkingtreding van de Wet op het financieel toezicht (zie onder)) daarmee tot op een niveau van 27 procent onder dat van 2002 (tabel 1.3.b).

Bij zijn instemming met de begroting voor 2006 sprak de minister van Financiën de verwachting uit dat de kosten van de bestaande taken als geheel van jaar op jaar reëel niet zullen stijgen. In de begroting 2007 wordt ook deze verwachting ruimschoots bewaarheid. De kosten van de bestaande taken dalen nominaal met 1,4 procent, wat een reële daling met circa 3,4 procent inhoudt.

Tabel 1.3b Begroting 2007 en het kostenkader

	"Nulgroei" kader	Begroting	Vershil
	(x mln. euro)	(x mln. euro)	%
Kostenniveau bestaande taken 2002	24,61	24,61	0,0%
Kostenstijging 4%	0,98		
Met 2002 vergelijkbaar kostenniveau in 2003	25,59	22,81	-10,9%
Taken volgroei in 2003	6,44		
Kostenniveau bestaande taken eind 2003	32,03		
Kostenstijging 3%	0,96		
Met 2002 vergelijkbaar kostenniveau in 2004	32,99	29,71	-9,9%
Taken te integreren in nieuwe taken in 2005	-3,95		
Kostenniveau bestaande taken eind 2004	29,04		
Kostenstijging 2%	0,58		
Met 2002 vergelijkbaar kostenniveau in 2005	29,62	22,55	-23,9%
Taken overgeheveld	2,56		
Kostenniveau bestaande taken eind 2005	32,18		
Kostenstijging 2%	0,64		
Met 2002 vergelijkbaar kostenniveau in 2006	32,82	24,94	-24,0%
Taken overgeheveld	2,33		
Minus specifieke verrichtingen	-3,56		
Kostenniveau bestaande taken eind 2006	31,60		
Kostenstijging 2%	0,63		
Met 2002 vergelijkbaar kostenniveau in 2007	32,23	23,39	-27,4%

De efficiencywinst werkt direct door in de heffingen. Cumulatief betekent dit dat AFM tot en met 2007 ruim € 34 miljoen minder heeft doorberekend aan de instellingen onder toezicht dan volgens het met het ministerie van Financiën afgesproken kostenkader mogelijk was geweest (tabel 1.3.c).

Tabel 1.3c Cumulatieve effecten kostenkader

	Kostenkader	Kosten	Nominaal verschil	Procentueel verschil
	(x mln. euro)	(x mln. euro)	(x mln. euro)	(%)
Realisatie 2002	24,61	24,96	0,35	1,4%
Realisatie 2003	25,59	18,34	7,26-	-28,4%
Realisatie 2004	32,99	27,51	5,48-	-16,6%
Realisatie 2005	29,62	24,73	4,89-	-16,5%
Begroting 2006	32,82	24,94	7,88-	-24,0%
Begroting 2007	32,23	23,39	8,84-	-27,4%
Cumulatief verschil			34,00-	

Voor 2007 betekent dit concreet dat het totale begrote bedrag aan heffingen voor de bestaande taken in 2007 ruim 27 procent lager is dan het vergelijkbare niveau in 2002. Deze besparingen garanderen niet dat iedere individuele instelling minder aan heffingen betaalt, omdat (i) er sinds 2002 nieuwe taken zijn bijgekomen en instellingen die onder dit toezicht zijn gekomen ook hieraan bijdragen (hiervoor wordt het kader jaarlijks aangepast); (ii) er binnen het totaal van de kosten van bestaande taken verschuivingen kunnen optreden als gevolg van wenselijke verschuivingen van de toezichtintensiteit (mede als gevolg van het recent uitgevoerde onderzoek naar de gewenste toezichtintensiteit van de bestaande taken); en (iii) de verdeling van kosten binnen groepen instellingen afhankelijk is van het aantal en de relatieve grootte van deze instellingen. Feit blijft echter dat een instelling kan verwachten, gemiddeld gezien sinds 2002, ruim een kwart minder kwijt te zijn aan heffingen voor bestaande taken.

Voor de nieuwe taken zijn er geen a-priori taakstellende afspraken over kostenniveaus met de wetgever of de markt. Er wordt per geval in de jaarlijkse begrotingen vastgesteld wat het wenselijke en noodzakelijke niveau van de kosten is om het toezicht naar behoren te kunnen voorbereiden en uit te kunnen voeren. In het kader van de consultatie en goedkeuring van de AFM-begroting worden deze niveaus geconsulteerd met de markt en voorgelegd aan de minister van Financiën. Wanneer de structurele bezetting is bereikt en een nieuwe toezichttaak is volgroeid, wordt de taak opgenomen in het begrotingskader voor de bestaande taken. Volgroeiing van in eerdere jaren als nieuw bestempelde taken vergt in de regel meer dan een jaar.

De nieuwe taken kunnen vooralsnog niet als volgroeid worden beschouwd. Het toezicht op de Wet financiële dienstverlening heeft 2006 in het teken van de initiële vergunningverlening gestaan en er zal pas in de loop van 2007 op volle sterkte met het doorlopend toezicht worden gestart. De uitvoering van het toezicht onder de Wet toezicht accountantsorganisaties zal in 2007 in het teken

staan van de vergunningverlening en de inwerkingtreding van de Wet toezicht financiële verslaggeving is nu voorzien voor 1 januari 2007. Hoewel deze drie nieuwe wetten voor 2007 dus nog niet als volgroeid zullen worden gezien, wordt de personeelssterkte die in de voorliggende begroting voor deze toezichttaken is voorzien voor ultimo 2007 op dit moment gezien als de meest waarschijnlijke basis voor de structurele personeelsbezetting op de middellange termijn.

1.4 Onzekerheden in de begroting

Plannen en begroten impliceert omgaan met onzekerheden. De AFM-begroting is gebaseerd op een nauwkeurige, weloverwogen en redelijke inschatting van onzekerheden in het toezicht en de bedrijfsvoering. Een drietal aspecten hierbij verdient een nadere toelichting.

De AFM heeft in de afgelopen jaren een sterke groei van het personeelsbestand doorgemaakt en in 2007 groeit dit nog verder door. Het uitgangspunt voor de begroting is een nauwkeurige werkplanning, die via benodigde personeelsaantallen leidt tot een gewenst patroon van instroom van werknemers over het jaar. In het verleden is gebleken dat deze instroom niet altijd volgens de planning plaatsvindt.

Tabel 1.4 Begroting vs Realisatie

Begroting vs. Realisatie	2003	2004	2005	2006	2007 begroting
Kosten AFM (x mln. euro)					
Begroting	38,4	57,4	69,7	73,1	76,9
Realisatie	28,6	41,7	55,1	...*	...
Personeelsbezetting AFM (FTE, ultimo)					
Begroting	322	466	494	497	470
Realisatie	292	357	396	...*	...

* prognose najaarsronde

In 2003 werd dit veroorzaakt door moeilijkheden in de werving en het effect van de herinrichting van de organisatie. De AFM was niet in staat om de omvangrijke aantallen van gepland nieuw personeel op tijd aan te trekken. In de periode 2004-2006 verliep deze instroom met opzet langzamer dan gepland in de begroting; door vertraging van inwerkingtreding van nieuwe toezichtwetten was het personeel pas later nodig. Dit is de belangrijkste reden geweest voor de significante onderuitputting van de begroting in deze periode. Ook in de begroting voor 2007 is zorgvuldigheid betracht bij het plannen van de instroom van personeel, maar onzekerheden in de voorbereiding van nieuwe toezichttaken (zie onderstaand) kunnen ook in 2007 verschillen doen ontstaan tussen geplande en te realiseren personele instroom en, als gevolg daarvan, de mate waarin

geplande personeelskosten worden benut. Ook leidt de aantrekkende arbeidsmarkt ertoe dat instroom van personeel niet altijd op geplande momenten kan plaatsvinden.

Onzekerheid raakt ook de geraamde kosten per taak. Deze worden vastgesteld via de tijdsbesteding van het AFM-personeel aan de verschillende wettelijke taken. De AFM maakt tijdens de voorbereiding van de begroting een nauwkeurige afweging over de inzet van middelen tijdens dat jaar. Gedurende het begrotingsjaar past de AFM haar toezichtinspanning aan op de ontwikkelingen in de markt. Zij reageert op incidenten en speelt in op trends die de aandacht van de toezichthouder vergen. De tijdsbesteding per taak zal daarom afwijken van wat bij de opstelling van de begroting voorzien was. Omdat de kosten per taak rechtstreeks worden bepaald door de relatieve toezichtinspanning treden hierdoor tevens verschuivingen op in de kosten per taak ten opzichte van de planning in de begroting. De begrote kosten per taak kunnen niet meer zijn dan een momentopname van de verwachting over hoe het toezicht er gedurende het begrotingsjaar uit gaat zien.

Verskil tussen begroting en realisatie treedt dus niet onverwacht op; het is een afspiegeling van de dynamiek van de markt. Met de waarschijnlijkheid van afwijkingen in geplande en gerealiseerde kosten per taak wordt daarom expliciet rekening gehouden in de financieringssystematiek van de AFM. Hoewel de heffingen die de AFM aan de marktpartijen oplegt zijn gebaseerd op de begrote kosten van de AFM, worden de verschillen tussen begrote en gerealiseerde kosten in het opvolgende jaar in de heffingen verrekend. Daardoor betalen marktpartijen uitsluitend voor de werkelijke kosten van het toezicht. Bovendien volgt de AFM tijdens het begrotingsjaar de ontwikkeling van de kosten per taak nauwlettend. Als er aanmerkelijke verschillen ontstaan tussen geplande en te realiseren kosten per taak, meldt de AFM deze verschillen aan de markt en aan de minister van Financiën.

De kosten van nieuwe taken zijn onderworpen aan additionele onzekerheden. In 2007 zal de AFM gereed moeten zijn om het toezicht op een aantal nieuwe taken te kunnen uitvoeren. Deze taken hebben een grote invloed op de begroting en op de toekomstige heffingen. De reikwijdte, intensiteit en precieze datum van inwerkingtreding blijven aan enige mate van onzekerheid onderworpen tot het wet- en regelgevingstraject volledig is afgerond en de taak operationeel wordt. Daarmee wordt een belangrijke onzekerheid in deze begroting geïntroduceerd.

De uiteindelijk wettelijk bepaalde reikwijdte en intensiteit heeft invloed op de benodigde capaciteit in de toezichtuitvoering. Vaak gaat het om onzekerheden in de lagere regelgeving, soms ook om punten uit de wet die kunnen wijzigen bij behandeling in het parlement. In de planning van de benodigde capaciteit voor de nieuwe taken wordt daarom uitgegaan van een aantal scenario's, waarbij deze begroting is opgezet op basis van het meest waarschijnlijke geachte scenario. Voor de begroting 2007 gaat AFM uit van de volgende data voor de inwerkingtreding van nieuwe wetgeving:

Taak	Datum
Toezicht Accountantsorganisaties	1 oktober 2006
Toezicht Financiële verslaggeving	1 januari 2007
Toezicht Clearinginstellingen (Wft deel 3)	1 januari 2007
Toezicht Betalingsverkeer (Wft deel 4)	1 januari 2008
Gedragstoezicht Pensioenen	1 januari 2007
Toezicht Wet handhaving consumentenbescherming	1 januari 2007

1.5 VBTB groeiparagraaf

De AFM heeft met de invoering van het begrotingsproces volgens het rijksbrede kader “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording” (VBTB) in de afgelopen jaren een mate van transparantie bereikt die zowel door de AFM zelf als haar stakeholders als ruim voldoende wordt gezien.

In het algemeen geldt dat de effecten van de door de AFM ingezette ontwikkelingen niet altijd direct volledig zichtbaar zijn in de begroting van één jaar. Dit geldt met name voor de kosten van nieuwe taken en over een aantal jaren te bereiken doelmatigheidsverbeteringen. Ook de effecten van verschuivingen in reikwijdte en intensiteit van het toezicht en de ingangsdatum van nieuwe wetgeving komen in een éénjaarsbegroting onvoldoende tot uiting. Bovengenoemde argumenten waren eerder voor het Adviserende Panel ook reden om te pleiten voor een meerjarenbegroting. De AFM geeft hieraan invulling door in de begroting voor 2007 tevens een doorkijk te geven naar de begroting voor 2008 en 2009. De dynamiek van het toezicht maakt dat deze doorkijk slechts globaal en voorlopig van aard kan zijn.

De AFM ziet in haar begrotings- en verantwoordingsproces een belangrijke rol weggelegd voor prestatie-indicatoren. De AFM verwacht in 2007 een verdere groei in dit proces, met speciale aandacht voor zogenaamde “outcome”-indicatoren, die als basis moeten gaan dienen voor een programma van periodieke evaluatieonderzoeken om de doeltreffendheid van beleid vast te stellen.

Een andere belangrijk onderdeel van de planning- en verantwoordingcyclus is de beschikbaarheid van doelmatigheidsinformatie. In de hiervoor rijksbreed vastgestelde kaders gaat het om de samenhang tussen de effecten van beleid, de geleverde producten en de ingezette middelen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen doelmatigheid van beleid en doelmatigheid van de bedrijfsvoering.

In de praktijk blijkt dat het meten van doelmatigheid van beleid niet eenvoudig is. De Algemene Rekenkamer stelt in de “Handreiking Meting van Doelmatigheid” (oktober 2003), waarin de Rekenkamer zijn visie geeft op de juiste meting van doelmatigheid door ministeries, dat meting niet

voor alle doelstellingen mogelijk zal zijn. Ook voor de AFM is het niet altijd goed mogelijk om effecten te kwantificeren (bijvoorbeeld: ‘goede werking van de markt’ of ‘vertrouwen in de markt’) en het is vaak moeilijk vast te stellen in hoeverre de effecten door het beleid van de AFM zijn gerealiseerd.

Het meten van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering is in de praktijk gemakkelijker. Hierbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar de kosten per toezichttaak (bij gelijkblijvende kwaliteit van de taakuitvoering). Ook kan een vergelijking met andere toezichthouders worden gemaakt. Zo heeft de AFM in 2005 bijvoorbeeld deelgenomen aan een benchmarkonderzoek door onderzoeksbureau Berenschot naar de overhead in zelfstandige bestuursorganen (ZBO's). Hieruit is naar voren gekomen dat de overhead bij de AFM in lijn is met die van andere ZBO's, afgezien van een aantal AFM-specifieke soorten van “overhead”. Bij dat laatste valt te denken aan een groter aantal lijnmanagers (en de daarmee samenhangende secretariaatsmedewerkers) als gevolg van het grote aantal wettelijke taken van de AFM en aan een groter aantal juridische medewerkers ter ondersteuning van de ontwikkeling en toetsing van regelgeving.

In de voorliggende begroting worden de belangrijkste prestatie-indicatoren per toezichttaak aangegeven, afgezet (waar beschikbaar) tegen normwaarden uit een zogenaamde “nulmeting” en streefwaarden voor de komende periode. In hoofdstuk 5 worden enkele algemene AFM-brede maatregelen en ontwikkelingen op het gebied van de doelmatigheid van bedrijfsvoering toegelicht.

Voor de doelmatigheid van bedrijfsvoering van de AFM als geheel zijn enige indicatoren reeds beschikbaar. Het percentage direct toezicht geeft aan welk deel van de totale tijdsbesteding van AFM-medewerkers wordt besteed aan het primaire proces van de AFM, het houden van toezicht. Dit percentage is in de afgelopen jaren belangrijk opgelopen en stijgt in 2007 tot 51 procent, van 47 procent in de begroting voor 2006. Het uurtarief geeft aan wat de totale kosten zijn van een uur direct toezicht van de AFM. Hierbij zijn inbegrepen zowel de directe kosten van de toezichthouder (voornamelijk salariskosten) als een opslag voor indirecte kosten (waaronder huisvesting, ICT, en reiskosten) en een opslag voor de kosten van indirecte uren (management, overleg, bedrijfsvoering). Dit uurtarief is in de afgelopen jaren belangrijk gedaald, van € 240 in de begroting 2004 tot € 181 in de begroting 2006. In de voorliggende begroting daalt het nominale tarief verder tot € 180, hetgeen een reële daling van ongeveer 2 procent impliceert. De kosten van bestaande taken zijn sinds 2002 belangrijk gedaald. In reële termen (d.w.z. gecorrigeerd voor CAO-loonstijgingen) ligt het niveau van deze kosten in 2007 zo'n 27 procent onder het niveau van 2002 (zie paragraaf 1.3). Ook ten opzichte van 2006 dalen de reële kosten van de bestaande taken.

HOOFDSTUK 2: Toezichtuitvoering

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de bestaande taken van de AFM. Deze taken zijn ingedeeld in de categorieën Aanbieders, Adviseurs en Bemiddelaars, Effectenuitgevende instellingen, Infrastructuur, Integriteit en Accountantsorganisaties.

2.1. Aanbieders

Een van de doelstellingen van de AFM is het bevorderen van toegang tot de financiële markten: alle bonafide aanbieders van financiële producten en diensten, dienen onbelemmerde toegang te krijgen tot de markt, daar waar de malafide worden tegengehouden.

2.1.1 Specifieke verrichtingen Aanbieders

In 2007 zal de AFM verder focussen op de vraag hoe de doorlooptijd (het van moment van indienen van een vergunningaanvraag tot en met verlening of afwijzing) verder teruggebracht kan worden. Hiertoe zal bestudeerd worden of en hoe verdere automatisering dit kan ondersteunen. Dit moet leiden tot een efficiëntere inrichting van de processen en een verkorting van de doorlooptijd.

Wft

Met de Wft voor ogen heeft de AFM voor een belangrijk deel reeds kunnen inventariseren waar de werkprocessen aangepast dienen te worden, evenals de gevolgen voor het register en overige zaken. Alle zaken die aangepast dienen te worden zijn in 2006 onder handen om zorg te dragen voor een soepele overgang per 1 januari 2007. De belangrijkste wijziging is dat op grond van de Wft er door de AFM en DNB een gezamenlijk extern register gevoerd wordt. Het regime rondom de Verklaringen van geen Bezwaar zal met de Wft geheel aan DNB worden overgedragen wegens het zwaarwegende prudentiële karakter van deze aanvragen. Een van de belangrijke punten in het licht van de Wft is dat er bij bestaande vergunningen een omzetting van rechtswege plaatsvindt. Dit zorgt er voor dat er voor de marktpartijen op dit gebied geen extra last uit de Wft voortvloeit. Ook zullen de cliëntenremisiers niet langer registratieplichtig zijn. Zij zijn onder bepaalde voorwaarden geheel vrijgesteld van de eisen die gesteld worden in het Deel Markttoegang financiële ondernemingen in de Wft.

MiFID

De implementatie van MiFID in de Nederlandse wetgeving is voor 1 januari 2008 voorzien. Binnen de AFM is een projectgroep implementatie MiFID actief, aangezien in 2007 de Algemene Maatregelen van Bestuur en lagere regelgeving moeten worden geschreven. Uit hoofde van MiFID zullen er wijzigingen zijn in de eisen voor vergunningaanvragers. Er zullen naar alle waarschijnlijkheid nieuwe groepen instellingen vergunningplichtig worden. Ook zullen er partijen zijn die nu onder toezicht vallen en waarvoor geldt dat met invoering van de MiFID het toezicht vervalt. Dit zal in 2007 verder duidelijk worden, net als de eisen die er gesteld zullen worden.

Doelstellingen en instrumenten

De operationele doelstellingen voor het behandelen van toetredingsverzoeken en de registratie van onder toezichtgestelden zijn: (i) een onbelemmerde toegang voor bonafide toetreders, (ii) een tijdige behandeling van toetredingsverzoeken en (iii) het verschaffen van correcte en volledige informatie over onder toezicht staande marktpartijen. Door de AFM is 'de mate waarin toetredingsverzoeken worden behandeld binnen de wettelijke termijn' gekozen. Daarnaast is toegevoegd het aantal gegrond verklaarde bezwaar- en beroepszaken.

Om de realisatie van deze doelstellingen te kunnen meten wordt er gebruik gemaakt van het Management Informatie Systeem (MIS) en diverse rapportages. Ook vindt er met alle behandelaars van dossiers regulier voortgangsoverleg plaats. Door de inzet van deze instrumenten is het mogelijk om vroegtijdig mogelijke knelpunten te signaleren en te adresseren. Als er knelpunten worden gesignaleerd wordt dit direct met de aanvrager besproken.

Om zorg te dragen voor correcte en volledige informatie over onder toezichtgestelden zijn afspraken gemaakt tussen de toezichthoudende afdelingen binnen de AFM over de wijze van aanleveren van geconstateerde mutaties. Dit zorgt voor een tijdige en juiste verwerking. Naar verwachting zal er in de loop van 2007 door de geregistreerde aanbieders zelf rechtsreeks een mutatie aangemeld kunnen worden die na controle van authenticiteit, juistheid en volledigheid automatisch zal worden verwerkt.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Aanbieden - specifieke verrichtingen	Beleggingsobjecten	-	264	146	137	149
	Bancaire diensten- en elektronisch geld	-	-	6	6	7
	Krediet	140	67	58	62	68
	Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	2.259	1.589	952	967	1.039
	Levensverzekeringen	-	-	1	1	2
	Schadeverzekeringen	-	-	16	17	19
	Pensioenfondsen	-	-	-	-	-
Verlenen van beleggingsdiensten - specifieke verrichtingen		2.452	1.311	958	1.030	1.093
Optreden als clearinginstelling - specifieke verrichtingen		-	-	18	20	22

Toelichting kosten Beleggingsobjecten

In het kader van de inwerkingtreding van de Wfd per 1 januari 2006 dienden alle instellingen die beleggingsobjecten per deze datum aanboden en dat wilden blijven doen een vergunning aan te vragen. De verwachting is dat dit in 2006 een significant groter aantal aanvragen heeft opgeleverd dan normaliter op jaarbasis zal worden ingediend. Uit hoofde daarvan laten de kosten voor deze taak ten opzichte van 2006 een sterke afname zien, waarna stabilisatie optreedt.

Toelichting kosten Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling

In het kader van de inwerkingtreding van de herziene Wtb per 1 september 2005 hebben alle (beheerders van) beleggingsinstellingen, die reeds over een vergunning beschikten op grond van de oude Wtb en in de nieuwe wet niet onder een vrijstelling vallen, een nieuwe aanvraag ingediend. De verwerking van deze aanvragen heeft grotendeels in 2006 plaatsgevonden. Uit hoofde hiervan waren de kosten voor 2005 en 2006 incidenteel hoger. Daarnaast is naar aanleiding van het aantal regulier ingediende vergunningaanvragen in 2006 het verwachte aantal aanvragen voor 2007 naar beneden bijgesteld. Deze twee factoren zorgen voor een sterke kostendaling voor 2007 en verder.

Toelichting kosten Verlenen van beleggingsdiensten

Per 1 januari 2007 treedt naar verwachting de Wft in werking. In deze wet vervalt de registratieplicht voor cliëntenremisiers en wordt de verlening van aanvragen voor een verklaring van geen bezwaar overgedragen naar de DNB. Hierdoor dalen de kosten van deze taak met ingang van 2007.

2.1.2. Doorlopend toezicht Aanbieders

Het doorlopend toezicht van de AFM is gericht op aanbiedende partijen als o.a. banken, beleggingsinstellingen, verzekeraars en pensioenfondsen. Het gaat hierbij om diensten en producten als beleggingsobjecten, bancaire diensten en elektronisch geld, krediet, rechten van deelneming in een beleggingsinstelling, levensverzekeringen, schadeverzekeringen en pensioenen.

2.1.2.1. Aanbieden

De verbetering van het economische klimaat en een stijging van het consumptiepatroon door consumenten leidt tot een stijging van de ontwikkeling van nieuwe financiële producten door financiële instellingen. Daarbij wordt de strijd om klanten tussen de huidige instellingen onderling en met nieuwkomers in de markt agressiever. Transparantie van kosten en risico's en de wijze van distributie zullen in 2007 vanuit het gedragstoezicht belangrijke speerpunten zijn. Het toezicht op partijen die producten aanbieden onder de Wft-normen is nog in opbouw en zal in 2007 nader ingevuld worden.

Doelstellingen en instrumenten

Bij aanbieders kan onderscheid gemaakt worden tussen de aanbieders die langere tijd onder toezicht staan en aanbieders die sinds kort onder toezicht staan bijv. de aanbieders onder de voormalige Wfd. De implementatie van normen voor het deel van de Wft dat voorheen Wfd was, is op dit moment bij deze marktpartijen nog onvolledig. Om de doelstellingen op het gebied van de Wft-normen te bereiken zullen in 2007 activiteiten worden verricht op het gebied van de externe communicatie om de normen onder de aandacht van marktpartijen en consumenten te brengen en naleving te

bevorderen. Daarnaast zal naar verwachting nog gedurende 2007 het in 2006 gestarte themaonderzoek 'Kwaliteit Adviestraject/Misselling' uitgevoerd worden en tot een generieke rapportage leiden. Om de problematiek in een bepaald segment van de markt te analyseren zullen in 2007 een viertal kleinere generieke onderzoeken uitgevoerd worden. Tevens zal strikte handhaving van transparantieregels plaatsvinden ter bevordering van correcte informatieverstrekking aan consumenten. Generieke doelstellingen voor het Wft-toezicht in 2007 zijn: verbeteren van de transparantie van de informatie aan de consument, verbeteren van de kwaliteit van advies, borging van deskundigheid en verbeteren van de interne beheersing van de organisatie van grote aanbieders.

Ten aanzien van aanbieders die lang(er) onder toezicht staan van de AFM is de doelstelling om vroegtijdig relevante signalen over (potentiële) toezichtproblemen op te vangen met als doel om meer preventief op te treden in plaats van repressief. Daarnaast zal in 2007 nog meer de nadruk worden gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van de instellingen in het licht van een overgang van rule based naar meer principle based toezicht met de invoering van de Wft.

Voor beleggingsinstellingen is de doelstelling voor 2007 om de implementatie van de nieuwe Wtb - en de daarmee gewijzigde normen voor de marktpartijen en de invulling van de adviezen van de Commissie Winter - door middel van gesprekken en onderzoeken vast te stellen. De wijze waarop beleggingsinstellingen hiermee zijn omgegaan zal door de AFM naar de markt en overige externe partijen worden gecommuniceerd.

De doelstelling voor het doorlopende toezicht op pensioenfondsen is om deze een voldoende bijdrage te laten leveren aan de normen vanuit het effectentypisch gedragstoezicht (ETGT). De pensioenfondsen die na een eerste waarschuwing onvoldoende maatregelen nemen om aan de wettelijke normen te voldoen vanuit ETGT zullen in 2007 worden geconfronteerd met een duidelijk sanctiebeleid van de AFM.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Aanbieden	Beleggingsobjecten	412	2.293	1.585	1.866	1.834
	Bancaire diensten- en elektronisch geld	828	1.232	1.335	1.850	1.585
	Krediet	785	1.091	1.271	2.101	1.498
	Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	4.622	6.607	6.002	6.370	6.840
	Levensverzekeringen	1.240	1.962	1.996	3.394	2.362
	Schadeverzekeringen	268	912	648	821	766
	Pensioenfondsen	597	612	476	514	562

Toelichting kosten Beleggingsobjecten

Ten aanzien van de subcategorie beleggingsobjecten heeft in 2006 veel normoverdracht plaatsgevonden en is er sprake geweest van initieel toezicht op marktpartijen die niet eerder te maken hebben gehad met extern toezicht. Voor 2007 is vooralsnog sprake van een verlaging van de verwachte kosten vanwege het geringere aantal vergunninghouders ten opzichte van eerdere

schattingen. De AFM zal in 2007 bezien of er onder de aanbieders van beleggingsobjecten met een vergunning mogelijkheden zijn om in een vorm van zelfregulering te werken aan de zelfstandige verbetering van kwaliteit en naleving van de wetgeving. Een dergelijke initiatief kan, mits oprecht gedragen door de meerderheid van de sector, een grote bijdrage leveren aan de verlaging van de toekomstige toezichtkosten voor aanbieders van beleggingsobjecten.

Toelichting kosten Krediet- en Levensverzekeringen

Ten aanzien van de subcategorieën Krediet en Levensverzekeringen is in 2008 een -vooralsnog - eenmalige extra inspanning op het gebied van transparantie (reclame, algemene voorwaarden, kredietprospectussen, financiële bijsluiters etc.) opgenomen. Het doel hiervan is de naleving van de transparantieregels sterk te verhogen. Mocht de markt er in 2007 al in slagen de compliance op dit gebied te verhogen dan zal dit van invloed zijn op de mate waarin de AFM in 2008 extra middelen in zal zetten om te komen tot compliance-verhoging. Gezien de daadwerkelijke toezichtinspanningen in 2006 en de verwachte werkzaamheden in 2007 zijn er minder uren begroot voor schade- en natura-uitvaartverzekeraars.

2.1.2.2. Verlenen van beleggingsdiensten

In 2007 zal de nadruk liggen op transparantie van kosten en risico's, en de wijze van distributie door partijen die beleggingsdiensten verrichten. Ten aanzien van de categorie instellingen die niet voor publiek handelen ('Marktpersoneel') is er sprake van een afname van de populatie en nieuwkomers uit het buitenland. Dit betekent dat de toezichtintensiteit gericht zal zijn op nieuwkomers in de markt.

Doelstellingen en instrumenten

Ten aanzien van effectenbemiddelaars is de doelstelling om meer verantwoordelijkheid bij de marktpartijen te leggen. Daarnaast wordt door de AFM actief op zoek gegaan naar signalen om (potentiële) toezichtproblemen in een vroeg stadium te ontdekken en corrigerende maatregelen te nemen of te laten nemen door instellingen. Voor de groep Marktpersoneel is de doelstelling het behoud van vertrouwen in de markt en haar deelnemers. Daarnaast is de doelstelling om te komen tot een herijking van het beleid t.a.v. samenwerkingsverbanden tussen vergunninghouders en handelaren met bijbehorende specifieke handhaving.

Door het eerder opvangen van meer signalen zal in 2007 een stijging van het aantal kortlopende onderzoeken plaatsvinden door de AFM en follow-up acties op deze signalen. Daarnaast zal er minimaal één generieke rapportage worden uitgebracht naar aanleiding van een themaonderzoek onder effectenbemiddelaars. Voor Marktpersoneel zal een aangepast vergunningstelsel en toezichtkader neergezet zijn, rekening houdend met de mogelijkheden die MiFID vanaf 2007 biedt. Dit zal zijn gericht op een mogelijk kleiner aantal grotere onder toezicht staande instellingen.

Daarnaast zullen vergunningen en doorlopend toezicht voor Marktpersoneel aangepast zijn aan nieuwe handelsplatforms (bijv. beurzen voor alternatieve derivaten, MTF's).

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Verlenen van beleggingsdiensten	Effectenbemiddelaars	12.538	10.456	10.608	11.264	12.192
	Marktpersoneel	472	552	554	515	559
	Vrijgestelden (art 12, 14 en 15 Wte Vrijstellingsregeling)	1.209	1.214	1.085	1.341	1.271
	EP-Houders	90	-	501	778	851

Toelichting kosten effectenbemiddelaars en Marktpersoneel

De stijging van de verwachte kosten voor het toezicht op effectenbemiddelaars wordt veroorzaakt door de implementatie van nieuwe wet- en regelgeving waaronder de Wft.

Na de implementatie van de MiFID resteert naar verwachting een lichtere toezichttaak voor Marktpersoneel.

Vanaf 2007 zijn afzonderlijke kosten begroot voor het toezicht op EP-houders met of zonder bijkantoor in Nederland. EP-houders dienen te voldoen aan enkele specifieke gedragsregels van de Nederlandse regelgeving waarvan toetsing van de naleving door de AFM belangrijk wordt geacht voor het functioneren van de financiële markten.

2.1.2.3. Optreden als clearinginstelling

Met de invoering van de Wft op 1 januari 2007 zal er sprake zijn van nieuwe regelgeving voor partijen die optreden als clearinginstelling. Het prudentiële toezicht op clearinginstellingen is omvangrijker dan het gedragstoezicht. Voor afzonderlijke clearinginstellingen zal DNB de vergunningverlenende toezichthouder zijn. Vanuit de AFM zal in 2007 de nadruk liggen op normoverdracht richting de relevante marktpartijen.

Doelstellingen en instrumenten

De te realiseren doelstelling voor de AFM ultimo 2007 is dat alle partijen die optreden als clearinginstelling een voldoende bijdrage leveren aan de gedragstypische normen vanuit de nieuwe wet- en regelgeving.

Door de AFM zal interne en externe communicatie plaatsvinden over de nieuwe wet- en regelgeving voor clearinginstellingen. De externe communicatie zal, voorzover mogelijk, gezamenlijk met DNB plaatsvinden. Daarnaast zullen in 2007 gesprekken worden gevoerd ten behoeve van normoverdracht.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Optreden als clearinginstelling		72	292	263	326	357

Toelichting kosten clearinginstellingen

Vanwege de relatie met bestaande marktpartijen die onder toezicht staan vanuit het Wte-toezicht zal het toezicht op de clearinginstellingen naar verwachting beperkte kosten met zich brengen.

2.2 Adviseurs en bemiddelaars

Deze categorie is de voortzetting van de oude categorie adviseurs en de nieuwe categorie bemiddelaars onder de Wft.

2.2.1 Specifieke verrichtingen adviseren en bemiddelen

De specifieke verrichtingen in deze categorie betreffen de vergunningverlening door de invoering van het deel van de Wft dat voorheen Wfd was.

Doelstellingen en instrumenten

Doelstelling is om per 31 december 2006 het merendeel van de primaire besluiten voor aanvragen onder het overgangsregime van de Wfd genomen te hebben. Naar verwachting zal voor een klein deel deze beslissing in 2007 worden genomen. Er bestaat een risico dat de veronderstellingen met betrekking tot de behandeltijd en aantallen zoals die gemaakt zijn op basis van de huidige inzichten (t/m aug 2006) niet juist blijken. In dat geval zal waar mogelijk naar oplossingen worden gezocht binnen het budget en zal nog een beperkte tijd gedurende 2007 nodig zijn voor het behalen van deze doelstelling. Daarnaast zal na het nemen van de primaire besluiten nog het vervolgtraject plaatsvinden, inclusief het juridische traject van bezwaar en beroep. De doelstelling om dit geheel in 2007 volledig af te ronden.

Naar verwachting zullen ongeveer in 2007 circa 700 nieuwe aanvragen en 2000 nieuwe bestuurders binnen de daarvoor geldende wettelijke termijnen beoordeeld worden. In 2006 is het proces voor deze handelingen geoptimaliseerd. De verwachting is dat de reguliere aanvragen vanaf begin 2007 geïntegreerd worden in CC-Toetreding.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Adviseren en bemiddelen - specifieke verrichtingen		-	8.982	8.613	2.513	2.750

Toelichting kosten Adviseren en bemiddelen

De kosten voor de vergunningverlening Wfd zullen in 2006 naar verwachting hoger uitkomen dan oorspronkelijk in de begroting 2006 geraamd. Ook zijn in 2007 nog aanzienlijke kosten voorzien voor de afronding van het overgangsregime Wfd, waarna in 2008 de kosten stabiliseren op een voor de toekomst normaal niveau.

2.2.2 Doorlopend toezicht adviseren en bemiddelen

De implementatie van de Wfd bij instellingen is ten tijde van het opstellen van deze begroting nog zeer onvolledig. Daarnaast zal per 1 oktober 2007 de overgangsregeling deskundigheid aflopen en moet alle benodigde deskundigheid formeel met diploma's aangetoond worden. Ten slotte zal het toezicht van de AFM nog in opbouw zijn, aangezien het jaarplan 2006 voor doorlopend toezicht maar gedeeltelijk uitgevoerd zal zijn. Dit alles betekent dat voortgaande implementatie van de normen onder de Wft voor adviseurs en bemiddelaars in 2007 nog een belangrijke impact zal hebben.

Doelstellingen en instrumenten

In de huidige marktpraktijk is nog te veel informatie feitelijk onjuist, voor de consument niet begrijpelijk of misleidend. De AFM zal verschillende instrumenten inzetten om deze situatie te verbeteren, waarbij ook marktinitiatieven gestimuleerd worden. Begin 2007 zullen de adviesregels pas 6 maanden van kracht zijn en nog zeer onvolledig geïmplementeerd zijn in de markt. De AFM zal, in samenwerking met de Stichting Financiële Dienstverlening (StFD), stimuleren in het implementeren van gedragsnormen als handelen in het belang van de consument, goed gebruik van klantprofiel, goede onderbouwing van het advies en toelichting aan de consument en een goede vastlegging daarvan.

Per 1 oktober 2007 loopt de overgangstermijn af voor het formeel aantonen van deskundigheid door middel van diploma's. In het laatste kwartaal van 2007 zal de AFM starten met het controleren of wordt voldaan aan de wettelijke eisen. Ook het verbeteren van integriteit en de interne beheersing is punt van aandacht: bij de vaak kleine bemiddelaars bestaat weinig ervaring en cultuur van compliance. De AFM gaat in nauwe samenwerking met de StFD, verbetering van de interne beheersing stimuleren.

Om de naleving van de normen onder de Wft in 2007 te verbeteren, wordt ingezet op een aanzienlijke inspanning op het gebied van externe communicatie, zowel direct als via de StFD en andere "bondgenoten". Daarnaast zal ook het themaonderzoek 'Kwaliteit Adviestraject/Misselling', dat in 2006 gestart is, worden voortgezet. Gezien de grote mate van niet-naleving van de transparantieregels en de directe gevolgen van niet-naleving voor de consument, gaat de AFM sneller over tot het opleggen van formele maatregelen zoals de aanwijzing, de last onder dwangsom of de boete. De focus zal hierbij met name liggen op de kredietreclames.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Adviseren en bemiddelen - doorlopende toezicht		4.902	7.183	8.428	12.320	10.003

Toelichting kosten Adviseurs en bemiddelaars

In 2006 zijn voor het doorlopend toezicht Wfd aanzienlijk minder uren en kosten gemaakt dan begroot, vanwege de verhoogde inspanning voor toetreding. In 2007 zullen de kosten op het normale niveau komen, met in 2008 een -vooralsnog- eenmalige extra inspanning op het gebied van transparantie (reclame, algemene voorwaarden, kredietprospectussen, financiële bijsluiters etc.). Een aanzienlijke compliance-verhoging op dit gebied in 2007 zal de omvang van de extra inzet van middelen beperken.

2.3 Effecten uitgevende instellingen (EUP's)

Deze sectie betreft de effectenuitgevende instellingen en de daarop betrekking hebbende wettelijke taken als de Wet melding zeggenschap en Kapitaalbelang (WmzK), de Wet marktmisbruik – waaronder het verbod op handelen met voorwetenschap en marktmanipulatie – en de Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv).

2.3.1 Specifieke verrichtingen Uitgeven van Effecten

Zowel het toezicht op emissies (prospectustoezicht) als het toezicht op openbare biedingen hebben als doelstelling om bij te dragen aan begrijpelijke, consistente en volledige transactiedocumentatie (prospectus, biedingsbericht). Hierdoor zijn beleggers beter in staat zich een oordeel te vormen over de waarde en risico's van een transactie. Daarnaast wordt toezicht gehouden op het voldoen aan gedragsregels ter bescherming van beleggers en een goede werking van de markt.

Het prospectustoezicht heeft te maken met een aantrekkelijke markt, waardoor er sprake is van een toenemend aantal aanvragen voor goedkeuring. Ook zijn twee andere ontwikkelingen zichtbaar: een toenemende mate van complexiteit van aangeboden producten en toenemende druk op toezichthouders door de verkorte doorlooptijden van kapitaalmarkttransacties en toezichtarbitrage tussen toezichthouders onderling.

Door een toenemend aantal openbare biedingen met een vijandig karakter in combinatie met een groter aandeelhoudersactivisme, bestaat de noodzaak tot een versterkte monitoring van uitingen van de bij een openbaar bod betrokken partijen en een groter aantal toezichthandelingen (opvragen van informatie, uitvoeren van onderzoek).

Ook dient het toezicht op openbare biedingen zich aan te passen aan de nieuwe vereisten van de 13^e (overname)richtlijn.

Doelstellingen en instrumenten

De doelstellingen bestaan uit het bevorderen van een efficiënt toetsingsproces en verkorting van de doorlooptijden daarvan. Hiertoe is een verdere standaardisatie en uitbreiding van risicogedreven toezicht nodig. Daarnaast wordt - binnen de begrenzings van de termijnen die door de wet zijn

voorgeschreven - voorrang verleend aan aanvragen met een hoge kwaliteit. Tot slot zal een grotere inspanning voor directe doelstellingsoverdracht aan marktpartijen tot resultaat leiden.

Het toezicht op Openbare Biedingen op Effecten (OBE) wordt geïntensiveerd door monitoring, het opvragen van informatie en uitvoeren van onderzoeken naar berichtgeving en informatie in de markt. Hierbij zal rekening worden gehouden met de snelle en complexe ontwikkelingen bij een vijandig bod en het aandeelhoudersactivisme. Ook zal het toezicht OBE worden heringericht, aangepast aan de nieuwe wetgeving als gevolg van de volledige implementatie van de 13e (overname)richtlijn.

Kosten per taak (x1000)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Uitgeven van effecten	Toezicht emissies	5.138	4.581	4.229	4.790	5.123
	Toezicht openbare biedingen	1.184	789	1.179	1.305	1.428

Toelichting kosten Emissies en Openbare biedingen

De in bovenstaande tabel opgenomen kosten omvatten de uitgaven voor het prospectustoezicht, toezicht op openbare biedingen, opsporing van illegale aanbiedingen van effecten, alsmede de ondersteunende taken voor het prospectustoezicht en toezicht op openbare biedingen.

Het grootste deel van de gebudgetteerde kosten hangt samen met de uren die gemaakt worden ten behoeve van het toezicht. Naar verwachting zal vanaf 2006 het aantal uren op een constant niveau blijven en daarmee de totale begrote kosten voor de periode 2006-2009. De toename van de kosten voor toezicht op openbare biedingen houdt verband met de intensivering van het toezicht en hoger dan oorspronkelijk verwachte benodigde toezichtinspanning.

2.3.2. Doorlopend toezicht Uitgeven van effecten

2.3.2.1 Meldingen

De Wet melding zeggenschap en Kapitaalbelang in effectenuitgevende instellingen wordt, naar verwachting, in 2006 ingevoerd. De wet kent een verplichting tot het melden van procentuele instellingen, het melden van transacties en aandelenbezit van bestuurders en commissarissen van effectenuitgevende instellingen. Ten slotte dienen de effectenuitgevende instellingen melding aan de AFM te doen van het uitgegeven kapitaal. Daarnaast is in de Wet marktmisbruik, naast de twee 'verboden' (voorwetenschap/tipverbod en marktmanipulatie) ook een aantal 'geboden' welke dienen als ondersteuning opgenomen. Eén daarvan is de verplichting tot het melden van de transacties door 'insiders' (artikel 47a en 47b Wte 1995). Met deze meldingsregelingen wordt gestreefd naar meer volledige transparantie in de financiële markt. De belangrijkste relevante externe ontwikkelingen

zijn het aandeelhoudersactivisme, de implementatie van de Transparency Directive en de overgang van Wte 1995 naar de Wft.

Doelstellingen en Instrumenten

De prioriteiten in de taakuitoefening Meldingen ligt bij de uitvoering van de nieuwe WmzK. Afhankelijk van de precieze implementatiedatum zal naar verwachting veel voorlichting worden gegeven. Dit is mede van belang omdat de AFM de mogelijkheid aan meldingsplichtigen geeft om hun melding elektronisch te doen. Onder de WmzK zijn meer bandbreedtes waarbij gemeld moet worden en zijn ook anderszins meer meldingsplichtige momenten ingevoerd. Daar tegenover staat dat meldingen efficiënter en sneller kunnen worden afgehandeld door de mogelijkheid tot elektronisch melden.

Kosten per taak (*€ 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Uitgeven van effecten	Wte meldingsregelingen	474	288	407	416	456
	Wet melding zeggenschap	868	877	668	682	718

Toelichting kosten Wte en Wmz

De hogere begrote kosten voor de Wte-meldingsregelingen in 2007 komen met name voort uit grotere tijdsbesteding voor de artikel 44 NR-meldingen. Ofschoon voor effectenininstellingen de mogelijkheid bestaat om deze meldingen elektronisch te doen, worden deze in de praktijk nog regelmatig per post aangeleverd waardoor deze door de AFM in het systeem moeten worden ingevoerd.

De lagere begrote kosten voor de Wet melding zeggenschap in 2007 zijn onder meer het gevolg van het wegvallen van de wettelijke verplichting in de WmzK tot het publiceren van meldingen door middel van een advertentie. Openbaarmaking van de meldingen geschiedt door middel van opname in een openbaar register op de website van de AFM. Gezien het wegvallen van de werkzaamheden voor de advertentie alsmede de efficiency die optreedt door het invoeren van de mogelijkheid tot elektronisch melden, zullen de werkzaamheden en daarmee de kosten voor de Wmz omlaag gaan.

2.3.2.2 Marktmisbruik

Marktmisbruik schaadt de integriteit van de financiële markten en schendt het vertrouwen van het publiek in effecten en derivaten. De wetgeving tegen handel met voorwetenschap en marktmanipulatie waarborgt de integriteit van de Europese financiële markten en vergroot het vertrouwen van de beleggers in deze markten. De Wet marktmisbruik behelst naast de twee ‘verboden’ (voorwetenschap/tipverbod en marktmanipulatie) ook een aantal ‘geboden’ welke dienen als ondersteuning. Deze geboden zien voornamelijk toe op een eerlijke, snelle en volledige bekendmaking van informatie door verschillende participanten in de financiële wereld, bijvoorbeeld nieuws aangaande emittenten, effectenbezit, transacties door ‘insiders’, publicaties van

beleggingsaanbevelingen, etc. Bovendien moeten professionele marktpartijen, zoals effecteninstellingen en uitgevende instellingen, op verschillende wijzen een bijdrage leveren aan de marktintegriteit (klikplicht en bijhouden insiderreglement en insiderlijst).

Samengevat heeft een en ander geleid tot een aantal geboden; te weten de verplichting tot het publiceren van koersgevoelige informatie door beursgenoteerde uitgevende instellingen, de meldingsregeling voor insiders, de transparantieplichtingen voor uitbrengers van beleggingsaanbevelingen, de verplichtingen voor effecteninstellingen om vermoedens van handel met voorwetenschap of marktmanipulatie bij de AFM te melden en het opstellen van een insiderreglement voor uitgevende instellingen.

Doelstellingen en instrumenten

Door het toepassen van een beleid waarin niet gedoogd wordt, wordt enerzijds het aantal gevallen van of pogingen tot marktmanipulatie gereduceerd, terwijl daarmee tegelijkertijd door het creëren en ontstaan van jurisprudentie de norm steeds helderder kan worden gesteld. Uitgevende instellingen maken hun (persberichten met) koersgevoelige informatie altijd onverwijld en voor een ieder toegankelijk openbaar. Bij het verrichten (of nalaten) van transacties wordt geen gebruik gemaakt van informatie waarover anderen niet beschikken. De lezer van een beleggingsaanbeveling wordt genoeg informatie verstrekt om hem/haar in staat te stellen de achtergrond en het doel van de publicatie mee te nemen in zijn/haar overweging om al dan niet tot een transactie over te gaan. Effecteninstellingen leveren een bijdrage aan de integriteit van de markt door haar bewust te maken van de verplichting tot het notificeren van de AFM bij een redelijk vermoeden van handel met voorwetenschap en/of marktmanipulatie.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Uitgeven van effecten	KGI	1.693	999	1.186	1.065	1.157
	Klikplicht	57	43	104	59	65
	Voorwetenschap	1.430	1.840	2.297	1.735	1.898
	Marktmanipulatie	1.263	1.581	1.923	1.403	1.535
	Publicisten	283	454	252	357	390

Toelichting kosten Marktmisbruik

In 2007 worden de projecten doorgezet die als doel hebben om op intelligente wijze elektronische alerts te genereren. De implementatie van de verplichtingen van de MiFID brengt belangrijke IT-ontwikkelingen met zich mee. Dit is de belangrijkste oorzaak van de kostenstijging in 2007 voor de categorieën Voorwetenschap en Marktmanipulatie. Deze MiFID-kosten worden in 2007 namelijk rechtstreeks toegerekend aan deze taken. De AFM verwacht dat de kosten voor het toezicht op naleving van de marktmisbruikbepalingen na 2007 zullen dalen door het geautomatiseerd genereren van alerts en signalen alsmede het feit dat op bepaalde onderdelen de normoverdracht dermate intensief is geweest dat kan worden volstaan met een mindere inspanning op deze onderdelen.

2.3.2.3 Toezicht Financiële verslaggeving

De invoering van de Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv) beoogt de bevordering van een juiste toepassing van de voorschriften met betrekking tot financiële verslaggeving. De voornaamste doelstelling hierbij is de borging van de eisen aan transparantie van ondernemingen en het bevorderen van het vertrouwen in financiële markten.

Het wetsvoorstel Wtfv is op 27 juni 2006 met algemene stemmen aangenomen door de Tweede Kamer. Het actief publiek toezicht op de toepassing van financiële verslaggevingsvoorschriften is als nieuwe toezichttaak aan de AFM opgedragen. De verwachting is dat deze wet per januari 2007 in werking treedt. Wettelijk toezicht op financiële verslaggeving zal daarom naar verwachting aanvangen voor boekjaren startend op of na 1 januari 2006 ('de jaarrekening 2006').

Naast het reguliere toezicht zullen de inspanningen ook gericht zijn op de invoering van de Transparantierichtlijn, waar een aantal aanvullingen op de Wtfv in is opgenomen. Deze Richtlijn dient in principe in januari 2007 in Nederland ingevoerd te zijn.

Naast de eigen toezichttaak heeft de AFM een internationale rol (met name binnen CESR en IOSCO), zowel in de coördinatie van toezicht op de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen in Europees verband (het enforcement-proces), alsook in de beoordeling van nieuwe verslaggevingstandaarden en -interpretaties (het endorsement -proces). In dit kader wordt er in 2007 o.a. ook actief deelgenomen aan een CESR-project waarin zal worden gerapporteerd over de ervaringen van CESR-leden met de eerste toepassing van IFRS en het toezicht hierop.

Doelstellingen en instrumenten

De operationele doelstelling voor het toezicht voor 2007 is het actief toezicht houden op de juiste toepassing van verslaggevingsvoorschriften in de financiële verslaggeving van effectenuitgevende instellingen (EUI's). De selectie van EUI's welke in aanmerking komen voor een nader onderzoek wordt jaarlijks gemaakt op basis van een vooraf vastgesteld risicoanalysemodel. Bij twijfel aan de juiste toepassing van verslaggevingsvoorschriften zal de AFM om een nadere schriftelijke toelichting vragen aan de EUI. Bij niet tijdige of onvoldoende beantwoording van de door de AFM in het kader van deze onderzoeken gestelde vragen, zullen zonodig inlichtingenprocedures worden gestart bij de Ondernemingskamer. Daarnaast zal de AFM normoverdragende gesprekken voeren met EUI's en, waar nodig, oordelen en aanbevelingen uitvaardigen ten aanzien van de financiële verslaggeving. De AFM heeft voorts ook de mogelijkheid om indien noodzakelijk een jaarrekeningprocedure te entameren bij de Ondernemingskamer.

In 2007 zullen naar verwachting ruim 100 onderzoeken worden uitgevoerd, welke naar verwachting leiden tot ca. 50 informatieverzoeken. Het aantal inlichtingenprocedures, normoverdragende gesprekken, uit te vaardigen oordelen en eventuele aanbevelingen en jaarrekeningprocedures zal

mede afhankelijk zijn van de kwaliteit van de respons door de EUI's op deze informatieverzoeken. Een recente wijziging in het wetsvoorstel Wtffv, waarbij de termijn om een jaarrekeningprocedure te entameren bij de Ondernemingskamer wordt beperkt tot 6 maanden na vaststelling van de jaarrekening, zal nog leiden tot aanpassing van de toezichtstrategie, met mogelijk gevolgen voor bovengenoemde aantallen onderzoeken en informatieverzoeken.

Kosten per taak (*€ 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Uitgeven van effecten	Financiële verslaggeving	1.874	3.630	3.734	4.709	5.152

Toelichting kosten toezicht financiële verslaggeving

Met de verwachte inwerkingtreding van de Wtffv in januari 2007 zal de taak financiële verslaggeving overgaan van toezichtvoorbereiding naar toezichtuitvoering. Gezien uitstel van invoering van de wettelijke taak van midden 2006 naar 1 januari 2007 zal naar verwachting de realisatie over 2006 sterk achterblijven bij de begroting 2006. In 2007 wordt rekening gehouden met enerzijds uitbreiding van de capaciteit ten behoeve van toezichtuitvoering en anderzijds ten behoeve van juridische ondersteuning voor de behandeling van toezichtdossiers, inlichtingenverzoeken en aanbevelingsbrieven. Groei in 2008 en 2009 wordt met name veroorzaakt in verdere groei van de toezichttaak als gevolg van de implementatie van de transparantierichtlijn en het beoogde toezicht op halfjaarberichten.

2.4 Infrastructuur

In het kader van een adequate werking van de effectenmarkten houdt de AFM samen met de Belgische, Franse, Portugese en Britse toezichthouder toezicht op de handelsplatforms van Euronext en op de organisaties die de afwikkeling verzorgen (Clearnet, Euroclear). Ook elektriciteitsbeurs Endex staat onder toezicht van de AFM. Speerpunten in het toezicht zijn toegang, doelmatigheid en vertrouwen. Tussen handelsplatforms tekent zich een grootschalige consolidatieslag af. De organisaties onder toezicht hebben initiatieven tot overname en/of fusie ontplooid, maar zijn zelf ook mogelijk overnameprooi. De uitkomst van deze initiatieven, vooral rondom Euronext, kan van grote invloed zijn op de toezichtuitvoering door de AFM: de scope van ons toezicht kan vergroot worden (bij acquisities), maar ook substantieel verkleinen (bij overname en daarop volgende integratie). Proposities voor actieve en passieve overnames worden door de AFM beoordeeld op behoud van toegang, doelmatigheid en vertrouwen voor alle betrokken deelnemers. In de meeste gevallen beslist het ministerie op advies van de AFM.

Wanneer in 2008 deel 6 van de Wft in werking treedt (zie ook 2.2.1.3), komt in plaats van het huidige met DNB gedeelde totale toezicht op de effectenafwikkeling, een voor de AFM zelfstandige taak als gedragstoezichthouder.

Doelstellingen en instrumenten

Momenteel is meer dan ooit onzeker welke organisaties in de komende jaren actief zullen zijn als effectenbeurs of als afwikkelpatform. De meest waarschijnlijke ontwikkeling is een rigoureuze herschikking van organisaties en hun aandeelhouders. Maar hoe die eruit zal zien, laat zich voor het doel van deze begroting niet voorspellen. Daarom is als begrotingsaannname gehanteerd dat de huidige handels- en afwikkelpatforms onveranderd actief blijven en dat ons toezicht daarop niet verandert. Daarnaast anticiperen we erop, dat een klein aantal (1 à 2) nieuwe handelsplatforms een vergunning of erkenning aanvragen, gebruik makend van de nieuwe mogelijkheden van de MiFID, en daarna onder toezicht komen.

De toezichtdoelstellingen van toegang, doelmatigheid en vertrouwen concretiseren zich o.a. in aandacht voor continuïteit en risk controls (operationeel, financieel), liquiditeit en transparantie van de handel, acceptabele concurrentieverhoudingen (tarieven, technische en formele toegangseisen) en een gezonde spreiding van de handel over gereguleerde markten, over-the-counter, in-house-matching, MTF's.

Naast de consolidatievraagstukken spelen in ieder geval belangrijke harmonisatiestappen bij de afwikkelorganisaties. De AFM toetst deze op bovengenoemde criteria, waarbij de timing vrijwel geheel in handen van de instellingen ligt.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Onderhouden van effectenafwikkel-systemen - specifieke verrichtingen		-	-	5	5	5
Houden v.e. beurs en reglementeerde markt - specifieke verrichtingen		56	145	149	224	246
Onderhouden van effectenafwikkel-systemen - doorlopend toezicht		375	584	476	254	257
Houden v.e. beurs en reglementeerde markt - doorlopend toezicht		1.187	1.226	1.543	1.518	1.661

Toelichting kosten specifieke verrichtingen

Vanaf 2008 voorzien we meer inspanning voor vergunningen, ontheffingen en dispensaties voor nieuwe respectievelijk buitenlandse handelsplatforms. De totale kosten voor de categorie "Houden van een beurs en reglementeerde markt – specifieke verrichtingen" zullen dientengevolge in 2008 stijgen.

Toelichting kosten doorlopend toezicht

De complicaties en de nazorg van een al dan niet gerealiseerde fusie zullen tenminste begin 2007 tot hogere kosten voor Euronext leiden. Daarnaast worden er voor de implementatie van de MiFID voor het toezicht beurzen / gereguleerde markten controlestrategieën en risicoframeworks uitgewerkt hetgeen tot hogere kosten leidt. De kosten voor het toezicht op het onderhouden effectenafwikkel-systemen dalen abrupt vanaf 2008, omdat dan deel 6 van de Wft in werking treedt en voor de AFM een beperkte zelfstandige taak resteert.

2.5 Integriteit

In deze sectie worden de activiteiten en taken van de AFM behandeld waar integriteit de rode draad vormt. Het gaat hierbij om het Financieel Expertise Centrum (FEC), het toezicht op de Wet identificatie dienstverlening (Wid) en de Wet melding ongebruikelijke transacties (MOT), en de afdeling IFA die zich richt op het bestrijden van illegale financiële activiteiten.

2.5.1 FEC

Het FEC is een samenwerkingsverband tussen Het Openbaar Ministerie, De Raad van Hoofddcommissarissen, de politie Amsterdam-Amstelland, het Korps Landelijke Politiediensten, de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst, de FIOD/ECD, de Belastingdienst, De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten (de “Deelnemers”). Het doel van het FEC is het leveren van een bijdrage aan de integriteit van de financiële sector mede door operationele samenwerking. In het daartoe afgesloten convenant is dit omschreven als bijdragen aan een versterkte taakuitoefening van de Deelnemers, onder meer op het gebied van uitvoering van – en bijstand aan – opsporingsonderzoeken en het gezamenlijk in beeld brengen van mogelijke overtredingen van normen die voor de financiële sector gelden en die niet volledig door de afzonderlijke participanten kunnen worden onderkend. Beheersmatig kent het FEC twee pijlers: het FEC-secretariaat, onderdeel van de AFM en het FEC-selectieoverleg, ondergebracht bij het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie.

Doelstellingen en instrumenten

In het FEC worden door de deelnemers gezamenlijk operationele onderzoeken verricht naar integriteitsinbreuken die relevant zijn voor het vertrouwen in de financiële sector. Deze onderzoeken worden aangestuurd door de FEC-Raad waarin ieder van de deelnemers door een bestuurder is vertegenwoordigd. Speerpunten daarbij zijn de onderzoeken naar criminele invloeden in de gereuleerde financiële sector, onderzoeken bij gereuleerde financiële instellingen die afglijden naar een niveau waarop voor de integriteit moet worden gevreesd en de bestrijding van terrorismefinanciering. Door deelname in het FEC kan AFM operationele toezicht- en opsporingsinformatie van de deelnemers efficiënter en makkelijker ontsluiten ten behoeve van haar eigen toezicht. Daardoor kunnen integriteitsrisico's eerder worden onderkend waarop de toezichtstrategie kan worden ingericht (preventie). Verder kunnen misstanden effectiever worden opgespoord en – waar nodig- effectiever gesanctioneerd (repressie).

Verwacht wordt dat de gezamenlijke onderzoeken in 2007 groter en intensiever zullen zijn. In dat verband wordt gestreefd naar een grotere synergie tussen de bestuurs- en strafrechtelijke handavingsketen. Een effectiever preventief en repressief toezicht ten aanzien van integriteitsgerelateerde kwesties, moet het vertrouwen in financiële instellingen en de financiële sector bevorderen.

Het FEC-secretariaat is ondergebracht bij de AFM. Het secretariaat ondersteunt zowel de FEC-Raad als de uitvoering van de gezamenlijke onderzoeken. Daartoe verricht het secretariaat coördinerende en adviserende werkzaamheden ten behoeve van de deelnemers, zowel gezamenlijk als afzonderlijk.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
FEC		1.362	1.382	1.287	1.387	1.517

Toelichting kosten FEC

De institutionele verschillen tussen de deelnemers en de als gevolg daarvan verschillende toepasselijke juridische regimes, stellen hoge eisen aan de medewerkers van het FEC-secretariaat. In 2007 zal een actief personeels en persoonlijk ontwikkelingsbeleid worden gevoerd. Waar mogelijk zal daarbij worden gesteund op de deelnemers. Verder is er ten behoeve van het FEC in 2006 een grote externe onderzoeksopdracht uitgevoerd ter zake van terrorismefinanciering. Een dergelijk grote opdracht wordt voor 2007 niet voorzien. Dat levert in 2007 voor FEC een besparing op ten opzichte van 2006. Een dergelijke besparing kan voor 2008 en 2009 op voorhand nog niet worden geprognosticeerd.

2.5.2 Toezicht Wid/MOT

De AFM is wettelijk belast met het integriteitstoezicht ingevolge de Wet identificatie bij dienstverlening, de Wet melding ongebruikelijke transacties, de Sanctiewet, de Wet financiële dienstverlening en de Wet actualisering en harmonisatie financiële toezichtwetten. Met de laatstgenoemde wet zijn de sectorale toezichtwetten geamendeerd door daarin integriteitsbepalingen op te nemen.

Doelstellingen en instrumenten

Naar verwachting zal in 2007 de Wet financieel toezicht in werking treden. De integriteitsbepalingen zijn daarin gehandhaafd c.q. opgenomen. Op basis van de thans geldende wetten heeft de afdeling Integriteit operationeel onderzoek verricht naar de naleving daarvan. Uit die onderzoeken en uit de gezamenlijke onderzoeken in FEC-verband is gebleken dat toezichtrelevante integriteitsschendingen vaak samen gaan met criminaliteit. Dit benadrukt de noodzaak dat naast het reguliere toezicht op de procedures en waarborgen binnen de onder toezicht staande instellingen in 2007 meer onderzoek zal moeten plaatsvinden naar concrete integriteitsrisico's en – schendingen die duiden op criminele invloeden.

De AFM zal zich niet slechts verlaten op toezichtinformatie die zij uit eigen onderzoek of uit onderzoek van andere afdelingen heeft verkregen. Het betekent ook dat meer gebruik zal worden gemaakt maken van informatie die wordt gedeeld met andere financiële toezichthouders en diensten in de handhavingketen, al dan niet in FEC-verband.

Het beoogde resultaat hiervan moet zijn dat AFM in een eerder stadium zicht krijgt op concrete integriteitsbedreigingen ten behoeve van het reguliere gedragstoezicht. Het meer tijdig onderkennen van integriteitsrisico's zal zich tevens vertalen in een beter gebalanceerd handhavingsbeleid; preventief waar mogelijk en repressief waar noodzakelijk. Het integriteitstoezicht zal in 2007 op het hier voorgaande worden ingericht.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
WID/MOT		2.336	2.460	2.144	1.905	2.085

2.5.3. Illegale Financiële Activiteiten (IFA)

De verbreding van het werkkerrein van IFA met de komst van de Wfd per 1 januari 2006, het toezicht op beleggingsobjecten en het toezicht op accountants zal ook in 2007 tot een groter aantal zaken leiden, mede door overloop vanuit 2006. In het begrotingsjaar vergt het IFA-toezicht op tussenpersonen veel tijd omdat bijvoorbeeld de afwikkeling van portefeuilles moet plaatsvinden (men kan niet zomaar “stoppen”), wat relatief veel tijd kost.

Doelstellingen en instrumenten

In het begrotingsjaar zal waarschijnlijk een aanvang kunnen worden gemaakt met het uitvoeren van zelf geïnitieerde opsporingsactiviteiten, i.p.v. het prioriteren van de stroom aan signalen die momenteel vanzelf naar IFA toe komt, en waarvoor niet voldoende capaciteit voor handen is. In 2007 zal waarschijnlijk ook de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) in werking treden. Binnen het project Whc is de AFM nog volop bezig met het uitwerken van de controlestrategie.

In 2006 is vastgesteld dat het nuttig is om de inzichtelijkheid in het dark number van de illegale markt te vergroten. Teneinde verbeteringen in dit inzicht te bewerkstelligen wordt getracht om de omvang van de fraude zoveel mogelijk vast te leggen. Ook zal er een onderzoek worden uitbesteed aan (waarschijnlijk) de Rijksuniversiteit Leiden teneinde vast te stellen of er waardevolle dark numbers te achterhalen zijn op het toezichtterrein van IFA. De verwachting is dat dit onderzoek in 2007 zal worden afgerond. Naast IFA zal het onderzoek ook begeleid worden door de afdeling Strategische Analyse.

Omdat de Wft het mogelijk maakt voor dezelfde overtreding publicaties tegelijkertijd met straffen toe te passen, zal AFM proberen meer publiciteit te bewerkstelligen m.b.t. illegale activiteiten om daarmee meer preventie bij de uitvoering van het toezicht te bewerkstelligen.

Speerpunt van de opsporingsactiviteiten zal ook zijn de beperking van het aantal personen/instellingen dat straks niet voldoet aan de vergunningseis die de Wft stelt. Uiteindelijk wil AFM een situatie bereiken waarbij potentiële wetsovertreders de Nederlandse markt mijden omdat de pakkans te groot is en de revenuen te klein zijn. Dit kan bereikt worden met een assertief toezicht, veel flankerende acties en het realiseren van een bewustzijn bij de consumenten dat men alleen actief moet zijn met betrekking tot financiële activiteiten die conform de wettelijke eisen verricht worden.

De trend over de jaren heen is een gewenste vermindering van het aantal illegale instellingen/personen dat zich op de financiële markten begeeft. Deze trend impliceert dat de AFM meer greep krijgt op de illegale aanbieders en derhalve het aantal overtredingen afneemt.

2.6 Accountantsorganisaties

De Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) is op 17 januari 2006 door de Eerste Kamer aangenomen en op 23 februari 2006 gepubliceerd in het Staatsblad. In deze wet wordt de AFM een nieuwe toezichttaak opgedragen. De Wta zal op 1 oktober 2006 in werking treden.

De primaire doelstelling van onafhankelijk toezicht op accountantsorganisaties betreft het gerechtvaardigd herstel van vertrouwen in de publieke functie van de accountant. Naarmate kapitaalverschaffers en overige belanghebbenden meer vertrouwen hebben in de kwaliteit van de door accountantsorganisaties uitgevoerde (wettelijke) controles, zal het vertrouwen in de kapitaalmarkt als geheel toenemen.

De meest relevante beleidsmatige ontwikkelingen voor het toezicht op accountantsorganisaties zijn de implementatie van de herziene 8^e EU-richtlijn in de Nederlandse wet- en regelgeving en het opzetten van een Europees en internationaal overkoepelend orgaan inzake toezicht op accountants. De in 2007 verwachte implementatie van de herziene 8^e EU-richtlijn in de Nederlandse wet- en regelgeving zal er toe leiden dat buitenlandse accountantskantoren die de jaarrekening controleren van buiten de EU gevestigde ondernemingen, waarvan de effecten aan een in Nederland gereguleerde effectenbeurs genoteerd zijn, onder het toezicht van de AFM zullen vallen. Daarnaast zal de implementatie onder meer leiden tot samenwerking en wederzijdse informatie-uitwisseling met buitenlandse toezichthouders op accountantskantoren en accountants.

Doelstellingen en instrumenten

In 2007 staat vergunningverlening centraal. De belangrijkste operationele doelstelling voor 2007 betreft dan ook het volgens planning en binnen de wettelijke termijnen verwerken van de vergunningaanvragen, waaronder ook de betrouwbaarheidstoetsingen van de dagelijks (mede) beleidsbepalers. Na de vergunningverlening zal de AFM starten met het doorlopende toezicht bij de vergunninghoudende accountantsorganisaties. Het vergunningverleningsjaar is tevens het transitiejaar waarin naar verwachting de kwaliteitsborgingsinspecties van de beroepsorganisaties en van de SRA voor het eerst gaan samenwerken met de AFM op basis van de te sluiten samenwerkingsconvenanten. Doelstelling is dat de kwaliteitsborgingsinspecties tijdig gereed zijn om het doorlopend toezicht op basis van met de AFM overeengekomen uitgangspunten ter hand te nemen. Daarnaast worden in 2007 de wervingsinspanningen gericht op het verder uitbouwen van de afdeling zodat de voor uitvoering van het doorlopend toezicht benodigde capaciteit beschikbaar zal zijn.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Verlenen van Accountantsdiensten - specifieke verrichtingen		-	2.768	6.165	216	234
Verlenen van Accountantsdiensten - doorlopend toezicht		2.589	2.483	2.097	6.355	6.889

Toelichting kosten toezicht accountantsorganisaties

De stijging van de begrote kosten voor 2006 ten opzichte van de realisatie 2005 vloeit voort uit de aanvankelijk verwachte inwerkingtreding van de Wta per 1 januari 2006 (verwachting ten tijde van het opstellen van de begroting 2006) en de hiermee samenhangende kwantitatieve personele opbouw. De toename van de begrote kosten voor 2007 ten opzichte van de begroting 2006 hangt met name samen met de in de begroting 2007 begrepen substantiële externe inhuur ten behoeve van vergunningverlening. Bij het opstellen van de begroting 2006 is uitgegaan van in totaal 550 verwachte vergunningaanvragen. In het voorjaar van 2006 is echter duidelijk geworden dat ook kantoren die geen direct voornemen hebben om wettelijke controles te verrichten een vergunning kunnen aanvragen (deze kantoren dienen dan wel te kunnen aantonen dat zij blijvend aan de eisen van de wet voldoen). Het verwachte aantal vergunningaanvragen is naar aanleiding daarvan bijgesteld tot 1.200.

Het is de bedoeling de voor doorlopend toezicht benodigde capaciteit in de loop van 2007 op te bouwen. De omvang van die capaciteit zal met name afhangen van het uiteindelijke aantal vergunninghouders en de mate waarin kwaliteitsborgingsinspecties van de beroepsorganisaties en van de SRA werkzaamheden ten behoeve van het AFM-toezicht zullen verrichten. Uitgangspunt is dat de capaciteit van de afdeling na vergunningverlening voldoende zal zijn voor uitvoering van het doorlopende toezicht. Vanaf dat moment zal dan ook geen tijdelijke externe inhuur meer benodigd zijn.

HOOFDSTUK 3: Toezichtvoorbereiding

Deze sectie bevat de voorbereiding op de nieuwe taken van de AFM namelijk de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc), toezicht op pensioenuitvoerders en het gedragstoezicht op betalingsafwikkelingsystemen. Ook de hierbij ondersteunende activiteiten beleidsontwikkeling, strategische analyse en internationale coördinatie worden in dit hoofdstuk behandeld.

3.1 Nieuwe taken

De nieuwe taken die de AFM in 2007 implementeert bestaan uit de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc), het toezicht op pensioenuitvoerders als het gaat om informatieverstrekking en zorgplicht bij pensioenuitvoering en het gedragstoezicht op betalingsafwikkelingsystemen.

3.1.1 Toezicht Consumentenrichtlijnen

De Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) vindt zijn oorsprong in een Europese verordening over “samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming” (Verordening 2006/2004), die per 29 december 2006 in werking treedt. Doel van de Wet handhaving consumentenbescherming is een betere werking van de interne markt, een betere en consequentere handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming en een beter toezicht op de bescherming van de economische belangen van de consument. De Whc is op 7 juli 2006 aangenomen door de Tweede Kamer. Beoogde inwerkingtreding is 1 januari 2007.

Doelstellingen en instrumenten

De belangrijkste doelstelling inzake de Whc is het voorbereiden van de sector op de nieuwe normen van de Whc. Dit proces is reeds ingezet in 2006, maar zal doorlopen in 2007.

Ook normoverdracht (als doorlopende activiteit) door middel van communicatie zal een belangrijk speerpunt zijn in 2007. In de handhaving van de Whc staat de eigen verantwoordelijkheid van de consument voorop. Daarbij moet duidelijk zijn dat de consument de eigen verantwoordelijkheid kan nemen, onder meer door middel van civiele procedures. De AFM komt in actie bij inbreuken met een collectief karakter en als de consument niet in staat is zelf actie te ondernemen. Zowel beleidsmatig (afstemming van handhavingprogramma's en gezamenlijk thema's) als onderzoektechnisch dient geïnvesteerd te worden in een goede samenwerking met de Consumentenautoriteit.

De normoverdracht door middel van communicatie zal op verschillende wijzen plaatsvinden: gesprekken met brancheorganisaties, gesprekken met individuele instellingen, opstellen van brieven en/of brochures, het schrijven van artikelen, publicaties ten behoeve van consument via eigen AFM-website, en gerichte voorlichting via consumentenorganisaties.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Toezicht consumenten richtlijnen		-	-	879	902	967

Toelichting kosten Whc

In de oorspronkelijke begroting 2006 is geen rekening gehouden met het Toezicht op consumentenrichtlijnen. In 2007 zal begonnen worden met het toezicht waarbij het merendeel van de inspanningen gericht zal zijn op de handhaving van de naleving van de Whc. Daarnaast zal tijd besteed worden aan informatieverstrekking, normoverdracht aan instellingen en brancheorganisaties, en gerichte voorlichting aan de consument.

3.1.2 Toezicht pensioenuitvoerders

De AFM is beoogd toezichthouder op informatieverstrekking en zorgplicht bij pensioenuitvoering, per 1 januari 2007. AFM wil stimuleren dat pensioenuitvoerders de informatieverstrekking aan de deelnemers laten voldoen aan de norm van 'juistheid, tijdigheid en begrijpelijkheid' en zich houden aan de zorgplichteisen jegens beleggende deelnemers.

In Nederland zijn zo'n 700 pensioenfondsen en zo'n 100 levensverzekeraars actief als pensioenuitvoerders. Pensioenuitvoering van salarisdienstregelingen in Nederland is overwegend een vorm van niet-commerciële dienstverlening. Slechts waar sprake is van uitvoering van beschikbare premieregelingen op grond van een verzekerde regeling is sprake van commerciële dienstverlening. Ongeacht de soort regeling is nagenoeg altijd sprake van verplichte deelneming.

Doelstellingen en instrumenten

Gegeven lopende marktinitiatieven tot verbeterde transparantie ziet de AFM zichzelf vooral als aanjager van brancheorganisaties die het voortouw nemen. Daar waar sprake is van commerciële aanbiedingen van, bemiddeling in of advisering over pensioenuitvoering voor de werkgever ziet de AFM zichzelf als strenge handhaver van zorgplichteisen. De AFM wil bereiken dat de pensioenuitvoerders weten aan welke normen inzake informatieverstrekking en zorgplicht zij moeten voldoen en wat de toezichtvisie van de AFM is, alsmede dat zij invulling geven aan die normen en die normen ook naleven.

De AFM zal om te beginnen relatief veel tijd besteden aan bedrijfsbezoeken. Ten einde het toezicht op een groot aantal instellingen werkbaar te maken wil de AFM tot concrete samenwerkingafspraken komen met de brancheorganisaties.

De AFM zal 2007 intensief benutten om benaderbaar te zijn, een lijst van 'best practices' te benoemen en daarmee aan normuitleg te doen en om haar toezichtstrategie verder te ontwikkelen. Hierbij speelt zelfregulering een belangrijke rol. Deze activiteiten zijn gericht op het creëren van een draagvlak voor normnaleving.

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Toezicht pensioenuitvoerders		-	308	492	500	500

Toelichting kosten toezicht pensioenuitvoerders

De geraamde kostenallocatie is onzeker en sterk afhankelijk van de zelfregulering door de pensioenuitvoerders en de aard en inrichting van het toezicht binnen de AFM. Het eerste jaar, naar verwachting 2007, zal voor de pensioenuitvoerders een overgangstermijn zijn, waarin zij nog niet hoeven te voldoen aan de transparantie- en zorgplichteisen. In het tweede jaar, naar verwachting 2008, zal de AFM beginnen als handhavende toezichthouder. Gegeven de intensieve periode van voorbereiding voor pensioenuitvoerders van een jaar verwacht de AFM relatief minder tijd te hoeven besteden aan formele handhavingsmaatregelen dan aan normoverdragende acties.

3.1.3 Toezicht betalingsverkeer

De inwerkingtreding in 2008 van deel 6 van de Wft (zie ook 2.1.4) introduceert het gedragstoezicht op betalingsafwikkelingsystemen.

Doelstellingen en instrumenten

De toezichtdoelstellingen van toegang, doelmatigheid en transparantie concretiseren zich o.a. in aandacht voor tarieven, technische en formele toegangseisen, transparantie over toegangseisen en over operationele informatie. De AFM werkt hiervoor een controlestrategie uit voor het gedragstoezicht op betalingsafwikkeling, passend bij de vanaf 2008 geldende wetgeving

Kosten per taak (x € 1.000,-)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Toezicht Betalingsverkeer (nieuw)		64	90	125	182	122

Toelichting kosten toezicht Betalingsverkeer

In het jaar 2007 zal de voorbereiding op deze taak worden afgerond. De verwachting is dat na het eerste operationele jaar (2008) doelmatiger gewerkt kan worden met lagere kosten als gevolg..

3.2 Beleidsontwikkeling

De afdeling Beleid kent drie kernprocessen, te weten: beleidsmatig onderzoek en het ontwikkelen van toezichtconcepten, het ontwikkelen van wet- en regelgeving en het ondersteunen van toezichtuitvoering.

Doelstellingen en instrumenten

Met name de inwerkingtreding van de Wft zal leiden tot een (tijdelijk) toenemende vraag naar bijvoorbeeld interpretaties en mogelijk een behoefte aan nieuwe of wijziging van bestaande beleidsregels. Verder heeft de recente inwerkingtreding van nieuwe toezichtwetten geleerd dat bij de toepassing van een nieuwe wet vaak onvolkomenheden aan het licht komen, waarbij Beleid een schakelfunctie vormt tussen de markt en de toezichthouders enerzijds en de wetgever anderzijds. Verder zal met name de implementatie en voorbereiding van de inwerkingtreding van de MiFID veel aandacht van Beleid opeisen in 2007. Andere wetten en richtlijnen die in 2007 tijd en aandacht van de afdeling zullen opeisen zijn de Pensioenwet, de Transparantierichtlijn, de Overnamerichtlijn, de Wet handhaving consumentenbescherming en de ICBE-richtlijn.

De afdeling Beleid zal zich in 2007 ook richten op het evalueren van de effectiviteit van nieuwe en bestaande regelgeving en het bijbehorende toezicht.

Op internationaal terrein zal de nadruk minder komen te liggen op het ontwikkelen van nieuwe regelgeving, maar meer op het harmoniseren van de implementatie en toepassing van bestaande regelgeving. Beleid zal hierbij namens de AFM in een aantal expertgroepen deelnemen.

3.3 Strategische Analyse (SA)

Strategische Analyse monitort, analyseert en interpreteert de voor de AFM relevante ontwikkelingen op de financiële markten. Ten behoeve van het toezicht worden onderzoeken uitgevoerd, en analyses en inzichten naar (praktische) implicaties voor de AFM vertaald. Ook het evalueren van de effectiviteit en efficiëntie van de activiteiten van de AFM en het verder ontwikkelen van de strategie van de AFM behoort tot de taken.

Doelstellingen en instrumenten

Strategische analyse heeft een drietal doelstellingen: de AFM zit dicht op de markt en reageert snel en grondig, de toezichtstrategieën en het toezichtinstrumentarium worden steeds efficiënter en effectiever en er komt een kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie van het toezicht, de regelgeving en de effecten op de financiële markt. Ten derde is de visie en strategie van de AFM up-to-date en toepasbaar.

Om dit te bereiken werkt SA met de opgezette risico- en bijdragemethodologie. Via het netwerk wordt de markt gevolgd, en via analyses en studies van geselecteerde onderwerpen reageert de AFM op ontwikkelingen. Verder wordt er gewerkt aan een verbetering van de signaleringsfunctie en het ontwikkelen van nieuwe toezichtconcepten. In het begrotingsjaar zal een groter deel van de werkzaamheden gericht zijn op het vergroten van de efficiëntie en de effectiviteit van het toezicht en het inzichtelijk maken van de effecten hiervan door middel van bijvoorbeeld *dark number* onderzoeken en causaliteitsstudies. De kwantitatieve vaardigheden zijn in 2006 verder versterkt om deze doelstellingen te bereiken.

Bij *dark number* analyses wordt geprobeerd te achterhalen welke deel van overtredingen niet bekend zijn bij de AFM. Hiermee kunnen lessen worden getrokken over de pakkans van overtreders en kan gewerkt worden aan een proportionele inzet van middelen. Doel van de causaliteitstudies is om kwantitatief aan te tonen in welke mate toezicht direct bijdraagt aan de operationele doelstellingen van de AFM. Een eerste studie, die begin 2007 zal worden uitgevoerd, kijkt bijvoorbeeld naar de relatie tussen het toezicht op de publicatie van koersgevoelige informatie en het niveau van informatie-asymmetrie in de markt. Een laag niveau van informatie-asymmetrie kan duiden op een goed functionerende markt. Omdat bij causaliteitstudies het effect van toezicht wordt geïsoleerd van andere marktontwikkelingen, kunnen de uitkomsten een indicatie geven van de doeltreffendheid van toezicht.

3.4 Internationale coördinatie

Voor haar internationale activiteiten heeft de AFM van meet af aan gekozen voor een decentraal model, waarbij het de experts uit de verschillende afdelingen zijn die aan het internationale overleg deelnemen. Ook de (doorgaans bilaterale) internationale contacten in het kader van toezichtuitvoering zijn gedecentraliseerd. Voor de goede werking van dit model is een goede coördinatie van belang, zowel tussen de aan internationaal overleg deelnemende afdelingen onderling als tussen de afdelingen enerzijds en het bestuur anderzijds.

Doelstellingen en instrumenten

Structureel heeft de afdeling Internationale Coördinatie (IC) de operationele doelstellingen om een goede coherente positionering van de AFM in internationaal verband te bewerkstelligen, met een effectieve en efficiënte inzet van de resources van de AFM in het internationaal overleg. Daarnaast streeft IC naar het tijdig beschikbaar hebben en inzichtelijk maken van een actueel overzicht van relevante internationale ontwikkelingen. Ook draagt IC bij aan de ontwikkeling van de strategie en de beleidsagenda van de AFM op het gebied van internationale samenwerking. Voor 2007 ziet IC als specifieke operationele doelstellingen: de toepassing van de Internationale Visie en Strategie (IVS) van de AFM, het uitvoeren van stakeholder analyses m.b.t. het internationale speelveld, en de voortzetting van de in 2006 gestarte intensivering van de rol van AFM richting internationale werkgroepen.

HOOFDSTUK 4: Bedrijfsvoering

De afdelingen Toezichtuitvoering en Toezichtvoorbereiding worden ondersteund door de organisatieonderdelen onder de noemer Bedrijfsvoering. Hierbij gaat het om onder andere afdelingen als Personeel, Compliance & Privacy, Informatisering, Facilitaire Dienst en Communicatie.

4.1. Organisatieontwikkeling AFM

Sinds de herinrichting van de organisatie (1 juli 2003) is de AFM sterk gegroeid. De afgelopen drie jaar is deze groei op diverse terreinen ondersteund door de ontwikkeling van een AFM-brede aanpak en de implementatie hiervan binnen de organisatie. Voorbeelden hiervan zijn: projectmatig werken, relatiebeheer, prestatie-indicatoren, informatiebeveiliging en administratieve organisatie.. In 2007 zal -naast het onderhoud van de verschillende regelingen- prioriteit worden gegeven aan het operationeel maken van een integrale risicoaanpak binnen de AFM en aan het actueel houden van het informatiebeveiligingsbeleid inclusief de naleving hiervan. Daarnaast zal het accent meer komen te liggen op procesverbetering binnen de specifieke primaire en ondersteunende processen van de AFM. Met ingang van 2007 zal het nieuwe beslissings- en tekeningsmandaat in werking moeten treden dat toegesneden is op de Wft.

Door waar mogelijk processen te harmoniseren inclusief de IT-ondersteuning, door middel van het project Harmonisatie Processen, streeft de AFM naar effectiviteits- en efficiencywinst. Om structureel te voldoen aan de rechtmatigheidseisen op het gebied van inkoop van goederen en diensten moet verzekerd worden dat de inkopers binnen de AFM kwalitatief goed advies kunnen krijgen met name bij Europese aanbestedingen. Deze rol wordt nu nog ingevuld door een externe consultant. Door institutionalisering hiervan met een inkoopadviseur worden kosten bespaard.

4.2 Personeel

De doelstelling van verdergaande professionalisering van het personeelsbeleid blijft actueel. De belangrijkste instrumenten voor een geïntegreerd in-, door-, en uitstroombesleid zijn inmiddels geïmplementeerd. Ter ondersteuning van dit beleid is in 2006 een start gemaakt met loopbaangesprekken met zittende medewerkers. Dit zal in 2007 verder vorm krijgen. Doel hiervan is de ontwikkeling en doorgroei van medewerkers te stimuleren, zowel binnen de AFM als naar buiten. De verwachting is dat de AFM in 2007 de invloed van een aantrekkelijke arbeidsmarkt zal ondervinden bij de werving van nieuw personeel. Met het oog hierop zal het strategisch personeelsplan, waarvoor de uitgangspunten in 2006 zijn vastgesteld, in 2007 worden uitgevoerd. Meer ruimte wordt gecreëerd voor stageplaatsen en het aannemen van gekwalificeerde starters. Met de introductie van permanente educatie op vakinhoudelijk gebied wordt de kwaliteit van het huidige personeelsbestand gewaarborgd.

Naar aanleiding van het in 2006 gehouden Medewerkers Tevredenheids Onderzoek wordt een aantal initiatieven genomen die in 2007 geïmplementeerd zullen worden, met als doel de tevredenheid van het personeel te handhaven en daar waar mogelijk verder te vergroten. Tevens zal, mede als gevolg van de veranderingen in sociale wetgeving, het arbo-beleid worden geëvalueerd. Als laatste wordt in 2007 overgestapt naar een nieuw personeelsinformatiesysteem waarmee de efficiëntie van de administratieve processen en de kwaliteit van managementrapportages kunnen worden verbeterd.

4.3 Informatisering

Het jaar 2007 zal voor het Cluster Informatisering in het teken staan van twee processen: consolidatie en integratie. De consolidatie volgt op jaren van grote en kleinere veranderingen. Nu het aantal toezichttaken stabiliseert, zullen de bijbehorende bedrijfsprocessen in toenemende mate harmoniseren en integreren. De organisatie en de bedrijfsprocessen van de AFM worden daarbij gezien als één geheel en daarbij hoort een integrale informatievoorziening en -architectuur. Consolidatie maakt het mogelijk én noodzakelijk om beter op de kosten te letten. Er kunnen nu stabiele benchmarks gedefinieerd worden waarmee kostenbesparingsmaatregelen gemeten kunnen worden. Belangrijk onderdeel daarvan is het opnieuw inrichten van de eigen processen. Het cluster verandert van een op verandering en ontwikkeling gerichte afdeling in een op beheer en bedrijfsvoering afgestemde organisatie. Daarbij staat het betrouwbaar en kostenefficiënt leveren van diensten aan de interne klant centraal.

Integratie is het tweede belangrijke thema. Het gaat daarbij om integratie van de processen en werkzaamheden van de Cluster Informatisering in de AFM als geheel. Dit vergt een aantal veranderingen. De aansturing door het management dient sneller en accurater te worden. Dat vergt meer transparantie en een hogere kwaliteit van management- en verantwoordingsinformatie over de bedrijfsprocessen.

Anderzijds zal de inzet en aansturing van ICT-middelen een veel vanzelfsprekender deel van de taakstelling van managers binnen de AFM worden. Daarbij zullen ook ICT-gerelateerde taken ontstaan buiten de Cluster Informatisering en dat bevordert de integratie van het Cluster binnen de AFM.

4.4 Control en Financiën

De activiteiten van Control en Financiën zijn in 2007 gericht op de voortgaande versterking van de interne en externe verantwoording en de gevolgen van de implementatie van nieuwe toezichttaken en de Wet op het financieel toezicht (Wft). De sterke groei van de AFM brengt aandacht met zich mee voor de stijgende kosten van het toezicht. Niet alleen bij marktpartijen, maar ook bij de overheid, die zelf ook een deel van de kosten draagt. Dit vergt optimale transparantie over de kosten van het toezicht, voortdurende aandacht voor de doeltreffendheid en een groot kostenbewustzijn bij de managers van de AFM.

De financieel administratieve werklust van de AFM maakt een belangrijke volumevergroting door. Aan de debiteurenkant verdubbelt het aantal heffingplichtigen door de inwerkingtreding van de Wfd en de Wta. Aan de crediteurenkant is het aantal betalingen door de AFM in de afgelopen jaren fors opgelopen. De uitdaging voor Control en Financiën is tweeledig: het opvangen van deze volumevergroting zonder toename van personeel en het stroomlijnen van het financiële beheer met het oog op het minimaliseren van de administratieve last van de rest van de organisatie. Om dit te bereiken wordt de administratieve organisatie vereenvoudigd, volgt er een overstap naar een nieuw financieel softwarepakket en wordt het facturatie- en betaalproces verder geautomatiseerd.

De uitbreiding van het aantal taken en groepen onder toezicht staande instellingen heeft geleid tot een complexiteit van de heffingensystematiek van de AFM die de grenzen van het werkbare nadert. In het licht van een nog verdere uitbreiding van het takenpakket streeft de AFM naar het terugdringen en beperken van deze complexiteit. Een belangrijke vereenvoudiging van de systematiek naar aanleiding van de Wft is daarom de inzet van de AFM in de lopende evaluatie van de heffingensystematiek door het ministerie van Financiën. De aandacht van de afdeling Heffingen zal in 2007 uitgaan naar de implementatie hiervan.

Als toezichthouder op externe verslaggeving liggen de eisen die aan de eigen verantwoording worden gesteld op het hoogste niveau. Op dit vlak zijn in de laatste twee jaar al belangrijke stappen gezet, maar de verankering in de organisatie van de bereikte hoge kwaliteit vergt nog aandacht. Het in 2006 vastgestelde verantwoordingsprotocol vormt hierbij de leidraad. Met name het blijvend voldoen aan de eisen van financiële rechtmatigheid is een voortdurende uitdaging.

4.5 Communicatie

In 2007 zal de afdeling Communicatie met het project Branding de positionering van de AFM vormgeven. Met de implementatie van de nieuwe taken in 2006 en in 2007 zal het gedragstoezicht van de AFM over verschillende sectoren op de financiële markten worden ingevoerd. Daarbij past een duidelijk profiel van de toezichthouder voor marktpartijen, consumenten, brancheorganisaties en andere stakeholders. Hierbij zal ook de externe communicatie van de AFM in de vorm van (pers)voorlichting, speeches en andere externe optredens, het externe blad Inzicht en de digitale nieuwsbrieven in het teken staan van het Branding-project. Verder vindt een integratie tussen digitale toezichtactiviteiten en de informatievoorziening via internet plaats. Op het gebied van interne communicatie zal de inspanning gericht zijn op synergie-effecten tussen de verschillende afdelingen door het stroomlijnen van interne informatiekkanalen.

4.6 Facilitaire Dienst

Naast de uitvoering van de reguliere operationele doelstellingen zal de Facilitaire Dienst in 2007 een extra inspanning leveren aan onderstaande prioriteitsgebieden.

Nadat in 2006 de basis is gelegd voor de inrichting en afwerking van het nieuwe gebouw, zal in 2007 de realisatie, verhuizing en ingebruikname plaatsvinden. De Facilitaire Dienst zal zich het eerste kwartaal verder voorbereiden op de nieuwe huisvesting, waarna in het tweede kwartaal de fysieke verhuizing plaatsvindt. Een van de belangrijkste uitgangspunten hierbij is een minimale verstoring van de primaire processen. Het derde en vierde kwartaal staan in het teken van nazorg en verdere optimalisatie.

Parallel aan de ontwikkelingen binnen de AFM ten aanzien van groei, professionalisering en risico's is het belang van beveiliging toegenomen. In 2006 is het kernproject 'Beveiligingsbeleidsplan' gestart om aan het onderwerp beveiliging inhoud te geven. Vanuit de vastgestelde 'Beveiligingsstrategie' wordt in 2007 aan de fysieke, organisatorische en procedurele consequenties inhoud gegeven, om zo de veiligheid en continuïteit van de bedrijfsprocessen en medewerkers beter te kunnen garanderen.

Een verdere professionalisering van de Facilitaire Dienst past bij de fase van stabilisatie en continuering van de organisatie. De professionalisering vindt plaats vanuit het uitgangspunt 'operational excellence' (optimale prijs-kwaliteitverhouding met hoge betrouwbaarheid en efficiency). De gerealiseerde resultaten op het gebied van transparantie over het aanbod van producten en diensten en de bijbehorende kosten moet worden geborgd nadat de verhuizing heeft plaatsgevonden. De techniek kan hierbij, in de vorm van een uitgebreider en voor de klant meer toegankelijk Facility Management InformatieSysteem (FMIS), een ondersteunde rol spelen. Daarnaast vormen kwaliteitsmeetsystemen voor uitbestede diensten en een open relatie met de klantgroepen belangrijke hulpmiddelen. Eind 2007 zal het format voor de maandrapportage gereed zijn, waarin de meest belangrijke kwantitatieve informatie wordt opgenomen.

4.7 Interne Audit Dienst (IAD)

De doelstelling van de Interne Audit Dienst (IAD) is het bestuur en de raad van toezichtaanvullende zekerheid geven dat de AFM "in control" is. Dit betekent dat de IAD naar aanleiding van de door haar verrichte onderzoeken uitspraken doet of het risicobeheersings- en controlesysteem van de AFM adequaat is om het realiseren van de geformuleerde doelstellingen van de AFM te kunnen bewerkstelligen.

De toename van het aantal taken in uitvoering leidt tot een groter aantal afdelingen dat in aanmerking komt voor directere en/of uitgebreidere IAD-audits. Gezien het belang dat het bestuur hecht aan de effectiviteit van en de efficiency in het toezicht, zal hier door de IAD bij haar onderzoeken uitdrukkelijk aandacht aan worden besteed.

De IAD kan ongeveer 7 reguliere onderzoeken per jaar uitvoeren. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om, indien gewenst geacht door het bestuur of de raad van toezicht, intern of extern beperkt extra capaciteit in te huren.

4.8 Compliance & Privacy

Gelet op haar belangrijke functie en maatschappelijke positie, hecht de AFM er grote waarde aan dat de integriteit buiten twijfel staat. De AFM dient de integriteit van haar processen volledig te waarborgen en zelf te voldoen aan de norm die de AFM aan anderen stelt.

Iedere medewerker van de AFM dient zich bewust te zijn van het belang van professioneel en integer gedrag. Door middel van normoverdracht en voorlichting, onder meer op het gebied van de Compliance-regeling AFM, Geschenkenregeling en Klokkenluiderregeling, stimuleert de afdeling Compliance & Privacy het bewustzijn van medewerkers waar het gaat om integer handelen/gedrag. Verder draagt de afdeling Compliance & Privacy zorg voor de beoordeling van compliance-incidenten.

HOOFDSTUK 5: Budgettaire gevolgen van beleid

In dit hoofdstuk komen de budgettaire gevolgen van beleid aan de orde. Het betreft de kosten van de personele en financiële middelen die worden gebruikt voor de activiteiten en producten die nodig zijn om de geformuleerde doelstellingen te bereiken. Achtereenvolgens komen aan de orde: de systematiek van kostentoerekening; de ontwikkeling van de kosten per taak en groep; maatregelen ter vergroting van de doelmatigheid; onzekerheden in de begroting; de opbouw van de heffingen; de categoriale lastenbegroting; en de investeringsbegroting.

5.1 Systematiek kostentoerekening

In 2003 zijn de kosten van het toezicht op de financiële marktsector en de financiering van die kosten onderwerp geweest van overleg, zowel in de politieke arena, als in overleg tussen het ministerie van Financiën, de vertegenwoordigers van de onder toezicht staande instellingen en de toezichthouders. Uitkomst was dat het uitgangspunt voor de financieringssystematiek van de AFM dient te zijn dat min of meer homogene groepen onder toezicht staande instellingen alleen betalen voor het toezicht op de instellingen in die groep. Kruissubsidiëring tussen verschillende groepen wordt zo vermeden. Om dit te bewerkstelligen hanteert de AFM een nauwkeurige methode van toerekening van de kosten die zij maakt voor het toezicht aan de verschillende groepen. Dit gebeurt in twee stappen.

Kosten per taak

Eerst worden de kosten per toezichttaak berekend. Hiertoe wordt allereerst van grote individuele kostenposten (boven € 100.000) vastgesteld of ze voor de uitvoering van een bepaalde toezichttaak worden gemaakt. Indien dit het geval is vindt rechtstreekse doorberekening aan die taak plaats. De overige (niet direct toerekenbare) kosten van de AFM worden toegerekend naar rato van de toezichtinspanning per taak, die gemeten wordt aan de hand van de door de AFM-organisatie bestede directe toezichturen per taak. Directe toezichturen worden gedefinieerd als uren die ingezet worden voor de voorbereiding of uitvoering van toezicht uit hoofde van één of enkele wettelijke taken.

De toerekening in de begroting is gebaseerd op een gedetailleerde planning van de werkzaamheden in het begrotingsjaar. Het percentage van het totaal aantal directe toezichturen dat voor een bepaalde toezichttaak wordt besteed bepaalt het percentage van de niet direct toerekenbare kosten dat aan die taak wordt doorberekend.

Een voorbeeld kan deze systematiek verduidelijken:

Voorbeeld toerekening aan taken				
Totale kosten AFM:	€ 1150			
Direct toerekenbare kostenposten:	€ 150			
Toe te rekenen via uren:	€ 1000			
Totaal aantal directe uren:	400			
Taken	Direct toerekenbare kostenposten	Directe uren	Toe te rekenen via uren	Totaal (kolom 2 + kolom 4)
1	€ 50	50	= $50/400 * €1000 = € 125$	€ 175
2	€ 30	100	= $100/400 * €1000 = € 250$	€ 280
3		180	= $180/400 * €1000 = € 450$	€ 450
4	€ 70	70	= $70/400 * €1000 = € 175$	€ 245
Totaal	€ 150	400	€ 1000	€ 1150

De voor 2007 resulterende kosten per taak zijn reeds aan de orde geweest in paragraaf 1.3. Ook zijn de belangrijkste verschuivingen in de kosten per taak in 2007 bij de individuele taken toegelicht.

Kosten per groep

Om aan het principe van het vermijden van kruissubsidiëring te voldoen wordt ook een onderverdeling per homogene groep onder toezicht staande instellingen gemaakt. Deze onderverdeling vindt ook plaats naar rato van de directe uren per groep.

De systematiek maakt dat de kosten per groep optellen tot de kosten per taak; de som over alle taken is gelijk aan de totale kosten van de AFM.

Voorbeeld toerekening aan groepen		
Kosten van taak 2 (zie vorige box):	€ 280	
Directe uren van taak 2:	100	
Groepen	Directe uren	Toe te rekenen kosten
A	50	= $50/100 * €280 = € 140$
B	30	= $30/100 * €280 = € 84$
C	20	= $20/100 * €280 = € 56$
Totaal	100	€ 280

5.2 Gevolgen inwerkingtreding Wet op het financieel toezicht

De AFM streeft ernaar om met de inwerkingtreding van de Wet op het financieel toezicht een vereenvoudiging door te voeren van de groepen die worden onderscheiden voor de heffingen. Tevens heeft het onderbrengen van het toezicht uit hoofde van de verschillende voormalige toezichtwetten in de Wft tot gevolg dat de indeling van “wettelijke taken” zoals die in voorgaande jaren zijn onderscheiden wijzigt, ondanks het uitgangspunt dat de inhoud van het toezicht zelf door de nieuwe wet niet veel verandert.

Omwillen van de vergelijkbaarheid van cijfers met voorgaande jaren geeft tabel 5.2 een overzicht van de samenhang tussen de toezichttaken uit de begroting 2006 en de indeling zoals die -in lijn met de Wft- in de begroting 2007 wordt gehanteerd. De vergelijking wordt gegeven uitsluitend voor het doorlopende toezicht; de samenhang is analoog voor de specifieke verrichtingen.

Overzicht aansluiting taken 2006-2007

TAKEN 2007	TAKEN/Groepen 2006
Aanbieders	
Aanbieden	
Beleggingsobjecten	Toezicht beleggingsobjecten
Bancaire diensten- en elektronisch geld	Toezicht e-money voor kredietinstellingen Toezicht e-money voor E-money instellingen Overig gedragtoezicht BIK voor kredietinstellingen Toezicht WFD kredietinstellingen ETGT voor kredietinstellingen zonder effectendiensten
Krediet	Toezicht WFD consumentenkredietinstellingen
Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	Toezicht beleggingsinstellingen Toezicht beleggingsinstellingen - extra vastgoed CV's ETGT voor (interprofessionele) beleggingsinstellingen
Levensverzekeringen	Toezicht WFD levensverzekeraars ETGT voor levensverzekeraars
Schadeverzekeringen	Toezicht WFD schadeverzekeraars (incl. natura) ETGT (incl natura) voor schadeverzekeraars
Pensioenfondsen	ETGT voor pensioenfondsen
Verlenen van beleggingsdiensten	
Handelen voor publiek	Toezicht effectenbemiddeling (excl. vrijgestelden)
Handelen niet voor publiek	Toezicht marktpersoneel
Vrijgestelden	Toezicht Cliëntenremissiers Artikel 14-vrijgestelden (toezicht effectenbemiddeling) Particuliere participatiemaatschappijen (toezicht effectenbemiddeling)
Optreden als clearinginstelling	Toezicht clearinginstellingen
Adviseurs en bemiddelaars	
Adviseren en bemiddelen	Toezicht WFD
Effectenuitgevende instellingen	
Uitgeven van effecten	
Meldingsregeling	Toezicht marktmisbruik
Wet melding zeggenschap	Toezicht marktmisbruik
Toezicht koersgevoelige informatie	Toezicht marktmisbruik
Klikplicht	Toezicht marktmisbruik
Toezicht marktmanipulatie	Toezicht marktmisbruik
Toezicht voorwetenschap	Toezicht marktmisbruik
Toezicht publicisten	Toezicht marktmisbruik
Toezicht financiële verslaggeving	Toezicht financiële verslaggeving
Toezicht op emissies	Toezicht op emissies
Toezicht openbare biedingen op effecten	Toezicht openbare biedingen op effecten Tweede fase toezicht openbare biedingen op effecten
Infrastructuur	
Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Toezicht Clearing Settlement Depository/Betalingsverkeer
Houden van een beurs en reglementeerde markt	Toezicht beurzen
Integriteit	
Financieel Expertise Centrum	Financieel Expertise Centrum
WID/MOT	Toezicht WID/MOT
Accountants	
Verlenen van Accountantsdiensten	Toezicht accountants
Nieuwe taken	
Toezicht consumentenrichtlijnen	Wet handhaving Consumentenbescherming
Toezicht pensioenuitvoerders	Verkenning gedragtoezicht pensioenuitvoerders
Toezicht Betalingsverkeer	Toezicht betalingsverkeer

5.3 De heffingen

De kosten van de AFM worden gefinancierd uit verschillende bronnen, waaronder heffingen, de opbrengst van boetes en dwangsommen en een overheidsbijdrage. Jaarlijks wordt de bijdrage van deze verschillende bronnen vastgesteld. Het uitgangspunt hiervoor is de begroting van de kosten per groep en per taak, waarvan de vaststelling is beschreven in de voorgaande paragraaf. Het verhaal van de kosten op de markt gebeurt op twee manieren, via een tarief per verrichting of via een jaarlijkse heffing.

Tarief per verrichting

Indien mogelijk brengt de AFM een bedrag per verrichte handeling in rekening. Dat kan het geval zijn bij activiteiten gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen, bijvoorbeeld bij aanvragen voor vergunningen, registraties, ontheffingen, bestuurderstoetsingen, en beoordelingen van openbare biedingen of emissies. Het tarief wordt vastgesteld met het oog op kostendekkendheid door de kosten per taak te delen door het aantal verwachte handelingen.

Jaarlijkse heffingen

Bij het merendeel van de toezichtactiviteiten zijn de werkzaamheden niet gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen. De kosten daarvan worden gedekt door jaarlijkse heffingen aan alle onder toezicht staande instellingen. De basis voor deze jaarlijkse heffingen zijn de kosten per groep, zoals beschreven in paragraaf 5.1. Echter, om te komen tot het bedrag dat aan een bepaalde groep moet worden doorberekend wordt op de kosten per groep een aantal aanpassingen gemaakt:

- bij nieuwe taken, de toevoeging van een bedrag ter verrekening van geactiveerde voorbereidingskosten uit eerdere jaren;
- de verrekening van positieve of negatieve exploitatieverschillen uit voorgaande jaren; en
- de aftrek van de overheidsbijdrage.

Ieder van deze elementen wordt hieronder toegelicht. De resultante van deze aanpassingen zijn de totaalbedragen van de heffingen per taak en groep marktpartijen in het begrotingsjaar (tabel 5.3).

Tabel 5.3.a. Van begroting naar jaarlijkse heffingen per taak en per groep onder toezicht gestelde instellingen voor 2007

Doorlopend toezicht	Categorie	Subcategorie	Begroting 2007	Enmalige- en aanloopkosten	Totale lasten	Overheidsbijdrage	Lasten excl. overheidsbijdrage	Activering	Heffing 2007
Aanbieders	Aanbieden	Beleggingsobjecten	1.585	286	1.871	637	1.234	-	1.234
		Bancaire diensten- en elektronisch geld	1.335	173	1.508	137	1.371	-	1.371
		Krediet	1.271	165	1.436	96	1.341	-	1.341
		Rechten van deelneming in een	6.002	39	6.041	507	5.534	-	5.534
		Levensverzekeringen	1.996	258	2.254	164	2.089	-	2.089
		Schadeverzekeringen	648	84	732	97	635	-	635
		Pensioenfondsen	476	-	476	2	473	-	473
		Verlenen van beleggingsdiensten	Effectenbemiddelaars	10.608	56	10.664	3.369	7.294	-
	Marktpersoneel	554	-	554	3	551	-	551	
	Vrijgestelden (art 12, 14, 15 Vmte Vrijstellingsreg.)	1.085	-	1.085	1.085	-	-	-	
	Optreden als clearinginstelling		263	71	334	-	334	-	334
Totaal aanbieders			26.323	1.133	27.455	6.096	21.359	-	21.359
Totaal adviseurs en bemiddelaars			8.428	1.099	9.527	1.504	8.023	-	8.023
Effecten instellingen	Uitgeven van effecten	Vmte meldingsregelingen	407	-	407	-	407	-	407
		Wet melding zeggenschap	668	-	668	3	665	-	665
		KGI	1.186	355	1.541	13	1.529	-	1.529
		Klikplicht	104	16	120	4	116	-	116
		Voorwetenschap	2.297	-	2.297	2.297	-	-	-
		Marktmanipulatie	1.923	387	2.311	2.311	-	-	-
		Publicisten	252	81	332	332	-	-	-
		Financiële verslaggeving	3.734	1.120	4.854	652	4.202	-	4.202
Totaal effectenuitgevende instellingen			10.571	1.959	12.530	5.611	6.919	-	6.919
Infrastructuur	Onderhouden van effectenafwikkelingsyst.	476	-	476	238	238	-	238	
	Houden beurs en reglementeerde markt	1.543	-	1.543	44	1.500	-	1.500	
Totaal infrastructuur			2.019	-	2.019	282	1.738	-	1.738
Integriteit	FEC		1.287	16	1.302	1.302	-	-	-
	WID/MOT		2.144	-	2.144	2.144	-	-	-
Totaal integriteit			3.431	16	3.446	3.446	-	-	-
Accountants	Verlenen van Accountantsdiensten	Accountants met OOB klanten	1.603	334	1.936	261	1.676	609	1.067
		Accountants zonder OOB klanten	495	103	598	82	516	188	328
Totaal accountants			2.097	437	2.534	342	2.192	797	1.395
Overig	Toezicht Consumentenrichtlijnen		879	34	913	913	-	-	-
	Toezicht Pensioenuitvoerders		492	-	492	-	492	-	492
	Toezicht Betalingsverkeer (nieuw)		125	-	125	-	125	125	-
Totaal nieuwe taken			1.495	34	1.529	913	617	125	492
Totaal doorlopend toezicht			54.364	4.677	59.041	18.194	40.847	922	39.925

Specifieke verrichtingen	Categorie	Subcategorie	Begroting 2007	Enmalige- en aanloopkosten	Totale lasten	Overheidsbijdrage	Lasten excl. overheidsbijdrage	Activering	Heffing 2007
Aanbieders	Aanbieden	Beleggingsobjecten	146	-	146	8	138	-	138
		Bancaire diensten- en elektronisch geld	6	-	6	-	6	-	6
		Krediet	58	-	58	-	58	-	58
		Rechten van deelneming in een	952	-	952	-	952	-	952
		Levensverzekeringen	1	-	1	-	1	-	1
		Schadeverzekeringen	16	-	16	-	16	-	16
		Pensioenfondsen	-	-	-	-	-	-	-
	Verlenen van beleggingsdiensten	Effectenbemiddelaars	670	-	670	31	640	-	640
		Marktpersoneel	156	-	156	11	145	-	145
		Vrijgestelden (art 12, 14, 15 Vmte Vrijstellingsreg.)	5	-	5	5	-	-	-
		EP-Houders	126	-	126	-	126	-	126
	Optreden als clearinginstelling		18	-	18	-	18	-	18
Totaal aanbieders			2.155	-	2.155	56	2.100	-	2.100
Totaal adviseurs en bemiddelaars			8.613	-	8.613	1.253	7.361	-	7.361
Effecten instellingen	Uitgeven van effecten	Toezicht emissies	4.229	585	4.815	3.389	1.426	-	1.426
		Toezicht openbare biedingen	1.179	-	1.179	281	898	-	898
Totaal effectenuitgevende instellingen			5.408	585	5.994	3.670	2.324	-	2.324
Infrastructuur	Onderhouden van effectenafwikkelingsyst.		5	-	5	-	5	-	5
	Houden beurs en reglementeerde markt		149	-	149	-	149	-	149
Totaal infrastructuur			153	-	153	-	153	-	153
Accountants	Verlenen van Accountantsdiensten	Accountants met OOB klanten	730	-	730	-	730	-	730
		Accountants zonder OOB klanten	5.435	-	5.435	-	5.435	-	5.435
Totaal accountants			6.165	-	6.165	-	6.165	-	6.165
Totaal specifieke verrichtingen			22.495	585	23.081	4.978	18.102	-	18.102
Totaal (doorlopend toezicht en specifieke verrichtingen)			76.859	5.263	82.121	23.172	58.949	922	58.027

De verrekening van eenmalige en aanloopkosten uit eerdere jaren

De door de AFM gemaakte kosten die samenhangen met de aan haar toebedeelde taken kunnen pas via heffingen aan marktpartijen worden doorberekend indien hiervoor een wettelijke grondslag bestaat. Deze grondslag wordt gegeven in de toezichtwet. Bij nieuwe taken maakt de AFM echter al kosten die samenhangen met het voorbereiden van de toezichttaak voordat de toezichtwet in werking treedt. Dergelijke kosten kunnen niet in het begrotingsjaar worden doorberekend aan de markt via de heffingen en worden daarom opgenomen in de balans. De voorbereidingskosten die worden opgenomen op de balans zijn aan een maximum gebonden, namelijk 150% van de normale kosten van de taak. De voorbereidingskosten worden door de overheid vergoed voor zover ze deze 150%-grens overschrijden. Na inwerkingtreding van de toezichtwet worden deze geactiveerde lasten over een periode van vijf jaar via de heffingen omgeslagen over de relevante groep onder toezicht gestelde instellingen. Dit leidt in het jaar van doorberekening tot hogere heffingen dan wanneer uitsluitend de kosten van het toezicht in het heffingsjaar zouden worden doorberekend. In 2007 worden de in dat jaar en eerdere jaren gemaakte kosten van nieuwe toezichttaken als volgt behandeld:

Tabel 5.3.b Verrekening van eenmalige en aanloopkosten

	Geactiveerd ultimo 2006 (prognose)	Activering 2007	Afschrijving 2007	Geactiveerd ultimo 2007
Beleggingsobjecten*	959	-	197	762
Bancaire diensten en elektronisch geld*	842	-	173	669
Krediet*	805	-	165	639
Levensverzekeraars*	1.257	-	258	999
Schadeverzekeraars*	411	-	84	326
Adviseren en bemiddelen*	5.354	-	1.099	4.255
Accountants (Wta)	7.948	797	437	8.307
Marktmisbruik	4.194	-	839	3.355
Financiële Verslaggeving**	8.407	-	1.120	7.287
Toeziht Emissies	2.927	-	585	2.341
Optreden als clearinginstelling	355	-	71	284
Beleggingsobjecten	447	-	89	358
Betalingsverkeer	240	125	-	365
Toeziht pensioenuitvoerders	272	492	-	764
Toeziht Consumentenrichtlijnen	170	-	34	136
Financiële Bijsluiter***	438	-	95	343
Financieel Expertise Centrum	62	-	16	47
Totaal	35.086	1.414	5.263	31.237

* Tot 2007 Wfd, inclusief een deel voor de oude taak Financiële Bijsluiter.

** De voorbereidingskosten van Financiële Verslaggeving die meer bedragen dan 150% dan de begrote kosten in 2007 worden door het ministerie van Financiën vergoed en worden dus ook niet geactiveerd.

*** Naar rato van kostenrealisatie 2005 verdeeld naar Rechten van deelneming beleggingsinstelling, Effectenbemiddelaars en de subcategorieën waar de oude taak Wfd onder valt.

Verrekening exploitatiesaldi eerdere jaren

In ieder jaar is er een verschil tussen de begrote en werkelijke kosten per toezichttaak en per groep onder toezicht staande instellingen. Ook in de baten zijn er verschillen tussen begrote en werkelijke

bedragen, doordat (i) de dynamiek van de markt maakt dat de opbrengst van de heffingen niet met absolute zekerheid kan worden geraamd, en (ii) de opbrengst van boetes en dwangsommen, die in mindering wordt gebracht op de in rekening te brengen heffingen, *pro memorie* wordt begroot. De verschillen tussen begrote en gerealiseerde baten en lasten leiden tot exploitatieverschillen, die in het opvolgende jaar in de heffingen worden verrekend. Deze verrekening vindt plaats per groep onder toezicht staande instellingen, zodat iedere groep slechts betaalt voor het eigen toezicht en kruissubsidiëring tussen groepen wordt voorkomen. De in 2007 te verrekenen bedragen bestaan uit de per ultimo 2006 uitstaande bedragen op de balans, die pas in de jaarrekening over 2006 worden vastgesteld en dus ten tijde van de voorbereiding van de begroting nog niet bekend zijn. Ze zijn daarom niet opgenomen in tabel 5.2.

Overheidsbijdrage

In het kader van de herziening van de financiering van het toezicht in 2003 is door het ministerie van Financiën toegezegd dat de overheid een deel van de kosten van het gedragstoezicht op zich neemt. Het gaat hierbij om:

- de kosten van repressieve handhaving; d.w.z. de kosten die de AFM maakt wanneer zij optreedt bij een redelijk vermoeden van een strafbaar feit of het overtreden van een bestuurlijk gestelde norm, waaronder het toezicht op misbruik voorwetenschap, marktmanipulatie en illegale financiële activiteiten;
- een deel van de kosten van preventieve handhaving, te weten de kosten van het toezicht witwasbestrijding; hierbij gaat het om kosten die de AFM maakt in haar streven naar het voorkomen van overtredingen.

Naast bovengenoemde handhavingkosten draagt de overheid de volledige lasten van het bij de AFM ondergebrachte Financieel Expertise Centrum (FEC) en het toezicht op publicisten, en een deel van de lasten van het toezicht op Emissies. Daarnaast zal de overheid ook de helft van kosten voor de taak “Onderhouden van effectenafwikkelssystemen” vergoeden. Ook voor de taak Toezicht consumentenrichtlijnen is rekening gehouden met financiering door de overheid.

5.4 Categoriele lastenbegroting met toelichting

De lastenbegroting 2007 is als volgt onder te verdelen in kostensoorten:

Tabel 5.4 Categoriele lastenbegroting (x € 1.000,-)

Kostensoort	Realisatie 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Mutatie t.o.v. begroting 2006	Perspectief 2008	Perspectief 2009
Salarislasten	23.914	30.395	33.221	9%	37.357	38.299
Sociale lasten	2.360	3.624	3.783	4%	4.236	4.354
Pensioenlasten	5.677	6.607	6.377	-3%	7.140	7.339
Uitzendkrachten	1.899	3.392	6.976	106%	2.447	1.549
Overige personeelslasten	2.822	4.239	4.032	-5%	4.110	3.984
Totaal personeelslasten	36.672	48.257	54.390	13%	55.290	55.524
Huisvestingslasten	3.687	4.708	5.518	17%	5.562	5.649
Advieslasten	5.675	7.383	3.560	-52%	3.972	3.854
Algemene lasten	5.549	8.425	9.783	16%	8.805	8.632
Totaal overige bedrijfslasten	14.910	20.516	18.860	-8%	18.339	18.135
Afschrijvingen	2.016	2.722	4.645	71%	4.737	4.832
Financiële baten en lasten	1.523	1.650	1.523	-8%	1.600	1.400
Geactiveerde intern ontwikkelde software	-	-	2.558		2.000	2.000
Totale lasten	55.121	73.145	76.859	5%	77.967	77.891

Toelichting bij categoriele lasten

In de salarislasten is rekening gehouden met het beloningsbeleid en een eventuele “CAO”-verhoging per 1 juli 2007 van 1,75 procent.

De salarislasten stijgen met 9 procent ten opzichte van de begroting 2006. Dit wordt met name veroorzaakt door twee factoren. Enerzijds als gevolg van het in 2004 ingevoerde beloningsbeleid. Deze stijging is incidenteel; de in de beloningstructuur vastgestelde salarisschalen blijven - afgezien van “CAO”-stijgingen - ongewijzigd. Echter, omdat de AFM een jonge organisatie is bevindt een groot deel van de medewerkers zich in het stijgende deel van de salarisschaal en vindt verversing van het personeelsbestand (met vervanging van hoog ingeschaalde medewerkers door collega's lager in de schaal) nog minder plaats. Deze tijdelijk hogere loonstijging betreft dus een eenmalig effect, dat is uitgesmeerd over een aantal jaren: ook in 2005 en 2006 is hierdoor de loonstijging hoger uitgevallen. De stijging zal de komende jaren afnemen omdat medewerkers de top van hun salarisschaal zullen bereiken. In 2008 zal de stijging als gevolg van het beloningsbeleid naar alle waarschijnlijkheid iets meer dan 2 procent bedragen, in 2009 zal deze stijging naar verwachting zijn teruggelopen tot minder dan 1 procent.

Anderzijds wordt de stijging van de salarislasten veroorzaakt door de spaarbijdrage die medewerkers sinds 1 januari 2006 ontvangen ter compensatie van de aanpassing van het pensioenstelsel. Dit effect was in de begroting 2006 nog niet verwerkt. Ook deze stijging is éénmalig effect en zal in de begroting 2008 niet meer tot uiting komen.

Ondanks de stijging van de brutosalarissen dalen de pensioenlasten met 3 procent als gevolg van de aanpassing van de pensioenregeling, waarin vanaf 1 januari 2006 het middelloon als grondslag

wordt gehanteerd in plaats van het eindloon en de pensioenleeftijd (behalve voor enkele oudere medewerkers) is opgetrokken van 62 naar 65 jaar.

Het aantal FTE in de begroting 2007 is lager dan in de begroting 2006, als gevolg van (i) een verhoging van de doelmatigheid, waardoor werkzaamheden met minder inzet van personeel kunnen worden uitgevoerd; en (ii) een tragere instroom van personeel, die al in de realisatie van 2006 naar voren komt.

In 2007 is voor een tweetal taken voorzien in substantiële inhuur van tijdelijk personeel. Het betreft de initiële vergunningverlening voor de Wet financiële dienstverlening en de Wet toezicht accountantorganisaties. Tevens wordt door de invoering van deze twee wetten eenmalig een extra aantal bezwaarschriften verwacht. Ook voor de afhandeling hiervan wordt in 2007 tijdelijk personeel ingezet. Ten slotte is voor de ontwikkeling van IT-systemen als gevolg van nieuwe taken tijdelijk extra personeel voorzien.

In 2007 zal AFM vanuit de verschillende locaties waar ze nu is ondergebracht verhuizen naar één pand. Dit brengt tijdelijk extra kosten met zich mee waardoor de huisvestingslasten in 2007 hoger uitvallen dan in 2006.

De advieslasten zijn aanzienlijk lager dan begroot in 2006. Een deel van de werkzaamheden waarvoor in 2006 advies is ingewonnen zal intern door tijdelijk personeel worden uitgevoerd, mede met het oog op kostenbesparing. De advieslasten die in 2007 wel nog zijn begroot bestaan voor een groot deel uit kosten voor extern juridisch advies.

De stijging van de algemene lasten wordt merendeels veroorzaakt door de kosten voor de implementatie van de MiFID-richtlijn waarvoor in 2007 aanzienlijke kosten zullen worden gemaakt (ruim € 1 mln.).

De netto financiële lasten dalen ten opzichte van de begroting 2006 omdat een aantal taken in 2007 in werking treedt. Hierdoor kan de afschrijving van eerder geactiveerde voorbereidingskosten aanvangen en daalt de financieringsbehoefte en dus de te betalen rente. Voor 2007 is uitgegaan van een rentepercentage van 3,5%; voor de langere termijn wordt rekening gehouden met een rentepercentage van 4%.

Sinds januari 2006 worden de kosten van intern ontwikkelde software geactiveerd, in lijn met de richtlijnen voor de jaarverslaggeving. Na ingebruikname van de ontwikkelde software worden de kosten in drie jaar afgeschreven. In de planning voor 2007 wordt € 2,6 miljoen aan intern ontwikkelde software geactiveerd.

5.5 Investeringsbegroting met toelichting

De voor 2007 geplande investeringen zijn als volgt te specificeren:

Tabel 5.5 Investeringsbegroting

Soort Investering	Investering 2007	Jaarlijks afschrijvingspercentage	Afschrijving investeringen 2007*	Afschrijving op investeringen van 2006 en eerder	Totaal afschrijvingen 2007
Behuizing					
Inrichting Noortse Bosch	5.800	9%	395		
Totaal	5.800		395	480	875
Inventaris					
Meubilair	300	20%	28		
Porti en Frankeer	9	20%	1		
Archief	167	20%	15		
Totaal	476		44	430	474
Auto's					
Bestuur		25%			
Totaal				28	28
Computers					
Totaal hardware **	1.591	33%	232		
Totaal telefonie	753	33%	110		
Totaal	2.344		343	819	1.162
Software					
Totaal software IT***	4.101	33%	409		
Totaal	4.101		409	863	1.272
Interne software ontwikkeling					
Totaal intern ontwikkelde software	2.558	33%	426		
Totaal	2.558		426	407	834
Totaal	15.279		1.617	3.027	4.645
* Afschrijvingbedrag op investeringen 2007 wordt mede bepaald door moment van investering gedurende 2007.					
** ww. 557K MIFID investeringen.					
*** ww. 2.385K MIFID investeringen.					

In de begroting 2007 zijn investeringen voorzien voor een bedrag van € 15,2 miljoen. De investeringen liggen hiermee op een beduidend hoger niveau dan 2006. Dit heeft een drietal oorzaken. (i) AFM zal in 2007 verhuizen naar een nieuw pand. Voor de inrichting van het nieuwe pand is een investering voorzien van € 5,8 miljoen. Deze investering zal over de gehele looptijd van het huurcontract (11 jaar) worden afgeschreven. (ii) In 2007 zal worden gewerkt aan de implementatie van MiFID. Hiervoor is in 2007 een investering nodig van ruim € 2,9 miljoen. Dit betreft grotendeels investeringen in software welke in 3 jaar zullen worden afgeschreven. (iii) Sinds

januari 2006 worden de kosten van intern ontwikkelde software geactiveerd, in lijn met de richtlijnen voor de jaarverslaggeving. Na ingebruikname van de ontwikkelde software worden de kosten in drie jaar afgeschreven. Dit was echter niet in de begroting van 2006 voorzien. In de planning voor 2007 wordt € 2,6 miljoen aan intern ontwikkelde software geactiveerd.

Bijlage Prestatie-indicatoren

2.1 Aanbieders

2.1.1 Specifieke verrichtingen Aanbieders

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	84,75%	90%	100%	100%	100%
Gemiddelde doorlooptijd vergunningaanvragen in kalenderdagen	65	56	50	50	50
Gemiddelde doorlooptijd meldingen medebeleidsbepalers in kalenderdagen	49	42	40	40	40
Kwaliteit toezicht (aantal gegrond verklaarde bezwaren op afwijzende beschikkingen)	1	5	6	5	5
Aantal gestarte vergunningaanvragen*	89	65	760	760	760
Aantal gestarte meldingen (mede)beleidsbepalers*	523	510	2500	2500	2500
Aantal afgeronde vergunningaanvragen*	88	60	760	760	760
Aantal afgeronde meldingen (mede)beleidsbepalers*	536	450	2350	2350	2350

* Met ingang van 2007 wordt de het deel van de Wft dat voorheen Wfd was, meegenomen in deze indicatoren. Dit verklaart de forse toename in aantallen.

2.1.2. Doorlopend toezicht Aanbieders (beleggingsobjecten, Bancaire diensten en elektronische geld, Krediet, Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling, Levensverzekeringen, Schadeverzekeringen, Pensioenfondsen)

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Gemidd. Doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in weken	nb	20	18	18	16
Gemidd. Doorlooptijd themaonderzoeken in weken	nb	40	40	40	40
Aantal signalen / meldingen	nb	260	340	373	373
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	nb	485	730	1866	736
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	nb	460	713	1859	730
Aantal gestarte themaonderzoeken	nb	6	6	13	6
Aantal afgeronde themaonderzoeken	nb	5	6	13	6
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	nb	227	354	814	315
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v totale aantal onderzoeken	nb	95%	75%	50%	30%
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v totale aantal overtredingen	nb	1%	n.b.	n.b.	n.b.
Aantal compensatievoorstellen van instellingen aan klanten	nb	2	3	8	8
Uitkomsten bijdrage model (CCG)	nb	nvt	nvt	nvt	nvt

2.1.2.2. Verlenen van beleggingsdiensten (Effectenbemiddelaars, Marktpersoneel en Vrijgestelden)

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	nb	95	95	95	95
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in weken	nb	20	18	18	16
Gemiddelde doorlooptijd thema onderzoeken in weken	nb	40	40	40	40
Aantal signalen/meldingen	nb	250	400	467	467
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	nb	104	137	142	149
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	nb	106	124	129	135
Aantal gestarte thema onderzoeken	nb	1	2	2	2
Aantal afgeronde thema onderzoeken	nb	1	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	nb	30	38	41	40
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v. totale aantal onderzoeken	nb	nb	nb	nb	nb
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v. totale aantal overtredingen	nb	nb	nb	nb	nb
Aantal compensatie voorstellen van instellingen aan klanten	nb	6	7	7	7
Uitkomsten bijdrage model (CCG)	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt

2.1.2.3. Optreden als clearinginstelling

Voor toezicht op clearinginstellingen (inwerkingtreding 1-1-2007) zijn momenteel nog geen prestatie-indicatoren beschikbaar.

2.2 Adviseurs en bemiddelaars

2.2.1 Specifieke verrichtingen adviseren en bemiddelen

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Percentage doorlooptijd vergunningaanvragen binnen wettelijke termijn	nvt	94%	100%	100%	100%
Aantal afgeronde vergunningaanvragen	nvt	10.000	1500	700	700
Aantal afgeronde betrouwbaarheidstoetsingen	nvt	14.000	2500	2000	2000
Aantal toezichtmaatregelen (JZ)	nvt	200	200	10	10

2.2.2 Doorlopend toezicht adviseren en bemiddelen

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005 *	2006	2007	2008	2009
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in weken	nvt	13	13	13	13
Gemidd. doorlooptijd themaonderzoeken in weken	nvt	40	40	40	40
Aantal signalen / meldingen	nvt	> 1000	500	500	500
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	nvt	425	760	1.920	760
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	nvt	410	740	1.920	760
Aantal gestarte themaonderzoeken	nvt	5	5	12	5
Aantal afgeronde themaonderzoeken	nvt	4	5	12	5
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	nvt	200	387	843	312
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken	nvt	0	20	20	20
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v totale aantal onderzoeken	nvt	95%	75%	50%	30%
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v totale aantal overtredingen	nvt	1%	n.b.	n.b.	n.b.
Aantal compensatievoorstellen van instellingen aan klanten	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt

* Deze taak was in 2005 nog in voorbereiding.

2.3 Effecten uitgevende instellingen

2.3.1 Specifieke verrichtingen Uitgeven van Effecten (Toezicht emissies en Toezicht openbare biedingen)

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	100%	100%	100 %	100 %	100 %
Gemiddelde doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	nb	21	21	21	21
Aantal signalen / meldingen	2	13	13	13	13
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	2	13	13	13	13
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	2	13	13	13	13
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	2	10	8	8	8
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	nb	1	10	10	10
Aantal goedkeuringen prospectus	147	280	300	330	300
Aantal goedkeuringen aanvullende prospectussen	41	80	90	90	90
Aantal geopende dossiers	16	12*	12*	12*	12*

* Dit cijfer betreft een weergave van het aantal in een jaar behandelde dossiers die leiden tot een biedingstraject.

2.3.2 Doorlopend toezicht uitgeven van effecten

2.3.2.1 Meldingen (Wte meldingsregeling en Wet melding zeggenschap)

Prestatie indicator *	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Meldingen Wmz en insider	4011	2500	2750	2750	2750
Meldingen Wmz en insider te laat	nb	60	80	80	80

2.3.2.2 Marktmisbruik (Koersgevoelige informatie, Klikplicht, Voorwetenschap, Marktmanipulatie en Publicisten)

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in dagen	nb	126 dgn	126	126	126
Gemidd. doorlooptijd themaonderzoeken in dagen	nb	91 dgn	91	91	91
Aantal signalen / meldingen	83	110	125	140	150
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	45	70	80	100	100
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	30	65	70	85	85
Aantal gestarte themaonderzoeken	0	2	2	2	2
Aantal afgeronde themaonderzoeken	0	2	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	7	10	15	10	10
Aantal doelstellingsoverdragende gesprekken / brieven	72	0	0	0	0
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v totale aantal onderzoeken	nb	15%	12%	14%	15%
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v totale aantal overtredingen	nb	nb	nb	nb	nb
Aantal compensatievoorstellen van instellingen aan klanten	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Uitkomsten bijdrage model (CCG)	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt

2.3.2.3 Toezicht Financiële verslaggeving

Prestatie indicator *	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Aantal onderzoeken jaarverslagen	30	75	116	120	125
Aantal informatieverzoeken m.b.t. jaarverslagen	30	40	50	50	50
Aantal onderzoeken halfjaarberichten	--	--	--	50	50

* Omdat de taak Toezicht financiële verslaggeving in 2007 inwerking treedt, is de set prestatie-indicatoren voor deze taak nog niet compleet. Vanaf januari 2007 zal wel worden aangevangen met het meten van een complete set van prestatie-indicatoren.

2.4 Infrastructuur (Onderhouden van effecten-afwikkelssystemen en Houden van een beurs en reglementeerde markt)

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	100	95	95	95	95
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in weken	nb	13	13	13	13
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	8	6	6	5	5
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	2	8	6	5	5
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	nb	1	1	1	1

2.5 Integriteit

2.5.1 FEC

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005 *	2006	2007	2008	2009
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in weken	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Gemidd. doorlooptijd themaonderzoeken in weken	16	16	16	16	16
Aantal signalen / meldingen	5	4	5	5	5
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Aantal gestarte themaonderzoeken	3	6	5	5	5
Aantal afgeronde themaonderzoeken	2	3	3	3	3
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v totale aantal onderzoeken	50%	60%	60%	60%	60%
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v totale aantal overtredingen	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Aantal compensatievoorstellen van instellingen aan klanten	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Aantal signalen naar cc Integriteit	1	4	4	4	4
Tevredenheid FEC raad	8	8	9	9	9

2.5.2 Toezicht Wid/MOT

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Aantal MOT-meldingen door AFM	7	2	10	10	10
Aantal aangiftes bij OM	15	4	10	10	10
Aantal SO-FEC-meldingen	11	4	20	20	20
Gemiddelde doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in dagen	68	100	90	90	90
Aantal signalen/meldingen	nb	30	50	50	50
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	186	90	90	90	90
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	221	90	90	90	90
Aantal normoverdragende gesprekken/brieven	204	5	5	5	5
Aantal doelstellingsoverdragende gesprekken/brieven	nb	5	5	5	5
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v. totale aantal onderzoeken	90%	80%	80%	80%	80%

2.5.3 IFA

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	nb	150	135	125	120
Gemidd. doorlooptijd themaonderzoeken in kalenderdagen	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Aantal signalen / meldingen	nb	417	415	360	305
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	nvt	400	400	350	300
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	nb	375	400	375	350
Aantal gestarte themaonderzoeken	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Aantal afgeronde themaonderzoeken	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	nb	20	24	22	20
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v totale aantal onderzoeken	nb	0,35	0,35	0,35	0,35
Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v totale aantal overtredingen	nb	nb	nb	nb	nb
Aantal compensatievoorstellen van instellingen aan klanten	nb	nb	nb	nb	nb

2.6 Accountantsorganisaties

Prestatie indicator *	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2005	2006	2007	2008	2009
Percentage tijdig afgeronde vergunningaanvragen	-	-	100%	100%	100%
Percentage tijdig afgeronde betrouwbaarheidstoetsingen	-	-	100%	100%	100%
Aantal door de AFM uitgevoerde onderzoeken doorlopend toezicht	0	0	5	25	25

* Omdat de taak Toezicht accountantsorganisaties in 2007 inwerking treedt, is de set prestatie-indicatoren voor deze taak nog niet compleet. Vanaf januari 2007 zal wel worden aangevangen met het meten van een complete set van prestatie-indicatoren.

3 Toezichtvoorbereiding – Nieuwe taken

3.1.1 Toezicht Consumentenrichtlijnen

De Whc is nog met enige onzekerheden omgeven. Indien meer zekerheid bestaat over de datum van inwerkingtreding en over de vraag wanneer de AFM bevoegdheden toebedeeld krijgt ten aanzien van nationale inbreuken, zullen prestatie-indicatoren en streefwaarden worden opgesteld voor deze nieuwe taak.

3.1.2 Toezicht pensioenuitvoerders

Prestatie-indicatoren voor Toezicht pensioenuitvoerders zijn momenteel nog niet beschikbaar.

3.1.3 Toezicht betalingsverkeer

Prestatie-indicatoren voor Toezicht betalingsverkeer worden nog ontwikkeld in de controlestrategie in 2007.



Stichting Autoriteit Financiële Markten

Concept-Begroting 2008

Versie 19 september 2007

Inleiding en leeswijzer	3
Grondslag en procedure	3
1. Beleidsagenda AFM 2008	5
1.1 Wat wil de AFM bereikt zien in 2008?	7
1.2 Wat betekent dit voor de AFM?	11
1.3 Financiering	14
1.4 Onzekerheden in de begroting	19
1.5 VBTB groeiparaagraaf	20
1.6 Risicoparaagraaf	21
2. Toezichtuitvoering	
2.1 Specifieke verrichtingen Aanbieders, Adviseurs & bemiddelaars en Bemiddelen in opvorderbare gelden	24
2.2 Doorlopend toezicht Aanbieders en Adviseurs & bemiddelaars	27
2.2.1 Aanbieden en Adviseurs & bemiddelaars	27
2.2.2 Verlenen van beleggingsdiensten	30
2.2.3 Toezicht op clearinginstellingen	31
2.3 Effecten uitgevende instellingen	33
2.3.1 Specifieke verrichtingen Uitgeven van effecten	33
2.3.2 Doorlopend toezicht Uitgeven van effecten	34
2.3.2.1 Meldingen	34
2.3.2.2 Marktmisbruik	35
2.3.2.3 Financiële verslaggeving	36
2.4 Infrastructuur	38
2.5 Integriteit	40
2.5.1 FEC	40
2.5.2 Toezicht Wid/MOT	41
2.5.3 IFA	42
2.6 Accountantsorganisaties	44
2.6.1 Specifieke verrichtingen Accountantsorganisaties	44
2.6.2 Doorlopend toezicht Accountantsorganisaties	45
2.7 Overige categorieën	46
2.7.1 Wet handhaving consumentenrichtlijnen	46
2.7.2 Toezicht pensioenuitvoerders	47
2.7.3 Betalingsverkeer	48
3. Toezichtondersteuning	
3.1 Beleid	50
3.2 Strategische Analyse	50
3.3 Internationale coördinatie	51
4. Bedrijfsvoering	
4.1 Ontwikkelingen in de organisatie	52
4.2 Personeel	52
4.3 Informatisering	53
4.4 Control en Financiën	53
4.5 Communicatie	54
4.6 Facilitaire Dienst	54
4.7 Interne Audit Dienst	54
4.8 Compliance & Privacy	54
5. Budgettaire gevolgen van beleid	
5.1 Systematiek kostentoerekening	56
5.2 De heffingen	57
5.3 Categoriele lastenbegroting met toelichting	62
5.4 Investeringsbegroting met toelichting	63

Inleiding en leeswijzer

Dit is de begroting van de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor het boekjaar 2008. Deze begroting betreft de bestaande taken en nieuwe taken van de AFM. Voor extra kosten van eventuele veranderingen in wet- en regelgeving of van extra taken die in de toekomst door AFM uitgevoerd moeten worden, zullen zo nodig aanvullende begrotingen worden opgesteld en ter goedkeuring voorgedragen aan de Raad van Toezicht, het ministerie van Financiën en indien van toepassing, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De AFM-begroting 2008 is opgezet volgens de systematiek die is uiteengezet in de nota “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording” (VBTB). Deze systematiek vormt de basis voor het plannen en begroten door overheidsinstellingen. In de VBTB-begroting wordt een expliciete koppeling gelegd tussen de doelstellingen van de AFM, de instrumenten die de AFM inzet en de door de AFM te maken kosten. Hierdoor kunnen de individuele resultaatverantwoordelijke managers én de organisatie als geheel transparanter sturen en verantwoording afleggen over het werk en de resultaten van AFM.

De VBTB-begroting bestaat uit drie onderdelen, die antwoord geven op de volgende vragen:

- Wat zijn de algemene doelstellingen van de AFM; wat willen we bereiken?
- Welke concrete en meetbare doelstellingen wil de AFM bereiken per taakgebied en welke instrumenten worden hiervoor ingezet?
- Welke middelen zijn nodig voor de inzet van deze instrumenten en wat zijn de budgettaire gevolgen van beleid?

Dit document is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1, de beleidsagenda, worden de taakgebieden van de AFM en de bijbehorende doelstellingen omschreven en de ontwikkelingen in het toezicht en de beleidsprioriteiten voor 2008 toegelicht. Daarnaast komt het financiële kader voor de begroting 2008, inclusief de onzekerheden die zich hierin voordoen, aan de orde.

In hoofdstuk 2 wordt per wettelijke toezichttaak de beleidsagenda, de operationele doelstellingen en de ingezette instrumenten uiteengezet. Hoofdstuk 3 beschrijft de speerpunten in het beleid voor de ondersteunende organisatieonderdelen van de AFM. In hoofdstuk 4 worden de bedrijfsvoeringsonderdelen toegelicht. Hoofdstuk 5 schetst de budgettaire gevolgen van het beleid voor de verschillende taken van de AFM.

Grondslag en procedure

Op grond van artikel 1:30, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht (Wft), artikel 32, eerste lid, van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), artikel 9, eerste lid van de Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv) en artikel 154, eerste lid van de Pensioenwet stelt de AFM jaarlijks

een begroting op van de in het komende jaar te verwachten baten en lasten, investeringsuitgaven en de inkomsten en uitgaven die betrekking hebben op de uitvoering van de taken en bevoegdheden. Het gaat hierbij om de werkzaamheden die de AFM zijn opgedragen bij of krachtens de Wft.en Wta, Wtfv en Pensioenwet.

Conform artikel 1:30, vierde lid, Wft, artikel 32, vierde lid Wta, artikel 9, vierde lid Wtfv en artikel 155 eerste lid van de Pensioenwet en artikel 15 van de Statuten van de Stichting Autoriteit Financiële Markten wordt de begroting, na goedkeuring door de Raad van Toezicht van de AFM, ter instemming aan de minister van Financiën voorgelegd. Van deze instemming met de begroting wordt op grond van artikel 1:30, zesde lid, Wft, artikel 32, zesde lid, van de Wta, artikel 9 zesde lid, van de Wtfv en artikel 155, derde lid, van de Pensioenwet onverwijld mededeling gedaan in de Staatscourant. Ook wordt de begroting openbaar gemaakt en gepubliceerd op de website van de AFM. Voordat de begroting door de Raad van Toezicht van de AFM wordt goedgekeurd, consulteert de AFM de marktpartijen over de begroting via het “Adviserend Panel van vertegenwoordigende organisaties”.

HOOFDSTUK 1: Beleidsagenda AFM 2008

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) is toezichthouder op het gedrag van en de informatieverstrekking door alle partijen op de financiële markten in Nederland, dat wil zeggen op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. Het statutaire doel van de AFM is het toezien op ‘ordelijke en transparante financiële marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten’. Dit doel is vertaald in drie operationele doelstellingen, die richtinggevend zijn bij de uitvoering van het gedragstoezicht:

1. Het bevorderen van de toegang tot de markt

De AFM bevordert dat marktpartijen - zowel vragers als aanbieders, uit het binnen- en buitenland - toegang hebben tot de financiële markten. De AFM toetst financiële ondernemingen, zodat slechts betrouwbare partijen toegang verkrijgen tot financiële markten. De AFM let er op dat door deze eisen de toegang tot de markt niet onnodig belemmerd wordt. Partijen die niet langer aan de toegangseisen voldoen, worden door de AFM van de markt gehaald.

2. Het bevorderen van de goede werking van de markt

Geen enkele partij mag zich bij voorbaat al benadeeld voelen ten opzichte van andere partijen. De wetgever zorgt daarom voor normen op de financiële markten. Deze normen dragen, samen met de handhaving ervan, bij aan een gelijk speelveld tussen alle partijen. Om de goede werking verder te bevorderen let de AFM erop dat er voldoende informatie is waar iedereen tijdig over kan beschikken. Ook ziet de AFM waar nodig toe op de zorgvuldige behandeling van de zwakkere belangen.

3. Het bevorderen van het vertrouwen in de markt

De AFM bevordert dat marktpartijen hun eigen verantwoordelijkheid nemen voor een goede marktwerking. De verantwoordelijkheid die marktpartijen hebben is een doorlopende verantwoordelijkheid. De AFM grijpt alleen in waar en wanneer dat nodig is, bijvoorbeeld om oneerlijk en onwaarschijnlijk gedrag in het financiële verkeer tegen te gaan. Om ervoor te zorgen dat het aantal incidenten beperkt blijft en om te bevorderen dat transacties in de markt eerlijk en integer zijn, stelt en handhaaft de AFM normen.

Uitgangspunten van het toezicht

De toezichtaanpak varieert per toezichtgebied. Wel is er een viertal gedeelde uitgangspunten:

- De AFM beperkt zich tot het onmisbare en legt de nadruk op de *eigen verantwoordelijkheid* van vragers en aanbieders. Dit betekent dat waar marktpartijen kunnen en willen bijdragen aan het toezicht, zowel individueel als collectief, dit de voorkeur heeft boven toezicht door de AFM.
- De AFM is zoveel mogelijk een *oriëntatiepunt*, omdat het in de financiële wereld niet altijd evident is wat ‘goed’ en wat ‘fout’ is. De financiële wereld is complex, voor het grote publiek,

de consument, maar ook voor professionele marktpartijen. Aan de vraag of iets mag of niet, zijn veelal grote financiële belangen verbonden.

- De AFM is zoveel mogelijk in gesprek met representatieve organisaties van marktdeelnemers, met bestuur van marktpartijen en dagelijks op alle niveaus in de organisatie van marktpartijen. De AFM voert een *dialogoog* met haar opdrachtgever, de overheid.
- Bij alle normoverdracht is voor de AFM steeds het uitgangspunt dat er slechts voor een beperkte en bepaalde duur strijdigheid kan zijn tussen werkelijkheid en wet. De AFM treedt *onverschrokken* op, waar zij dit moet. Het is daarbij de kunst te zoeken naar de juiste balans tussen zachte en harde normoverdracht. De AFM beïnvloedt marktdeelnemers door het stimuleren van de wil zich te houden aan de regels en de geest ervan. Dit is zachte normoverdracht. Als zachte normoverdracht niet werkt of de misstand hier direct om vraagt, beïnvloedt de AFM marktdeelnemers door met formele middelen en onverschrokken de wet te handhaven. Dit is harde normoverdracht.

De AFM houdt hierbij expliciet rekening met de kosten en baten van het toezicht, bijvoorbeeld bij de relatie tussen zelftoezicht en bestuursrechterlijk toezicht, preventief en repressief toezicht, transparantie- en zorgplichttoezicht en tussen toezicht aan de poort en doorlopend toezicht.

Governance

De AFM is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). De bevoegdheden voor het gedragstoezicht op financiële markten zijn door de wetgever toegekend aan de AFM. Als ZBO draagt de AFM de verantwoordelijkheid voor de concrete uitoefening van het toezicht. De Raad van Toezicht ziet toe op de wijze waarop het Bestuur zijn taken verricht. De minister van Financiën benoemt de Raad van Toezicht, en keurt onder andere statutenwijzigingen en de jaarlijkse begroting goed.

Naar aanleiding van de kanteling van sectortoezichthouder naar gedragstoezichthouder is de basis van de AFM in de financiële markten aanzienlijk verbreed. Daarom heeft de AFM haar governance over de volle breedte herzien en waar mogelijk reeds aangepast. De *accountability* is versterkt door in de begrotingssystematiek verder aansluiting te zoeken bij de doelstellingen van de nota “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording” (VBTB). Daarnaast conformeert de AFM zich aan de code Tabaksblat voor zover deze code van toepassing is op een semi-publieke organisatie.

AFM in 2008

De AFM levert een bijdrage aan het vertrouwen in open en eerlijke financiële markten door marktpartijen een oriëntatiepunt te bieden, onverschrokken op te treden tegen misstanden, marktpartijen en consumenten aan te spreken op hun verantwoordelijkheid en open de dialoog te voeren met haar belangrijkste stakeholders. In paragraaf 1.1 zet de AFM uiteen welke verbeteringen

zij in 2008 bewerkstelligd wil zien. De AFM wil efficiënter en effectiever toezicht. In paragraaf 1.2 wordt beschreven welke implicaties dat heeft voor de organisatie.

1.1 Wat wil de AFM bereikt zien in 2008?

Taakgebied 1: financiële diensten en producten

Financiële diensten en producten komen uit de bankwereld, de verzekeringswereld en de effectenwereld. De AFM zorgt en ziet toe op voldoende product- en aanbiedertransparantie. Aan aanbieders, bemiddelaars en adviseurs van producten stelt de AFM toetredingseisen, bijvoorbeeld ten aanzien van deskundigheid en betrouwbaarheid. Ook stelt de AFM bij deze partijen eisen omtrent de zorgplicht en de klachtenbehandeling voor niet-professionele klanten. Het voorlichten van het publiek over de financiële markten en het toezicht daarop maakt eveneens onderdeel uit van dit taakgebied.

De kwaliteit van advies verbetert, in het bijzonder bij hypotheek

De transparantie van informatieverstrekking en kwaliteit van advies door aanbieders en bemiddelaars in hypotheek en verzekeringsproducten verbetert, maar is volgens de AFM nog ver onder het gewenste niveau. Een significante verbetering van de informatieverstrekking en advisering vraagt om een cultuuromslag in de markt van productgerichte verkoop naar klantgerichte advisering. De AFM spant zich, in nauwe samenwerking met de Stichting Financiële Dienstverlening en brancheorganisaties, in om deze omslag plaats te laten vinden. Het wetsvoorstel van Depla en Blok kan hieraan bijdragen mits het in 2008 ingevoerd wordt. Het voorstel creëert een gelijk speelveld in de fiscale behandeling van bank- en verzekeringsproducten. De verwachting is dat dit tot verscherpte concurrentie en verbeterde marktwerking zal leiden.

Er komen aanvaardbare oplossingen voor kopers van beleggingsverzekeringen

De AFM zal monitoren dat de marktpartijen hun verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van eventuele tekortkomingen bij klanten die in het verleden zijn benadeeld door de koop van beleggingsverzekeringen. Verder gaat de AFM nauwlettend toezien op de implementatie van adequate zorgplichtvereisten bij de huidige verkoop en advisering van beleggingsverzekeringen.

De informatieverstrekking bij kredieten en beleggingsproducten voldoet aan de regels

Consumenten die een krediet willen afsluiten of beleggers kunnen hun beslissing baseren op basis van meer compliant informatie. Het toezicht op informatieverstrekking bij kredieten blijft een speerpunt omwille van het economisch belang van deze producten en de lage complianceresultaten. Na het onderzoek naar TV reclame komen nu gedrukte uitingen aan bod. Ook beleggingen verdienen verscherpte aandacht. De meting in 2007 vertoonde lage compliance cijfers (print reclame). Verder komen er vanuit verschillende kanten signalen binnen over de slechte kwaliteit van offertes van beleggingsverzekeringen en beleggingshypotheek. Onderzoek van de AFM naar

beleggingsproducten zoals vastgoed cv's, beleggingsobjecten, maar ook gestructureerde producten, hebben eveneens de noodzaak van verscherpt toezicht op beleggingen aangetoond.

Consumenten krijgen een beter inzicht in hun pensioen

Pensioenuitvoerders moeten de kwaliteit van de informatieverstrekking verbeteren. Standaardisatie is hierbij een optie. Van de kant van de AFM ligt het accent op normuitleg en op het bevorderen van de beschikbaarstelling van kennis van en ervaring met communicatie en marktonderzoek.

Werken aan verbeterde positie van de consument

In een wereld waarin beslissingen voor de financiële toekomst steeds meer geïndividualiseerd worden, is het belangrijk dat de financiële consument over de juiste kennis en vaardigheden beschikt om deze beslissingen te kunnen nemen. Diverse onderzoeken, zowel in Nederland als in het buitenland, tonen aan dat een grote groep consumenten over onvoldoende kennis en vaardigheden beschikt om zelfstandig financiële beslissingen te kunnen nemen. De AFM wil bijdragen aan de verbeterde positie van de consument door zich in te zetten als actieve partner van platform Centiq. Dit is een initiatief van het ministerie van Financiën gericht op de verbetering van de geletterdheid in financiële zaken van de Nederlandse consument. AFM zal verder zelf informatie en hulpmiddelen aan consumenten blijven aanbieden. Om de betrouwbaarheid van de gegevens van het consumentenforum geldwaardering.nl te verhogen, zal het aantal reacties van consumenten verder moeten toenemen. AFM zal in 2008 op zoek gaan naar een mogelijke nieuwe eigenaar van geldwaardering.nl die kan helpen dit te realiseren.

Taakgebied 2: kapitaalmarkt

Het taakgebied kapitaalmarkt omvat de primaire en secundaire markt. Het betreft met name het toezicht op de informatieverstrekking van effectenuitgevende instellingen alsmede het toezicht op handel met voorkennis en marktmanipulatie. Belangrijke taken zijn het zorgen voor en het toezien op eisen omtrent de transparantie van ondernemingen bij het aanbieden en toelaten van effecten tot een gereguleerde effectenmarkt, de doorlopende verplichtingen daarna en op eisen die marktmanipulatie verbieden. Een apart onderdeel binnen dit taakgebied vormt het toezicht op accountantsorganisaties. Accountantsorganisaties zijn niet direct onderdeel van de kapitaalmarkt maar leveren door de certificering van de financiële verantwoording van een onderneming een belangrijke bijdrage aan het goed functioneren van en het vertrouwen in de kapitaalmarkt.

De marktintegriteit blijft gewaarborgd

Aandeelhoudersactivisme, de implementatie van de *Transparency Directive* en de inwerkingtreding van MiFID zijn belangrijke ontwikkelingen die de werking van de kapitaalmarkten raken. De AFM ziet erop toe dat de integriteit – ook in veranderende en onzekere markten – gewaarborgd blijft. De AFM verhoogt de werkelijke en gepercipieerde pakkans van overtreders van verboden (waaronder de verboden op handel met voorwetenschap en marktmanipulatie). Er worden slimme,

geautomatiseerde detectie- en analysesystemen ingezet om dit te bereiken. Verder ziet de AFM in 2008 erop toe dat financiële instellingen hun verantwoordelijkheid nemen om melding te maken van transacties die mogelijk zijn verricht met voorwetenschap, of die mogelijk marktmanipulatief van aard zijn.

Hoge kwaliteit van transactiedocumentatie wordt beloond

Beleggers moeten zich een oordeel kunnen vormen over de waarde en risico's van een transactie (bijvoorbeeld bij een emissie van effecten) op basis van begrijpelijke, consistente en volledige documentatie. De AFM ziet erop toe dat de documentatie inderdaad voldoet aan de gestelde eisen. Dit is niet altijd eenvoudig. Er zijn steeds meer complexe transacties en de complexiteit van die transacties neemt toe. Daar komt bij dat de markt kortere doorlooptijden van het toetsingsproces verwacht en meer kennis en beschikbaarheid van de AFM-medewerkers. De AFM moet de juiste balans vinden tussen enerzijds het waarborgen van de kwaliteit van de documentatie en anderzijds de snelheid van goedkeuring van die documentatie. De AFM is daarbij geholpen met partijen die zelf een hoge kwaliteit leveren en deze partijen kunnen rekenen op kortere doorlooptijden.

Jaarverslagen voldoen aan gestelde eisen

Beleggers vormen zich tevens een oordeel over de waarde en risico's van een onderneming op basis van het jaarverslag. De AFM houdt toezicht op de juiste toepassing van verslaggevingvoorschriften in de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen en de tijdige deponering van de financiële verslaggeving. Het betreft zowel de "jaarverslagen" als de "halfjaarberichten", waarbij de nadruk op de eerste categorie ligt en het toezicht op de halfjaarberichten zoveel mogelijk wordt gecombineerd met reeds geselecteerde jaarrekeningen. De selectie van effectenuitgevende instellingen welke in aanmerking komen voor een nader onderzoek wordt jaarlijks gemaakt op basis van een risicoanalysemodel. De AFM voert verder een aantal themaonderzoeken uit. De onderwerpen financiële instrumenten, pensioenen en *related party*-transacties zijn geselecteerd op basis van de in 2007 opgedane ervaringen.

Het vertrouwen in accountants(organisaties) wordt verder hersteld

Het gerechtvaardigd herstel van vertrouwen in de publieke functie van de accountant en de door hem afgegeven accountantsverklaringen moet verder worden geborgd. De AFM draagt hieraan bij door toezicht te houden bij accountantsorganisaties die wettelijke controles verrichten en daartoe een vergunning bij de AFM hebben aangevraagd. Bij de uitvoering van het doorlopend toezicht zal bij accountantsorganisaties met een zogenoemde niet-OOB vergunning (niet strekkende tot Organisaties van Openbaar Belang) voor de bij de SRA (organisatie van Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-Administratieconsulenten) aangesloten accountantsorganisaties zo veel als mogelijk worden gesteund op de kwaliteitstoetsingen door de SRA. Bij de uitvoering van het doorlopend toezicht bij accountantsorganisaties met een OOB-vergunning zal de AFM het toezicht geheel zelf uitvoeren. Naast het reguliere, doorlopende toezicht verricht de AFM

themaonderzoeken. Het eerste uit te voeren themaonderzoek betreft de rol van de accountant inzake de naleving van Code Tabaksblat.

Taakgebied 3: financiële infrastructuur

Financiële infrastructuur wil zeggen het geheel van de handels-, clearing- en afwikkelingsmechanismen voor het effectenverkeer. Belangrijke taken in dit gebied zijn het zorgen voor een adequate toegang tot de verschillende mechanismen, het zorgen voor adequate transparantie op de infrastructuur (zoals *pre-* en *post trade* transparantie op de handelsmechanismen en de transparantie van het serviceniveau en de kosten voor alle mechanismen) en het toezien op (vertrouwen in) de werking ervan.

Er is een goed functionerende structuur van handelsplatforms

De financiële infrastructuur is in beweging. De vorig jaar ingezette internationale consolidatiegolf tussen handelsplatforms houdt aan. Tegelijkertijd komen ook voor afwikkelmechanismen concurrerende platforms van de grond. Platforms van elders treden over hun huidige grenzen en worden actief in Nederland. De invoering van MiFID leidt tot nieuwe initiatieven. Er komen alternatieven voor de producten van bestaande platforms, maar ook platforms voor nieuwe instrumenten. De AFM heeft ten doel de marktwerking alle ruimte te geven en tevens toe te zien dat toegang tot en vertrouwen in de financiële infrastructuur gewaarborgd blijft. De AFM geeft dit vorm door haar toezicht aan te passen aan de aard van individuele handelsplatforms en de omgeving waarbinnen zij opereren. De aandachtsgebieden zijn continuïteit en *risk controls*, liquiditeit en transparantie van de handel. De AFM heeft daarbij oog voor acceptabele concurrentieverhoudingen en een gezonde spreiding van de handel over gereguleerde markten, Multilateral Trading Facilities (MTF's), *in-house-matching* en *over-the-counter*.

Taakgebied 4: integriteit

Het taakgebied integriteit is gericht op het bestrijden van niet-integer gedrag op financiële markten. Dit gebied richt zich op de bestrijding van illegale financiële activiteiten en het voorkomen dat financiële instellingen kwetsbaar worden voor integriteitsinbreuken door het stellen van eisen aan de bedrijfsvoering van instellingen en de betrouwbaarheid van hun bestuurders. Een belangrijke taak van het integriteitstoezicht is de bestrijding van misbruik van de financiële sector door de georganiseerde criminaliteit, onder andere door de samenwerking in het Financieel Expertise Centrum (FEC).

Er zijn minder illegale tussenpersonen

Het adequaat en snel op treden tegen overtreders van de financiële wetten draagt bij aan het behouden van vertrouwen in de financiële markten en bevordert een goede marktwerking. Omdat illegale aanbieders ook concurreren met legale aanbieders, zorgt het aanpakken van de illegale activiteiten er verder voor dat een gelijk speelveld bevordert wordt. In dit kader richt de AFM zich

in 2008 onder meer op de beperking van het aantal personen/ instellingen (“tussenpersonen”) dat niet voldoet aan de vergunningseis die de Wft stelt.

Het niet voldoen aan de eisen voor vrijstellingen neemt af

De AFM gaat nauwlettend toezien dat partijen niet onterecht beroep doen op een van de vrijstellingen (bij inleg van meer dan EUR 50.000; bij minder dan 100 deelnemers; en bij (jaarlijkse) emissie van minder dan EUR 2,5 miljoen). Het aantal vrijstellingen is verruimd en dientengevolge is het beroep dat partijen doen op een vrijstelling heel snel toegenomen. Het aantal overtredingen in het aanbieden van effecten is daarom teruggelopen. Dat betekent echter niet dat het aantal gedupeerde beleggers automatisch terugloopt: onder de vrijstellingen ziet de AFM veelvuldig misbruik en oplichting plaatsvinden. Getracht zal worden partijen die stellen onder de vrijstelling te werken maar niet aan de daarvoor gestelde eisen voldoen, snel en hard aanpakken.

Integriteit schendingen worden gestraft

De AFM draagt bij aan het weerbaar maken van ondernemingen die actief zijn op de financiële markten tegen het witwassen van geld, de financiering van terrorisme, alsmede de corrumperende invloeden daarvan. De AFM treedt op tegen ernstige integriteitsinbreuken vanwege betrokkenheid bij strafbare feiten en anderszins maatschappelijk onaanvaardbare handelingen. De AFM zal zich in 2008 toeleggen op het verbeteren van haar informatiepositie met betrekking tot ernstige integriteitschendingen. De AFM zoekt daartoe, waar mogelijk, de samenwerking met marktpartijen, toezichthouders en justitiële autoriteiten.

1.2 Wat betekent dit voor de AFM?

Nieuwe fase van ontwikkeling

De afgelopen jaren zijn steeds meer taken in werking getreden en van toezichtvoorbereiding naar toezichtuitvoering verschoven. Daarmee komt de AFM als geheel ook in een nieuwe consoliderende fase. Dit gaat gepaard met de nodige veranderingen. De AFM heeft in 2008 bijvoorbeeld een geheel nieuw bestuur. Verder zal de organisatiestructuur worden aangepast om beter te voldoen aan de uitdagingen van het huidige toezicht. Tegelijkertijd wordt het beeld van de AFM als werkgever aangepast, zodat ook de komende jaren kwalitatief goed en gemotiveerd personeel aangetrokken kan worden.

Investeren in kennismanagement

De AFM gaat structureel meer investeren in de kanten van kennismanagement. De verbeterpunten betreffen vooral organisatorische maatregelen die er voor zorgen dat:

- er bewuster wordt gestuurd op het opbouwen en onderhouden van expertise binnen de diverse organisatorische eenheden;
- kennisuitwisseling tussen afdelingen en de mobiliteit van medewerkers wordt gestimuleerd;

- er meer wordt gewerkt in afdelingsoverschrijdende projecten;
- uitwisseling met andere organisaties wordt bevorderd;
- bijzondere aandacht wordt besteed aan carrièremogelijkheden voor experts.

De belangrijkste winst die er van wordt verwacht is een efficiëntie- en reactiesnelheidslag. Andere winst zit in het verkleinen van het risico van inconsistent handelen en het verbeteren van de effectiviteit van normoverdracht naar ondertoezichtgestelden.

Betere communicatie

Het vermogen van de AFM om een boodschap over te brengen, de dialoog aan te gaan met de markt en waar nodig richting te bieden aan de markt is bepalend voor de effectiviteit van het toezicht. Zo moet de effectiviteit waarmee boodschappen aan marktpartijen worden overgebracht in 2008 op een significant hoger kwaliteitsniveau komen te liggen. De wijze van communicatie en de toonzetting moeten beter gaan passen bij de oorzaken van gedragingen in de markt en het effect dat de AFM wil bereiken. Dit begint overigens bij het besef dat de 'markt' niet bestaat en dat doelgroepen, boodschappen en middelen op elkaar afgestemd dienen te worden. De AFM moet verder richting bieden op momenten dat er onnodige onzekerheid leeft in de markt. Dit kan vormgegeven worden door voorbeelden te geven van *good practices*, zoals is gedaan bij de rapportage van de bevindingen van het Hypotheekadvies onderzoek. De AFM zal daarnaast in 2008 gevraagd en ongevraagd *guidance* geven bij de interpretatie en implementatie van gewijzigde wet- en regelgeving door onder andere de invoering van MiFID en de verbeterlagen in de Wft. Doel is om zo min mogelijk twijfel te laten bestaan over het oordeel van de AFM in een bepaalde kwestie. Een voorspelbare toezichthouder zijn, is een belangrijk streven. Het is daarbij van belang om 'onnodige onzekerheid' te onderscheiden van het 'ontduiken van de eigen verantwoordelijkheid' door marktpartijen. In dit laatste geval is er voldoende richting voor marktpartijen om hun eigen koers te varen.

Meer openheid tussen AFM en de grote financiële instellingen

In 2008 gaat de AFM werken met een focus op passend toezicht. De toezichtintensiteit en de belasting die toezicht veroorzaakt bij instellingen hangt af van de mate waarin de instelling de eigen organisatie beheerst. Dit betekent dat de AFM minder toezicht houdt op instellingen die de eigen organisatie beter beheersen gegeven de risico's die ze lopen. De AFM scoort hiertoe instellingen op zowel openheid als beheersing. Het toezichtmodel beoogt instellingen te belonen voor openheid jegens de AFM en beheersing van de organisatie. Het gevolg is minder toezicht en meer ruimte om incidenten zelf aan te pakken. Dit vraagt wederzijds vertrouwen.

Introductie van Ondernemersdesk

De wet is vaak ingewikkeld en het toezicht van de AFM is eveneens complex. Een van de gevolgen is dat de ondernemer die bijvoorbeeld een financieel product of dienst wil gaan verkopen, niet eenvoudig te weten komt wat hij moet doen. Moet hij een vergunning hebben, en zo ja, welke? Moet hij een prospectus hebben en een Financiële Bijsluiting? De ondernemer heeft recht op snel en

eenvoudig inzicht in de vereisten van het toezicht van de AFM. Hiertoe richt de AFM een ondernemersdesk in, trekt zij een relatiebeheerder voor kleine bedrijven aan die ondernemers gaat helpen bij hun vragen en ze doorgeleiden binnen de AFM, richt zij de website opnieuw in om het zaken doen met de AFM eenvoudiger te maken, en optimaliseert zij de internetcommunicatie tussen de ondernemer en de AFM met behulp van het AFM-loket. Ook draagt de AFM actief bij aan de Kraamkamer die nieuwe, innovatieve producten doorgeleidt binnen de verschillende geledingen van de overheid en toezichthouders. De toegankelijkheid voor ondernemers moet met deze inspanningen naar een hoger peil.

Visie op open normen

De AFM werkt haar visie over wanneer open normen (*principles*) de voorkeur genieten en wanneer gesloten normen (*rules*) zijn te prefereren in 2008 verder uit. Dit is niet eenvoudig, aangezien aan beide vormen voor- en nadelen verbonden zijn. *Principles* zonder *rules* kunnen leiden tot gebrek aan houvast en onduidelijkheid; *rules* zonder *principles* leiden tot verstarring en willekeur (immers niet alles kan geregeld worden). De AFM beziet waar en hoe open normen kunnen bijdragen aan effectief en efficiënt toezicht. De AFM heeft daarbij oog voor belangen van zekerheid, flexibiliteit bij de inrichting van de bedrijfsprocessen, en beperking van (administratieve) lasten.

AFM-brede Prestatie Indicatoren

Werkt toezicht? De AFM meet haar prestaties door middel van een aantal kwaliteitsindicatoren. Het vastleggen van doelwaardes voor deze AFM-brede indicatoren is niet mogelijk of weinig relevant. Dit is inherent aan het lastig meetbare karakter van de effecten die de AFM op het hoogste niveau beoogt (bijvoorbeeld een betere werking van de financiële markten of groter vertrouwen in de financiële markten). De interpretatie van de waargenomen ontwikkeling per indicator is daarentegen zeer relevant. Een toename van het aantal geconstateerde overtredingen kan bijvoorbeeld duiden op effectief toezicht, maar ook het gevolg zijn van een toename van het totaal aantal overtredingen. Het aantal overtredingen is voor toezichtgebieden echter niet nauwkeurig te schatten. Het werken met een doelwaarde is om die reden weinig zinvol. De AFM tracht uiteraard wel het effect dat zij heeft op de marktwerking nader te analyseren. Er worden beleidsevaluaties uitgevoerd (“Doet wet- en regelgeving wat het beoogt en houdt de AFM hier goed toezicht op?”) en opnieuw een aantal case studies uitgevoerd. De dark figure studies beogen een verbetering van ons inzicht in het onbekende toezichtprobleem, en afgeleid hiervan, de effectiviteit van het AFM toezicht. In 2007 werd een dark figure studie uitgevoerd naar illegale financiële activiteiten. De causaliteitsstudies moeten een direct verband tussen de uitvoering van het toezicht en de goede werking van markten aantonen. In 2007 is een succesvolle causaliteitsstudie uitgevoerd naar handelen met voorwetenschap.

Nr.	Hoofdindicator	Indicator
1	Bijdrage AFM	Werkt toezicht? Jaarlijkse causaliteitsstudies. Het effect van toezicht op de ontwikkelingen in de markt bewijzen. 1 of twee studies.
2	Ontwikkeling financiële markten	Story telling aan de hand van algemene marktontwikkelingen waarin link wordt gelegd tussen ontwikkeling markt en activiteitentoezicht
3	Kwaliteit financiële dienstverlening	Oordeel consument, uit te splitsen naar verschillende producten en adviesvormen Aantal (toegewezen) klachten consumenten over fin. dienstverlening
4	Mate van naleving financiële toezichtwetten	Scores bijdragemodel, uitgesplitst naar categorieën bijdragemodel + transparantie reclames en productinfo Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v. (schatting van) totale aantal overtredingen (pakkans)
5	Vertrouwen in de financiële markt	Reputatie Nederlandse financiële markt Bekendheid en reputatie toezichthouder
6	Administratieve lastendruk	Administratieve lastendruk

1.3 Financiering

De AFM is een zelfstandig bestuursorgaan, onder ministeriële verantwoordelijkheid van de minister van Financiën. De activiteiten van de AFM worden gefinancierd deels door de marktpartijen die onder het toezicht staan en deels door de overheid.

De begrotingssystematiek van de AFM

De bevoegdheden over de begroting en de heffingen laten zich als volgt kort samenvatten: AFM doet voorstellen en voert uit; de financiële marktsector adviseert via het Adviserend panel van marktpartijen; de minister van Financiën stemt in met de begroting, stelt de tarieven vast en keurt goed hoe omgegaan wordt met exploitatiesaldi (zie onderstaande box voor de hoofdmomenten van deze planningscyclus). De AFM begroot en verantwoordt kosten per categorie instellingen; de grondslag voor de toerekening van kosten zijn de directe toezichturen van de AFM.

De AFM heeft een kader afgesproken met het ministerie van Financiën voor de ontwikkeling van de toezichtkosten. In voorgaande jaren betrof dit alleen de bestaande taken. Voor de jaren 2008 – 2011 is een nieuwe afspraak gemaakt voor het totaal van de toezichtkosten van alle taken die voor het ministerie van Financiën worden uitgevoerd. Dit kader vloeit voort uit de taakstelling in het coalitieakkoord van de huidige regering.

De rijksoverheid betaalt onder andere de kosten van de AFM die gemaakt worden voor repressieve handhaving, integriteitgerelateerde taken en een deel van de kosten van het toezicht op emissies. De markt betaalt de kosten van de AFM die niet door de overheidsbijdrage zijn gedekt, voor het overgrote deel via heffingen. De eerder genoemde taakstelling heeft zowel betrekking op het deel van de kosten dat door de overheid wordt bekostigd als op het deel dat uit de heffingen wordt bekostigd.

De heffingen van de AFM worden bij voorkeur direct gekoppeld aan het verrichten van concrete toezichtactiviteiten. Dat kan bij activiteiten gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van

instellingen (bijv. vergunningaanvraag en aanvraag ontheffing prospectusverplichting). Bij het merendeel van de toezichtactiviteiten kan dat niet; de kosten daarvan worden gedekt door jaarlijkse heffingen (en voor een gering deel door de opbrengst van boetes en dwangsommen).

Heffingen worden zodanig vastgesteld dat ze de kosten van toezicht op de desbetreffende groep instellingen na aftrek van de toe te rekenen rijksfinanciering naar verwachting precies dekken.

Kruissubsidiëring tussen onderscheiden groepen van onder toezicht staande instellingen wordt vermeden. Jaarlijkse exploitatiesaldi worden per groep in het volgende jaar in de heffingen voor die groep verdisconteerd. De opbrengsten van boetes en dwangsommen komen ten goede aan de groep waartoe de gesanctioneerde instelling behoort.

Binnen de te onderscheiden groepen onder toezicht gestelde instellingen worden de toegerekende bedragen omgeslagen via een heffingsmaatstaf. De heffingsmaatstaven zijn vastgesteld met het oog op een kostenverdeling die kostendekkend, transparant en eenvoudig controleerbaar is en die representatief is voor de toezichtinspanning en het profijt van het toezicht.

Box. Hoofdmomenten in planning- en controlcyclus van de AFM in 2008

- **April:** de minister van Financiën krijgt de jaarrekening 2007 ter instemming aangeboden met het verzoek de bestemming van de exploitatiesaldi 2007 goed te keuren. De minister van Sociale Zaken & Werkgelegenheid wordt gevraagd in te stemmen met het onderdeel van het toezicht op pensioenuitvoerders.
- **Gedurende 2008** informeert de AFM de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid van als er belangrijke afwijkingen zullen optreden ten opzichte van de goedgekeurde begroting.
- **Mei:** het Adviserend panel (bestaande uit afgevaardigden van vertegenwoordigende organisaties van partijen die belang hebben bij het toezicht van de AFM) wordt in de gelegenheid gesteld het jaarverslag 2007 en de uitvoering van de jaarplanning 2008 te becommentariëren. Ze worden tevens uitgenodigd suggesties te doen voor het jaarplan 2009.
- **Juni:** de ministers van Financiën en Sociale zaken publiceren (na advies van de AFM) de tarieven voor de jaarlijkse heffingen van de AFM in de Staatscourant. In deze tarieven zijn de uitstaande exploitatiesaldi uit eerdere jaren verdisconteerd.
- **Oktober:** het Adviserend panel geeft advies aan de AFM over de conceptbegroting en –jaarplanning 2009.
- **November:** de AFM stuurt de door de Raad van Toezicht vastgestelde conceptbegroting en –jaarplanning 2009 ter instemming aan de ministers van Financiën en Sociale Zaken & Werkgelegenheid en stuurt daarbij het advies van de marktpartijen mee.
- **December:** na instemming met de begroting 2008 stellen de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (na advies van de AFM) de tarieven vast voor 2008 van toezichthandelingen die specifiek toerekenbaar zijn aan individuele instellingen, zoals vergunningverlening. Dan volgt publicatie in de Staatscourant en andere media.

De begroting 2008

De totale lastenbegroting voor 2008 van de AFM bedraagt € 78,2 miljoen, een stijging van 1 procent ten opzichte van 2007. Uitgaande van een inflatie van 2 procent is er dus sprake van een reële daling van de kosten van de AFM.

Tabel 1.3a Groei en stabilisatie van de AFM

Groei AFM	Begroting 2002	Begroting 2003	Begroting 2004	Begroting 2005	Begroting 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008
Totale begroting – in € miljoenen	38,3	38,4	57,4	69,7	73,1	77,5	77,5	78,2
Personele ontwikkeling - fte's ultimo jaar	259,1	291,7	466,4	494,0	497,3	471,6	490,6	503,2
Percentage direct toezicht	36%	37%	40%	43%	47%	51%	53%	53%
Gemiddeld uurtarief (alle kosten)	€ 216	€ 198	€ 240	€ 215	€ 215	[€ 184]	[€ 179]	[€ 180]
Uurtarief (ex rechtstreekse doorbelasting)	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	€ 180	€ 176	€ 178
Schatting aantal onder toezicht staande instellingen	8500	9000	9300	25000	25000	25000	25000	25000

Het uurtarief daalt in de planning voor 2008 ten opzichte van de begroting 2007 ondanks een lichte stijging in de totale kosten. De reden van deze daling is een groter aantal geplande directe toezichturen. In lijn met het streven van de AFM om het aandeel van de directe toezichturen in het totaal van de activiteiten van de AFM zo hoog mogelijk te doen zijn, vertoont het percentage direct toezicht nog altijd een stijgende lijn van 51 procent in de begroting 2007 tot 53 procent in de planning voor 2008.

Kosten per categorie

De basis voor de indeling van de begroting zijn de kosten per toezichtcategorie van de AFM.

De indeling in de begroting voor 2008 is net als in het voorgaande jaar afgeleid van de toezichttaken van de AFM zoals die zijn vastgelegd in de Wft.

In tabel 1.3b zijn de kosten per categorie weergegeven.

Tabel 1.3b Kosten per toezichtcategorie in 2008 (* €1.000,)

Doorlopend toezicht	Categorie	Subcategorie	Begroting 2008	Eenmalige en aanloopkosten	Totale lasten	Overheidsbijdrage	Lasten excl. overheidsbijdrage	Activering	In latere jaren te heffen	Heffing 2008 excl. exploitatieverschil
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	2.849	161	2.810	485	2.326	0	0	2.326
		Beleggingsobjecten	1.418	81	1.499	874	625	0	0	625
		Krediet	1.689	160	1.849	342	1.508	0	0	1.508
		Levensverzekeringen	3.520	250	3.770	525	3.245	0	0	3.245
		Pensioenfondsen	480	0	480	0	480	0	0	480
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	3.513	0	3.513	441	3.071	0	0	3.071
		Schadeverzekering	580	82	662	23	638	0	0	638
	Het verlenen van beleggingsdiensten	Beleggingsadviseurs	465	0	465	360	105	0	0	105
		EP-houders	145	0	145	29	115	0	0	115
		Exploitatie van een MTF	530	0	530	0	530	0	0	530
		Handelen niet voor publiek	243	0	243	12	231	0	0	231
		Handelen voor publiek	8.012	0	8.012	1.361	6.651	0	0	6.651
		Vrijgesteld	0	0	0	0	0	0	0	0
	Optreden als clearinginstelling	Geen	187	50	237	0	237	0	0	237
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants met OOB klanten	2.454	1.146	3.599	93	3.506	0	0	3.506
		Accountants zonder OOB klanten	1.185	491	1.676	40	1.635	0	671	964
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	15.447	1.064	16.512	5.519	10.993	0	0	10.993
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Financiële verslaggeving	4.264	1.331	5.595	509	5.086	0	0	5.086
		KGI	727	298	1.025	84	941	0	0	941
		Klikplicht	158	27	184	103	81	0	0	81
		Marktmanipulatie	2.274	364	2.638	2.638	0	0	0	0
		Publicisten	255	65	320	320	0	0	0	0
		Voorwetenschap	2.573	0	2.573	2.573	0	0	0	0
		Wet melding zeggenschap	691	0	691	29	662	0	0	662
		Wte meldingsregelingen	263	0	263	0	263	0	0	263
Infrastructuur	Houden van een beurs en reglementeerde markt	Geen	1.231	0	1.231	11	1.220	0	0	1.220
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	420	0	420	420	0	0	0	0
Integriteit	FEC	Geen	719	16	734	734	0	0	0	0
	Wid, Wet MOT, SW 1977	Geen	395	0	395	395	0	0	0	0
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	171	0	171	171	0	0	0	0
	Toezicht betalingsverkeer	Geen	90	274	365	261	104	45	0	59
	Toezicht pensioenuitvoerders	Pensioenfondsen	1.348	47	1.394	129	1.265	0	0	1.265
		Verzekeraars	895	2	897	86	811	0	0	811
	Wet handhaving consumenten bescherming	Geen	729	0	729	729	0	0	0	0
Totaal doorlopend toezicht			59.720	5.909	65.629	19.297	46.332	45	671	46.615
Specifieke verrichtingen	Categorie	Subcategorie	Begroting 2008	Eenmalige en aanloopkosten	Totale lasten	Overheidsbijdrage	Lasten excl. overheidsbijdrage	Activering	In latere jaren te heffen	Heffing 2008 excl. exploitatieverschil
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	6	0	6	0	6	0	0	6
		Beleggingsobjecten	113	0	113	0	113	0	0	113
		Krediet	61	0	61	0	61	0	0	61
		Levensverzekeringen	1	0	1	0	1	0	0	1
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	958	0	958	0	958	0	0	958
		Schadeverzekering	13	0	13	0	13	0	0	13
	Het verlenen van beleggingsdiensten	Geen	1.510	0	1.510	0	1.510	0	0	1.510
	Optreden als clearinginstelling	Geen	2	0	2	0	2	0	0	2
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants met OOB klanten	82	0	82	18	64	0	0	64
		Accountants zonder OOB klanten	4.339	0	4.339	70	4.268	0	0	4.268
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	3.945	0	3.945	217	3.728	0	0	3.728
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Toezicht Emissies	6.328	585	6.913	2.549	4.365	0	0	4.365
		Toezicht openbare biedingen	970	0	970	41	928	0	0	928
Infrastructuur	Houden van een beurs en reglementeerde markt	Geen	62	0	62	0	62	0	0	62
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	23	0	23	0	23	0	0	23
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	88	0	88	53	35	0	0	35
Totaal specifieke verrichtingen			18.502	585	19.088	2.949	16.138	0	0	16.138
Totaal			78.223	6.494	84.717	22.247	62.470	45	671	61.754

Het kostenkader voor 2008 – 2011

Het ministerie van Financiën heeft in zijn brief van 3 april 2007 aangekondigd dat als onderdeel van de uitwerking van de taakstelling uit het regeerakkoord de AFM structureel 8 procent van de toezichtlasten die voor 2007 zijn begroot, moet bezuinigen. De taakstelling dient in de periode 2008 tot en met 2011 in het voor de gehele rijksdienst geldende tempo (respectievelijk 12,5%, 25%, 50% en 100%) geëffectueerd te worden. Tevens is in de brief opgenomen dat de rijksbegrotingsregels over de toepassing van prijscompensatie in principe van toepassing zijn. In een later schrijven heeft de minister aangegeven dat de prijscompensatie voor het jaar 2008 is vastgesteld op 2 procent. Hierdoor komt het begrotingskader van 2008 uit op € 77,5 miljoen minus één procent plus twee procent prijscompensatie, oftewel, € 78,2 miljoen. Het afgesproken plafondbedrag kan worden herzien ingeval het totaal van de toezichttaken van de AFM een wijziging ondergaat.

Met het ministerie van Financiën is de afspraak gemaakt dat ook de kosten voor het toezicht op pensioenuitvoerders, dat de AFM voor het ministerie van Sociale Zaken uitvoert, binnen het totale kader moeten vallen. Ondanks de forse stijging van de kosten voor dit toezicht als gevolg van het feit dat het hier een nieuwe taak betreft, blijven de totale kosten van de begroting 2008, zoals uit tabel 1.3c blijkt, binnen het totaalkader. Het kader voor bijdrage uit de marktsector wordt met 1 procent overschreden.

Tabel 1.3c Kostenkader 2008 (* €1.000)

	Kostenkader 2008	Begroting 2008	Afw.
Totale toezichtlasten	78.244	78.223	0%
Overheidsbijdrage	21.630	20.956	-3%
Bijdrage sector	56.614	57.267	1%

1.4 Onzekerheden in de begroting

Plannen en begroten impliceert omgaan met onzekerheden. De AFM-begroting is gebaseerd op een nauwkeurige, weloverwogen en redelijke inschatting van onzekerheden in het toezicht en de bedrijfsvoering. Een aantal aspecten hierbij verdient een nadere toelichting.

Tabel 1.4 Begroting versus Realisatie

Begroting vs. Realisatie	2002	2003	2004	2005	2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008
Kosten AFM (x mln. euro)								
Begroting	38,3	38,4	57,4	69,7	73,1	77,5	77,5	78,2
Realisatie	31,2	28,6	41,7	55,1	67,7	PM: NJ	PM: NJ	...
Personeelsbezetting AFM (FTE, ultimo)								
Begroting	302	322	466	494	497	472	491	503
Realisatie	259	292	357	396	429	PM: NJ	PM: NJ	...

* prognose september

De AFM heeft in de afgelopen jaren een sterke groei van het personeelsbestand doorgemaakt en verwacht hier een stabilisatie in voor het jaar 2008. Het uitgangspunt voor de begroting is een nauwkeurige werkplanning, die via de benodigde personeelsaantallen leidt tot een gewenst patroon van instroom van werknemers over het jaar. In het verleden is gebleken dat deze instroom niet altijd volgens de planning plaatsvindt.

In 2003 werd dit veroorzaakt door moeilijkheden in de werving en het effect van de herinrichting van de organisatie. De AFM was niet in staat om de omvangrijke aantallen van gepland nieuw personeel op tijd aan te trekken. In de periode 2004-2006 verliep deze instroom met opzet langzamer dan gepland in de begroting; door vertraging van inwerkingtreding van nieuwe toezichtwetten was het personeel pas later nodig. Dit is de belangrijkste reden geweest voor de significante onderuitputting van de begroting in deze periode. In 2007 was dan ook een aanzienlijk lager aantal fte begroot. Ook in de begroting voor 2008 is zorgvuldigheid betracht bij het plannen van de instroom van personeel, maar de aantrekkende arbeidsmarkt kan ertoe leiden dat instroom van personeel niet altijd op geplande momenten kan plaatsvinden.

Onzekerheid raakt ook de geraamde kosten per categorie. Deze worden vastgesteld via de tijdsbesteding van het AFM-personeel aan de verschillende wettelijke taken. De AFM maakt tijdens de voorbereiding van de begroting een nauwkeurige afweging over de inzet van middelen tijdens dat jaar. Gedurende het begrotingsjaar past de AFM haar toezichtinspanning aan op de ontwikkelingen in de markt. Zij reageert op incidenten en speelt in op trends die de aandacht van de toezichthouder vergen. De tijdsbesteding per categorie zal daarom afwijken van wat bij de opstelling van de begroting voorzien was. Omdat de kosten per categorie rechtstreeks worden bepaald door de relatieve toezichtinspanning treden hierdoor tevens verschuivingen op in de kosten per categorie ten opzichte van de planning in de begroting. De begrote kosten per categorie kunnen niet meer zijn dan

een momentopname van de verwachting over hoe het toezicht er gedurende het begrotingsjaar uit gaat zien.

Verschil tussen begroting en realisatie treedt dus niet onverwacht op; het is een afspiegeling van de dynamiek van de markt. Met de waarschijnlijkheid van afwijkingen in geplande en gerealiseerde kosten per categorie wordt daarom expliciet rekening gehouden in de financieringssystematiek van de AFM. Hoewel de heffingen die de AFM aan de marktpartijen oplegt zijn gebaseerd op de begrote kosten van de AFM, worden de verschillen tussen begrote en gerealiseerde kosten in het opvolgende jaar in de heffingen verrekend. Daardoor betalen marktpartijen uitsluitend voor de werkelijke kosten van het toezicht. Bovendien volgt de AFM tijdens het begrotingsjaar de ontwikkeling van de kosten per categorie nauwlettend. Als er aanmerkelijke verschillen ontstaan tussen geplande en te realiseren kosten per categorie, meldt de AFM deze verschillen aan de markt, aan de minister van Financiën en, indien van toepassing, aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1.5 VBTB groeiparagraaf

De AFM heeft met de invoering van het begrotingsproces volgens het rijksbrede kader “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording” (VBTB) in de afgelopen jaren een mate van transparantie bereikt die zowel door de AFM zelf als haar stakeholders als ruim voldoende wordt gezien.

Meerjarenbegroting

In het algemeen geldt dat de effecten van de door de AFM ingezette ontwikkelingen niet altijd direct volledig zichtbaar zijn in de begroting van één jaar. Dit geldt met name voor de kosten van nieuwe taken en over een aantal jaren te bereiken doelmatigheidsverbeteringen. Ook de effecten van verschuivingen in reikwijdte en intensiteit van het toezicht en de ingangsdatum van nieuwe wetgeving komen in een éénjaarsbegroting onvoldoende tot uiting. De AFM geeft in de begroting voor 2008 daarom tevens een doorkijk naar de begroting voor 2009 en 2010. De dynamiek van het toezicht maakt dat deze doorkijk slechts globaal en voorlopig van aard kan zijn.

Prestatie-indicatoren

De AFM implementeert in haar begrotings- en verantwoordingsproces het werken met prestatie-indicatoren voor interne sturing en externe verantwoording. Na enige jaren van ontwikkeling wordt inmiddels gewerkt met een standaardset indicatoren per categorie. Hierdoor neemt de vergelijkbaarheid in tijd en tussen de deelgebieden toe.

In de voorliggende begroting worden de belangrijkste prestatie-indicatoren per toezichtcategorie afgezet (waar beschikbaar) tegen de realisatie 2006 en streefwaarden voor de komende periode.

Doelmatigheid

Een andere belangrijk onderdeel van de planning- en verantwoordingcyclus is de beschikbaarheid van doelmatigheidsinformatie. In de hiervoor rijksbreed vastgestelde kaders gaat het om de samenhang tussen de effecten van beleid, de geleverde producten en de ingezette middelen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen doelmatigheid van beleid en doelmatigheid van de bedrijfsvoering.

Voor de AFM is het niet altijd goed mogelijk om effecten te kwantificeren (bijvoorbeeld: 'goede werking van de markt' of 'vertrouwen in de markt') en het is vaak moeilijk vast te stellen in hoeverre de effecten door het beleid van de AFM zijn gerealiseerd.

Voor de doelmatigheid van bedrijfsvoering van de AFM als geheel zijn enige indicatoren reeds beschikbaar. Het percentage direct toezicht geeft aan welk deel van de totale tijdsbesteding van AFM-medewerkers wordt besteed aan het primaire proces van de AFM, het houden van toezicht. Dit percentage is in de afgelopen jaren belangrijk opgelopen en stijgt in 2008 tot 53 procent, van 51 procent in de begroting voor 2007. Het uurtarief geeft aan wat de totale kosten zijn van een uur direct toezicht van de AFM. Hierbij zijn inbegrepen zowel de directe kosten van de toezichthouder (voornamelijk salariskosten) als een opslag voor indirecte kosten (waaronder huisvesting, ICT, en reiskosten) en een opslag voor de kosten van indirecte uren (management, overleg, bedrijfsvoering). Dit uurtarief is in de afgelopen jaren belangrijk gedaald, van € 240 in de begroting 2004 tot € 180 in de begroting 2007. In de voorliggende begroting daalt het nominale tarief ten opzichte van de begroting 2007 met ongeveer 1 procent verder tot € 178.

1.6 Risicoparagraaf

Zowel de financiële markten als de AFM zijn voortdurend aan veranderingen onderhevig. Veel gebeurtenissen en ontwikkelingen – zowel extern in de markt als intern bij de AFM – zijn van invloed op de mate waarin de AFM haar doelstellingen realiseert. De AFM streeft ernaar om een 'state of the art' toezichthouder op de financiële markten te zijn. Dat betekent ten eerste dat er vanuit een basis van gedegen toezicht en bedrijfsvoering continu gestreefd wordt naar (verdere) professionalisering en ontwikkeling. Daarbij hoort dat de organisatie creativiteit aan de dag legt, nieuwe wegen uitprobeert en daarmee regelmatig ook buiten haar comfortzone treedt. Daarbij neemt de organisatie dus ook risico's, mits het berekende en bewust genomen risico's zijn.

Deze professionaliteit houdt, ten tweede, in dat er goede prioriteiten gesteld worden en effectieve keuzes worden gemaakt t.a.v. de allocatie van middelen. Daaraan ligt een afweging van de kosten en baten voor de AFM en de financiële markten ten grondslag. De AFM streeft er in dit kader naar de (potentiële) kansen en risico's zo goed mogelijk te signaleren, te analyseren en waar nodig passende maatregelen te nemen. Hieronder wordt eerst het kansen- en risicoframework van de AFM kort beschreven.

Kansen- en risicomanagement framework

Uitgangspunt is dat het bestuur en management verantwoordelijk zijn voor een effectieve identificatie, analyse, beheersing en bewaking van kansen en risico's. In 2007 heeft de AFM een 'risk framework' ingericht. Daarbij is aansluiting gezocht bij het Enterprise Risk Management framework van COSO, maar is ook gekeken naar de aard, diversiteit en omvang van de eigen organisatie. Voor een toezichthouder is het van belang dat de volgende haunting questions positief beantwoord (c.q. risico's beheerst) kunnen worden, te weten: *Waarom was u er niet? Waarom was u er wel maar heeft u niets gezien? Waarom heeft u het gezien maar er niets aan gedaan?* De AFM maakt in haar primaire processen gebruik van diverse methodieken en tools om risico's en kansen, zowel in de financiële markten als intern, te monitoren en om waar zinvol passende beheersmaatregelen te nemen. Het risk framework maakt gebruik van al deze bouwstenen en zorgt ervoor dat er –met enige regelmaat– een integraal perspectief gekozen wordt waardoor risico's in onderlinge samenhang en op de korte én middellange termijn geanalyseerd worden. De bouwstenen van het risk framework bestaan o.a. uit: on-going risicobeheersings- en controlesystemen en issuelijsten per taak, diverse taakoverschrijdende overleggen, en meerjaarlijkse organisatiebrede Risk Self Assessments. De risicobeheersing is geïntegreerd in de planning- en controlcyclus. De opzet van deze aanpak is afgestemd met de Raad van Toezicht en de externe accountant. De Interne Audit Dienst evalueert de opzet, het bestaan en de werking van het risicobeheersingssysteem.

Vooruitblik: typering enkele risico's en beheersingsmaatregelen

In 2008 wordt verder gewerkt aan het harmoniseren van de (toezicht)processen en daarbinnen aan de gehanteerde risicobeheersings- en controlesystemen. Daardoor zal de risicomanagementaanpak steeds meer geoptimaliseerd worden. Toepassing van het kansen- en risicomanagement framework (o.a. met risk self assessments) heeft voor 2008 relevante risico's in kaart gebracht. Daaruit vloeit voort dat in 2008 o.a. onderstaande risico's de aandacht hebben, waarbij steeds een afweging gemaakt wordt tussen de gewenste mate van risicobeheersing en een maatschappelijk aanvaardbaar kostenniveau.

Processen en informatiesystemen

Nu de AFM qua aantal taken in de consolidatiefase komt is, wordt gekeken naar verdere optimalisatie en harmonisatie van (toezicht)processen en informatiesystemen. Uiteraard is er sprake van samenhang hiertussen. Zowel processen als systemen dienen aan te sluiten op de continu veranderende omgeving en vergen dan ook structurele aandacht van de AFM.

Kwaliteit en kwantiteit personeel

Het in dienst nemen en houden van voldoende medewerkers van hoge kwaliteit blijft een voortdurend aandachtspunt, zeker gezien de huidige krappe arbeidsmarkt. Immers, de kwaliteit van het toezicht hangt in hoge mate af van de kwaliteit van het personeel van de AFM. Eén van de

speerpunten op het gebied van personeel in 2008 zal dan ook liggen in de juiste werving van kwalitatief personeel.

Doorlooptijd signaal - zichtbare actie AFM

Met alle randvoorwaarden waarmee de AFM rekening moet houden, wordt gewerkt aan het verder optimaliseren van een snelle en flexibele risicogestuurd toezichtstrategie en het voor externe belanghebbenden zichtbaar maken van de resultaten.

Inzicht (inter-)nationale financiële markt en de maatschappij

In het algemeen is één van de belangrijke risico's voor een toezichthouder dat deze onvoldoende inzicht in (o.a. via contacten / insiders) en kennis heeft van de betreffende (inter) nationale financiële markt. De AFM zoekt dan ook structureel naar nieuwe wegen om relevante informatie te vergaren.

HOOFDSTUK 2: Toezichtuitvoering

2.1 Specifieke verrichtingen Aanbieders, Adviseurs & bemiddelaars en Bemiddelen in opvorderbare gelden

Een van de doelstellingen van de AFM is het bevorderen van toegang tot de financiële markten: alle bonafide aanbieders van financiële producten en diensten, dienen onbelemmerde toegang te krijgen tot de markt, daar waar de malafide worden tegengehouden.

In reactie op wijzigingen in wetgeving zullen nieuwe soorten dienstverlening gecreëerd worden of bestaande bedrijven worden hervormd en aan de AFM worden voorgelegd ter toetsing. Een kenmerk van de specifieke verrichtingen is dat het een van de eerste contactmomenten met de AFM is of kan zijn. Onder specifieke verrichtingen vallen vergunningverleningen, toetsingen, registraties en de interpretaties van wet- en regelgeving. Hiertoe zal de AFM op de hoogte moeten blijven van dit soort ontwikkelingen om op adequate wijze deze taak te kunnen verrichten. Zo zal de implementatie van de MiFID in de Wft leiden tot nieuwe categorieën aanvragers. Door MiFID komen bepaalde bestaande diensten onder zwaarder toezicht (beleggingsadvies aan particulieren) en andere diensten voor het eerst onder toezicht (beleggingsadvies aan professionelen en Multilateral Trading Facilities). Deze (aan)vragen stellen hoge eisen aan de medewerkers van de AFM op het gebied van wetkennis en kennis van de markt.

In 2007 is de uitvoering van het toezicht op de adviseurs en bemiddelaars samengevoegd met het reeds bestaande proces van toezicht op aanbieders. Dit om optimale voordelen te kunnen behalen. In de begroting in hoofdstuk 5 wordt vastgehouden aan de verdeling tussen aanbieders enerzijds en adviseurs en bemiddelaars anderzijds om aan te sluiten bij de Wft-indeling en de heffingen- en begrotingssystematiek.

In 2008 zal veel energie geïnvesteerd worden in het verder harmoniseren van processen en het inrichten van de automatisering om zo het maximale voordeel te behalen uit de samenvoeging op het gebied van efficiëntie en effectiviteit.

Ten aanzien van de specifieke verrichtingen zijn duidelijke wettelijke termijnen gesteld in de wet. Eventuele klachten over het functioneren van de AFM zijn in de ogen van de aanvrager voornamelijk gelegen in lange doorlooptijden en/of hoge kosten van deze werkzaamheden. De samenvoeging van vergelijkbare processen moet door harmonisatie en de inzet van automatisering leiden tot een afname van de relevante kosten met 10% en ook de doorlooptijd moet minimaal 10% korter worden. Dit zal naar verwachting in 2008 zijn beslag krijgen, waardoor marktpartijen hier in 2009 voor het eerst van zullen profiteren.

Kosten per categorie; specifieke verrichtingen (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	59	6	27	6	6	6
	Beleggingsobjecten	653	142	414	113	142	146
	Krediet	35	63	64	61	63	66
	Levensverzekeringen	0	1	3	1	1	2
	Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	2.101	977	1.075	958	959	972
	Schadeverzekering	195	16	16	13	14	14
Het verlenen van beleggingsdiensten	Geen	962	985	1.004	1.510	1.582	1.635
Optreden als clearinginstelling	Geen	0	19	18	2	2	2
Adviseren en bemiddelen	Geen	13.062	9.233	10.422	3.945	3.915	4.046
Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	0	0	0	88	36	38

Toelichting kosten specifieke verrichtingen Aanbieders en Adviseurs & bemiddelaars

De opvallendste mutaties in de begroting 2008 ten opzichte van de begroting 2007 bevinden zich in de categorieën:

- 1) aanbieden van beleggingsobjecten,
- 2) adviseren en bemiddelen,
- 3) verlenen van beleggingsdiensten,
- 4) bemiddelen in opvorderbare gelden.

Voor de eerste twee categorieën geldt dat in 2007 nog sprake was van een overgangsregime, naast een regulier regime van te behandelen vergunningaanvragen. Per 1 januari 2008 eindigt het overgangsregime voor beide categorieën. Als gevolg hiervan dalen de kosten in 2008 significant. Deze dalingen zijn structureel van aard.

De categorie Verlenen van beleggingsdiensten wordt uitgebreid met ingang van de MiFID (1 november 2007). Er komt een aantal vergunningplichtige beleggingsdiensten bij. Dit betreft Adviseren in financiële instrumenten en Multilateral Trading Facilities (MTF's). Deze nieuwe diensten zorgen voor nieuwe instroom van aanvragen, welke behandeld zullen moeten worden. Dit veroorzaakt de toename van kosten in de begroting 2008 voor deze categorie.

Het bemiddelen in opvorderbare gelden is met ingang van de Wft overgedragen aan de AFM. Dit werd pas bekend nadat de begroting 2007 reeds was opgesteld. In 2008 wordt hier dus voor het eerst rekening mee gehouden in de begroting.

**Prestatie-indicatoren specifieke verrichtingen voor zowel (i) Aanbieders en als
(ii) Adviseurs & bemiddelaars**

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	56%	100%	100%	100%	100%
Gem. doorlooptijd vergunningverlening in kalenderdagen	143	80	70	50	50
Gem. doorlooptijd ontheffing in kalenderdagen	n.v.t.	28	28	28	28
Gem. doorlooptijd uitbreiding en wijziging in kalenderdagen	n.v.t.	45	35	25	25
Gem. doorlooptijd meldingen (mede)beleidsbepalers in kalenderdagen	48	50	45	40	40

Prestatie-indicatoren specifieke verrichtingen (i) Aanbieders

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Aantal in behandeling genomen vergunningaanvragen	39	50	99	90	90
Aantal in behandeling genomen ontheffingen	n.v.t.	0	16	16	16
Aantal in behandeling genomen uitbreidingen en wijzigingen	n.v.t.	0	28	28	28
Aantal in behandeling in meldingen (mede)beleidsbepalers	486	250	750	500	500
Aantal afgeronde vergunningaanvragen	127	88	100	90	90
Aantal afgeronde ontheffingen	n.v.t.	0	16	16	16
Aantal afgeronde uitbreidingen en wijzigingen	n.v.t.	0	28	28	28
Aantal afgeronde meldingen (mede)beleidsbepalers	396	327	700	500	500

Prestatie-indicatoren specifieke verrichtingen (ii) Adviseurs & bemiddelaars

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Aantal in behandeling genomen vergunningaanvragen	39	900	1.000	1.000	1.000
Aantal in behandeling genomen ontheffingen	n.v.t.	70	20	20	20
Aantal in behandeling genomen uitbreidingen en wijzigingen	n.v.t.	400	1.900	1.250	1.250
Aantal in behandeling in meldingen (mede)beleidsbepalers	486	1.800	3.000	2.500	2.500
Aantal afgeronde vergunningaanvragen	127	3.500	950	1.000	1.000
Aantal afgeronde ontheffingen	n.v.t.	70	20	20	20
Aantal afgeronde uitbreidingen en wijzigingen	n.v.t.	400	1.900	1.250	1.250
Aantal afgeronde meldingen (mede)beleidsbepalers	396	4.000	2.950	2.500	2.500

2.2 Doorlopend toezicht Aanbieders en Adviseurs & bemiddelaars

Het doorlopend toezicht op Aanbieders en Adviseurs & bemiddelaars wordt in samenhang uitgevoerd. Dit betekent dat prioriteiten binnen dit gebied kunnen verschuiven wanneer er nieuwe risico's worden geïdentificeerd of wanneer de ernst van risico's verandert. Daarom is de onderstaande beleidsagenda indicatief en kunnen er in de loop van het jaar wijzigingen in de prioriteiten plaatsvinden, die ook kunnen resulteren in verschuiving van kosten tussen heffingscategorieën.

2.2.1 Aanbieden en Adviseurs & bemiddelaars

De naleving van de Wft door financiële ondernemingen moet nog verbeteren. Er is nog een aanzienlijke inspanning nodig van zowel marktpartijen als AFM om het op een bevredigend niveau te krijgen.

Er moet in de markt een omslag tot stand komen van productgerichte verkoop naar klantgerichte advisering. De AFM spant zich, in nauwe samenwerking met branche-organisaties, in om deze cultuuromslag plaats te laten vinden. Onderdeel van deze omslag is dat de transparantie van informatieverstrekking en kwaliteit van advies door aanbieders en bemiddelaars in hypotheek en verzekeringsproducten op een hoger niveau gebracht dient te worden.

Het toezicht zal zich in 2008 toespitsen op het afronden en opvolgen van de speerpunten die in 2007 ingezet zijn, aangevuld met de meest dringende, nieuwe prioriteiten.

De belangrijkste speerpunten die afgerond worden zijn:

- Themaonderzoek hypothecair advies: in dit onderzoek is met een aselechte steekproef gemeten wat de huidige kwaliteit van advisering is en op welke gebieden verbeteringen nodig zijn. In 2008 moeten deze verbeteringen tot stand komen.
- Themaonderzoek zorgplichtaspecten beleggingsverzekeringen: in 2007 is onderzocht in hoeverre de grootste aanbieders en bemiddelaars hun zorgplicht bij beleggingsverzekeringen voldoende invullen. In 2008 wordt dit onderzoek afgerond en worden vervolgacties ingezet om verbeteringen te realiseren.

Het beoogde effect van deze twee onderzoeken is het stap voor stap verbeteren van de kwaliteit van advies in de markt.

Daarnaast is er een aantal andere aandachtsgebieden die veel inspanning zullen vergen:

- Speerpunt integriteit bemiddelaars: dit project is in 2007 met beperkte middelen gestart en zal in 2008 gecontinueerd worden omdat gebleken is dat de naleving van de Wft bij een aanzienlijk aantal bedrijven slecht is.
- Vervolgonderzoek consumptief krediet: in 2006 en 2007 heeft de AFM vastgesteld dat de geldende norm om overkreditering tegen te gaan ontoereikend is en in overleg met

brancheorganisaties een betere norm geïdentificeerd. In 2008 controleert de AFM of deze norm goed nageleefd wordt en of de advisering van krediet van voldoende kwaliteit is.

- Voor beleggingsobjecten is de belangrijkste doelstelling om te zorgen dat in deze markt goede en transparante producten aangeboden worden aan de consument. Daarvoor zal de AFM:
 - De ordelijke afwikkeling van overeenkomsten van aanbieders wier vergunning afgewezen is bewaken;
 - Verhoogde dijkbewaking houden voor aanbieders die onder een voorlopige voorziening actief zijn;
 - Stimuleren dat de naleving van de Wft onder vergunninghouders verbeterd wordt.

De AFM zal gedurende 2008 de afweging maken welke risico's prioriteit hebben, ook op basis van de voortgang die op onderscheiden gebieden geboekt wordt. Mogelijk zullen er nog aanvullende onderwerpen zijn die de aandacht vragen, zoals:

- Toezicht op correcte advisering bij de invoering van het wetsvoorstel Depla en Blok, in het bijzonder wanneer dit leidt tot een beweging tot het oversluiten van bestaande kapitaalverzekeringen.
- Onderzoek naar transparantie en zorgplichtaspecten bij pensioen- en levensverzekeringen. Er zijn duidelijke signalen dat bij deze producten nog aanzienlijke issues in de markt spelen.
- Onderzoek of offertes voldoen aan de eisen van de wet, en niet strijdig zijn met de overige informatievoorziening.
- In februari 2007 is het nieuwe handelssysteem voor beleggingsinstellingen ingevoerd, de AFM zal in 2008 overwegen wanneer zij zal onderzoeken of de invoering hiervan correct heeft plaatsgevonden.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	902	1.343	1.914	2.649	2.634	2.304
	Beleggingsobjecten	1.320	1.574	2.958	1.418	1.430	1.248
	Krediet	827	1.284	953	1.689	1.542	1.594
	Levensverzekeringen	1.129	2.005	3.041	3.520	3.547	3.666
	Pensioenfondsen	452	476	145	480	1.244	1.285
	Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	4.415	6.081	3.591	3.513	3.977	4.062
	Schadeverzekering	637	655	550	580	683	706

Toelichting kosten doorlopend toezicht Aanbieden

In totaal zal het toezicht op Aanbieden € 13,9 miljoen aan kosten met zich meebrengen, een toename van 3% ten opzichte van de begroting 2007. Binnen deze categorie vindt een forse verschuiving plaats van 'Aanbieden van rechten van deelneming in een beleggingsinstelling' naar 'Aanbieden van financiële diensten', vanwege een herprioritering die begin 2007 heeft plaatsgevonden.

Prestatie-indicatoren doorlopend toezicht Aanbieden

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Gemiddelde doorlooptijd instellings-specifieke onderzoeken in dagen	221	190	150	140	130
Gemiddelde doorlooptijd thema-onderzoeken in dagen	Nvt	300	300	300	300
Aantal signalen/meldingen	1351	1233	1400	1200	1200
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	34	98	40	50	50
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	75	82	50	40	
Aantal gestarte themaonderzoeken	2	7	3	4	5
Aantal afgeronde themaonderzoeken	1	5	4	3	4
Aantal normoverdragende gesprekken/brieven	60	116	40	40	40
Aantal toezichtmaatregelen	1	5	12	12	12
Aantal geconstateerde overtredingen tov totale aantal onderzoeken	29%	100%	50%	40%	30%
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	N.b.	380	300	300	300
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	N.b.	370	300	300	300
Aantal normoverdragende gesprekken/brieven informatietoezicht	N.b.	50	50	40	40

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Adviseren en bemiddelen		5.363	8.540	13.425	15.447	13.682	13.882

Toelichting kosten doorlopend toezicht 'Adviseurs & bemiddelaars'

In totaal zullen de kosten voor het toezicht op 'Adviseurs & Bemiddelaars' € 15,4 miljoen bedragen, een toename van 81% ten opzichte van de begroting 2007. De toename wordt veroorzaakt door het feit dat de benodigde verbeteringen in de markt groter zijn dan oorspronkelijk ingeschat.

Prestatie-indicatoren doorlopend toezicht Adviseurs & bemiddelaars

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Gemiddelde doorlooptijd instellings-specifieke onderzoeken in dagen	100	130	120	120	120
Gemiddelde doorlooptijd thema-onderzoeken in dagen	nvt	300	300	270	270
Aantal signalen/meldingen	1238	2158	2500	2000	2000
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	61	107	120	120	120
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	45	84	120	120	120
Aantal gestarte themaonderzoeken	0	3	2	2	2
Aantal afgeronde themaonderzoeken	0	1	3	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken/brieven	35	70	90	90	70
Aantal toezichtmaatregelen	2	70	50	50	40
Aantal geconstateerde overtredingen tov totale aantal onderzoeken	100%	100%	90%	70%	50%
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	n.b.	380	380	380	380
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	n.b.	370	370	370	370
Gemiddelde doorlooptijd instellings-specifieke onderzoeken informatietoezicht in dagen	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
Aantal normoverdragende gesprekken/brieven informatietoezicht	n.b.	50	50	50	50

2.2.2 Verlenen van beleggingsdiensten

De compliance-organisaties van grotere partijen in de markt van beleggingsdiensten is de laatste jaren in omvang en kwaliteit gegroeid. Het niveau van compliance met de Wft bij kleinere beleggingsondernemingen kan nog verbeterd worden.

Wat betreft het verlenen van beleggingsdiensten zal de nadruk in 2008 met name liggen op de implementatie van de MiFID. De implementatie van MiFID leidt tot strengere eisen op het gebied van 'best execution' voor alle marktpartijen die zich richten op de effectendienstverlening aan zowel professionele als niet-professionele partijen. Daarnaast stelt de MiFID nieuwe eisen aan regels voor beleggingsadvisering. Beide onderwerpen lenen zich voor een mogelijk themaonderzoek in 2008.

Invoering van MiFID heft voor een substantiële groep huidige vergunninghouders de vergunningplicht op: zij die voor eigen rekening in derivaten handelen zonder een functie als liquiditeitsverschaffer, komen buiten toezicht van AFM te vallen.

In 2008 zal er een op maat toegesneden controlestrategie worden opgezet voor de aanbieders van beleggingsdiensten niet voor publiek (ofwel handelaren voor eigen rekening) die wel een liquiditeitsverschaffer zijn (een markt onderhouden) en derhalve een vergunning nodig hebben.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Het verlenen van beleggingsdiensten	Beleggingsadviseurs	0	0	0	465	764	790
	EP-houders	312	501	91	145	149	154
	Exploitatie van een MTF	0	0	0	530	495	550
	Handelen niet voor publiek	445	558	562	243	234	242
	Handelen voor publiek	11.460	10.741	8.272	8.012	8.460	8.656
	Vrijgestelden	1.195	1.093	977	0	0	0

Toelichting kosten doorlopend toezicht Verlenen van beleggingsdiensten

In 2008 richt de meeste toezichtinspanning zich op de transparantie van informatieverstrekking en kwaliteit van advies door aanbieders en adviseurs en bemiddelaars. Dit heeft als consequentie dat de begrote kosten voor de taak Verlenen van Beleggingsdiensten in 2008 aanzienlijk lager zijn dan de begrote kosten voor 2007.

Voorheen viel het toezicht op cliëntenremissiers onder vrijgestelden. Dit toezicht is met de komst van de Wft echter opgehouden te bestaan waardoor de kosten voor het toezicht op vrijgestelden in 2008 definitief aflopen.

Prestatie-indicatoren doorlopend toezicht Verlenen van beleggingsdiensten

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Gemiddelde doorlooptijd instellings-specifieke onderzoeken in dagen	221	154	140	130	125
Gemiddelde doorlooptijd thema-onderzoeken in dagen	nvt	300	300	300	300
Aantal signalen/meldingen	226	129	120	120	120
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	110	20	20	20	20
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	119	44	20	20	20
Aantal gestarte themaonderzoeken	1	0	2	1	1
Aantal afgeronde themaonderzoeken	0	0	1	1	1
Aantal normoverdragende gesprekken/brieven	23	9	12	12	12
Aantal toezichtmaatregelen	5	4	3	3	3
Aantal geconstateerde overtredingen tov totale aantal onderzoeken	31%	30%	30%	20%	20%

2.2.3 Toezicht op clearinginstellingen

Voor het gedragstoezicht op clearinginstellingen zullen naar verwachting in 2008 uitsluitend werkzaamheden worden verricht indien er sprake is van problemen of incidenten bij deze categorie instellingen. Deze taak is dan ook van beperkte omvang.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Optreden als clearinginstelling		52	270	171	187	204	210

Box Informatieverstrekking

In 2008 richt de AFM zich op de informatieverstrekking voor kredieten, beleggingen en complexe producten. Wekelijks zullen alle nationale en regionale media worden doorgenomen. Tevens brengt de AFM de informatieverstrekking via internet en direct mail in kaart. Reclames blijven een vast onderdeel van deze controles, maar Financiële Bijsluiters, brochures en offertes krijgen speciale aandacht.

Krediet blijft in het toezicht op informatieverstrekking een speerpunt gezien het economisch belang en de lage compliance uit het verleden. Na het onderzoek naar TV reclame in 2007 komen in 2008 gedrukte uitingen, direct mail, goederenkrediet en 'banners' op internet aan bod. Ook beleggingen verdienen verscherpte aandacht op basis van de lage compliance cijfers uit de meting van mei 2007. De aandacht voor beleggingsproducten in het algemeen sluit aan bij de noodzaak voor nader onderzoek naar de offertes bij complexe producten. Er komen vanuit verschillende kanten signalen binnen over de slechte kwaliteit van offertes van bijv. beleggingsverzekeringen en beleggingshypotheek en dat maakt het een belangrijk aandachtspunt.

Recente inspanningen van de markt hebben geleid tot significante compliance-verbeteringen op het gebied van de Financiële Bijsluiter, maar de compliance kan nog steeds een stuk beter. Dit blijft een aandachtsgebied voor de AFM. De focus op de bijsluiter past in de algemene noodzaak om het toezicht meer te richten op de informatieverstrekking op het moment van de daadwerkelijke aanschaf, zoals brochures en offertes. Bij deze vormen van informatieverstrekking is het cruciaal dat de minimale informatie nodig voor het aanschaffen van een product (of het nalaten daarvan) o.a. juist, begrijpelijk en bruikbaar en niet misleidend is.

Met de risicogedreven en effect-georiënteerde aanpak beoogt de AFM het toezicht te intensiveren zonder uitbreiding van de capaciteit. De aanpak vereist wel een versterking in kwalitatieve zin. Het risicogedreven toezicht vereist nog beter ontwikkelde economische en kwantitatieve analytische vaardigheden en meer product- en marktkennis.

2.3 Effectenuitgevende instellingen

2.3.1 Specifieke verrichtingen Uitgeven van effecten

Zowel het toezicht op emissies als het toezicht op openbare biedingen op effecten hebben als doelstelling bij te dragen aan begrijpelijke, consistente en volledige transactiedocumentatie zoals de prospectus en biedingsberichten. Hierdoor zijn beleggers beter in staat zich een oordeel te vormen over de waarde en risico's van een transactie. Daarnaast houdt de AFM toezicht op het voldoen aan gedragsregels ter bescherming van beleggers en een goede werking van de markt.

De eisen die worden gesteld aan het prospectustoezicht en toezicht op openbare biedingen worden steeds hoger. Naast een toenemend aantal aanvragen tot goedkeuringen en biedingdossiers als gevolg van een toenemende marktactiviteit neemt het aantal complexe transacties waar een arbeids- en kennisintensieve toetsing voor nodig is, toe. Tevens nemen de door de markt gewenste doorlooptijden van het toetsingsproces verder af en wordt er meer verwacht van de AFM op het gebied van kennis en van beschikbaarheid van medewerkers.

Het prospectustoezicht dient binnen de wettelijke kaders (waaronder termijnen) op een zo efficiënt en effectief mogelijke manier te worden uitgevoerd. Hiervoor zijn diverse initiatieven ondernomen om deze effectiviteit en efficiëntie te vergoten, onder andere door aanpassing van de toezichtstrategie en processen. Ook in 2008 zullen deze initiatieven verder worden uitgewerkt. In de loop van 2007 is tevens de capaciteit voor het prospectustoezicht uitgebreid.

Het toezicht op openbare biedingen dient binnen de wettelijke kaders zo adequaat mogelijk te worden uitgevoerd tegen een achtergrond van een markt die altijd in beweging is. In deze dynamiek kreeg de AFM te maken met toegenomen aandeelhoudersactivisme en hogere marktactiviteiten van onder meer private equity. In het kader van de consultatie van de Europese Overnamerichtlijn zijn diverse initiatieven ondernomen om deze veranderende marktomstandigheden in het bestaande wettelijk kader voor het toezicht op openbare biedingen in te passen. De richtlijn zal naar verwachting eind 2007 in werking treden als het ministerie van Financiën de wetgeving hierop heeft aangepast.

Kosten per categorie; specifieke verrichtingen (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Uitgeven van effecten	Toezicht Emissies	4.051	4.374	4.599	6.328	6.591	6.812
	Toezicht openbare biedingen	783	1.180	1.152	970	1.009	1.042

Toelichting kosten specifieke verrichtingen Uitgeven van effecten

Als gevolg van de groei van de benodigde capaciteit per 2008, nemen de kosten van deze categorie toe. Naar verwachting zal de capaciteit zoals die is begroot over 2008 op basis van de huidige inzichten voldoende zijn voor de begrotingsjaren 2009 en 2010.

Prestatie-indicatoren specifieke verrichtingen Uitgeven van effecten

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	100%	100%	100%	100%	100%
Gem doorlooptijd instellingsspecifiek onderzoeken in kalenderdagen	21	21	21	21	21
Gem. doorlooptijd themaonderzoeken	-	-	-	-	-
Aantal signalen	18	13	20	20	20
Aantal gestarte instellingsspecifiek onderzoeken	17	13	18	18	18
Aantal normoverdragende gesprekken/brieven	8	8	2	1	1
Aantal doelstellingsoverdragende gesprekken/brieven	-	10	4	2	2
Aantal instellingsspecifieke onderzoeken met geconstateerde overtredingen t.o.v. onderzoeken	-	17%	20%	20%	20%
Aantal goedkeuringen prospectus	261	300	500	500	500
Aantal aanvullende prospectussen	102	90	90	90	90
Aantal openstaande dossiers	12	16	12	12	12

2.3.2 Doorlopend toezicht Uitgeven van effecten

2.3.2.1 Meldingen

De Wet melding zeggenschap (WMZ) en kapitaalbelang in effectenuitgevende instellingen kent een verplichting tot het melden van procentuele instellingen, het melden van transacties en aandelenbezit van bestuurders en commissarissen van effectenuitgevende instellingen. Ook dienen de effectenuitgevende instellingen het uitgegeven kapitaal te melden.

Daarnaast is in de Wet marktmisbruik, naast de twee ‘verboden’ (voorwetenschap/tipverbod en marktmanipulatie) ook een aantal ‘geboden’ welke dienen als ondersteuning opgenomen. Eén daarvan is de verplichting tot het melden van de transacties door ‘insiders’. Met deze meldingsregelingen wordt gestreefd naar meer volledige transparantie in de financiële markt. De belangrijkste relevante externe ontwikkelingen zijn het aandeelhoudersactivisme, de implementatie van de Transparency Directive en de inwerkingtreding van de MiFID.

De prioriteiten in de taakuitoefening Meldingen ligt bij de uitvoering van de nieuwe WMZ. Na de inwerkingtreding zal de mogelijkheid om aan meldingsplichtigen om hun melding elektronisch te doen verder worden benadrukt. Onder de WMZ zijn meer bandbreedtes waarbij gemeld moet worden en zijn ook anderszins meer meldingsplichtige momenten ingevoerd. Daar tegenover staat dat meldingen efficiënter en sneller kunnen worden afgehandeld door de mogelijkheid tot elektronisch melden.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Uitgeven van effecten	Wet melding zeggenschap	925	598	619	691	719	743
	Wte meldingsregelingen	404	392	468	263	274	283

Toelichting kosten Meldingen

De hogere begrote kosten voor het toezicht op de WMZ in 2008 zijn onder meer het gevolg van de (voorbereiding van de) aanpassing van de WMZ ingevolge de adviezen van de Commissie Frijns. De lagere begrote kosten voor de Wte-meldingsregelingen in 2008 ten opzichte van de begroting 2007 komen met name voort uit het aantal meldingen dat minder groot is geworden. Daarnaast verwachten wij dat de zogenaamde artikel 44 NR-meldingen in 2008 onder de MiFID volledig elektronisch zullen plaats vinden, hetgeen minder capaciteit zal vergen.

2.3.2.2 Marktmisbruik

Marktmisbruik schaadt de integriteit van de financiële markten en schendt het vertrouwen van het publiek in effecten en derivaten. De wetgeving tegen handel met voorwetenschap en marktmanipulatie waarborgt de integriteit van de Europese financiële markten en vergroot het vertrouwen van de beleggers in deze markten.

Om marktmisbruik te voorkomen, is er een aantal geboden in de wet opgenomen waar de AFM de naleving van controleert: de verplichting tot het publiceren van koersgevoelige informatie (KGI) door beursgenoteerde uitgevende instellingen, de meldingsregeling voor insiders, de transparantieplichtingen voor uitbrengers van beleggingsaanbevelingen, de verplichtingen voor effecteninstellingen om vermoedens van handel met voorwetenschap of marktmanipulatie bij de AFM te melden en het opstellen van een insiderreglement voor uitgevende instellingen.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Uitgeven van effecten	KGI	1.453	1.118	1.251	727	756	782
	Klikplicht	72	100	139	158	164	169
	Marktmanipulatie	1.007	1.929	1.840	2.274	1.888	1.951
	Publicisten	209	243	242	255	265	274
	Voorwetenschap	1.394	2.288	2.119	2.573	2.197	2.270

Toelichting kosten marktmisbruik

In 2008 verwacht de AFM dat het toezicht op de publicatie van koersgevoelige informatie minder inspanning vergt gezien de ervaringen van de uitgevende instellingen met deze bepaling en het toezicht van de AFM. Daarentegen verwacht de AFM in 2008 een grotere inspanning bij de handhaving van de meldplicht van financiële instellingen van transacties die mogelijk zijn verricht met voorwetenschap danwel mogelijk marktmanipulatief zijn. Het accent bij de onderzoeken naar marktmisbruik zal daarom verschuiven van KGI-onderzoeken naar voorwetenschap- en marktmanipulatie-onderzoeken.

Prestatie-indicatoren Meldingen en Marktmisbruik

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen gecorr. voor wachttijd intern. infoverzoeken en dossiers in vooronderzoek bij OM/FIOD/EC	Nb	130	120	120	110
Gemidd. doorlooptijd themaonderzoeken in kalenderdagen uitgedrukt in een percentage tov de streefwaarde per onderzoek	Nb	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt
Gemidd. doorlooptijd themaonderzoeken in kalenderdagen uitgedrukt in een percentage tov de streefwaarde per onderzoek	Nb	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt
Aantal signalen	Nb	125	135	150	175
Aantal gestarte instellingsspecifieke marktmisbruik onderzoeken	Nb	80	85	90	95
Aantal afgeronde instellingsspecifieke marktmisbruik onderzoeken	Nb	70	75	85	90
Aantal lopende themaonderzoeken	Nb	2	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	Nb	15	15	15	15
Aantal doelstellingsoverdragende gesprekken / brieven	Nb	0	0	0	0
Aantal instellingsspecifieke onderzoeken met geconstateerde overtredingen t.o.v. totale aantal onderzoeken	Nb	15	15	15	15
Aantal alerts	Nb	375	425	475	500
Meldingen Wmz en insider	Nb	2.750	2.775	2.850	2.950
Meldingen Wmz en insider Te Laat	Nb	200	180	180	175

2.3.2.3 Financiële verslaggeving

De Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfov) beoogt de bevordering van een juiste toepassing van de voorschriften met betrekking tot financiële verslaggeving, met als voornaamste doelstelling borging van de eisen omtrent transparantie van ondernemingen en het bevorderen van het vertrouwen in financiële markten.

Naar verwachting zal in januari 2008 de Europese transparantierichtlijn in Nederlandse wetgeving worden geïmplementeerd. Een wetsvoorstel hiertoe is in juli 2007 bij de Tweede Kamer ingediend. Het wetsvoorstel introduceert onder meer de verplichting om tijdig halfjaarberichten openbaar te maken en de verplichting om binnen vier maanden na afloop van het boekjaar de jaarrekening openbaar te maken.

Voorts zal de werkingssfeer van het toezicht worden uitgebreid tot beursgenoteerde closed end beleggingsondernemingen en beursgenoteerde ondernemingen afkomstig uit een andere (lid)staat die Nederland hebben gekozen als staat van herkomst.

Naast de eigen toezichttaak heeft de AFM een internationale rol binnen CESR en IOSCO, zowel in de coördinatie van toezicht op de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen in Europees verband, als in de beoordeling van nieuwe verslaggevingstandaarden en –interpretaties.

In 2008 verwacht de AFM 60 onderzoeken uit te voeren. Naast de gebruikelijke ‘desktopreviews’ van individuele jaarverslagen, doet de AFM een drietal thema-onderzoeken naar 1) financiële instrumenten, 2) pensioenen en 3) related party transacties. Deze onderwerpen zijn geselecteerd op basis van de in 2007 opgedane ervaringen.

Bij twijfel aan de juiste toepassing van verslaggevingsvoorschriften zal de AFM om een nadere schriftelijke toelichting vragen aan de effectenuitgevende instellingen. Naar verwachting zullen de 60 onderzoeken leiden tot circa 40 informatieverzoeken. Het aantal inlichtingenprocedures, normoverdragende gesprekken, uit te vaardigen mededelingen en eventuele aanbevelingen en jaarrekeningprocedures zal mede afhankelijk zijn van de kwaliteit van de respons door de instellingen op deze informatieverzoeken. Op basis van de eerste ervaringen uit het toezicht wordt getracht om in 2008 de efficiëntie te vergroten, onder meer door een aanpassing in de vraagstelling.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Uitgeven van effecten	Financiële verslaggeving	2.401	3.745	3.494	4.264	4.533	4.685

Toelichting kosten toezicht financiële verslaggeving

In 2008 wordt rekening gehouden met uitbreiding van de capaciteit ten behoeve van toezichtuitvoering, mede als gevolg van de implementatie van de Transparantierichtlijn en het verwachte toezicht op halfjaarberichten.

Prestatie-indicatoren Toezicht financiële verslaggeving

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Gemid. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken als % van de streefwaarde per onderzoek	Nb	100%	100%	100%	100%
Gemid.doorlooptijd themaonderzoeken als % van de streefwaarde per onderzoek	Nb	100%	100%	100%	100%
Aantal signalen	Nb	0	0	0	0
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	Nb	60	60	60	60
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	Nb	60	60	60	60
Aantal gestarte themaonderzoeken	Nb	2	2	2	2
Aantal afgeronde themaonderzoeken	Nb	2	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	Nb	15	30	30	30
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	Nb	45	30	30	30
Aantal instellingsspecifieke onderzoeken met geconstateerde overtredingen t.o.v. totale aantal onderzoeken	Nb	75%	50%	50%	50%
Aantal onderzoeken jaarverslagen	30	60	60	60	60
Aantal informatieverzoeken m.b.t. jaarverslagen	30	40	40	40	40
Aantal onderzoeken halfjaarberichten	0	0	50	50	50

2.4 Infrastructuur

In het kader van een adequate werking van de effectenmarkten houdt de AFM samen met de Belgische, Franse, Portugese en Britse toezichthouders toezicht op de Europese handelsplatforms van NYSE-Euronext en op de organisaties die de afwikkeling verzorgen (Clearnet, Euroclear). Ook energiebeurs Endex en diens centrale tegenpartij ECC AG staan onder toezicht van de AFM. Daarnaast staat het recentelijk door Fortis opgerichte EMCF onder toezicht; EMCF is een Nederlandse centrale tegenpartij voor het Britse handelsplatform Chi-X. Speerpunten in het toezicht zijn toegang, doelmatigheid en vertrouwen.

De vorig jaar ingezette consolidatiegolf tussen handelsplatforms houdt aan. De uitkomst van deze initiatieven kan van grote invloed zijn op de toezichtuitvoering door de AFM: de scope van het toezicht kan licht vergroten bij acquisities, maar ook substantieel verkleinen bij overnames en daarop volgende integratie. Tegelijkertijd komen ook voor afwikkelplatforms concurrerende initiatieven van de grond. Platforms van elders treden over hun huidige grenzen en worden actief in Nederland.

Invoering van MiFID heeft niet alleen effect voor handelsplatforms, maar ook voor brokers, banken en andere tussenpersonen. Er zullen zich nieuwe initiatieven aandienen: alternatieven voor de producten van bestaande platforms, maar ook platforms voor nieuwe instrumenten.

De huidige vergunninghouders zullen zich de komende periode actief bezinnen op hun positionering. Hoe dit er uiteindelijk uit komt te zien, laat zich voor het doel van deze begroting lastig voorspellen. Daarom is als begrotingsaannname gehanteerd dat de huidige handels- en afwikkelpplatforms onveranderd actief blijven en dat ons toezicht daarop gezien de te verwachten herpositionering relatief verzaamd moet worden. Daarnaast anticiperen we erop dat een beperkt aantal nieuwe effectenhandelsplatforms een vergunning of erkenning aanvraagt, gebruik makend van de nieuwe mogelijkheden van de MiFID, en daarna onder toezicht komt.

In 2008 zal de AFM tevens nadere invulling geven van de modus operandi tussen het Euronext College of Regulators en de SEC inzake het toezicht op NYSE-Euronext.

Kosten per categorie; specifieke verrichtingen en doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

	Categorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Doorlopend toezicht	Houden van een beurs en reglementeerde markt	1.500	1.555	1.559	1.231	1.265	1.308
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	379	477	442	420	251	231
Specifieke verrichtingen	Houden van een beurs en reglementeerde markt	160	149	149	62	46	48
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	0	5	4	23	24	25

Toelichting kosten Infrastructuur

Ging in de voorgaande jaren veel input zitten in het aanpassen van de controlestrategie i.v.m. de invoering van MiFID en in de uitwerking van de fusie van NYSE-Euronext, de verwachting is dat dit zich in 2008 normaliseert, en dat vermindert de kosten voor “Houden van een beurs en reglementeerde markt”. Daar staat tegenover een intensiever toezicht op de handelsplatformen gezien de te verwachten herpositionering in deze markt.

De kosten voor “Onderhouden effectenafwikkelingsystemen” dalen vanaf 2008, omdat er als gevolg van verwachte nieuwe wetgeving begin 2009 voor de AFM een beperkte zelfstandige taak resteert.

Aan specifieke verrichtingen voor beurzen en gereguleerde markten voorzien wij voor 2008: Geen nieuwe aanvraag voor een gereguleerde markt, wellicht een enkele aanvraag voor een vergunning voor een Multilateral Trading Facility (MTF), minder ontheffingen, maar meer uitbreidingen en wijzigingen, en meer bestuurderstoetsen.

Prestatie-indicatoren Infrastructuur

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	98	98	100	100	100
Gemidd. Doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in weken	25	13	13	13	13
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	-	3	4	4	4
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	-	3	4	4	4
Aantal lopende themaonderzoeken	0	0	0	0	0
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	2	1	1	1	1
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	2	0	0	1	1

2.5 Integriteit

2.5.1 Financieel Expertise Centrum (FEC)

Het FEC is een samenwerkingsverband tussen Het Openbaar Ministerie, De Raad van Hoofdcommissarissen, Regiokorps Amsterdam – Amstelland, het Korps Landelijke Politiediensten, de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst, de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst – Economische controledienst (“FIOD-ECD”) de Belastingdienst, De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten.

Het doel van het FEC is het leveren van een bijdrage aan de integriteit van de financiële sector mede door operationele samenwerking. In het FEC worden door de participanten gezamenlijk onderzoeken verricht naar integriteitsinbreuken die relevant zijn voor het vertrouwen in de financiële sector. Deze onderzoeken worden aangestuurd door de FEC-Raad waarin ieder van de participanten door een bestuurder is vertegenwoordigd. Speerpunten daarbij zijn de onderzoeken naar criminele invloeden in de gereuleerde financiële sector, onderzoeken bij gereuleerde financiële instellingen die afglijden naar een niveau waarop voor de integriteit moet worden gevreesd en de bestrijding van terrorismefinanciering.

Het jaar 2008 zal met name in het teken staan van het verrichten van concreet operationeel onderzoek op basis van indicatoren zoals die zijn voortgekomen uit eerdere inlichtingenmatige FEC-onderzoeken. Het FEC kan daarnaast een belangrijke rol vervullen in het aanbrengen en veredelen van signalen op basis waarvan de participanten onderzoeken kunnen instellen.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
FEC		1.278	1.290	1.337	719	766	772

Toelichting kosten FEC

De kosten voor de FEC-taak zullen vanaf 2008 lager zijn dan in het verleden, omdat er minder nieuwe onderzoeksinitiatieven zijn voorzien.

2.5.2 Toezicht Wid/MOT

De algemene doelstelling van het toezicht op de naleving van de Wet identificatie bij dienstverlening (Wid), de Wet Melding Ongebruikelijke Transacties (Wet MOT) en de Sanctiewet 1977 (Sw 1977), is het tegengaan van het witwassen van crimineel geld en de financiering van het terrorisme.

Het reguliere toezicht op de Wid, Wet MOT en Sw 1977 wordt vanaf 2007 opgenomen in het bijdragemodel van de AFM. Dit toezicht is in essentie preventief. Naast het reguliere toezicht op de Wid, Wet MOT en Sw 1977 voert de AFM risico- en incidentgedreven integriteitsonderzoeken uit. Dit zijn onderzoeken naar (vermoedelijk) ernstige integriteitsinbreuken vanwege betrokkenheid van ondernemingen die actief zijn op de financiële markten bij strafbare feiten. Deze onderzoeken beperken zich niet tot de naleving van de Wid, de Wet MOT en Sw 1977, maar richten zich ook op de naleving van integriteitsbepalingen uit andere toezichtwetten zoals de Wft en de Wta.

Eind 2007 dient de derde witwasrichtlijn in nationale wetgeving te zijn geïmplementeerd. Vanwege de significante wijzigingen die deze richtlijn met zich meebrengt zal dit tot gevolg hebben dat het toezicht op de Wid, Wet MOT en Sw 1977 inhoudelijk zal moeten worden aangepast. De nieuwe wetgeving heeft naar verwachting ook gevolgen voor de mate van naleving door financiële instellingen.

Een sterke inlichtingenfunctie alsmede een regelmatige toestroom van bruikbare signalen van (vermoedelijk) ernstige integriteitsschendingen vanuit het netwerk van interne en externe stakeholders is noodzakelijk voor een sterk en doortastend integriteitstoezicht.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Wid, Wet MOT, SW 1977		1.414	2.145	624	395	401	424

Toelichting kosten Wid/MOT

De kosten van het toezicht op de Wid, wet MOT zullen vanaf 2008 aanzienlijk lager zijn dan in het verleden. De controlestrategie inzake Toezicht op Wid/MOT is in 2007 gewijzigd waardoor minder preventief toezicht plaatsvindt en voornamelijk capaciteit zal worden ingezet op incidenten.

Uitgangspunt is dat de instellingen nadrukkelijk hun verantwoordelijkheid nemen en op juiste wijze procedures opstellen en naleven inzake Wid/MOT. Door middel van het bijdragemodel zullen instellingen de AFM hierover dienen te informeren.

Prestatie-indicatoren Wid/MOT

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen Wid/Mot	Nb	90	90	90	90
Aantal signalen Wid/Mot	Nb	4	4	4	4
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken Wid/Mot	Nb	2	3	3	5
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken Wid/Mot	Nb	1	3	3	5
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven Wid/Mot	Nb	1	2	2	2
Aantal doelstellingsoverdragende gesprekken / brieven Wid/Mot	Nb	0	0	0	0
Aantal instellingsspecifieke onderzoeken met geconstateerde overtredingen t.o.v. totale aantal onderzoeken Wid/Mot	Nb	100%	60%	60%	60%

2.5.3 Toezicht op Illegale Financiële Activiteiten

Het tegengaan van illegale financiële activiteiten is nauw verbonden met de algemene doelstellingen van de AFM. Het adequaat en snel optreden tegen overtreders van de financiële wetten draagt belangrijk bij aan het behouden van vertrouwen in de financiële markten en bevordert een goede marktwerking. Omdat illegale aanbieders ook concurreren met legale aanbieders, zorgt het aanpakken van de illegale activiteiten er verder voor dat een gelijk speelveld bevorderd wordt.

De belangrijkste relevante ontwikkelingen in de markt zijn:

1. Het aantal reeds lange tijd actieve tussenpersonen dat zonder vergunning opereert is hoger dan verwacht. Mede door lage prijzen in de markt voor over te nemen portefeuilles blijven veel bemiddelaars toch actief zonder een vergunning aan te vragen. Het aantal tussenpersonen dat momenteel toetreedt tot de markt zonder vergunning is ook nog steeds hoog. Gemakkelijke nevenverdiensten (als makelaar iets met betrekking tot een hypotheek doen) zorgen voor regelmatige overtredingen.
2. Het aantal partijen dat een beroep doet op een van de wettelijke vrijstellingen is heel snel toegenomen. Het aantal overtredingen bij het aanbieden van effecten is dan ook aan het teruglopen. Dat betekent niet dat het aantal gedupeerde beleggers terugloopt: onder de vrijstellingen vindt de grootste misbruik en oplichting plaats; er zal daarom bij indicaties daarvan goed bezien worden of wel aan de vrijstelling voldaan wordt.

3. Het gebruik van internet door financiële dienstverleners blijft toenemen, door zowel legale als illegale partijen. Dit zal, door demografische ontwikkelingen, ook de komende jaren alleen maar toenemen.

4. In de markt vindt het bemiddelen bij het aantrekken van gelden regelmatig zonder vergunning plaats. Er zijn partijen die niet bewust zijn dat dit een overtreding met zich brengt, anderzijds zijn partijen zich er niet van bewust dat als men bemiddelt m.b.t. effecten waarvoor ten onrechte geen prospectus is aangevraagd, zij ook het bemiddelingsverbod van art. 4:3 (bemiddelen in opvorderbare gelden) overtreden.

De instrumenten die hiervoor in 2008 meer aandacht krijgen zijn de volgende:

- Verwerken groot aantal signalen met betrekking tot (potentiële) illegale “Wfd”-activiteiten. Getracht wordt het ook in 2008 nog grote aantal zaken effectief af te doen en de markt definitief te schonen van illegalen uit het toezichtvrije verleden.
- Enerzijds zullen de resultaten van internetsweeps worden verwerkt. Anderzijds zal in 2008 weer een uitgebreide sweep dienen plaats te vinden.
- In 2008 moet een grote publicitaire preventieve actie gerealiseerd worden.
- De markt van “bemiddelen in opvorderbare gelden” is sinds 2007 een nieuwe taak en zal in 2008 met een zekere voorrang opgepakt worden.
- De inzichtelijkheid in de geldelijke omvang van de illegale markt wordt vergroot door voortdurende nadruk op het zo precies mogelijk vastleggen van de betrokken bedragen. Voorts zal bezien worden of het dark figure-onderzoek een tweede fase in moet gaan met de meest recente cijfers.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Bemiddelen opvorderbare gelden		0	0	0	171	178	184

Toelichting kosten Bemiddelen opvorderbare gelden

Het toezicht op het Bemiddelen in opvorderbare gelden is sinds 2007 een nieuw taak en zal in 2008 met een zekere voorrang worden opgepakt.

Prestatie-indicatoren IFA

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Gemidd. doorlooptijd onderzoeken	171	135	135	135	135
Aantal lopende onderzoeken begin Q1	206	240	270	270	220
Voorraad (nog niet in onderzoek genomen) signalen begin Q1	21	25	60	40	20
Aantal signalen / meldingen	433	400	450	450	400
Aantal gestarte onderzoeken	390	375	410	410	380
Aantal afgeronde onderzoeken	393	375	410	410	380
Aantal dossiers einde Q4	240	240	250	250	220
Voorraad (nog niet in onderzoek genomen) signalen einde Q4	60	60	40	20	20
Aantal normoverdragende brieven	79	20	80	80	70
Aantal te controleren internethits	2690	nb	3.000	3.000	3.000
Aantal toezichtsmaatregelen	105	69	70	70	70
Aantal onderzoeken met overtreding	0,5	0,35	0,35	0,35	0,35
Aantal onderzoeken relevante internethits	nvt	300	300	300	300

2.6 Accountantsorganisaties

2.6.1 Specifieke verrichtingen Accountantsorganisaties

Omdat de behandeling van vergunningaanvragen van instellingen die geen organisaties van openbaar belang (OOB) controleren aanzienlijk meer tijd vergt gezien de aard en de omvang van de bevindingen, is de wettelijke termijn waarop de vergunning zal worden verleend door de minister van Financiën verlengd van 1 oktober 2007 tot 1 maart 2008 en zal deze naar verwachting worden verlengd tot 1 oktober 2008.

In 2008 zal dan ook de verdere behandeling van deze niet-OOB-vergunningaanvragen een belangrijk deel van de werkzaamheden bepalen. In het kader van de vergunningverlening zullen alle circa zeshonderddertig niet-OOB vergunningaanvragen in het kader van het overgangsregime worden afgehandeld uiterlijk voor 1 oktober 2008. Daarnaast verwacht de AFM nog tien reguliere vergunningaanvragen te ontvangen en af te handelen in 2008.

Kosten per categorie; specifieke verrichtingen (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Verlenen van accountantsdiensten	Accountants met OOB klanten	6	766	1.161	82	106	120
	Accountants zonder OOB klanten	105	5.591	4.287	4.339	972	1.004

Toelichting kosten specifieke verrichtingen Accountantsorganisaties

In 2008 hebben de kosten voornamelijk betrekking op de behandeling van niet-OOB vergunningaanvragen in het kader van het overgangsregime.

2.6.2 Doorlopend toezicht Accountantsorganisaties

Het toezicht op accountantsorganisaties zal in 2008 vooral gericht zijn op het doorlopend toezicht bij accountantsorganisaties met een OOB-vergunning. Daarnaast zal in het vierde kwartaal van 2008 het doorlopend toezicht starten bij organisaties met een niet-OOB vergunning. Een belangrijke ontwikkeling voor het toezicht op accountantsorganisaties is de implementatie van de herziene Achtste EU-richtlijn in de Nederlandse wet- en regelgeving. Deze implementatie zal er onder meer toe leiden dat buitenlandse accountantskantoren die de jaarrekeningen controleren van buiten de EU gevestigde ondernemingen waarvan de effecten aan een in Nederland gereguleerde beurs genoteerd zijn onder het toezicht van de AFM gaan vallen.

In 2008 zullen bij alle accountantsorganisaties met een OOB-vergunning kwartaalgesprekken met de compliance officer plaatsvinden. Daarnaast zal er bij acht accountantsorganisaties een nader onderzoek in het kader van het doorlopend toezicht worden uitgevoerd. Ook zal er in 2008 een thema onderzoek worden uitgevoerd.

Op basis van ontvangen signalen kunnen verder nadere onderzoeken worden uitgevoerd. In het vierde kwartaal zal ook bij achtentwintig niet-OOB vergunninghouders een onderzoek in het kader van het doorlopend toezicht worden uitgevoerd. In de begroting is daarnaast rekening gehouden met een achttal onderzoeken die op verzoek van een buitenlandse toezichthouder door de AFM zullen worden uitgevoerd.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Verlenen van accountantsdiensten	Accountants met OOB klanten	2.905	1.498	756	2.454	4.533	4.685
	Accountants zonder OOB klanten	1.245	464	211	1.185	2.380	2.468

Toelichting kosten doorlopend toezicht Accountantsorganisaties

De prognose 2007 komt lager uit dan de begroting van 2007 omdat het doorlopend toezicht bij niet-OOB vergunninghouders per 1 oktober 2008 zal aanvangen terwijl in de begroting 2007 nog was uitgegaan van een start per 1 oktober 2007. In 2008 staat vergunningverlening van de niet-OOB kantoren centraal. Het doorlopend toezicht op vergunninghouders met OOB klanten start weliswaar per 1 oktober 2007, maar zal gezien de prioriteiten beperkt blijven tot de acht grote kantoren met een US-licentie. Pas na vergunningverlening van de niet-OOB kantoren per september 2008, gaat het doorlopende toezicht volledig in werking. De kosten voor doorlopend toezicht op accountantsorganisaties zonder OOB klanten bestaan uit de toetsingen die na vergunningverlening vanaf het vierde kwartaal kunnen plaatsvinden en werkzaamheden zoals signalenmonitoring, het beoordelen van wijzigingen, de behandeling van informatieverzoeken etc. Daarnaast valt een deel van de internationale activiteiten op het gebied van participatie aan de EU-commissie onder deze categorie.

Prestatie-indicatoren Toezicht accountantsorganisaties

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	n.v.t.	100%	100%	100%	100%
Gemid. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken als % van de streefwaarde per onderzoek	n.v.t.	n.v.t.	100%	100%	100%
Gemid.doorlooptijd themaonderzoeken als % van de streefwaarde per onderzoek	n.b.	n.b.	100%	100%	100%
Aantal signalen	n.b.	500	500	500	500
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	n.b.	n.b.	44	108	108
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	n.b.	n.b.	22	108	108
Aantal gestarte themaonderzoeken	n.b.	n.b.	1	2	2
Aantal afgeronde themaonderzoeken	n.b.	n.b.	1	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	n.b.	n.b.	11	44	32
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	n.b.	n.b.	11	54	54
Aantal instellingsspecifieke onderzoeken met geconstateerde overtredingen t.o.v. totale aantal onderzoeken	n.b.	n.b.	50%	40%	30%

2.7 Overige categorieën

2.7.1 Wet Handhaving consumentenbescherming

De Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) is op 1 januari 2007 in werking getreden. In 2007 zag de AFM alleen toe op de grensoverschrijdende inbreuken. Met de inwerkingtreding van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken zal de AFM naar alle waarschijnlijkheid in 2008 ook bevoegdheden krijgen ten aanzien van nationale inbreuken. De AFM krijgt dan de bevoegdheid op te treden tegen oneerlijke handelspraktijken zoals als misleiding en agressieve gedragingen. De Whc geldt voor elke onderneming in de financiële sector, dus ook voor instellingen die (al dan niet deels) zijn vrijgesteld van de financiële toezichtwetgeving.

Voor het Whc-toezicht zal zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij de bestaande toezichtpraktijk van de AFM. De AFM kan niet optreden tegen elke inbreuk die de collectieve belangen van consumenten raakt. Het uitgangspunt van de Whc is dat pas publiekrechtelijk gehandhaafd zal worden als betrokken marktpartijen er niet in slagen zelf overtredingen op effectieve en efficiënte wijze op te lossen. De doelstelling in 2008 is de eigen organisatie en de sector verder voor te bereiden op de uitbreiding van de bevoegdheden onder de Whc en eerste ervaringen op te doen met het daadwerkelijke toezicht.

In 2008 zal de AFM – daar waar dat binnen de uitgangspunten van de Whc mogelijk is – handhavend optreden tegen overtreding inzake oneerlijke handelspraktijken. De AFM zal ook

handhavend optreden tegen grensoverschrijdende inbreuken, indien een autoriteit uit een andere lidstaat daarom verzoekt. Tevens zal in 2008 de sector verder worden voorbereid op deze nieuwe AFM-taak door middel van voorlichting. Ten aanzien van consumentenvoorlichting wordt er samengewerkt met ConsuWijzer, het informatieloket van onder meer de Consumentenautoriteit. Ook zal er nog advies worden verleend aan het ministerie van Financiën over de verdere uitbreiding van bevoegdheden.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Wet handhaving consumenten bescherming		193	360	373	729	651	673

Toelichting kosten Wet Handhaving consumentenbescherming

De uitbreiding van de taken van de AFM in 2008 zal naar verwachting een grotere inzet van de toezichthouder vergen aangezien ook nationale inbreuken onder de bevoegdheid van de AFM vallen. Het toezicht is ook niet langer uitsluitend reactief. De meeste capaciteit zal in 2008 naar verwachting liggen op informatieverstrekking, normoverdracht en het opbouwen van de interne samenwerking en extern met name met de Consumentenautoriteit.

Prestatie-Indicatoren Wet Handhaving consumentenbescherming

Prestatie indicator	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Aantal signalen	Nvt	Nvt	27	50	55
Aantal gestarte onderzoeken	Nvt	Nvt	16	29	34
Aantal afgeronde onderzoeken	Nvt	Nvt	13	nb	nb
Aantal normoverdragende gesprekken en brieven	Nvt	Nvt	4	7	8

2.7.2 Toezicht pensioenuitvoerders

In 2008 treden voor pensioenorganisaties een aantal nieuwe wettelijke verplichtingen in werking waar de AFM gedragstoezicht op zal houden. Het betreft de verstrekking van begrijpelijke informatie, in bijvoorbeeld de ‘startbrief’ voor nieuwe deelnemers en de –jaarlijkse- ‘Uniforme Pensioen Opgave’. Het toezicht is erop gericht die verplichtingen te doen uitvoeren door ruim 800 pensioenuitvoerders voor ruim 6 miljoen actieve deelnemers, ruim 8 miljoen slapers en bijna 2,5 miljoen gepensioneerden. Een beter geïnformeerde pensioendeelnemer kan aldus makkelijker eventuele beslissingen nemen over bijvoorbeeld waarde-overdracht of extra pensioenopbouw.

Het toezicht op zorgplicht bij beschikbare premieovereenkomsten (defined contribution) is gericht op de naleving van de eisen voor goede advisering aan en begeleiding bij het nemen van beleggingsbeslissingen van ruim 200.000 deelnemers. Daartoe treedt in 2008 de zorgplicht in werking voor pensioenfondsen en in 2009 voor rechtstreeks verzekerde regelingen.

De AFM zal in 2008 de uitkomsten van het self assessment van eind 2007 beoordelen en bezien of er een noodzaak is tot verdere normuitleg dan wel handhavende maatregelen. Tevens zal de AFM inspecties op lokatie uitvoeren. Voorts zal de AFM een of meerdere thema-onderzoeken uitvoeren op onderwerpen die risicovol lijken voor de deelnemer en daarover rapporteren. Verder zal de AFM haar visiedocumenten inzake informatieverstrekking en zorgplicht actualiseren op basis van de inzichten in de naleving van de Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling. De AFM overweegt eind 2008, na de nulmeting van 2007, opnieuw een self assessment te laten invullen. Eind 2008 zal de AFM een congres organiseren voor alle pensioenuitvoerders inzake het gedragstoezicht, in het kader van haar normuitleg.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Toezicht pensioenuitvoerders	Pensioenfondsen	233	495	792	1.348	1.402	1.449
	Verzekeraars	12	26	42	895	931	962

Toelichting kosten Toezicht pensioenuitvoerders

Ten opzichte van het overgangsjaar 2007 zal 2008 in het teken staan van de toezichtsuitoefening op ruim 800 instellingen. Met name in het jaar 2008 zullen de kosten aanzienlijk stijgen omdat dit het eerste jaar is van volledige formele inwerkingtreding van alle gedragseisen en dus van intensivering van het bijbehorend toezicht.

Prestatie-Indicatoren Toezicht pensioenuitvoerders

	Realisatie	Prognose	Streefwaarde		
	2006	2007	2008	2009	2010
Gemidd. doorlooptijd themaonderzoeken in kalenderdagen uitgedrukt in een percentage tov de streefwaarde per onderzoek	n.v.t.	n.v.t.	150%	120%	100%
Aantal signalen	n.v.t.	40	40	30	20
Aantal lopende themaonderzoeken	n.v.t.	0	1	1	1
Aantal normoverdragende gesprekken/brieven	n.v.t.	4	40	30	20
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken/brieven	n.v.t.	0	20	15	10

2.7.3 Betalingsverkeer

Nieuwe wetgeving welke naar verwachting begin 2009 in deel 3 en deel 5 van de Wft geïntegreerd zal worden, zal leiden tot de introductie van nieuw gedragstoezicht door de AFM op de afwikkeling van betalingsverkeer. In combinatie met de invoering van de Single European Payment Area (SEPA) in 2008 zal dit mogelijk de komst van nieuwe afwikkelingsystemen activeren.

De toezichtdoelstellingen van toegang, doelmatigheid en vertrouwen concretiseren zich in aandacht voor continuïteit en risk controls van afwikkelingsystemen en acceptabele concurrentieverhoudingen.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x Euro 1.000, -)

Categorie	Subcategorie	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Toezicht betalingsverkeer		26	132	113	90	94	97

Toelichting kosten Betalingsverkeer

Het gedragstoezicht op de betalingsafwikkeling is nieuw voor de AFM. Naar verwachting zal dit van beperkte omvang zijn wanneer dit toezicht van kracht wordt. Het zal gaan om één tot drie instellingen.

HOOFDSTUK 3: Toezichtondersteuning

3.1 Beleid

Bij het opstellen van nieuwe regels ontwikkelt de AFM toezichtconcepten en toezichtnormen. De doelstellingen zijn daarbij het ontwikkelen van een toepasselijk juridisch kader, het ontwikkelen van heldere en toepasbare normen, en het borgen van consistentie. Bij de toepassing van regels in de praktijk draagt de AFM bij aan het oplossen van knelpunten.

Na de grote wetgevingsoperaties voor de totstandkoming van de Wft en de implementatie van MiFID, zal de AFM zich in 2008 richten op de toepassing van deze wetten. De AFM zal zich daar bij als oriëntatiepunt opstellen door het afgeven van interpretaties en guidance. Ook zal veel aandacht uitgaan naar uitgestelde wetgevingstrajecten en reparatiewetgeving.

Een belangrijk speerpunt voor de AFM is het ontwikkelen van toezichtconcepten voor het hanteren van open normen bij “principle based”-regelgeving. Hierbij moet steeds de vraag worden gesteld of een open norm de voorkeur geniet boven een gesloten norm. Open normen geven de financiële sector een grotere flexibiliteit bij de inrichting van de bedrijfsprocessen en verbeteren de compliancecultuur door de markt zelf deze normen in te laten vullen.

Een tweede speerpunt is het evalueren van regelgeving. Het consolideren van wettelijke taken, zeker nu de AFM in nauwelijks nieuwe taken meer in voorbereiding heeft, betekent terugkijken of de tot stand gekomen regels de vooraf beoogde doelstellingen bereiken, of ze consistent zijn en in hoeverre ze moeten worden opgeschoond. Hierbij zal de AFM zich primair richten op de evaluatie van de effectiviteit van de regelgeving. Maar ook de bredere werking van toezicht(regels) zoals onbedoelde gedragsveranderingen en de interactie tussen marktinnovaties en regelgeving zullen daarbij worden meegenomen.

3.2 Strategische Analyse

De AFM levert een tastbare bijdrage aan de doelstellingen van het gedragtoezicht door het aan de hand van onderzoek en analyse vergroten van het inzicht en kennis in markten en producten, het openen en open houden van de blik op markt, wetenschap en maatschappij, het vergroten van de creativiteit binnen de organisatie en versterken van het imago als ‘instituut’. Dat moet leiden tot een toename van de effectiviteit en de doelmatigheid van het uitvoerend toezicht.

Om dit te bereiken heeft de AFM een methode ontwikkeld om risico’s en mogelijke kansen te signaleren en te benutten. Via het netwerk wordt de markt intensief gevolgd, en via scherpe analyses en grondige studies van geselecteerde onderwerpen reageert de AFM op relevante ontwikkelingen. In 2008 zal een studie worden verricht naar de grote groep intermediairs die relatief kort onder toezicht staan en waarin nog relatief weinig inzicht bestaat in hun gedrag en de differentiatie daarin.

Ook de nieuwe taak op het gebied van pensioentoezicht zal gesteund worden door een nadere analyse van deze sector. Verder wordt er gewerkt aan een verbetering van de AFM-brede signaleringsfunctie en de ontwikkeling van scenario-analyses, aanscherping van de toezichtsstrategieën met behulp van marktfalenanalyses. Verder zullen enkele dark figure onderzoeken en causaliteitsstudies worden uitgevoerd om zo de efficiëntie en de effectiviteit van het toezicht te vergroten en de effecten hiervan inzichtelijk te maken. Hiertoe zal de AFM tevens proberen de kennis van gedragsbeïnvloeding te vergroten met aspecten uit de sociologie en psychologie. Ten slotte intensificeert de AFM haar inspanningen om de toegankelijkheid voor ondernemers te vergroten met een reeks aan projecten.

3.3 Internationale Coördinatie

De internationale aspecten van de financiële markten en het toezicht daarop zijn voor de AFM van groot belang. Internationaal overleg is daarom essentieel voor het financieel gedragstoezicht door de AFM. Voor haar internationale activiteiten heeft de AFM gekozen voor een decentraal model waarbij de experts van verscheidene afdelingen binnen de AFM deelnemen aan het voor hun relevante internationale overleg. Ook de (doorgaans bilaterale) internationale contacten in het kader van toezichtuitvoering zijn gedecentraliseerd.

De AFM streeft optimale bestuurbaarheid en kwaliteit van de AFM in internationaal verband na en richt zich daarbij op het bewerkstelligen van coherente positionering van de AFM in internationaal verband, een effectieve en efficiënte inzet in internationaal overleg en het volgen van internationale ontwikkelingen. In 2008 ligt de nadruk op het handhaven van de Nederlandse positie in Europese toezichthouderscomité CESR na het vertrek van Arthur Docters van Leeuwen als voorzitter, het verstevigen van de positie in het wereldwijde toezichthoudersverband IOSCO en het verstevigen van bilaterale betrekkingen. Bovendien zal het internationale bewustzijn binnen alle geledingen van de AFM worden verbeterd, voornamelijk bij het uitvoerende toezicht.

De AFM wil dit onder meer bereiken door de detachering van een AFM-medewerker bij het CESR-secretariaat in Parijs en een actieve rol in de verscheidene expertgroepen binnen CESR. Ook neemt de AFM deel aan de IOSCO Implementation Task Force, die samen met het IMF en de World Bank de Standards & Principles van IOSCO en de bijbehorende Methodology als werkterrein heeft. Ook organiseert de AFM een Technical Committee-bijeenkomst in 2008. Het Technical Committee is het beleidsbepalend comité van IOSCO waarinde toezichthouders uit de 15 grootste kapitaalmarkten ter wereld zijn vertegenwoordigd.

Tot slot rond de AFM het project bij de Capital Markets Board in Ankara, Turkije af. De AFM is begin 2007 een 2-jarig project gestart met de Turkse toezichthouder, gefinancierd door de EVD, om te assisteren bij effectief toezicht op financiële verslaggeving en het vestigen van een effectiever toezichtsmodel aan de hand van het Risico- en Bijdragemodel van de AFM.

HOOFDSTUK 4. Bedrijfsvoering

4.1. Ontwikkelingen in de organisatie

Nu vrijwel alle nieuwe taken in uitvoering zijn gegaan, richt de AFM zich op verdere consolidatie en de verbetering van bedrijfsprocessen. De AFM werkt in dit kader structureel aan een professionele aanpak van onderwerpen als projectmatig werken, administratieve organisatie, relatiebeheer, risicomanagement, informatiebeveiliging, crisisaanpak, prestatie-indicatoren en integriteitsbeleid. Speciale aandacht gaat naar de relatief nieuwe functies: inkoopadvies, wat van belang is in verband met de rechtmatigheidseis, en business analyse.

Tevens past bij dit streven naar verdere consolidatie en procesverbetering het verder harmoniseren van de processen. Parallel daarmee wordt de IT-architectuur herzien teneinde de IT-architectuur waar mogelijk te vereenvoudigen en de systeemondersteuning van processen te optimaliseren.

Tot slot betekent de consolidatie voor de organisatie als geheel dat opnieuw naar de organisatiestructuur zal moeten worden gekeken om deze beter te laten voldoen aan de uitdagingen van het huidige toezicht. De huidige structuur sterk is geënt op de absorptie van nieuwe taken in de afgelopen jaren.

4.2 Personeel

De AFM is een organisatie waarbij mensen bepalend zijn voor het realiseren van de doelstellingen van de organisatie. Een juiste werving, doorstroom en ontwikkeling van medewerkers zijn daarom cruciale peilers van het personeelsbeleid van de AFM. Zoals verwacht heeft ook de AFM in 2007 de invloed van de aantrekkende arbeidsmarkt ondervonden. De werving van nieuwe medewerkers zal in 2008 dan ook een speerpunt zijn. Om de werving van kwalitatief goed personeel te waarborgen is het belangrijk dat de AFM een “gezicht” krijgt op de arbeidsmarkt. Belangrijk hierbij is de AFM als werkgever te profileren, onder meer door stages, aanwezigheid op vacaturebeurzen en seminars.

De werving van starters waar in 2007 meer nadruk op is gelegd, zal worden voortgezet in 2008 waarbij extra aandacht wordt besteed aan opleiding en begeleiding van deze groep. Ook zullen er meer middelen worden ingezet om de mogelijkheden om binnen de AFM door te groeien te vergroten om op die manier medewerkers langer te behouden.

In 2007 is een start gemaakt met de evaluatie van het beloningsbeleid die zal uitmonden in aanpassingen van het functiegebouw nu de AFM de opbouwfase van de laatste jaren achter zich laat. Binnen het Europese toezichthoudersverband CESR streven de effectentoezichthouders naar één toezichtcultuur. Om dit te stimuleren stelt iedere toezichthouder een beleid op over het detacheren van medewerkers. De AFM zal dat in 2008 ook doen.

4.3 Informatisering

Waar 2007 voor de AFM op het gebied van automatisering het jaar was van consolidatie en integratie, zal 2008 het eerste jaar zijn waarin de vruchten geplukt kunnen worden van stroomlijning van de informatievoorziening en beheersing van de bedrijfsvoeringprocessen.

Door de genomen maatregelen op het gebied van de bedrijfsvoering is het mogelijk om te sturen op maximaal rendement van IT uitgaven. Daarbij wordt voortdurend bewaakt of de inzet van middelen past in de prioriteiten van de organisatie. Bijsturen kan snel en zonder tempoverlies.

Dat is ook een voorwaarde om IT als toezichtinstrument in te kunnen zetten. Dit is niet alleen uit efficiency-oogpunt nodig maar ook omdat steeds vaker uitsluitend digitale bronnen gebruikt kunnen worden. In 2008 zal de rol van digitale informatievoorziening in de frontlijn van het toezicht dan ook gaan toenemen.

Flexibiliteit en snelheid in ontwikkeling heeft alleen maar zin als de inzetbaarheid van operationele systemen ook hoog is. Ook moet tussen ontwikkeling en inzet slechts een korte tijd liggen: nieuwe dingen moeten snel in gebruik genomen kunnen worden. Tenslotte dient het tempo waarin aanpassingen aan bestaande systemen kunnen worden verricht op hetzelfde hoge niveau te liggen als de nieuwbouw. Goed werkende beheerprocessen, transparante bedrijfsvoering alsmede goed gedefinieerde diensten zijn hiervoor noodzakelijk.

4.4 Control en Financiën

De activiteiten van de AFM op het gebied van control en financiën zijn in 2008 gericht op de verdere professionalisering van de interne en externe verantwoording. Met de stabilisatie van het takenpakket komt een einde aan een periode van onstuimige groei en kan nog meer aandacht uitgaan naar een efficiënte en effectieve uitvoering van het toezicht.

De uitdaging voor de AFM is tweeledig: het opvangen van de volumevergroting zonder toename van personeel en het stroomlijnen van het financiële beheer met het oog op het minimaliseren van de administratieve last van de rest van de organisatie. Om dit te bereiken wordt het facturatie- en betaalproces verder geautomatiseerd en de administratieve organisatie vereenvoudigd. Hierbij wordt continue gekeken of de administratieve belasting in verhouding is tot de importantie voor de AFM.

De complexiteit van de heffingensystematiek is met de marktpartijen besproken maar heeft niet tot de gewenste vereenvoudiging geleid. Om tot efficiencyverbetering te komen wordt daarom ingezet op verdere automatisering. Hiermee wordt ook een beter inzicht in de (verwachte) inkomsten van de AFM verkregen en kunnen de controles op volledigheid efficiënter worden uitgevoerd.

Als toezichthouder op externe verslaggeving liggen de eisen die aan de eigen verantwoording worden gesteld op het hoogste niveau. Op dit vlak zijn de laatste jaren al belangrijke stappen gezet,

het is nu zaak dit niveau vast te houden. Met name het blijvend voldoen aan de eisen van financiële rechtmatigheid is een voortdurende uitdaging.

4.5 Communicatie

Communicatie is een belangrijk onderdeel van de toezichtstrategie van de AFM, die wordt toegepast in verschillende sectoren, op grond van verschillende taken. De AFM moet voorzien in een duidelijke positionering en profilering van haar rol voor marktpartijen, consumenten, brancheorganisaties en andere 'stakeholders'. In 2008 investeert de AFM in de afstemming van doelgroepen, boodschappen en middelen waarbij de centrale vraag is: met wie, wat en hoe communiceert de AFM? Ter invulling van deze 'stakeholderscommunicatie' heroverweegt de AFM bestaande communicatiemiddelen en wordt naar nieuwe manieren gezocht om boodschappen uit te dragen en externe signalen binnen te brengen. De interne communicatie wordt in 2008 geïntensiveerd, onder meer via een actieve dagelijkse nieuwsvoorziening, om de synergie van de verschillende onderdelen van de organisatie zoveel mogelijk te benutten.

4.6 Facilitaire Dienst

Door het betrekken van een voor de AFM nieuw, maar bestaand kantoorgebouw aan de Vijzelgracht is een strategische keuze gemaakt op het gebied van huisvesting. Het is de komende jaren van belang de organisatorische ontwikkelingen binnen de AFM en het gebruik en de inrichting van de huisvesting op elkaar te blijven afstemmen, waarbij rekening wordt gehouden met het gekozen werkplekconcept, de (on)mogelijkheden van het kantoorgebouw en de gestelde financiële kaders.

De AFM beschouwt beveiliging als een essentiële component van de bedrijfsvoering. Beveiliging draagt bij aan de goede uitvoering van de toezichthoudende taak en aan het vertrouwen dat in de organisatie wordt gesteld. Een verdere uitwerking van het in 2006/2007 vastgestelde Beveiligingsbeleidsplan is noodzakelijk om het beveiligingsbewustzijn binnen de organisatie verder te vergroten en te borgen.

4.7 Interne Audit Dienst

De Interne Audit Dienst (IAD) is bedoeld om het bestuur en de raad van toezicht van de AFM aanvullende zekerheid te geven dat de risicobeheersing- en controlesystemen van de AFM adequaat zijn om de realisatie van de geformuleerde doelstellingen van de AFM te kunnen bewerkstelligen. Hiermee draagt de IAD bij aan het "in control statement" dat het bestuur voor het eerst in het jaarverslag 2007 zal opnemen. Nevendoelstelling is het bevorderen van de efficiency en effectiviteit van de processen binnen de AFM.

4.8 Compliance & Privacy

Gelet op haar belangrijke functie en maatschappelijke positie, hecht de AFM er grote waarde aan dat de integriteit van haar eigen medewerkers in het algemeen en de professionele omgang met

koersgevoelige informatie in het bijzonder buiten twijfel staat. De AFM dient de integriteit van haar processen volledig te waarborgen en zelf te voldoen aan de norm die de AFM aan anderen stelt.

Iedere medewerker van de AFM dient zich bewust te zijn van het belang van professioneel en integer gedrag. Door middel van normoverdracht en voorlichting, onder meer op het gebied van de Complianceregeling AFM, Geschenkenregeling, Klokkenluiderregeling, alsmede het omgaan met privacygevoelige informatie, stimuleert de afdeling Compliance & Privacy het bewustzijn van medewerkers waar het gaat om integer handelen/gedrag. Voorts draagt de afdeling Compliance & Privacy zorg voor de beoordeling van compliance-incidenten.

HOOFDSTUK 5: Budgettaire gevolgen van beleid

In dit hoofdstuk komen de budgettaire gevolgen van beleid aan de orde. Het betreft de kosten van de personele en financiële middelen die worden gebruikt voor de activiteiten en producten die nodig zijn om de geformuleerde doelstellingen te bereiken. Achtereenvolgens komen aan de orde: de systematiek van kostentoerekening, de opbouw van de heffingen, de categoriale lastenbegroting en de investeringsbegroting.

5.1 Systematiek kostentoerekening

In 2006 en 2007 is de onder regie van het ministerie van Financiën de *Regeling bekostiging financieel toezicht* geëvalueerd. Hierbij zijn de kosten van het toezicht op de financiële marktsector en de financiering van die kosten onderwerp geweest van overleg met zowel het ministerie van Financiën als de vertegenwoordigers van de onder toezicht staande instellingen en de toezichthouders. Uitkomst was dat de uitgangspunten voor de financieringssystematiek van de AFM gehandhaafd dienen te blijven. Dit betekent dat min of meer homogene groepen onder toezicht staande instellingen alleen betalen voor het toezicht op de instellingen in die groep. Kruissubsidiëring tussen verschillende groepen wordt zo vermeden. Om dit te bewerkstelligen hanteert de AFM een nauwkeurige methode van toerekening van de kosten die zij maakt voor het toezicht aan de verschillende groepen.

Kosten per subcategorie

Voor de berekening van de kosten per subcategorie, worden allereerst van grote individuele kostenposten en investeringen (boven € 100.000) vastgesteld of ze voor de uitvoering van één of meerdere toezichtsubcategorieën worden gemaakt. Indien de kosten per subcategorie hoger zijn dan € 100.000, dan vindt rechtstreekse doorrekening plaats aan desbetreffende subcategorie. Een subcategorie is opgebouwd uit meerdere heffingscategorieën. De (niet direct toerekenbare) kosten van de AFM worden toegerekend naar rato van de toezichtinspanning per heffingscategorie, die gemeten wordt aan de hand van de door de AFM-organisatie bestede directe toezichturen per heffingscategorie. Directe toezichturen worden gedefinieerd als uren die ingezet worden voor de voorbereiding of uitvoering van toezicht uit voor één of enkele toezichtsubcategorieën. De toerekening in de begroting is gebaseerd op een gedetailleerde planning van de werkzaamheden in het begrotingsjaar. Het percentage van het totaal aantal directe toezichturen dat aan een bepaalde heffingscategorie wordt besteed, bepaalt het percentage van de niet direct toerekenbare kosten dat aan die heffingscategorie wordt doorberekend.

Een voorbeeld kan deze systematiek verduidelijken:

Voorbeeld toerekening aan subcategorieën				
Totale kosten AFM:		€ 1150		
Direct toerekenbare kostenposten:		€ 150		
Toe te rekenen via uren:		€ 1000		
Totaal aantal directe uren:		400		
Subcategorie	Direct toerekenbare kostenposten	Directe uren	Toe te rekenen via uren	Totaal (kolom 2 + kolom 4)
1	€ 50	50	= 50/400*€1000 = € 125	€ 175
2	€ 30	100	= 100/400*€1000 = € 250	€ 280
3		180	= 180/400*€1000 = € 450	€ 450
4	€ 70	70	= 70/400*€1000 = € 175	€ 245
Totaal	€ 150	400	€ 1000	€ 1150

De voor 2008 resulterende kosten per subcategorie zijn reeds aan de orde geweest in paragraaf 1.3. Ook zijn de belangrijkste verschuivingen in de kosten per subcategorie in 2008 bij de individuele (sub)categorieën toegelicht.

5.2 De heffingen

De kosten van de AFM worden gefinancierd uit verschillende bronnen, waaronder heffingen, de opbrengst van boetes en dwangsommen en een overheidsbijdrage. Jaarlijks wordt de bijdrage van deze verschillende bronnen vastgesteld. Het uitgangspunt hiervoor is de begroting van de kosten per heffingscategorie, waarvan de vaststelling is beschreven in de voorgaande paragraaf. AFM verhaalt de kosten op de markt op twee manieren, via een tarief per verrichting en via een jaarlijkse heffing. In onderstaande box is de jaarlijkse planning van de vaststelling van de tarieven opgenomen.

Tarief per verrichting

Indien mogelijk brengt de AFM een bedrag per verrichte handeling in rekening. Dat kan het geval zijn bij activiteiten gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen, bijvoorbeeld bij aanvragen voor vergunningen, registraties, ontheffingen, bestuurderstoetsingen, en beoordelingen van openbare biedingen of emissies. Het tarief wordt vastgesteld met het oog op kostendekkendheid door de kosten per heffingscategorie te delen door het aantal verwachte handelingen.

Box. Planning vaststelling tarieven eenmalige toezichthandelingen en doorlopend toezicht 2008**Eenmalige toezichthandelingen**

Oktober 2007	concept begroting 2008 in adviserend panel; inclusief tabel in 2008 te heffen bedragen voor de eenmalige toezichthandelingen
Oktober 2007	op basis van concept begroting 2008 berekening van de concept tarieven eenmalige verrichtingen 2008
November 2007	schriftelijke consultatie tarieven eenmalige toezichthandelingen 2008 bij de vertegenwoordigende organisaties
December 2007	advies tarieven eenmalige toezichthandelingen 2008 door het bestuur van de AFM aan de minister van Financiën
Januari 2008	uiterlijk 15 januari 2008 vaststellen en publicatie tarieven eenmalige toezichthandelingen door de minister van Financiën
Geheel 2008	heffing eenmalige toezichthandelingen op basis van aanvragen, mutaties verzoeken om goedkeuring (emissies) etc

Doorlopend toezicht

Oktober 2007	concept begroting 2008 in adviserend panel; inclusief tabel te heffen bedragen voor het doorlopend toezicht in 2008 op basis van de begroting (exclusief exploitatieverschillen vorig dienstjaar 2007)
Februari 2008	op basis van de jaarrekening 2007 per heffingscategorie bepalen van de exploitatieverschillen over het afgelopen dienstjaar (2007); vervolgens op basis van de begroting 2008 en over 2007 vastgestelde exploitatieverschillen per heffingscategorie bepalen van de totaal te heffen bedragen doorlopend toezicht in 2008
Maart 2008	op basis van de per heffingscategorie vastgestelde te heffen bedragen en maatstaven berekenen van de concepttarieven 2008
Maart/april 2008	consultatie van de concept tarieven doorlopend toezicht bij de vertegenwoordigende organisaties
Mei 2008	behandeling van de concepttarieven doorlopend toezicht 2008 in het adviserend panel
Mei 2008	advies tarieven bestuur AFM aan de minister van Financiën en minister van Sociale zaken en werkgelegenheid (pensioenwet)
Juni/ juli 2008	voor 15 juli vaststellen en publicatie van de tarieven door de minister van Financiën en minister van Sociale zaken en werkgelegenheid (pensioenwet)
Juli - november 2008	gefaseerde facturering van de heffingen voor het doorlopend toezicht bij de instellingen

Jaarlijkse heffingen

Bij het merendeel van de toezichtactiviteiten zijn de werkzaamheden niet gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen. De kosten daarvan worden gedekt door jaarlijkse heffingen aan alle onder toezicht staande instellingen. De basis voor deze jaarlijkse heffingen zijn de kosten per heffingscategorie, zoals beschreven in paragraaf 5.1. Echter, om te komen tot het bedrag dat aan een heffingscategorie moet worden doorberekend wordt een aantal aanpassingen gemaakt:

- bij nieuwe taken, de toevoeging van een bedrag ter verrekening van geactiveerde voorbereidingskosten uit eerdere jaren;
- de verrekening van positieve of negatieve exploitatieverschillen uit voorgaande jaren; en
- de aftrek van de overheidsbijdrage.

Ieder van deze elementen wordt hieronder toegelicht. De resultante van deze aanpassingen zijn de totaalbedragen van de heffingen per heffingscategorie. In tabel 5.2a zijn deze totaalbedragen in het begrotingsjaar op subcategorieniveau opgenomen.

Tabel 5.2a Van begroting naar jaarlijkse heffingen per categorie en per groep onder toezicht gestelde instellingen voor 2008 exclusief exploitatieverschil (x € 1.000,-)

			Begroting 2008	Eenmalige en aanloop- kosten	Totale lasten	Overheids- bijdrage	Lasten excl overheids- bijdrage	Activering	In latere jaren te heffen	Heffing 2008 excl. exploitatie- verschil
Doorlopend toezicht	Categorie	Subcategorie								
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	2.649	161	2.810	485	2.326	0	0	2.326
		Beleggingsobjecten	1.418	81	1.499	874	625	0	0	625
		Krediet	1.689	160	1.849	342	1.508	0	0	1.508
		Levensverzekeringen	3.520	250	3.770	525	3.245	0	0	3.245
		Pensioenfondsen	480	0	480	0	480	0	0	480
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	3.513	0	3.513	441	3.071	0	0	3.071
		Schadeverzekering	580	82	662	23	638	0	0	638
	Het verlenen van beleggingsdiensten	Beleggingsadviseurs	465	0	465	360	105	0	0	105
		EP-houders	145	0	145	29	115	0	0	115
		Exploitatie van een MTF	530	0	530	0	530	0	0	530
		Handelen niet voor publiek	243	0	243	12	231	0	0	231
		Handelen voor publiek	8.012	0	8.012	1.361	6.651	0	0	6.651
		Vrijgestelden	0	0	0	0	0	0	0	0
	Optreden als clearinginstelling	Geen	187	50	237	0	237	0	0	237
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants met OOB klanten	2.454	1.146	3.599	93	3.506	0	0	3.506
		Accountants zonder OOB klanten	1.185	491	1.676	40	1.635	0	671	964
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	15.447	1.064	16.512	5.519	10.993	0	0	10.993
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Financiële verslaggeving	4.264	1.331	5.595	509	5.086	0	0	5.086
		KGI	727	298	1.025	84	941	0	0	941
		Klikplicht	158	27	184	103	81	0	0	81
		Marktmanipulatie	2.274	364	2.638	2.638	0	0	0	0
		Publicisten	255	65	320	320	0	0	0	0
		Voorwetenschap	2.573	0	2.573	2.573	0	0	0	0
		Wet melding zeggenschap	691	0	691	29	662	0	0	662
		Wet meldingsregelingen	263	0	263	0	263	0	0	263
Infrastructuur	Houden van een beurs en reglementeerde markt	Geen	1.231	0	1.231	11	1.220	0	0	1.220
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Ocon	420	0	420	420	0	0	0	0
Integriteit	FEC	Geen	719	16	734	734	0	0	0	0
	Wid, Wet MOT, SW 1977	Geen	395	0	395	395	0	0	0	0
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	171	0	171	171	0	0	0	0
	Toezicht betalingsverkeer	Geen	90	0	90	0	90	90	0	0
	Toezicht pensioenuitvoerders	Pensioenfondsen	1.348	47	1.394	129	1.265	0	0	1.265
		Verzekeraars	895	2	897	86	811	0	0	811
	Wet handhaving consumenten bescherming	Geen	729	0	729	729	0	0	0	0
Totaal doorlopend toezicht			59.720	5.634	65.355	19.037	46.318	90	671	45.557
Specifieke verrichtingen	Categorie	Subcategorie	Begroting 2008	Eenmalige en aanloop- kosten	Totale lasten	Overheids- bijdrage	Lasten excl overheids- bijdrage	Activering	In latere jaren te heffen	Heffing 2008 excl. exploitatie- verschil
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	6	0	6	0	6	0	0	6
		Beleggingsobjecten	113	0	113	0	113	0	0	113
		Krediet	61	0	61	0	61	0	0	61
		Levensverzekeringen	1	0	1	0	1	0	0	1
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	958	0	958	0	958	0	0	958
		Schadeverzekering	13	0	13	0	13	0	0	13
	Het verlenen van beleggingsdiensten	Geen	1.510	0	1.510	0	1.510	0	0	1.510
	Optreden als clearinginstelling	Geen	2	0	2	0	2	0	0	2
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants met OOB klanten	82	0	82	18	64	0	0	64
		Accountants zonder OOB klanten	4.339	0	4.339	70	4.268	0	0	4.268
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	3.945	0	3.945	217	3.728	0	0	3.728
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Toezicht Emissies	6.326	585	6.913	2.549	4.365	0	0	4.365
		Toezicht openbare biedingen	970	0	970	41	928	0	0	928
Infrastructuur	Houden van een beurs en reglementeerde markt	Geen	62	0	62	0	62	0	0	62
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	23	0	23	0	23	0	0	23
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	88	0	88	53	35	0	0	35
Totaal specifieke verrichtingen			18.582	585	19.088	2.949	16.138	0	0	16.138
Totaal			78.223	6.220	84.442	21.986	62.456	90	671	61.695

De verrekening van eenmalige en aanloopkosten uit eerdere jaren

De door de AFM gemaakte kosten die samenhangen met de aan haar toebedeelde taken kunnen pas via heffingen aan marktpartijen worden doorberekend indien hiervoor een wettelijke grondslag bestaat. Deze grondslag wordt gegeven in de toezichtwet. Bij nieuwe taken maakt de AFM echter al kosten die samenhangen met het voorbereiden van de toezichtcategorie voordat de toezichtwet in werking treedt. Dergelijke kosten kunnen niet in het begrotingsjaar worden doorberekend aan de markt via de heffingen en worden daarom opgenomen in de balans. De voorbereidingskosten die worden opgenomen op de balans zijn aan een maximum gebonden, namelijk 150% van de normale kosten van de categorie. De voorbereidingskosten worden door de overheid vergoed voor zover ze deze 150%-grens overschrijden. Na inwerkingtreding van de toezichtwet worden deze geactiveerde lasten over een periode van vijf jaar via de heffingen omgeslagen over de relevante groep onder toezicht gestelde instellingen. Dit leidt in het jaar van doorberekening tot hogere heffingen dan wanneer uitsluitend de kosten van het toezicht in het heffingsjaar zouden worden doorberekend. In 2008 worden de in dat jaar en eerdere jaren gemaakte kosten van nieuwe toezichtcategorieën als volgt behandeld:

Tabel 5.2b Verrekening van eenmalige en aanloopkosten (x € 1.000,-)

	Geactiveerd ultimo 2007 (prognose)	Activering 2008	Afschrijving 2008	Geactiveerd ultimo 2008
Bancaire diensten en elektronisch geld	587	-	161	426
Krediet	555	-	160	395
Levensverzekeraars	867	-	250	617
Schadeverzekeraars	283	-	82	202
Adviseren en bemiddelen	3.692	-	1.064	2.628
Accountants (Wta)	6.348	-	1.637	4.712
Marktmisbruik	2.392	-	754	1.638
Financiële Verslaggeving	5.324	-	1.331	3.993
Toezicht Emissies	1.463	-	585	878
Optreden als clearinginstelling	207	-	50	157
Beleggingsobjecten	277	-	81	196
Betalingsverkeer*	356	90	-	447
Toezicht pensioenuitvoerders	196	-	49	147
Financieel Expertise Centrum	16	-	16	0
Totaal	22.563	90	6.220	16.434

* Het ministerie van Financiën heeft toegezegd de voorbereidingskosten voor nieuwe taken indien deze boven een percentage van 150% van de jaarlijkse toezichtkosten uitkomen te bekostigen. Met het ministerie is afgesproken dat onder "jaarlijkse toezichtkosten" het gemiddelde van de begrote uitvoeringskosten van de eerste drie jaar wordt verstaan. De voorbereidingskosten voor Toezicht betalingsverkeer komen deels in aanmerking komt voor de overheidsbijdrage. Daarom wordt in 2008 eenmalig een aanzienlijk deel van de taak afgeschreven en vergoed door de overheid.

Verrekening exploitatiesaldi eerdere jaren

In ieder jaar is er een verschil tussen de begrote en werkelijke kosten per heffingscategorie. Ook in de baten zijn er verschillen tussen begrote en werkelijke bedragen, doordat (i) de dynamiek van de markt maakt dat de opbrengst van de heffingen niet met absolute zekerheid kan worden geraamd, en (ii) de opbrengst van boetes en dwangsommen, die in mindering wordt gebracht op de in rekening te brengen heffingen, *pro memorie* wordt begroot. De verschillen tussen begrote en gerealiseerde baten en lasten leiden tot exploitatieverschillen, die in het opvolgende jaar in de heffingen worden verrekend. Deze verrekening vindt plaats per heffingscategorie, zodat iedere groep slechts betaalt

voor het eigen toezicht en kruissubsidiëring tussen groepen wordt voorkomen. De in 2008 te verrekenen bedragen bestaan uit de per ultimo 2007 uitstaande bedragen op de balans, die pas in de jaarrekening over 2007 worden vastgesteld en dus ten tijde van de voorbereiding van de begroting nog niet bekend zijn. Ze zijn daarom niet opgenomen in tabel 5.2b.

Overheidsbijdrage

In het kader van het eerste deel van de evaluatie van de financiering van het toezicht in 2005 is door het ministerie van Financiën toegezegd dat de overheid een deel van de kosten van het gedragstoezicht op zich neemt. Het gaat hierbij om:

- de kosten van repressieve handhaving; d.w.z. de kosten die de AFM maakt wanneer zij optreedt bij een redelijk vermoeden van een strafbaar feit of het overtreden van een bestuurlijk gestelde norm, waaronder het toezicht op misbruik voorwetenschap, marktmanipulatie en illegale financiële activiteiten;
- een deel van de kosten van preventieve handhaving, te weten de kosten van het toezicht op Wid/Mot en Sanctiewet (witwasbestrijding); hierbij gaat het om kosten die de AFM maakt in haar streven naar het voorkomen van overtredingen.

Naast bovengenoemde handhavingkosten draagt de overheid de volledige lasten van het bij de AFM ondergebrachte Financieel Expertise Centrum (FEC), het toezicht op publicisten, de Wet handhaving consumentenbescherming en een deel van de lasten van het toezicht op Emissies. Daarnaast vergoedt de overheid ook de helft van kosten voor de categorie “Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen”.

Met de invoering van een begrotingskader is er ook een plafondbedrag ontstaan voor de overheidsbijdrage. Dit bedraagt voor 2008 € 21,6 miljoen.

5.3 Categoriele lastenbegroting met toelichting

De lastenbegroting 2008 is als volgt onder te verdelen in kostensoorten:

Tabel 5.3 Categoriele lastenbegroting (x € 1.000,-)

Kostensoort	Realisatie 2006	Begroting 2007	Prognose 2007	Begroting 2008	Afw. t.o.v. begroting 2007	Perspectief 2009	Perspectief 2010
Salarislasten	29.163	32.939	32.184	35.840	8,8%	37.586	39.114
Sociale lasten	2.764	3.670	3.280	3.755	2%	3.949	4.118
Pensioenlasten	3.674	6.270	5.769	6.430	3%	6.427	6.425
Uitzendkrachten	7.904	6.978	6.786	2.781	-60%	1.446	955
Overige personeelslasten	3.786	3.925	4.530	4.132	5%	3.857	3.856
Totaal personeelslasten	47.290	53.781	52.549	52.938	-2%	53.265	54.468
Huisvestingslasten	4.689	5.488	5.505	5.845	7%	6.770	7.004
Advieslasten	3.596	3.654	3.995	4.120	13%	3.304	3.304
Algemene lasten	8.272	9.984	11.209	9.949	0%	9.605	9.922
Totaal overige bedrijfslasten	16.556	19.125	20.708	19.913	4%	19.679	20.230
Afschrijvingen	2.913	3.962	3.077	3.775	-5%	3.007	3.007
Financiële baten en lasten	940	1.523	1.998	2.288	50%	2.213	2.031
Geactiveerde intern ontwikkelde software	-	906	865	692		-	-
Totale lasten	67.699	77.485	77.468	78.223	1%	78.164	79.736

Toelichting bij categoriele lasten

Ongeveer 6 procent van de stijging van de salarislasten wordt veroorzaakt door een stijging van het gemiddeld aantal fte van 471 in de begroting 2007 naar 499 in de begroting 2008. Deze stijging is merendeels een gevolg van de extra benodigde inzet voor de categorieën Toezicht accountantsorganisaties, Emissies en de nieuwe categorie Toezicht pensioenuitvoerders.

In de begroting is tevens rekening gehouden met een salarisstijging in januari. Hierbij is uitgegaan van een aanpassing van de huidige beloningssystematiek waardoor deze stijging beperkt is. Ook wordt rekening gehouden met een eventuele “CAO”-verhoging per 1 juli 2008 van 1,75 procent. De gemiddelde salarislasten stijgen slechts met 3 procent ten opzichte van de begroting 2007.

De kosten voor de inhuur van uitzendkrachten nemen aanzienlijk af ten opzichte van de begroting 2007. In 2007 was voor een tweetal taken voorzien in substantiële inhuur van uitzendkrachten. Het betrof uitzendkrachten ten behoeve van de initiële vergunningverlening voor de Wet financiële dienstverlening en de Wet toezicht accountantorganisaties. Daarnaast was een aanzienlijk aantal uitzendkrachten ten behoeve van de ontwikkeling van IT-systemen als gevolg van nieuwe taken begroot. In 2008 zijn vrijwel alle taken in werking en worden er vooral uitzendkrachten begroot voor de tijdelijke opvang van vacatures bij Toezicht accountantsorganisaties en voor de ontwikkeling en verdere optimalisering van informatiseringssystemen.

De huisvestingslasten in 2008 vertonen een stijging ten opzichte van de begroting 2007 van 7 procent. Deze stijging wordt enerzijds veroorzaakt door een verzwaring van het beveiligingsbeleid van de AFM en anderzijds door de kosten van de nog in te richten uitwijklocatie.

De advieslasten bedragen € 4,1 miljoen in 2008, dit is 13 procent hoger dan in 2007. De advieslasten bestaan voor een groot deel uit kosten voor extern juridisch advies.

De netto financiële lasten stijgen ten opzichte van de begroting 2007 omdat zowel de financieringsbehoefte als het verwachte rentepercentage stijgt ten opzichte van 2007. Voor 2008 is uitgegaan van een rentepercentage van 4,25 procent; in de begroting van 2007 werd rekening gehouden met een rentepercentage van 3,5 procent.

Sinds januari 2006 worden de kosten van intern ontwikkelde software geactiveerd, in lijn met de richtlijnen voor de jaarverslaggeving. Na ingebruikname van de ontwikkelde software worden de kosten in drie jaar afgeschreven. Volgens de planning wordt in 2008 voor € 0,7 miljoen aan intern ontwikkelde software geactiveerd.

5.4 Investeringsbegroting met toelichting

De voor 2008 geplande investeringen zijn als volgt te specificeren:

Tabel 5.4 Investeringsbegroting (x € 1.000,-)

Soort Investering	Investering 2008	Jaarlijks afschrijvingspercentage	Afschrijving investeringen 2008*	Afschrijving op investeringen van 2007 en eerder	Totaal afschrijvingen 2008
Behuizing	204	10%	16	347	363
Inventaris	440	20%	79	318	397
Auto's	-	25%	-	12	12
Beveiligingsapparatuur	150	20%	27	76	103
Hardware	1.131	33%	205	977	1.183
Software	2.162	33%	432	1.039	1.471
Interne software ontwikkeling	692	33%	154	92	247
Overig	100	n.v.t.	-	-	-
Totaal	4.879		914	2.862	3.775

In de begroting 2008 zijn investeringen voorzien voor een bedrag van € 4,9 miljoen. De investeringen liggen hiermee op een beduidend lager niveau dan 2007 (€ 13,6 miljoen). In 2007 hebben forse investeringen plaatsgevonden ten behoeve van verhuizing van AFM. In de begroting 2008 is rekening gehouden met investeringen ten behoeve van de MiFID ter hoogte van € 1,1 miljoen, waarvan € 0,2 miljoen investeringen in hardware en € 0,9 miljoen investeringen in software. Daarnaast zijn investeringen in hard- en software gepland ten behoeve van de nog in te richten uitwijklocatie ter hoogte van ruim € 0,5 miljoen. Sinds januari 2006 worden de kosten van intern ontwikkelde software geactiveerd, in lijn met de richtlijnen voor de jaarverslaggeving. Na ingebruikname van de ontwikkelde software worden de kosten in drie jaar afgeschreven. In 2008 zal volgens de planning € 0,7 miljoen aan software ontwikkelingskosten worden geactiveerd.

Concept-begroting 2009
Stichting Autoriteit Financiële Markten
Versie 29 september 2008

Inhoudsopgave

Inleiding en leeswijzer	3
Grondslag en procedure	5
1 Beleidsagenda AFM	6
1.1 Taakgebieden, doelstelling en governance.....	6
1.2 Ontwikkelingen en prioriteiten AFM 2009.....	7
1.3 Begroting.....	20
1.4 Onzekerheden in de begroting	25
1.5 VBTB.....	26
1.6 Risicoparagraaf	28
2 Uitvoering wettelijke taken	31
2.1 Doorlopend toezicht Aanbieders en Adviseurs en bemiddelaars	31
2.1.1 Aanbieden en Adviseren en bemiddelen	31
2.1.2 Clearinginstellingen	35
2.1.3 Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	35
2.2 Doorlopend toezicht Accountantsorganisaties	36
2.3 Effectenuitgevende instellingen	38
2.3.1 Specifieke verrichtingen Uitgeven van effecten	38
2.3.2 Doorlopend toezicht Uitgeven van effecten	39
2.3.2 Doorlopend toezicht Uitgeven van effecten	40
2.3.2.1 Financiële verslaggeving.....	40
2.3.2.2 Meldingen	42
2.3.2.3 Marktmisbruik.....	42
2.4 Infrastructuur.....	44
2.5 Integriteit.....	45
2.5.1 FEC	45
2.5.2 Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	46
2.5.3 Integriteitstoezicht.....	47
2.6 Overig	48
2.6.1 Onderhouden van betalingsafwikkelingsystemen	48
2.6.2 Toezicht pensioenuitvoerders.....	48
2.6.3 Wet handhaving consumentenbescherming	50
2.7 Specifieke verrichtingen Aanbieders, Accountantsorganisaties, Adviseurs en bemiddelaars, en Bemiddelen in opvorderbare gelden.....	51
3 Directe toezichtondersteuning	54
3.1 Juridische zaken	54
3.2 Strategie, Beleid en Internationale zaken	54
3.3 Communicatie	56
4 Bedrijfsvoering.....	58
4.1 Personeel & Organisatie.....	58
4.2 Informatisering.....	59
4.3 Facilitair Bedrijf.....	59
4.4 Planning, Control en Financiën.....	59
4.5 Interne Audit Dienst.....	60
4.6 Compliance & Privacy	60
5 Budgettaire gevolgen van beleid	62
5.1 Systematiek kostentoerekening.....	62
5.2 De heffingen.....	63
5.3 Categoriele lastenbegroting met toelichting.....	68
5.4 Investeringsbegroting met toelichting.....	69

Inleiding en leeswijzer

Dit is de begroting van de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor het boekjaar 2009. Deze begroting bevat zowel de kosten van het doorlopend toezicht als van de specifieke verrichtingen. Voor extra toezichtkosten van eventuele veranderingen in wet- en regelgeving of van extra taken die in de toekomst door AFM uitgevoerd moeten worden, zullen zo nodig aanvullende begrotingen worden opgesteld en ter goedkeuring voorgedragen aan de Raad van Toezicht, het ministerie van Financiën en indien van toepassing, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Deze begroting is opgesteld tegen de achtergrond van de kredietcrisis, waarvan het einde nog niet in zicht is. De situatie op de financiële markten heeft consequenties voor zowel het toezicht op financiële dienstverlening als het toezicht op de kapitaalmarkten. De eerste dominosteen van de kredietcrisis viel met de problemen met subprime-hypotheeklen in de Verenigde Staten. Deze problemen maken nog eens duidelijk hoe belangrijk het is om goed gedragstoezicht te houden op de dienstverlening aan consumenten. Inmiddels zijn meer dominostenen gevallen. De AFM houdt onder meer toezicht op de naleving van de wettelijke bepalingen tegen marktmisbruik. Het spreekt vanzelf dat de AFM hierbij intensief samenwerkt met de prudentiële toezichthouder, De Nederlandsche Bank.

De internationale dimensie is hierbij in toenemende mate van belang. De problemen beperken zich niet tot nationale markten. Ook het toezicht kan daarom niet ophouden bij de landsgrenzen. De AFM levert een actieve bijdrage aan een versterking van de samenwerking in het internationale toezicht, onder meer via CESR, de organisatie van Europese effectentoezichthouders. Binnen IOSCO, de wereldwijde organisatie, vervult AFM-voorzitter Hans Hoogervorst het vice-voorzitterschap van het Technical Committee. Waar nodig zijn er bilaterale contacten. De inspanningen van de AFM zijn erop gericht problemen zoveel mogelijk in samenwerking met collega-toezichthouders op te lossen.

De AFM-begroting 2009 is opgezet volgens de systematiek die is uiteengezet in de nota “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording” (VBTB). Deze systematiek vormt de basis voor het plannen, begroten en verantwoorden door overheidsinstellingen. In de VBTB-begroting wordt een expliciete koppeling gelegd tussen de doelstellingen van de AFM, de instrumenten die de AFM inzet en de door de AFM te maken kosten. Hierdoor kunnen de individuele resultaatverantwoordelijke managers én de organisatie als geheel transparanter sturen en verantwoording afleggen over het werk en de resultaten van AFM.

De VBTB-begroting bestaat uit drie onderdelen, die antwoord geven op de volgende vragen:

- Wat zijn de algemene doelstellingen van de AFM; wat willen we bereiken?
- Welke concrete en meetbare doelstellingen wil de AFM bereiken per taakgebied en welke

instrumenten worden hiervoor ingezet?

- Welke middelen zijn nodig voor de inzet van deze instrumenten en wat zijn de budgettaire gevolgen van beleid?

Dit document is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1, de beleidsagenda, worden de taakgebieden van de AFM en de bijbehorende doelstellingen omschreven en de ontwikkelingen in het toezicht en de beleidsprioriteiten voor 2009 toegelicht. Daarnaast komt het financiële kader voor de begroting 2009, inclusief de onzekerheden die zich hierin voordoen, aan de orde.

In hoofdstuk 2 worden per wettelijke toezichttaak de beleidsagenda, de operationele doelstellingen en de ingezette instrumenten uiteengezet. Hoofdstuk 3 beschrijft de speerpunten in het beleid voor de directe toezicht-ondersteunende organisatieonderdelen van de AFM. In hoofdstuk 4 worden de geplande activiteiten van de bedrijfsvoeringsonderdelen toegelicht. Hoofdstuk 5 schetst de budgettaire gevolgen van het beleid voor de verschillende taken van de AFM.

Grondslag en procedure

Op grond van artikel 1:30, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht (Wft), artikel 32, eerste lid, van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), artikel 9, eerste lid van de Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv), artikel 154, eerste lid van de Pensioenwet (Pw) en artikel 149, eerste lid van de Wet verplichte beroepspensioenregeling (Wvb) stelt de AFM jaarlijks een begroting op van de in het komende jaar te verwachten baten en lasten, investeringsuitgaven en de inkomsten en uitgaven die betrekking hebben op de uitvoering van de taken en bevoegdheden. Het gaat hierbij om de werkzaamheden die de AFM zijn opgedragen bij of krachtens de Wft, Wta, Wtfv, Pw en Wvb.

Na goedkeuring door de Raad van Toezicht van de AFM, wordt conform artikel 1:30, vierde lid, Wft, artikel 32, vierde lid Wta, artikel 9, vierde lid Wtfv en artikel 155 eerste lid van de Pw, artikel 150 eerste lid Wvb en artikel 15 van de Statuten van de Stichting Autoriteit Financiële Markten de begroting, ter instemming aan de minister van Financiën (betreffende Wft en Wta) respectievelijk de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (betreffende Pw en Wvb) voorgelegd. Van deze instemming met de begroting wordt op grond van artikel 1:30, zesde lid, Wft, artikel 32, zesde lid Wta, artikel 9 zesde lid Wtfv, artikel 155, derde lid Pw en artikel 150 derde lid Wvb onverwijld mededeling gedaan in de Staatscourant. Ook wordt de begroting openbaar gemaakt en gepubliceerd op de website van de AFM. Voordat de begroting door de Raad van Toezicht van de AFM wordt goedgekeurd, consulteert de AFM de marktpartijen over de begroting via het “Adviserend Panel van vertegenwoordigende organisaties”.

1 Beleidsagenda AFM

1.1 Taakgebieden, doelstelling en governance

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten.

Ons streven is het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de financiële markten, zowel nationaal als in internationaal perspectief, te versterken. Op deze manier draagt de AFM bij aan de welvaart en de economische reputatie van Nederland.

Kernwaarden

De AFM hanteert in haar toezicht vijf kernwaarden :

1. Verantwoordelijkheid

Wij gaan uit van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven. Burgers dienen zich ook zelf te verdiepen in de financiële producten waarvoor zij belangstelling hebben. Bedrijven zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun producten en diensten en daarmee voor het vertrouwen in de financiële markten.

Ons toezicht is op maat: het toezicht is meer op afstand naarmate we kunnen vertrouwen op naleving.

2. Doortastendheid

Als handhaver van wet- en regelgeving treedt de AFM waar nodig doortastend op. Bij het toezicht op de naleving van de wet hebben wij verschillende instrumenten tot onze beschikking. De inzet van onze instrumenten is steeds gericht op effectieve beïnvloeding, opdat de regels worden nageleefd.

3. Zorgvuldigheid

Bij doortastendheid hoort zorgvuldigheid; een doortastende toezichthouder dient zelf zorgvuldig te zijn. De AFM brengt altijd eerst de feiten in beeld alvorens hierover een oordeel te vormen en tot acties over te gaan. De AFM heeft daarbij steeds oog voor een gelijk speelveld tussen marktpartijen.

4. Oriëntatiepunt

Wij willen een oriëntatiepunt zijn voor de markt. Wij geven waar nodig duidelijkheid over wat moet of mag, en wat niet mag. We voeren een dialoog met degenen die onder toezicht staan en met anderen die belang hebben bij het werk van de AFM. Wij zijn zo voorspelbaar mogelijk.

5. Doelmatigheid

We zijn ons bewust van de kosten van toezicht, van de directe kosten van de AFM én van de kosten van de naleving van wetgeving. Dit bewustzijn vertaalt zich in de ambitie de financiële en andere (administratieve) lasten, zoveel mogelijk te beperken, en onze middelen zo doelmatig mogelijk in te zetten. Wij werken daarvoor samen met andere toezichthouders en handhavers, zowel in Nederland als over de grens.

Governance

De AFM is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). De bevoegdheden voor het gedragstoezicht op financiële markten zijn door de wetgever toegekend aan de AFM. Als ZBO draagt de AFM de verantwoordelijkheid voor de concrete uitoefening van het toezicht. De Raad van Toezicht ziet toe op de wijze waarop het Bestuur zijn taken verricht. De minister van Financiën benoemt de Raad van Toezicht, en keurt onder andere statutenwijzigingen en de jaarlijkse begroting goed. De AFM conformeert zich aan de code Tabaksblad voor zover deze code kan worden toegepast op een semi-publieke organisatie.

1.2 Ontwikkelingen en prioriteiten AFM 2009

Om de zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten te bevorderen stelt de AFM zich voor 2009 de volgende doelen:

- *Aantoonbaar passend advies geven moet de norm worden*
- *Kredietaanbieders houden zich aan de zelfreguleringscodes voor overkreditering*
- *Een significant aantal slechte adviseurs en bemiddelaars trekt zich terug van de markt of wordt zichtbaar van de markt verwijderd*
- *Opbrengsten, risico's en kosten van financiële producten worden duidelijker*
- *Een grote meerderheid van de pensioenuitvoerders haalt het niveau van informatieverstrekking dat nu alleen door de top van de sector wordt gehaald*
- *Het leveren van een bijdrage aan de vergroting van de bewustwording bij de consument van zijn eigen verantwoordelijkheid*

Om een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten te waarborgen, stelt zij zich voor 2009 als doel:

- *De kwaliteit van naleving van de IFRS-bepalingen zal verder toenemen*
- *Accountantsorganisaties zetten hun verbeterlagen door en het toezicht zet belangrijke stappen om in te kunnen spelen op het internationale karakter van accountancy*
- *Marktmanipulatie wordt effectiever aangepakt*
- *Veranderingen in handels- en afwikkelplatformen voltrekken zich zonder schadelijke consequenties voor transparantie en level-playing-field voor beleggers*
- *Emissies en openbare biedingen: De balans tussen beleggersbescherming, snelheid, kosten en voorspelbaarheid voor marktpartijen verbetert*

Zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten

De AFM bevordert de zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten. Bedrijven en personen die financiële diensten verlenen, moeten deskundig en betrouwbaar zijn. De informatie van financiële ondernemingen en pensioenuitvoerders dient feitelijk juist, begrijpelijk en niet misleidend te zijn. De ondernemingen moeten handelen in het belang van hun klanten; zij hebben een zorgplicht.

Aantoonbaar passend advies geven moet de norm worden

De themaonderzoeken die de AFM in 2007 en 2008 heeft gedaan op het terrein van financiële dienstverlening hebben aan het licht gebracht dat er nog grote verbeteringen in de sector mogelijk zijn. Van de onderzochte instellingen bleek 25 procent geen passend advies te geven aan klanten over hypotheek en beleggingsverzekeringen en van ongeveer de helft was dit niet duidelijk. In zijn algemeenheid kan de klantgerichtheid in de sector nog aanzienlijk worden verbeterd. Klantgedreven in plaats van verkoopgedreven handelen moet de norm zijn. Dat betekent dat het advies (doorlopend) passend is, dat adviseurs niet adviseren wat ze zelf niet begrijpen, en dat provisiestructuren worden aangepast. Deze mentaliteitsverandering, die reeds is ingezet, dient zich in 2009 verder voort te zetten.

De AFM zal instellingen aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid om de nodige kwaliteitsslagen te maken. De AFM stimuleert initiatieven in de markt die leiden tot een breed gedragen norm voor passend advies. De AFM zoekt daarbij nadrukkelijk aansluiting bij marktinitiatieven als de Stichting Financiële Dienstverlening (StFD).

Innovatie ten behoeve van de klant wordt gestimuleerd. Koplopers die een focus op het lange-termijnbelang van de klant combineren met commercieel succes, dienen als voorbeeld voor de rest. Voor de grote middengroep van financiële dienstverleners die bereid zijn mee te gaan in deze mentaliteitsverandering zal de AFM oriëntatiepunt zijn.

De AFM zal ook in 2009 (follow-up) onderzoek uitvoeren naar verscheidene complexe financiële producten. Voorbeelden hiervan zijn follow-up onderzoek naar Hypotheken Advies en Advies Beleggingsverzekeringen. Zij beoogt dat uit de uitkomsten van dit onderzoek, mede door eerdere toezichtsinspanningen, blijkt dat er een duidelijke verbetering optreedt in de kwaliteit van de adviesverlening aan de klanten door de onderzochte instellingen. (2.1.1)

Kredietaanbieders houden zich aan de zelfreguleringscodes voor overkreditering

Om tot een goede beoordeling van de financiële positie van de consument te komen, moet de aanbieder van krediet inzicht hebben in de inkomenspositie en vaste uitgaven van die consument. Aanbieders van kredieten hebben de verplichting voldoende informatie in te winnen bij de consument. Dit alles om overkreditering te voorkomen. Banken, financieringsondernemingen en thuiswinkels hebben hun zelfreguleringscodes naar tevredenheid aangepast.

De AFM zal in 2009 beoordelen in hoeverre marktpartijen de zelfreguleringscodes naleven om overkreditering tegen te gaan op het gebied van hypotheken en consumptief krediet. Marktpartijen die deze codes niet naleven zullen worden aangezet tot naleving.

Onderzoek van de AFM zal in 2009 duidelijk moeten maken in hoeverre marktpartijen de gedragscodes ter voorkoming van overkreditering naleven. Tegen marktpartijen die de gedragscodes niet naleven zullen passende maatregelen worden genomen. (2.1.1)

Een significant aantal slechte adviseurs en bemiddelaars trekt zich terug van de markt of wordt zichtbaar van de markt verwijderd

Het aantal signalen over integriteitsschendingen door vergunninghouders en integriteitsschendingen op de kapitaalmarkten neemt verder toe. De focus is op integriteitgerelateerde onderzoeken waar de consumentenbescherming in het geding is. Daarnaast verricht de AFM ook onderzoek naar concrete integriteitsschendingen die duiden op crimineel misbruik van gereguleerde instellingen en de Nederlandse financiële markten.

De AFM kiest een scherpe aanpak voor dat deel van de markt dat kwalitatief ondermaats presteert. Zichtbare illegale financiële activiteiten worden snel gesignaleerd en zo spoedig mogelijk gestopt. Ook vergunninghoudende instellingen die zich schuldig maken aan het (ernstig) benadelen van klanten moeten zich realiseren dat dit gedrag onacceptabel is.

De AFM zal in 2009 meer gebruik maken van bestaande structuren in de markt; de markt als geheel heeft belang bij een opschoning van de 'onderkant' van de markt. De AFM zal met name aandacht besteden aan tussenpersonen. De AFM zal aanbieders blijven stimuleren om fraude door en overtredingen van bemiddelaars te melden.

Met de inwerkingtreding van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken beschikt de AFM over instrumenten om ook op te treden tegen oneerlijke en/of agressieve handelspraktijken, als die door vrijgestelden van de Wft zijn verricht. De AFM zal op basis van die nieuwe wettelijke grondslag waar nodig ook optreden tegen instellingen die zijn vrijgesteld van de financiële toezichtwetgeving. Hierbij valt te denken aan dienstverleners die een minimale inleg van € 50.000,- vragen. Het vertrouwen in de markt kan immers worden vergroot door gerichte acties tegen partijen die niet aan de wettelijke vereisten voldoen.

Het aantal risicogerichte onderzoeken naar malafide adviseurs en bemiddelaars zal naar verwachting stijgen in vergelijking met 2008. Naar aanleiding daarvan zal ook het aantal in te zetten handhavingsmaatregelen, variërend van normoverdragende gesprekken tot aanwijzingen, lasten onder dwangsom en boetes, risicogericht worden ingezet. Op deze manier verwacht de AFM een significant aantal notoir 'slechte' bemiddelaars van de markt te verwijderen. En het draagvlak van anderen om zich aan de norm te houden te vergroten. (2.1.1)

Opbrengsten risico's en kosten van financiële producten worden duidelijker

Het toezicht door de AFM op informatieverstrekking wordt de laatste jaren gekenmerkt door daadkrachtig optreden en een effectieve opzet en uitvoering van thematische projecten. De markt is zich bewust van de aanwezigheid van de AFM. Dit heeft geleid tot overwegend goede naleving ten aanzien van de verplichting tot het verstrekken tot wettelijk voorgeschreven informatie. Van de andere kant heeft het toezicht op de meer open normen als 'begrijpelijk' en 'niet misleidend' nog niet geleid tot verhoging van de kwaliteit van de informatieverstrekking over de gehele linie. Financiële instellingen nemen vaak een afwachtende houding aan ten aanzien van de naleving van regelgeving, en een aantal instellingen lijkt de grenzen van de wet op te zoeken. Deze houding leidt niet tot een optimale informatievoorziening aan consumenten. De wetgever heeft met het stellen van open normen in de regelgeving de verantwoordelijkheid voor de invulling van begrijpelijke, juiste en niet-misleidende informatieverstrekking primair bij de marktpartijen gelegd. De instellingen zijn dus zelf verantwoordelijk om consumenten informatie te bieden op basis waarvan zij zich kunnen verdiepen in het product dat zij wensen aan te schaffen.

De AFM zal in 2009 de dialoog met marktpartijen voortzetten om de informatieverstrekking naar een hoger niveau te tillen. Bij de inzet van instrumenten zal steeds beoordeeld worden welke het meest effectief is.

In 2009 zal de AFM het toezicht op informatieverstrekking in het bijzonder richten op onderwerpen als eerste hypotheek, verzekeringen, banksparen, persoonlijke leningen en misleidingssituaties die onder de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) vallen. (2.1.1)

Een grote meerderheid van de pensioenuitvoerders haalt het niveau van informatieverstrekking dat nu alleen door de top van de sector wordt gehaald

Deelnemers aan pensioenregelingen vinden pensioenen vaak moeilijk en besteden er weinig aandacht aan. Juist daarom is het belangrijk dat pensioenuitvoerders communiceren met deelnemers en zich niet beperken tot informeren van deelnemers. Door goede communicatie krijgen deelnemers inzicht in hun pensioenopbouw, en kunnen zij beter beoordelen of hun verwachtingen aansluiten bij de realiteit. Mensen kunnen er dan voor kiezen om eventuele pensioengaten zelf te repareren via de zogenoemde derde pijler. Om ervoor te zorgen dat de deelnemer de informatie begrijpt, dient die op hem afgestemd te zijn, bijvoorbeeld wat betreft taalniveau, kanaal en de hoeveelheid aangeboden informatie. Pensioenuitvoerders willen graag communiceren met de deelnemer en deze ondersteunen bij zijn beslissingen en zoeken naar wegen tot verbetering

Daarom richt de AFM zich in 2009 op het vinden van goede praktijkvoorbeelden en het delen van de aanwezige communicatiekennis en ervaring onder pensioenuitvoerders. Uiteraard controleert de AFM of pensioenuitvoerders zich houden aan de wettelijke verplichtingen tot informatieverstrekking, als basis voor de verbetering van de informatiepositie van deelnemers.

Doel van de AFM is om eind 2009 - in samenwerking met de pensioenkoepels en vooroplopende pensioenuitvoerders - , bereikt te hebben dat een meerderheid van de pensioenuitvoerders tijdig een juiste, volledige en begrijpelijke startbrief verstrekken aan deelnemers met inachtneming van de 'Leidraad begrijpelijk/duidelijk'. Daarnaast moet een meerderheid van de pensioenuitvoerders tijdig juiste en volledige UPO's hebben verstrekt aan hun actieve deelnemers en moet een meerderheid van de pensioenverzekeraars de uitvoering van zorgvuldig advies bij beschikbare premiereregelingen adequaat hebben ingericht. Ook is het van belang dat de pensioenuitvoerders gedurende het jaar samen- en meewerken aan de totstandkoming van het 'Pensioenregister' per 1 januari 2011. Ten behoeve van de deelnemer is het wenselijk dat de pensioensector een instrument ontwikkelt dat de deelnemer in staat stelt weloverwogen te kiezen tot het al of niet overdragen van pensioenwaarde. Daarnaast zal het self-testen opnieuw worden uitgerold en zullen verschillende communicatiemiddelen worden ingezet. Hiermee beoogt de AFM een oriëntatiepunt te worden voor de pensioenuitvoeringsorganisaties. (2.6.3)

De consument wordt zich bewuster van zijn eigen verantwoordelijkheid

De consument mag van de AFM verwachten een doortastende toezichthouder te zijn die misstanden in de financiële sector aanpakt. Maar de consument moet ook zelf zijn verantwoordelijkheid nemen door zich te verdiepen in producten (en de aanbieders van die producten). De AFM zal zich in 2009 blijven inzetten om dat bewustzijn bij de consument te verhogen.

De consument als belegger wordt van vele kanten bedreigd door niet-integere of zelfs malafide ondernemingen en personen. De schaal loopt van niet-passende adviezen over complexe financiële producten (al dan niet gedreven door de jacht op hoge provisies) tot ronduit oplichting waarbij onder het mom van ‘beleggen’ of ‘investeren’ geld wordt opgehaald zonder dat het daadwerkelijk wordt belegd.

Om deze bewustwording onder consumenten te stimuleren, heeft de AFM nieuwe brochures uitgebracht over verschillende productsoorten. De brochures worden op zo veel mogelijk plekken beschikbaar gesteld aan het publiek. De AFM stimuleert financiële instellingen en andere organisaties op hun websites te verwijzen naar de digitale folders en andere informatie en hulpmiddelen. De AFM website voor consumenten is in 2008 vernieuwd en zal doorlopend actuele informatie geven over producten, diensten en tips voor consumenten. De consumentensite moet de plek zijn waar consumenten naar toe komen voor onafhankelijke en objectieve informatie als ze een financieel product overwegen aan te schaffen.

Door middel van onderzoek probeert de AFM tevens de consument te doorgronden en zo gerichte acties uit te voeren om specifieke groepen te helpen. Hierbij maakt de AFM onder meer gebruik van een indeling van consumenten in verschillende financiële beslisstijlen. Deze AFM-segmentatie is ook voor marktpartijen gratis te gebruiken. De AFM is ook deelnemer in het platform CentiQ, een samenwerkingsverband tussen brancheorganisaties, overheden en consumentenorganisaties dat consumenten wil helpen ‘wijzer in geldzaken’ te worden.

Deze op de consument gerichte activiteiten zijn overigens niet alleen gericht op de tweede wettelijke doelstelling van het gedragstoezicht: ‘zuivere verhoudingen tussen marktpartijen’. Zeker zo belangrijk is dat ze ervoor zorgen dat de consument de AFM kent en weet dat zij bij de AFM misstanden kan melden. Meldingen van consumenten zijn essentieel voor effectieve handhaving.

De AFM brengt de risico’s voor consumenten bij financiële beslissingen in beeld en de manieren waarop consumenten daarmee om kunnen gaan met behulp van een digitale tool op de consumentenwebsite.

Eerlijke en efficiënte werking van de kapitaalmarkten

De AFM bevordert de eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten waarop beleggers kunnen vertrouwen. Wij handhaven de spelregels voor degenen die actief zijn op de markt van aandelen en andere effecten. Ons toezicht beslaat de hele publieke levenscyclus van effecten en alles wat daarbij komt kijken. Het begint bij de ‘geboorte’ van een effect bij de toetsing van het prospectus. Vervolgens houden we toezicht op de informatievoorziening door de uitgevende instelling. Beursgenoteerde bedrijven moeten koersgevoelige informatie tijdig en correct naar buiten brengen. Ook toetsen wij de financiële verslaggeving, en handhaven we de regels voor accountants die de verslaggeving controleren. Ten slotte begeleiden we het einde van de levenscyclus van een effect, bij een openbare bieding of overname.

Effecten- en derivatenhandel kan alleen gedijen op een eerlijke en efficiënte kapitaalmarkt. Daarom houden wij toezicht op de infrastructuur van de markt, en bewaken we eerlijke handel. Marktmisbruik – gebruik van voorwetenschap, koersmanipulatie of misleiding – is verboden.

Zeker in volatiele tijden is het belangrijk dat beleggers kunnen vertrouwen op eerlijke en efficiënt functionerende kapitaalmarkten. Een van de lessen van de kredietcrisis is dat de gehele kapitaalmarkt wordt geraakt. Markten kunnen in korte tijd zelfs volledig opdrogen en verdwijnen, zo is gebleken.

In 2009 zal de AFM in haar toezicht op de kapitaalmarkten een meer thematisch gerichte aanpak kiezen, waarbij de mogelijkheden van de verschillende taken van de AFM zullen worden ingezet om in te spelen op voor het toezicht relevante marktontwikkelingen.

De kwaliteit van naleving van de IFRS-bepalingen zal verder toenemen

Het jaar 2009 zal in belangrijke mate in het teken staan van de transparantierichtlijn die op 1 januari van kracht zal worden. Deze implementatie introduceert onder meer de verplichting om tijdig halfjaarberichten openbaar te maken en de verplichting om binnen vier maanden na afloop van het boekjaar de jaarrekening openbaar te maken. Tevens zal de komst van de transparantierichtlijn tot gevolg hebben dat beursgenoteerde closed end beleggingsinstellingen en beursgenoteerde ondernemingen afkomstig uit een andere (lid)staat die Nederland kiezen als staat van herkomst, onder het toezicht op financiële verslaggeving gaan vallen.

De AFM zal in 2009 de ingezette werkwijze van het uitvoeren van “desktop”-reviews op jaarrekeningen voorzetten. Dit zal steeds meer thematisch worden opgepakt, op basis van risicoanalyses. De mate van naleving van de IFRS-bepalingen zal mede door het toezicht van de AFM verder stijgen. Specifieke aandacht zal worden besteed aan de wijze waarop financiële instrumenten, waaronder gesecuritiseerde hypotheeklen, worden gewaardeerd.

Doelstelling voor het toezicht op financiële verslaggeving voor 2009 is actief toezicht houden op de juiste toepassing van verslaggevingsvoorschriften en de tijdige deponering van de financiële verslaggeving. Het betreft zowel de “jaarverslagen” als de “halfjaarberichten”, waarbij de nadruk op de eerste categorie ligt en het toezicht op de halfjaarberichten zoveel mogelijk wordt gecombineerd met reeds geselecteerde jaarrekeningen. In 2009 zullen naar verwachting 60 onderzoeken worden uitgevoerd. Naast de volledige desktopreviews zal de AFM themaonderzoeken uitvoeren. (2.3.2.1)

Accountantsorganisaties zetten hun verbeterlagen door en het toezicht zet belangrijke stappen om in te kunnen spelen op het internationale karakter van accountancy

In de accountancymarkt is sprake van een verdergaande internationalisatie. Met name bij de grotere accountantsorganisaties zullen (Europese) fusies van de afzonderlijke landenorganisaties plaatsvinden, waarbij de daaruit voortkomende moederorganisaties veelal buiten Nederland gevestigd zullen zijn. Ook de regelgeving zal verder internationaliseren. Met de aanpassing van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) aan de EU-regels krijgt de AFM tevens te maken met het toezicht op accountantsorganisaties in andere EU-lidstaten en landen buiten de EU.

Deze internationale ontwikkelingen leiden tot een herijking van de positie van de AFM. Om tot effectief en efficiënt grensoverschrijdend toezicht te kunnen komen moeten afspraken met bijvoorbeeld equivalente toezichtstelsels van derde landen worden uitgewerkt en vastgelegd in convenanten.

Doel van de AFM is een verdere toename van het vertrouwen in accountantskantoren. De kantoren dienen daartoe zelf verder de handschoen op te pakken. De AFM zal in haar doorlopend toezicht nauwlettend toezien op de naleving van de geldende wet- en regelgeving door accountantsorganisaties en hen op die manier stimuleren de kwaliteit van hun werk te verhogen.

Aan vergunningwaardige accountantsorganisaties die organisaties zonder openbaar belang controleren en die vielen onder de overgangsregeling, is per 30 september 2008 een vergunning verleend. Daarmee is 2009 het eerste kalenderjaar waarbij alle vergunningwaardige accountantsorganisaties die wettelijke controles uitoefenen onder het doorlopende toezicht vallen.

Vergunninghouders die wettelijke controles verrichten bij organisaties van openbaar belang (OOB) worden afhankelijk van de omvang en het onderkende risico één of meerdere keren per jaar bezocht. Voor 2009 zijn de onderzoeken bij de grotere OOB-kantoren gepland.

Voor niet-OOB-vergunninghouders moet volgens de wet minimaal eenmaal in de zes jaar een regulier onderzoek plaatsvinden. Dit betekent voor 2009 dat bij circa 80 niet-OOB-vergunninghouders een toezichtonderzoek wordt uitgevoerd. In het kader van het tussen de Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-administratieconsulenten (SRA) en de AFM afgesloten convenant zullen de onderzoeken bij SRA-leden plaatsvinden door de SRA in opdracht van en met het toetsingsinstrumentarium van de AFM.

Specifieke aandachtspunten in de onderzoeken in 2009 zullen zijn: onafhankelijkheid, opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling en gebruik maken van werkzaamheden van andere accountants. Tevens worden in 2009 twee thema-onderzoeken gestart. (2.2)

Marktmanipulatie wordt effectiever aangepakt

2007 en 2008 zijn turbulente jaren geweest op de kapitaalmarkten. De kredietcrisis onderstreept het belang van transparante markten en een gelijk speelveld voor alle groepen investeerders. De AFM staat actief in de markt, zowel door contact te houden met marktpartijen om ontwikkelingen te volgen, als door *guidance* te bieden waar regels interpretatie vergen.

Met de implementatie van de transparantierichtlijn op 1 januari 2009 is het Financial Services Action Plan (FSAP) ook in Nederland afgerond. De meldingsdrempel voor significante belangen is verlaagd en investeerders zullen hun intenties kenbaar moeten maken.

De AFM zal zich samen met de overige Europese gedragstoezichthouders inzetten voor een meer uniforme wijze van toezicht op de kapitaalmarkten.

Met betrekking tot de Wft-meldingen is de verwachting dat door de invoering van de voorstellen van de Commissie Frijns het aantal meldingen bij de AFM verder zal toenemen. (2.3.2.2)

De verwachting is tevens dat het toezicht op de publicatie van koersgevoelige informatie in 2009 minder inspanning vergt gezien de opgedane ervaringen van de uitgevende instellingen met deze bepaling en het toezicht van de AFM. Daarentegen verwacht de AFM in 2009 door meer geavanceerde systemen beter zicht te krijgen op de handel met voorwetenschap en marktmanipulatie en is zij voornemens om meer aandacht te besteden aan onderzoeken gericht op de bestrijding ervan. (2.3.2.3)

Veranderingen in handels- en afwikkelpplatformen voltrekken zich zonder schadelijke consequenties voor transparantie en level-playing-field voor beleggers

De implementatie van de Markets in Financial Instruments Directive (MiFID) heeft geleid tot een toename van alternatieve handelsplatformen. De concurrentie tussen bestaande en nieuwe platformen zal als gevolg daarvan toenemen. De handel raakt hierdoor meer gefragmenteerd, waardoor transactierapportage voor het toezicht belangrijker wordt. De ontwikkeling van een detectie- en analyse-systeem zal de effectiviteit en efficiëntie van het toezicht in 2009 verder verbeteren. Vergunningaanvragen van nieuwe platformen kunnen een belangrijk beslag op de organisatie leggen.

De AFM verwacht door de grote veranderingen in de handels- en afwikkelpplatformen dat het AFM-toezicht op de huidige vergunninghouders in totaal meer inspanning zal vergen. De AFM anticipeert erop dat een beperkt aantal nieuwe effectenhandelsplatforms een vergunning aanvraagt, en daarna onder toezicht komt. (2.4)

Emissies en openbare biedingen: De balans tussen beleggersbescherming, snelheid, kosten en voorspelbaarheid voor marktpartijen verbetert

Er vindt een gedragsverandering plaats op de markt voor openbare biedingen in Nederland. Overnames worden vaker gerealiseerd door een vijandig bod. Illustratief is de biedingenstrijd rondom ABN AMRO in 2007. Tevens is het een gebruikelijke werkwijze geworden om ondernemingen onder druk te zetten door als belegger publiekelijk de ondernemingsleiding te bekritisieren naar aanleiding van teleurstellende resultaten. Het veranderend gedrag op de kapitaalmarkten vraagt om een aangepast toezicht op openbare biedingen. Nog scherper dan voorheen zullen publieke uitingen in een biedingenproces worden gevolgd.

Emissies en openbare biedingen zijn in sterke mate cyclisch en geheel gedreven door een onvoorspelbare vraag vanuit de markt. Met name bij het prospectustoezicht speelt hierbij dat gezien de grotere, fluctuerende, hoeveelheid aanvragen de uitvoering van het toezichtproces optimaal moet zijn. De AFM stelt zich ten doel het toezicht op emissies en openbare biedingen steeds beter te laten aansluiten op de processen in de kapitaalmarkten. Het is van belang dat de marktprocessen zo min mogelijk worden gehinderd door de tijd die de toezichthouder nodig heeft om prospectussen te beoordelen of te beslissen omtrent termijnen in het biedingenproces. Hierbij moet een evenwicht worden gevonden tussen enerzijds een snelle en kwalitatief goede afwerking van de aanvragen, en anderzijds een niet planbare vraag vanuit de markt en de kosten die hiermee gepaard gaan.

De AFM wil transparanter zijn in de uitoefening van haar toezichttaak door inzicht te geven in haar interpretatie van de wet. Zij heeft hiermee bij het toezicht op Openbare Biedingen reeds in 2008 een begin gemaakt door publicatie van Vragen en Antwoorden op haar website. (2.3.1)

Communicatie sluit aan bij strategie

Communicatie is een van de instrumenten die bijdraagt aan de missie van de AFM om eerlijke en transparante financiële markten te bevorderen. Het gaat daarbij om effectieve beïnvloeding. Leidend is de algemene strategie van de AFM. De communicatie is in 2009 dan ook gericht op zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten; financiële instellingen moeten klantgericht optreden. Beursgenoteerde ondernemingen moeten adequate informatie verschaffen aan beleggers op de kapitaalmarkten, zodat die eerlijker kunnen functioneren. (3.3).

Wat betekent dit voor de organisatie?

Met de reorganisatie in 2008 is de AFM een nieuwe fase ingegaan die leidt tot een efficiëntere, effectievere en flexibelere organisatie. In 2009 zal de organisatie verder worden geprofessionaliseerd.

Door de reorganisatie is in de top van de organisatie één managementlaag vervallen, terwijl het aantal afdelingen is teruggebracht van 27 naar 17. Hiermee is de aanstuurbaarheid en de samenhang van de organisatie verbeterend.

De lagen van bestuur en directeuren zijn samengevoegd tot één managementgroep, bestaande uit drie bestuurders en twee directeuren. De managementgroep heeft een onderling sluitende taakverdeling waarbinnen geen dubbeling van verantwoordelijkheid tussen bestuursleden en directeuren plaatsvindt. Wel zullen de bestuursleden gezamenlijk statutair eindverantwoordelijk blijven.

De organisatiestructuur is op verschillende punten verbeterd. Zo is het aantal afdelingen teruggebracht door het functioneel samenvoegen van diverse taken, om zo effectief en efficiënt mogelijk te werk te kunnen gaan. Het terugbrengen van het aantal afdelingen met een derde heeft geleid tot een vereenvoudiging van de aansturing, planning en verantwoording. Tevens maakt de herindeling het mogelijk flexibeler met de toezichtscapaciteit om te gaan. De AFM werkt ook in 2009 aan de verdere professionalisering, bijvoorbeeld op het terrein van proces- en projectmatig werken.

Oriëntatiepunt

De AFM hecht er aan dat financiële instellingen hun eigen verantwoordelijkheid nemen in de naleving van de wet- en regelgeving. Eigen verantwoordelijkheid en ruimte voor innovatie houden de sector dynamisch, competitief en leveren producten en diensten op die in het belang zijn van de consument. Dit besef heeft zich vertaald in open normen in de regelgeving.

Open normen kunnen ook leiden tot onzekerheid bij instellingen of voldaan wordt aan de wet- en regelgeving. De AFM zal daarom blijvend de dialoog zoeken met marktpartijen, voorbeelden van

handhaving publiceren, duidelijk maken aan de markt welke gedragingen de AFM goedkeurt en welke niet, begeleiding aan marktpartijen bieden met betrekking tot interpretaties van open normen, en uiteraard handhavend optreden wanneer instellingen hun verantwoordelijkheid niet nemen. De AFM zal in 2009 een aanvang maken met de externe communicatie van de wijze waarop wordt omgegaan met open normen.

De hoeveelheid nieuwe wetgeving in 2009 zal beperkt zijn vergeleken met voorgaande jaren. De grootste vernieuwingen van wetgeving in 2009 zijn op het gebied van Clearing en Settlement, de aanpassing van de Wet giraal effectenverkeer (Wge). De nadruk zal verschuiven naar de evaluatie en het onderhoud van wet- en regelgeving, waaraan de AFM een bijdrage zal leveren. Er zullen in 2009 evaluaties plaatsvinden van onder andere de implementaties van de Wet financiële dienstverlening, de financiële bijsluiter, de prospectusrichtlijn, en de marktmisbruikrichtlijn. (3.2)

Open normen zullen ook in 2009 een speerpunt van de AFM zijn. Zowel toezichthouders als de sector hebben behoefte aan transparantie over de wijze waarop de betreffende norm kan worden nageleefd. De AFM verzamelt en ontsluit de verschillende uitingen omtrent open normen en zal deze in 2009 zoveel mogelijk publiceren op de website van de AFM. (3.1)

Efficiency van de organisatie

Het vergroten van de efficiëntie van het toezicht is een belangrijk speerpunt dat al in 2008 is ingezet met de reorganisatie van de AFM. De AFM zal in 2009 de eerste fase van een organisatiebreed project afronden dat de toezichthoudende processen met behulp van informatietechnologie efficiënter zal maken. Dit zal een kostenbesparing moeten opleveren, zowel in de uitvoering van het toezicht als van de IT-kosten.

In 2009 worden diverse nieuwe ICT-applicaties opgeleverd om de achterstand in te halen die door de groei van de organisatie is ontstaan. Deze architectuur is gebaseerd op de NORA (Nederlandse Overheid Referentie Architectuur). Het streven is om met bescheiden ICT kosten de primaire processen van de AFM te ondersteunen. De communicatie met de ondertoezichtgestelden zal voor een groter deel via het interactieve digitale loket gaan verlopen. In 2008 is de automatisering van het toezicht op financiële markten fors verbeterd. In 2009 zal het effect van deze inspanning zichtbaar zijn. Zo zal dan onder meer het nieuwe systeem voor Detectie & Analyse van effectentransacties operationeel zijn. (4.2)

Voor een snel en efficiënt doorlopend toezicht is het verder van belang dat de behandeling van signalen en de onderzoeken – al dan niet gevolgd door een toezichtmaatregel – beter op elkaar worden afgestemd. De administratieve processen zullen hier beter op worden ingericht. Ook zullen de doorlooptijden van de juridische procedures drastisch worden bekort. Met name de behandeling

van bezwaarschriften tegen opgelegde heffingen duurt te lang. De AFM zal zich maximaal inspannen om te voldoen aan het gestelde in de initiatiefwet *Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen*, maar is daarbij mede afhankelijk van partners in de keten.

In 2009 zal in een vroeger stadium de haalbaarheid van zaken worden beoordeeld door de gehele keten van onderzoek naar toezichtmaatregelen en bezwaar en beroep, beter te sturen. (3.1)

Onze mensen

Veranderende markten, nieuwe producten en diensten, het gebruik van ‘open normen’ en de snelheid van de processen op de kapitaalmarkten, stellen hoge eisen aan de AFM. Het is dan ook van groot belang dat alle medewerkers over excellente (vaak zeer specialistische) kennis van de markt, en van de geldende wet- en regelgeving beschikken. Bovendien moeten zij op alle niveaus binnen een onder toezicht staande instelling het gesprek aan kunnen gaan.

Het werven van kwalitatief goed personeel blijft in 2009 dan ook topprioriteit. Dan zullen de vruchten moeten worden geplukt van een nieuwe positionering op de arbeidsmarkt en een vernieuwde aanpak van de werving. Tevens zal het opleidingsaanbod binnen de AFM worden herijkt. Voor toezichthouders zal door middel van gerichte trainingen de lat steeds hoger worden gelegd.

Het jaar 2009 staat in het teken van de verdere professionalisering van de organisatie en haar medewerkers. In het kader van de reorganisatie in 2008 wordt in 2009 onder meer verder stilgestaan bij de vraag wat de reorganisatie betekent voor de gewenste stijl van leidinggeven. Daarnaast wordt bekeken in hoeverre het huidige gedrag van medewerkers in lijn is met het gewenste gedrag (cultuurverandering) en gaat de AFM werken met een traineeprogramma voor toezichthouders. Ook wil zij de inzetbaarheid van medewerkers vergroten door de doorstroom binnen de organisatie te activeren.

De AFM zal als aantrekkelijke werkgever meer zichtbaar worden. Het behouden van medewerkers krijgt in 2009 bovendien extra aandacht. (4.1)

Werkt toezicht?

De AFM meet haar prestaties door middel van een aantal kwaliteitsindicatoren. Het vastleggen van doelwaardes voor deze AFM-brede indicatoren is niet mogelijk of weinig relevant. Dit is inherent aan het lastig meetbare karakter van de effecten die de AFM op het hoogste niveau beoogt (bijvoorbeeld een betere werking van de financiële markten of groter vertrouwen in de financiële markten). De interpretatie van de waargenomen ontwikkeling per indicator is daarentegen zeer relevant. Een toename van het aantal geconstateerde overtredingen kan bijvoorbeeld duiden op effectief toezicht, maar kan ook het gevolg zijn van een toename van het totaal aantal overtredingen.

Het aantal overtredingen is voor toezichtgebieden vooraf echter niet nauwkeurig te schatten. Het werken met een doelwaarde is om die reden weinig zinvol. De AFM tracht uiteraard wel het effect dat zij heeft op de marktwerking nader te analyseren. Er worden beleidsevaluaties uitgevoerd (“Wordt met de combinatie van regelgeving en toezicht optimaal het beoogde effect bereikt??”) en opnieuw een aantal case studies uitgevoerd.

De dark figure studies beogen een verbetering van ons inzicht in het onbekende toezichtprobleem, en afgeleid hiervan, de effectiviteit van het AFM toezicht. De causaliteitsstudies moeten een direct verband tussen de uitvoering van het toezicht en de goede werking van markten aantonen.

Nr.	Hoofdindicator	Indicator
1	Bijdrage AFM	Werkt toezicht? Jaarlijkse causaliteitsstudies. Het effect van toezicht op de ontwikkelingen in de markt bewijzen. 1 of twee studies.
2	Ontwikkeling financiële markten	Story telling aan de hand van algemene marktontwikkelingen waarin link wordt gelegd tussen ontwikkeling markt en activiteitentoezicht
3	Kwaliteit financiële dienstverlening	Oordeel consument, uit te splitsen naar verschillende producten en adviesvormen Aantal (toegewezen) klachten consumenten over fin. dienstverlening
4	Mate van naleving financiële toezichtwetten	Scores bijdragemodel, uitgesplitst naar categorieën bijdragemodel + transparantie reclames en productinfo Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v. (schatting van) totale aantal overtredingen (pakkans)
5	Vertrouwen in de financiële markt	Reputatie Nederlandse financiële markt Bekendheid en reputatie toezichthouder
6	Administratieve lastendruk	Administratieve lastendruk

1.3 Begroting

De AFM is een zelfstandig bestuursorgaan onder ministeriële verantwoordelijkheid van de minister van Financiën. De Afm heeft een eigen begroting. De activiteiten worden gefinancierd deels door de marktpartijen die onder het toezicht staan en deels door de overheid.

De financiering van de AFM

De bevoegdheden over de begroting en de heffingen laten zich als volgt kort samenvatten: AFM doet voorstellen en voert uit; de financiële marktsector adviseert via het Adviserend panel van marktpartijen; de minister van Financiën stemt in met de begroting, stelt de tarieven vast en keurt goed hoe omgegaan wordt met exploitatiesaldi (zie onderstaande box voor de hoofdmomenten van deze planningscyclus). De AFM begroot en verantwoordt kosten per categorie van onder toezicht staande instellingen; de grondslag voor de toerekening van kosten zijn de directe toezichturen van de AFM.

Voor de jaren 2008 – 2011 zijn met het ministerie van Financiën afspraken gemaakt over het totaal van de jaarlijkse toezichtkosten voor alle taken die voor het ministerie van Financiën worden uitgevoerd. Dit budgetkader vloeit voort uit de taakstelling in het coalitieakkoord van de huidige regering.

De rijksoverheid betaalt onder andere de kosten van de AFM die gemaakt worden voor repressieve handhaving, integriteitgerelateerde taken en een deel van de kosten van het toezicht op emissies. Gevolg gevend aan de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 18 juni 2008 zal de overheid in 2009 ook de kosten vergoeden voor het leveren van een bijdrage door de AFM aan de voorbereiding van wetgeving.

De markt betaalt de kosten van de AFM die niet door de overheidsbijdrage zijn gedekt, voor het overgrote deel via heffingen.

De eerder genoemde taakstelling heeft zowel betrekking op het deel van de kosten dat door de overheid wordt bekostigd als op het deel dat uit de heffingen wordt bekostigd.

De heffingen van de AFM worden bij voorkeur direct gekoppeld aan het verrichten van concrete toezichtactiviteiten. Dat kan bij activiteiten gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen (bijv. vergunningaanvraag en aanvraag ontheffing prospectusverplichting). Bij het merendeel van de toezichtactiviteiten kan dat niet; de kosten daarvan worden gedekt door jaarlijkse heffingen (en voor een gering deel door de opbrengst van boetes en dwangsommen).

De heffingen worden zodanig vastgesteld dat ze de begrote kosten van toezicht op de desbetreffende groep instellingen na aftrek van de overheidsbijdrage precies dekken. Kruissubsidiëring tussen onderscheiden groepen van onder toezicht staande instellingen wordt vermeden. Jaarlijkse exploitatiesaldi worden per groep in het volgende jaar in de heffingen voor die groep verdisconteerd. De opbrengsten van boetes en dwangsommen komen ten goede aan de groep waartoe de gesanctioneerde instelling behoort.

Binnen de te onderscheiden groepen van onder toezicht staande instellingen worden de toegerekende bedragen omgeslagen via een heffingsmaatstaf. De heffingsmaatstaven zijn vastgesteld met het oog op een kostenverdeling die kostendekkend, transparant en eenvoudig controleerbaar is en die representatief is voor de toezichtinspanning en het profijt van het toezicht.

Hoofdmomenten in planning- en controlcyclus van de AFM in 2009

- **April:** de minister van Financiën krijgt de jaarrekening 2008 ter instemming aangeboden met het verzoek de bestemming van de exploitatiesaldi 2008 goed te keuren. De minister van Sociale Zaken & Werkgelegenheid wordt gevraagd in te stemmen met het onderdeel van het toezicht op pensioenuitvoerders.
- **Gedurende 2009:** de AFM informeert de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid als er belangrijke afwijkingen verwacht worden ten opzichte van de goedgekeurde begroting.
- **Mei:** het Adviserend panel (bestaande uit afgevaardigden van vertegenwoordigende organisaties van partijen die belang hebben bij het toezicht van de AFM) wordt in de gelegenheid gesteld het jaarverslag 2008 en de uitvoering van de jaarplanning 2009 te becommentariëren. Ze worden tevens uitgenodigd suggesties te doen voor het jaarplan 2010.
- **Juli:** de ministers van Financiën en Sociale Zaken publiceren (na advies van de AFM) de tarieven voor de heffingen voor het doorlopend toezicht van 2009 van de AFM in de Staatscourant. In deze tarieven zijn de te verrekenen exploitatiesaldi uit 2008 verdisconteerd.
- **Oktober:** het Adviserend panel geeft advies aan de AFM over de conceptbegroting en –jaarplanning 2010.
- **November:** de AFM stuurt de door de Raad van Toezicht vastgestelde conceptbegroting en –jaarplanning 2010 ter instemming aan de ministers van Financiën en Sociale Zaken & Werkgelegenheid en stuurt daarbij het advies van de marktpartijen mee.
- **December/Januari:** na instemming met de begroting 2010 stellen de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (na advies van de AFM) de tarieven vast voor 2010 van toezichthandelingen die specifiek toerekenbaar zijn aan individuele instellingen, zoals vergunningverlening. Dan volgt publicatie in de Staatscourant en andere media.

Het kostenkader

Het ministerie van Financiën heeft in zijn brief van 3 april 2007 meegedeeld dat als onderdeel van de uitwerking van de taakstelling uit het regeerakkoord de AFM structureel 8 procent van de toezichtlasten die voor 2007 zijn begroot, moet bezuinigen. De taakstelling dient in de periode 2008 tot en met 2011 in het voor de gehele rijksdienst geldende tempo (respectievelijk 12,5%, 25%, 50% en 100%) geëffectueerd te worden. De taakstelling voor 2009 komt na toepassing van de vastgestelde prijscompensatie voor 2008 en 2009 uit op € 79,9 miljoen.

Het afgesproken plafondbedrag kan worden herzien ingeval het totaal van de toezichttaken van de AFM een wijziging ondergaat.

De totale kosten van de begroting 2009 blijven, zoals uit tabel 1.3c blijkt, binnen het totaalkader. Indien de verhouding tussen de overheidsbijdrage en de bijdrage van de marktpartijen uit de begroting 2007 (ijkpunt van de taakstelling) ook wordt aangehouden gedurende de periode van de te realiseren taakstelling, wordt het kader voor de overheidsbijdrage in 2009 met 14 procent overschreden. De stijging van de overheidsbijdrage wordt gedeeltelijk veroorzaakt doordat het College van Beroep voor het bedrijfsleven op 18 juni 2008 heeft bepaald dat de kosten van voorbereiding van wetgeving niet aan de markt in rekening mogen worden gebracht. De kosten voor de markt zijn 9 procent lager begroot dan de taakstelling.

	Kostenkader 2009		Begroting 2009		Afwijking t.o.v. kostenkader
Totale toezichtlasten	79.901	100%	77.809	100%	-3%
Overheidsbijdrage	22.088	28%	25.174	32%	14%
Bijdrage sector	57.813	72%	52.636	68%	-9%

Tabel 1.3a Kostenkader 2009 (* €1.000)

De AFM heeft ook een meerjarig perspectief op de hoogte van de begroting. Voor 2010 wordt het kostenniveau geraamd op € 77,5 miljoen. De prognose voor 2011 bedraagt € 77,2 miljoen. Daarmee zal in 2011 de taakstelling van 8 procent worden gerealiseerd.

De begroting 2009

De totale lastenbegroting voor 2009 van de AFM bedraagt € 77,8 miljoen. Dit is een daling van 0,5 procent ten opzichte van de begroting van 2008 (€ 78,2 miljoen). Uitgaande van een inflatie van 3 procent is er dus sprake van een reële daling van de begrote kosten van de AFM met 3,5 procent.

Tabel 1.3b Kerncijfers AFM

Kerncijfers AFM	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Totale begroting – in € miljoenen	73,9	78,2	73,4	77,8
Personele ontwikkeling - fte's ultimo jaar	437,4	499,2	453,3	476,5
Percentage direct toezicht	52%	53%	51%	54%
Uurtarief */**	€ 171	€ 174	€ 179	€ 183
Schatting aantal onder toezicht staande instellingen	15100	15000	15000	15000

* excl. rechtstreeks doorbelaste kosten

** M.i.v. 2008 is een aangepaste definitie voor het uurtarief gehanteerd.

Alle uurtarieven zijn met terugwerkende kracht herberekend.

Het uurtarief voor 2009 stijgt ten opzichte van de begroting 2008 met ongeveer 5 procent naar € 183,-. Deze stijging wordt veroorzaakt doordat als gevolg van een lagere verwachte bezetting (gemiddeld 7%) een lager aantal directe toezichten wordt begroot, terwijl de kosten met 0,5 procent afnemen.

Het aandeel van de directe toezichten in het totaal van de activiteiten van de AFM is echter net als vorig jaar gestegen. Het percentage direct toezicht stijgt van 53 procent in de begroting 2008 naar 54 procent in 2009.

Kosten per categorie

De basis voor de indeling van de begroting zijn de kosten per toezichtcategorie van de AFM.

De indeling in de begroting voor 2009 is net als in het voorgaande jaar afgeleid van de toezichttaken van de AFM zoals die zijn vastgelegd in de Wft.

In tabel 1.3c hieronder zijn de kosten per categorie weergegeven.

Tabel 1.3c Kosten per toezichtcategorie in 2009 (* €1.000)

Doorlopend toezicht	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009	Mut. t.o.v. B 2008
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	3.725	2.649	2.743	4.243	60%
		Beleggingsobjecten	4.665	1.418	1.753	1.039	-27%
		Krediet	1.021	1.689	1.675	1.845	9%
		Levensverzekeringen	2.126	3.520	2.977	5.071	44%
		Pensioenfondsen	142	490	117	329	-32%
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	3.296	3.513	2.639	2.282	-35%
		Schadeverzekering	387	580	472	581	0%
	Optreden als clearinginstelling	Geen	1	187	24	54	-71%
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	EP-houders	135	145	221	150	4%
		Exploitatie van een MTF	0	530	24	79	-85%
		Handelen niet voor publiek	392	243	251	228	-6%
		Handelen voor publiek	8.074	8.211	6.471	5.944	-28%
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants dertdelanden	0	0	0	9	
		Accountants met OOB klanten	1.037	2.454	1.731	4.667	90%
		Accountants zonder OOB klanten	411	1.185	348	2.083	76%
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	12.536	15.714	17.548	17.062	9%
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Financiële verslaggeving	3.559	4.264	4.398	4.418	4%
		Insider meldingsregelingen	137	263	102	158	-40%
		KGI	866	727	1.007	686	-6%
		Klikplicht	227	158	170	140	-11%
		Marktmanipulatie	2.037	2.274	2.539	2.754	21%
		Melding zeggenschap	601	691	653	640	-7%
		Publicisten	267	255	228	197	-23%
		Voorwetenschap	2.122	2.573	3.047	3.244	26%
			1.227	1.231	1.184	1.218	-1%
Infrastructuur	Houden van een gereguleerde markt	Geen	1.227	1.231	1.184	1.218	-1%
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	387	420	512	488	16%
Integriteit	FEC	Geen	1.438	719	726	473	-34%
	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	Geen	290	395	350	503	27%
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	73	171	62	128	-25%
	Onderhouden van een betalingsafwikkelingssysteem	Geen	28	90	40	30	-67%
	Toezicht pensioenuitvoerders	Pensioenfondsen	650	1.348	1.108	1.412	5%
		Verzekeraars	214	895	1.206	954	7%
	Wet handhaving consumenten bescherming	Geen	79	729	188	353	-52%
			52.151	59.720	56.515	63.462	6%
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	15	6	6	0	-100%
		Beleggingsobjecten	1.438	113	206	134	18%
		Krediet	12	61	26	0	-100%
		Levensverzekeringen	21	1	2	0	-100%
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	691	958	699	753	-21%
		Schadeverzekering	23	13	6	0	-100%
	Optreden als clearinginstelling	Geen	3	2	2	0	-98%
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	Adequaat toezichthouders	7	18	39	23	32%
		EP-houders	151	53	23	64	19%
		Exploitatie van een MTF	0	147	35	69	-53%
		Handelen niet voor publiek	125	69	62	35	-49%
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Handelen voor publiek	628	1.222	970	749	-39%
		Vrijgestelden	1	0	-4	0	
		Accountants dertdelanden	0	0	0	0	
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Accountants met OOB klanten	1.522	82	689	381	365%
		Accountants zonder OOB klanten	3.088	4.339	3.825	741	-83%
		Geen	9.443	3.945	4.211	4.412	12%
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Toezicht Emissies	3.388	6.328	3.484	4.092	-35%
		Toezicht openbare biedingen	1.049	970	1.085	1.114	15%
Infrastructuur	Houden van een gereguleerde markt	Geen	49	62	44	46	-26%
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	55	23	23	24	4%
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	0	88	32	19	-79%
Totaal specifieke verrichtingen			21.711	18.502	15.465	12.656	-32%
Totaal doorlopend toezicht en specifieke verrichtingen			73.863	78.223	71.980	76.118	-3%
Voorbereiding van wetgeving					1.455	1.691	
Totaal			73.863	78.223	73.435	77.809	-1%

1.4 Onzekerheden in de begroting

Plannen en begroten impliceert omgaan met onzekerheden. De AFM-begroting is gebaseerd op een weloverwogen en redelijke inschatting van onzekerheden in het toezicht en de bedrijfsvoering. Een aantal aspecten hierbij verdient een nadere toelichting.

Tabel 1.4 Begroting versus Realisatie

Begroting vs. Realisatie	2007	2008	2009
Kosten AFM (x mln. euro)			
Begroting	77,5	78,2	77,8
Realisatie	73,9	73,4*	...
Personeelsbezetting AFM (FTE, ultimo)			
Begroting	472	499	477
Realisatie	437	453*	...

* Prognose september

Het uitgangspunt voor de begroting is een werkplanning, die via de benodigde personeelsaantallen leidt tot een gewenst patroon van instroom van werknemers over het jaar. In het verleden is gebleken dat deze instroom niet altijd volgens de planning plaatsvindt.

Voor de begroting van 2009 is een zorgvuldige inschatting gemaakt van de instroom van personeel. Hierbij moet worden opgemerkt dat de situatie op de arbeidsmarkt ertoe kan leiden dat instroom van personeel niet altijd op geplande momenten kan plaatsvinden.

Onzekerheid raakt ook de geraamde kosten per categorie. Deze worden vastgesteld via de tijdsbesteding van het AFM-personeel aan de verschillende wettelijke taken. De AFM maakt tijdens de voorbereiding van de begroting een zorgvuldige afweging over de inzet van middelen tijdens dat jaar. Gedurende het begrotingsjaar past de AFM haar toezichtinspanning aan op de - elkaar soms in hoog tempo opvolgende - ontwikkelingen in de markt. Zij reageert op incidenten en speelt in op trends die de aandacht van de toezichthouder vergen. De tijdsbesteding per categorie zal daarom afwijken van wat bij de opstelling van de begroting voorzien was. Omdat de kosten per categorie rechtstreeks worden bepaald door de relatieve toezichtinspanning en het aantal toezichtcategorieën relatief groot is, treden hierdoor al gauw verschuivingen op in de kosten per categorie ten opzichte van de planning in de begroting. De begrote kosten per categorie kunnen niet meer zijn dan een momentopname van de verwachting over hoe het toezicht er gedurende het begrotingsjaar uit gaat zien.

Verskil tussen begroting en realisatie treedt dus niet onverwacht op; het is een afspiegeling van de dynamiek van de markt. Met de waarschijnlijkheid van afwijkingen in geplande en gerealiseerde kosten per categorie wordt daarom expliciet rekening gehouden in de financieringssystematiek van de AFM. Hoewel de heffingen die de AFM aan de marktpartijen oplegt zijn gebaseerd op de begrote

kosten van de AFM, worden de verschillen tussen begrote en gerealiseerde kosten in het opvolgende jaar in de heffingen verrekend. Daardoor betalen marktpartijen uitsluitend voor de werkelijke kosten van het toezicht. Bovendien volgt de AFM tijdens het begrotingsjaar de ontwikkeling van de kosten per categorie nauwlettend. Als er aanmerkelijke verschillen ontstaan tussen geplande en te realiseren kosten per categorie, meldt de AFM deze verschillen aan de markt, aan de minister van Financiën en, indien van toepassing, aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1.5 VBTB

De AFM heeft met de invoering van het begrotingsproces volgens het rijksbrede kader “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording” (VBTB) in de afgelopen jaren een mate van transparantie bereikt die zowel door de AFM zelf als haar stakeholders als ruim voldoende wordt beoordeeld.

Prestatie-indicatoren

De AFM implementeert in haar begrotings- en verantwoordingsproces het werken met prestatie-indicatoren voor interne sturing en externe verantwoording. Na enige jaren van ontwikkeling wordt inmiddels gewerkt met een standaardset indicatoren per categorie. Hierdoor neemt de vergelijkbaarheid in tijd en tussen de deelgebieden toe.

In de voorliggende begroting zijn de belangrijkste prestatie-indicatoren per toezichtcategorie opgenomen.

Doelmatigheid

Een ander belangrijk onderdeel van de planning- en verantwoordingcyclus is de beschikbaarheid van doelmatigheidsinformatie. In de met het oog daarop rijksbreed vastgestelde kaders gaat het om de samenhang tussen de effecten van beleid, de geleverde producten en de ingezette middelen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen doelmatigheid van beleid en doelmatigheid van de bedrijfsvoering.

Effectbepaling van toezicht

De AFM heeft de ambitie om uitstekend toezicht te leveren en vraagt zich voortdurend af: “Zijn de doelstellingen gehaald?” en “Heeft de AFM hieraan bijgedragen?”. Elke toezichthouder worstelt met deze op het oog eenvoudige vragen.

Bij de eerste vraag is het lastig een algemene uitspraak te doen, zoals “de werking van de financiële markten is in de achter ons liggende periode over het algemeen verbeterd, want...”. De markten zijn zeer divers en in verschillende stadia van ontwikkeling. Bovendien is de interpretatie van een ontwikkeling niet altijd evident. Als de AFM misstanden aanpakt die voorheen verborgen waren, kan dit het vertrouwen in de financiële markt op korte termijn schaden, terwijl de AFM juist ten doel heeft dit vertrouwen te waarborgen.

De tweede vraag is ook lastig te beantwoorden. Kunnen veranderingen in het gedrag op de financiële markten worden toegeschreven aan de handelingen van de AFM? Zowel interne als externe belanghebbenden zijn het er over eens dat toezicht bijdraagt aan de goede werking van de financiële markten. Moeilijker wordt het als wij willen aangeven hoe groot het effect is, of waar wij effectiever zijn en waar minder effectief. De AFM is een van vele stakeholders die de ontwikkelingen in de financiële markten beïnvloeden. Ook hier geldt dat we voorzichtig moeten zijn met algemene uitspraken over de effectiviteit van het toezicht.

Hoe bepaalt de AFM dan of toezicht werkt? De AFM analyseert de effectiviteit van haar optreden in specifieke gevallen. Dit gebeurt aan de hand van:

- Kwalitatieve analyses van toezichtingrepen;
- Effectmetingstudies;
- Beleidsevaluaties.

Verder wordt het functioneren van de AFM getoetst door regelmatig enquêtes te houden onder stakeholders.

Over 2009 zal de AFM zich verantwoorden door in het jaarverslag kwalitatieve beschrijvingen op te nemen van toezichtingrepen. Deze beschrijvingen zullen de noodzaak, aanpak en resultaten van toezichtingrepen weergeven en dienen om een duidelijk beeld te geven van de rol en de toegevoegde waarde van toezicht. Deze beschrijvingen zullen zoveel mogelijk worden onderbouwd met getallen. Hierbij wordt afgewogen hoeveel inspanning het vergt om data te verzamelen ten opzichte van de waarde om de toezichtingrepen verder te onderbouwen. Bij het uitvoeren van themaonderzoeken die zich uitstrekken over meerdere instellingen worden zoveel mogelijk kwantitatieve gegevens verzameld om te kunnen vergelijken met onderzoeken welke in het verleden zijn uitgevoerd of welke later uitgevoerd zullen worden. Een voorbeeld in 2009 van een intensieve inspanning om vergelijkende data te verzamelen is het onderzoek naar hypotheekadvisering. Het onderzoek zal er op gericht zijn om de informatie te kunnen vergelijken met het onderzoek dat in 2007 werd uitgevoerd, en om anekdotische aanwijzingen van veranderingen ook feitelijk is verbeteringen te kunnen meten in de markt.

Evaluaties

In 2007 is een methodologisch kader ontwikkeld voor het uitvoeren van beleidsevaluaties. Hierbij wordt geïnventariseerd of er regels zijn die onnodig belastend zijn in relatie tot het effect dat ze beogen. Als het regels betreft die zelf door de AFM zijn opgesteld, zullen deze worden aangepast. In andere gevallen zal het leiden tot adviezen aan het ministerie van Financiën. Voorbeeld van een dergelijke evaluatie is de effectiviteitsbepaling van de Financiële Bijsluiter. De AFM zal onderzoeken welk deel van de financieel consumenten de bijsluiter onder ogen krijgt op het moment dat ze producten vergelijken of anderszins overwegen deze aan te schaffen, of ze actief op zoek gaan naar de bijsluiters en of ze deze dan eenvoudig kunnen vinden. Daarnaast onderzoekt de AFM

de begrijpelijkheid ervan en welke invloed het vervolgens heeft op het begrip over het betreffende product. De effectiviteitsbepaling zal gezamenlijk met het Ministerie van Financiën worden uitgevoerd.

Effectmeting

Voor de AFM is het niet altijd goed mogelijk om effecten te kwantificeren (bijvoorbeeld: 'goede werking van de markt' of 'vertrouwen in de markt') en het is vaak moeilijk vast te stellen in hoeverre de effecten door het beleid van de AFM zijn gerealiseerd. Door meerjarig onderzoek onder consumenten krijgt de AFM steeds beter inzicht in het vertrouwen van de consument in de financiële markt, maar dit zegt op korte termijn weinig over de effectiviteit van de AFM. De AFM beschouwt de uitkomsten van periodieke enquêtes onder stakeholders (onder toezichtstaande instellingen en hun adviseurs, consumenten, belangenbehartigende en maatschappelijke organisaties) als een belangrijke meting van de perceptie van onze effectiviteit.

Doelmatigheid in bedrijfsvoering

Voor de beoordeling van de doelmatigheid van bedrijfsvoering van de AFM zijn enkele graadmeters beschikbaar. Meest concreet is het percentage direct toezicht. Dit percentage geeft aan welk deel van de totale gewerkte uren van AFM-medewerkers wordt besteed aan het primaire proces van de AFM, het houden van toezicht. Dit percentage is in de afgelopen jaren belangrijk opgelopen en stijgt in de begroting 2009 tot 54 procent, ten opzichte van 53 procent in de begroting voor 2008. Verwacht wordt overigens dat dit percentage in de komende jaren niet veel verder zal kunnen stijgen.

1.6 Risicoparagraaf

Zowel de financiële markten als de AFM zijn voortdurend aan veranderingen onderhevig. Veel gebeurtenissen en ontwikkelingen – zowel extern in de markt als intern bij de AFM – zijn van invloed op de mate waarin de AFM haar doelstellingen realiseert. De AFM streeft ernaar om een 'state of the art' toezichthouder op de financiële markten te zijn. Dat betekent ten eerste dat er vanuit een basis van gedegen toezicht en bedrijfsvoering continu gestreefd wordt naar (verdere) professionalisering en ontwikkeling. Daarbij hoort dat de organisatie creativiteit aan de dag legt, nieuwe wegen uitprobeert en daarmee regelmatig ook buiten haar comfortzone treedt. Daarbij neemt de organisatie dus ook risico's, hetgeen acceptabel is indien het berekende en bewust genomen risico's zijn. Deze professionaliteit houdt ten tweede in dat er goede prioriteiten gesteld worden en effectieve keuzes worden gemaakt t.a.v. de allocatie van middelen. Daaraan ligt een afweging van de kosten en baten voor de AFM en de financiële markten ten grondslag. De AFM streeft er in dit kader naar de (potentiële) kansen en risico's zo goed mogelijk te signaleren, te analyseren en waar nodig passende maatregelen te nemen. Hieronder wordt eerst het kansen- en risicoframework van de AFM kort beschreven.

Kansen- en risicomanagement framework

Uitgangspunt is dat het bestuur en management verantwoordelijk zijn voor een effectieve identificatie, analyse, beheersing en bewaking van kansen en risico's. In 2007 heeft de AFM een 'risk framework' ingericht. Daarbij is aansluiting gezocht bij het Enterprise Risk Management framework van COSO, maar is ook gekeken naar de aard, diversiteit en omvang van de eigen organisatie. Voor een toezichthouder is het van belang dat de volgende "haunting questions" positief beantwoord (c.q. risico's beheerst) kunnen worden, te weten: *Waarom was u er niet? Waarom was u er wel maar heeft u niets gezien? Waarom heeft u het gezien maar er niets aan gedaan?* De AFM maakt in haar primaire processen gebruik van diverse methodieken en tools om risico's en kansen, zowel in de financiële markten als intern, te monitoren en om waar zinvol passende beheersmaatregelen te nemen. Het risk framework maakt gebruik van al deze bouwstenen en zorgt ervoor dat er –met enige regelmaat– een integraal perspectief gekozen wordt waardoor risico's in onderlinge samenhang en op de korte én middellange termijn geanalyseerd worden. De bouwstenen van het risk framework bestaan o.a. uit: on-going risicobeheersings- en controlesystemen en issuelijsten per taak, diverse taakoverschrijdende overleggen, en meerjaarlijkse organisatiebrede Risk Self Assessments. De risicobeheersing is geïntegreerd in de planning- en controlcyclus. De opzet van deze aanpak is afgestemd met de Raad van Toezicht en de certificerend accountant. De Interne Audit Dienst evalueert de opzet, het bestaan en de werking van het risicobeheersingssysteem.

Vooruitblik: typering enkele risico's en beheersingsmaatregelen

In 2009 wordt verder gewerkt aan het harmoniseren van de (toezicht)processen en daarbinnen aan de gehanteerde risicobeheersings- en controlesystemen. Daardoor zal de risicomanagementaanpak steeds meer geoptimaliseerd worden. Toepassing van het kansen- en risicomanagement framework (o.a. met risk self assessments) heeft voor 2008 relevante risico's in kaart gebracht. Daarbij is een afweging gemaakt tussen de gewenste mate van risicobeheersing en een maatschappelijk aanvaardbaar kostenniveau.

Als onderdeel van het begrotingsproces 2009 zijn de in 2008 geïdentificeerde belangrijkste risico's beoordeeld en nog steeds als meest relevant aangemerkt. Deze risico's zijn:

Processen en informatiesystemen

Nu het aantal taken van de AFM stabiliseert, wordt gekeken naar verdere optimalisatie en harmonisatie van (toezicht)processen en informatiesystemen. Uiteraard is er sprake van samenhang hiertussen. Zowel processen als systemen dienen aan te sluiten op de continu veranderende omgeving en vergen dan ook structurele aandacht van de AFM.

Kwaliteit en kwantiteit personeel

Het in dienst nemen en houden van voldoende medewerkers van hoge kwaliteit blijft een voortdurend aandachtspunt, zeker gezien de huidige krappe arbeidsmarkt. Immers, de kwaliteit van het toezicht hangt in hoge mate af van de kwaliteit van het personeel van de AFM. Eén van de speerpunten op het gebied van personeel in 2009 zal dan ook liggen in de werving van kwalitatief hoogwaardig personeel.

Doorlooptijd signaal - zichtbare actie AFM

Met alle randvoorwaarden waarmee de AFM rekening moet houden, wordt gewerkt aan het verder optimaliseren van een snelle en flexibele risicogestuurde toezichtstrategie en het voor externe belanghebbenden zichtbaar maken van de resultaten.

Inzicht (inter-)nationale financiële markt en de maatschappij

In het algemeen is één van de belangrijke risico's voor een toezichthouder dat deze onvoldoende inzicht in (o.a. via contacten / insiders) en kennis heeft van de betreffende (inter)nationale financiële markt. De AFM zoekt dan ook structureel naar nieuwe wegen om relevante informatie te vergaren.

Voor 2009 is hieraan toegevoegd:

Integriteit

Het vertrouwen van consumenten in de financiële markten is van essentieel belang voor de goede werking ervan. Om die reden stelt de AFM hoge eisen aan de onder toezicht staande instellingen op het gebied van integriteit en compliance. Juist vanwege die hoge eisen, besteedt de AFM veel aandacht aan het toezicht op de naleving van de stricte interne integriteits- en compliance-eisen.

2 Uitvoering wettelijke taken

2.1 Doorlopend toezicht Aanbieders en Adviseurs en bemiddelaars

Beleidsagenda

Het doorlopend toezicht op Financiële Ondernemingen omvat meerdere aspecten. Behalve toezicht op aanbieders (waaronder ook valt de activiteit adviseren en bemiddelen door banken en verzekeraars die tevens aanbieder zijn), valt ook het toezicht op adviseurs en bemiddelaars hieronder. Er zijn dan ook veel ontwikkelingen waar de toezichthouders van de AFM rekening mee moeten houden. In sommige gevallen spelen die voor een specifieke groep onder toezichtstaande instellingen. In veel gevallen hebben deze ontwikkelingen effect op alle onder toezichtstaande instellingen – of het nu gaat om aanbieders, adviseurs en bemiddelaars of partijen die beleggingsdiensten verlenen ten behoeve van het publiek.

De Toezicht op Maat-pilot die gestart is in 2008 bij een negental instellingen zal na afronding van de evaluatie naar verwachting in 2009 worden uitgebreid naar meer grote financiële ondernemingen zowel uit het segment van banken en verzekeraars als ook uit het segment van de bemiddelaars.

Om effectiever toezicht te houden op kleinere financiële ondernemingen is sinds 1 juli 2008 het Team Financiële Ondernemingen actief. Na de opstartfase in 2008 zal dit team, met als belangrijk onderdeel het contactcentrum, in 2009 op volle sterkte zijn.

2.1.1 Aanbieden en Adviseren en bemiddelen

Verzekeraars op zoek naar herstel van vertrouwen

Veel verzekeraars zullen vanwege aanzienlijke negatieve publiciteit rondom het thema beleggingsverzekeringen ook in 2009 moeite moeten doen om klanten te overtuigen van de kwaliteit van (een deel van de) aangeboden producten. Vanwege de ‘beleggingsverzekeringen affaire’ zullen verzekeraars in 2009 willen laten zien dat de producten die door hen worden verkocht en aangeboden in het belang van de klant, transparant en van een redelijk kostenniveau zijn.

Kwaliteit van de adviesverlening

De kwaliteit van de adviesverlening door de marktpartijen over verschillende producten, zoals hypotheek, consumptief krediet, beleggingsverzekeringen en pensioenproducten, bevindt zich nog niet in alle gevallen op het gewenste niveau. Een grote groep financiële dienstverleners is mede op instigatie van organisaties als de intermediairkoepels NVA en NVBA en de Stichting Financiële Dienstverlening de adviesverlening en de bedrijfsvoering aan het verbeteren.

Grote aanbieders die tegelijkertijd bemiddelaar zijn, zullen naar verwachting, mede naar aanleiding van eerdere AFM-onderzoeken in 2007 en 2008, ook in 2009 verbeteringen doorvoeren in hun adviezen over hypotheek en beleggingsverzekeringen.

Aanpassing van provisiestelsel leidt tot meer klantgerichte verkoop

Initiatieven van het Ministerie van Financiën om het huidige provisiestelsel in de financiële dienstverlening aan te passen en de bonusprovisie (in principe) af te schaffen, zullen naar verwachting bijdragen aan de omslag van productgerichte verkoop naar een meer klantgerichte verkoop. Ondanks een aantal positieve ontwikkelingen zal het deel van de markt van adviseurs en bemiddelaars dat kwalitatief ondermaats presteert naar verwachting echter niet vanzelf veel kleiner worden. Door de wijzigingen in het provisiestelsel zal een deel van de adviseurs en bemiddelaars er alles aan doen om, naar eigen zeggen, 'het hoofd boven water te houden' met als gevolg dat zij klanten producten blijven verkopen die niet passend zijn. De AFM zal dan ook capaciteit blijven inzetten om deze 'onderkant' van de markt van tussenpersonen/bemiddelaars kleiner te laten worden.

Informatieverstrekking aan consumenten

De specifieke focus op reclame en gesloten normen (voorschriften die niet voor verschillende interpretatie in aanmerking komen) heeft er toe geleid dat de markt weet dat de AFM informatieverstrekking serieus neemt en hiertoe inderdaad actie onderneemt. Marktpartijen zelf lijken informatieverstrekking ook serieus te nemen, gezien onder andere de hoge compliance voor wat betreft voorgeschreven informatie, bijvoorbeeld in reclame-uitingen. Tegelijkertijd heeft de focus op gesloten normen er niet toe geleid dat partijen uit zichzelf de kwaliteit van informatieverstrekking tot een hoger niveau hebben geleid.

De meerderheid lijkt zich eerder te conformeren aan wat minimaal verplicht is en gaat niet actief op zoek naar hoe de informatieverstrekking optimaal kan worden, gericht op werkelijk begrip door de consument. De doelstelling van de AFM blijft dat door marktpartijen verstrekte informatie 'onbetwistbaar duidelijk' wordt.

Operationele doelstellingen

De AFM identificeert een aantal operationele doelstellingen voor het toezicht op de financiële ondernemingen:

Naleving gedragscodes overkreditering

Onderzoek dat eind 2008/begin 2009 zal worden uitgevoerd moet duidelijk maken in hoeverre de marktpartijen zich aan de gedragscodes houden. Partijen die de codes niet naleven zullen tot naleving worden bewogen.

Toets op naleving gedragscodes Consumptief Krediet

De AFM zal in 2009 het onderzoek naar de naleving van de nieuwe gedragscodes Consumptief Krediet afronden en hierover naar verwachting medio 2009 gaan rapporteren. De nieuwe gedragscodes vanuit de NVB, VFN en Thuiswinkelorganisaties zijn van kracht geworden per 1 juli

2008. Dit onderzoek heeft betrekking op de populatie Aanbieders van Krediet en Banken die consumptief krediet verstrekken.

Verbetering kwaliteit van tussenpersonen/bemiddelaars

De AFM streeft naar zichtbare verbetering van het algemene adviesniveau, het deskundigheidsniveau en de kwaliteit van de bedrijfsvoering van tussenpersonen en bemiddelaars. Deze kwaliteitsverbetering moet uiteindelijk leiden tot minder meldingen en klachten over aanbieders en bemiddelaars.

Verwijderen “rotte appels” onder bemiddelaars

Het aantal op te pakken signalen over slechte adviseurs en bemiddelaars stijgt naar verwachting significant in vergelijking met 2008. Naar aanleiding daarvan wordt ook verwacht dat het aantal in te zetten handhavingsmaatregelen, variërend van normoverdragende gesprekken tot aanwijzingen, lasten onder dwangsom en boetes, fors zal toenemen. Op deze manier hoopt de AFM een significant aantal notoir ‘slechte’ bemiddelaars van de markt te verwijderen.

Verbetering kwaliteit informatie

In 2009 zal de AFM zich in het bijzonder richten op onderwerpen als eerste hypotheek, verzekeringen, banksparen, persoonlijke leningen en misleidingssituaties die onder de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) vallen.

Verbetering kwaliteit advies aan consumenten, in het bijzonder bij hypotheek en beleggingsverzekeringen.

De AFM zou graag zien in het follow-up onderzoek Hypotheken Advies en Advies Beleggingsverzekeringen in 2009 dat er een duidelijke verbetering is opgetreden in de kwaliteit van de adviesverlening aan klanten door de onderzochte instellingen.

Verbetering kwaliteit toezichtproces en verkorting doorlooptijden

Door een nog betere inzet van kennismanagement, risicoanalyse, ontsluiting van toezichttools en opleiding van medewerkers wordt de kwaliteit van de besluitvorming verbeterd en de doorlooptijden van onderzoeken en handhavingsmaatregelen verkort.

Producten en diensten

De AFM streeft in algemene zin naar continue normoverdracht tijdens interacties met de verschillende marktpartijen. Dit gebeurt veelal informeel en indirect, bijvoorbeeld door gesprekken met het management van de ondernemingen en door hen in te vullen vragenlijsten. Maar ook formeel en direct laat de AFM zich gelden, onder meer door normoverdragende gesprekken te voeren of boetes te publiceren.

In 2009 zal een self assessment worden uitgezet bij onder meer beleggingsondernemingen en adviseurs en bemiddelaars. Begin 2009 zal worden gekozen welke groepen marktpartijen in 2009 een self assessment dienen in te vullen en voor welke onderwerpen of activiteiten dit het geval zal zijn.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	3.725	2.649	2.743	4.243
		Beleggingsobjecten	4.665	1.418	1.753	1.039
		Krediet	1.021	1.689	1.675	1.845
		Levensverzekeringen	2.126	3.520	2.977	5.071
		Pensioenfondsen	142	480	117	329
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	3.296	3.513	2.639	2.282
		Schadeverzekering	387	580	472	581
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	12.536	15.714	17.548	17.062

In totaal is voor het toezicht op Aanbieden € 15,3 miljoen aan kosten begroot, een toename van 11 procent ten opzichte van de begroting 2008. Binnen deze categorie vindt met name in het doorlopende instellingspecifieke toezicht een forse verschuiving plaats van ‘Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling’ en ‘Beleggingsobjecten’ naar ‘Aanbieden bancaire diensten en elektronisch geld’ en ‘Levensverzekeringen’. Dit als gevolg van het risicogeorïenteerde toezicht en de blijvende focus op het toezicht op de financiële dienstverlening. Tevens zal in 2009 een 1-meting plaatsvinden op de adviesprocessen Hypothecair Krediet en Beleggingsverzekeringen. De stijging binnen ‘Levensverzekeringen’ is daarnaast nog te verklaren door de inspanningen die de AFM in 2009 gaat leveren op het thema pensioenadvies.

De kosten voor het toezicht op ‘Adviseren & Bemiddelen’ zullen naar verwachting € 17 miljoen bedragen, een toename van 8,5 procent ten opzichte van de begroting 2008. Deze stijging is het gevolg van aangescherpte doelstellingen met betrekking tot het oppakken van signalen, het breder inzetten van handavingsmaatregelen en blijvend grote toezichtinspanningen gericht op het verbeteren van de kwaliteit van het adviesproces van adviseurs en bemiddelaars.

Prestatie-indicatoren doorlopend toezicht Aanbieden

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemid. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	210	200	150	150	150
Aantal signalen	1.284	1.200	1.200	1.200	1.200
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	95	70	60	60	60
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	108	50	65	60	60
Aantal lopende themaonderzoeken	7	8	6	10	10
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	114	20	20	20	20
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	9	4	4	4	4
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	654	520	130	130	130
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	695	520	130	130	130
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven informatietoezicht	74	80	125	125	125

Prestatie-indicatoren doorlopend toezicht Adviseurs en bemiddelaars

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	138	150	150	150	150
Aantal signalen	2.202	2.100	2.000	2.000	2.000
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	113	110	100	100	100
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	96	150	100	100	100
Aantal lopende themaonderzoeken	6	3	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	57	15	20	20	20
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	1	0	0	0	0
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	385	780	100	100	100
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	380	780	100	100	100
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven informatietoezicht	49	80	80	80	80

2.1.2 Clearinginstellingen

Vanwege de beperkte voorgeschreven gedragsregels voor clearinginstellingen zullen naar verwachting uitsluitend toezichtinspanningen plaatsvinden bij incidenten.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Aanbieders	Optreden als clearinginstelling	Geen	1	187	24	54

De begrote kosten voor het toezicht op clearinginstellingen bedragen € 54 duizend en zijn daarmee lager dan in de begroting van 2008.

2.1.3 Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten

Ten aanzien van deze taak zal net als in 2008 sprake zijn van sterk risicogestuurd instellingentoezicht. Op basis van instellingenplannen met betrekking tot de grootste instellingen zal doorlopend toezicht plaatsvinden. Verder zullen er afhankelijk van de uitkomsten van de verkennende onderzoeken die in 2008 zijn afgerond en betrekking hebben op de implementatie van de MiFID (onderwerpen best execution en inducements) aanvullende inspanningen worden gedaan op dit vlak.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Aanbieders	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	EP-houders	135	145	221	150
		Exploitatie van een MTF	0	530	24	79
		Handelen niet voor publiek	392	243	251	228
		Handelen voor publiek	8.074	8.211	6.471	5.944

In 2009 dalen de begrote kosten voor deze categorie 30 procent ten opzichte van de begroting van 2008. Deze daling is het gevolg van het sterk risicogestuurde toezicht dat binnen de AFM plaatsvindt waardoor op basis van de huidige risico-inschatting meer focus wordt gelegd op de adviseurs en bemiddelaars en de categorieën Bancaire diensten en Levensverzekeringen. In totaal zullen de kosten in 2009 voor het toezicht op ‘Verlenen van beleggingsdiensten’ € 6,4 miljoen bedragen.

Prestatie-indicatoren doorlopend toezicht Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemid. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	160	200	160	150	150
Aantal signalen	151	125	120	120	120
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	12	16	16	16	16
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	39	18	16	16	16
Aantal lopende themaonderzoeken	0	2	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	4	10	8	8	8
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	4	1	0	0	0

2.2 Doorlopend toezicht Accountantsorganisaties

Beleidsagenda

In 2008 is de vergunningverlening aan accountantsorganisaties afgerond. Dit betekent dat het jaar 2009 geheel in het teken staat van het doorlopend toezicht op vergunninghoudende accountantsorganisaties. Hiermee draagt de AFM bij aan het herstel van het vertrouwen in de accountant en de door hem afgegeven accountantsverklaring. In de accountancymarkt is sprake van schaalvergroting om te komen tot bundeling van kennis, expertise en faciliteiten. Samenvoegingen van wereldwijd opererende accountantsorganisaties tot één organisatie betekent dat de AFM en andere nationale toezichthouders moeten samenwerken om het toezicht op deze organisaties vorm te geven. Binnen Nederland sluiten kleinere accountantskantoren zich aan bij grotere verbanden, maar ook binnen deze grotere kantoren worden de controleactiviteiten geconcentreerd bij een beperkte groep personen. Algemene verwachting is dat de krapte op de arbeidsmarkt voor accountants voortduurt. Dit heeft effect op de personeelsbezetting bij accountantskantoren, maar ook bij de AFM.

Operationele doelstellingen

Vergunninghouders die wettelijke controles verrichten bij organisaties van openbaar belang (OOBs) worden afhankelijk van de omvang en het onderkende risico één of meerdere keren per jaar bezocht. Voor 2009 zijn de onderzoeken bij de grotere OOB-kantoren gepland. De beoordeling van controledossiers is een belangrijk onderdeel van deze onderzoeken. Bij alle OOB-kantoren vinden naast de onderzoeken periodieke gesprekken plaats.

Voor niet-OOB vergunninghouders moet volgens de wet minimaal één maal in de zes jaar een regulier onderzoek plaatsvinden. Dit betekent voor 2009 dat bij circa 80 niet-OOB vergunninghouders een toezichtonderzoek wordt uitgevoerd. In het kader van het tussen de Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-administratieconsulenten (SRA) en de AFM afgesloten convenant zullen de onderzoeken bij SRA-leden plaatsvinden door de SRA in opdracht van en met het toetsingsinstrumentarium van de AFM.

Specifieke aandachtspunten in de onderzoeken in 2009 zullen zijn: onafhankelijkheid, opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling en gebruik maken van werkzaamheden van andere accountants. Naast deze reguliere onderzoeken zal de AFM specifiek onderzoek doen als incidenten of signalen uit de markt daartoe aanleiding geven. Tevens worden in 2009 twee thema-onderzoeken gestart.

In 2009 wordt een expertcommissie toezicht accountantsorganisaties ingesteld. De leden van deze commissie worden zo mogelijk ook in specifieke gevallen op adviesbasis ingezet in het toezicht.

Producten en diensten

De AFM ziet erop toe dat de stelsels van kwaliteitsbeheersing en kwaliteitsbewaking van vergunninghoudende accountantsorganisatie adequaat functioneren door het uitvoeren van toezichtonderzoeken. Daarnaast levert zij een actieve bijdrage aan het realiseren van samenwerking tussen toezichthouders op accountantsorganisaties binnen de Europese Unie en daarbuiten door deelname aan diverse Europese en internationale commissies en het onderhouden van bilaterale contacten met buitenlandse toezichthouders en zorgt zij voor een adequate personele bezetting van de afdeling door werving, begeleiding en opleiding van personeelsleden.

De AFM is actief lid van de European Group of Auditor's Oversight Bodies (EGAOB) onder voorzitterschap van de Europese Commissie. AFM-directeur Steven Maijor is vice-voorzitter van het International Forum of Independent Audit Regulators (IFIAR), waarvan 24 landen lid zijn. In 2009 zal bovendien overleg plaatsvinden met de Amerikaanse en Japanse toezichthouder om te komen tot samenwerkingsafspraken.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants derdelanden	0	0	0	9
		Accountants met OOB klanten	1.037	2.454	1.731	4.667
		Accountants zonder OOB klanten	411	1.185	348	2.083

Door afronding van de vergunningverlening in het overgangsregime verschuiven in 2009 de kosten van specifieke verrichtingen naar doorlopend toezicht. In de begroting 2009 zijn voor het eerst kosten begroot voor 'Accountants derdelanden'. Sinds medio 2008 houdt de AFM toezicht op zogenoemde 'auditorganisaties van een derde land'. Het gaat hierbij om accountantskantoren van buiten de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte die jaarrekeningen controleren van ondernemingen van buiten de EU/EER, maar met een beursnotering in Nederland. Voor deze accountantskantoren geldt een registratieplicht.

Prestatie-indicatoren Doorlopend toezicht Accountantsorganisaties

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	100%	100%	100%	100%	100%
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	84	122	122	122	122
Aantal signalen	392	500	400	400	400
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	1	44	95	95	95
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	0	22	86	95	95
Aantal lopende themaonderzoeken	0	0	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	1	11	16	16	16
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	0	11	16	20	20

2.3 Effectenuitgevende instellingen**2.3.1 Specifieke verrichtingen Uitgeven van effecten****Beleidsagenda**

Zowel het toezicht op emissies als het toezicht op openbare biedingen op effecten hebben als doelstelling bij te dragen aan begrijpelijke, consistente en volledige transactiedocumentatie zoals een prospectus en biedingsbericht. Hierdoor zijn beleggers beter in staat zich een oordeel te vormen over de waarde en risico's van een transactie. Daarnaast houdt de AFM in het kader van openbare biedingen op effecten toezicht op de naleving van gedragsregels ter bescherming van beleggers en een goede werking van de markt.

Op de markt voor openbare biedingen op effecten heeft in Nederland een gedragsverandering plaatsgevonden. Er wordt vaker gekozen voor een vijandige bieding. Ook concurrerende biedingen komen meer voor. In vervolg hierop is in Nederland de discussie over 'de Marktmeester' ontstaan, die een mogelijke rol bij een ordelijk verloop van het biedingsproces zou kunnen spelen. Vooralsnog bestaat er geen eenduidige definitie van 'marktmeesterschap'.

In 2009 zal de discussie hierover mogelijk een nader vervolg krijgen, met name door het op te stellen advies van de externe Commissie Kapitaalmarkt, die het AFM-bestuur van advies voorziet, en door het onderzoek van het Ministerie van Financiën naar dit onderwerp. De wetgeving voor het toezicht op openbare biedingen is overigens laatstelijk gewijzigd in oktober 2007 door de implementatie van de Overnamerichtlijn.

Operationele doelstellingen

Het toezicht van de afdeling Emissies en OBE stelt zich ten doel de toetsing van aanvragen tot goedkeuring van documentatie (prospectus, biedingsbericht) op een kwalitatief hoogwaardige manier uit te voeren. Als randvoorwaarden hierbij gelden dat het toetsingsproces zo kort mogelijk dient te worden gehouden en tegen zo laag mogelijke kosten moet worden uitgevoerd.

Daarnaast heeft de AFM in 2009 als doelstelling om transparanter te zijn in de uitoefening van deze toezichttaak door inzicht te geven in haar interpretatie van de wet. De AFM heeft hier bij het toezicht op Openbare Biedingen in 2008 een begin mee gemaakt door de publicatie van Vragen en Antwoorden op haar website.

Producten en diensten

De afdeling Emissie en Openbare Biedingen voert toetsingen uit naar transactiedocumentatie op aanvraag van marktpartijen. Tevens voert zij doorlopend toezicht uit op het voldoen aan gedragsregels bij openbare biedingen.

Het toezicht op openbare biedingen en het prospectustoezicht wordt in sterke mate gedreven door een onvoorspelbaar 'aanbod' vanuit de markt. De marktprocessen maken dat het toezicht zo veel mogelijk dient aan te sluiten bij de dynamiek daarvan. Het toezicht op publieke uitlatingen vereist een verscherpt toezicht, met name ook nu dit door een wetswijziging niet meer vooraf kan plaatsvinden.

Een en ander vereist een relatief hoog ervarings- en deskundigheidsniveau van de betrokken toezichthouders. Hiervoor is het noodzakelijk dat het team bestaat uit voldoende gekwalificeerd personeel dat flexibel kan worden ingezet en doorlopend in staat zal zijn om de marktvraag te kunnen opvangen. Om dit te bereiken zal ook in 2009 voldoende moeten worden geïnvesteerd in de capaciteit en kwaliteit van teamleden.

Kosten per categorie; specifieke verrichtingen (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Toezicht Emissies	3.388	6.328	3.484	4.092
		Toezicht openbare biedingen	1.049	970	1.085	1.114

Prestatie-indicatoren Specifieke verrichtingen Uitgeven van effecten

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	100%	100%	100%	100%	100%
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	12	10	10	10	10
Aantal signalen	18	18	18	18	18
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	17	18	18	18	18
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	16	16	16	16	16
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	0	9	8	8	8
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	1	2	2	2	2
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	13	20	20	20	20
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	9	20	20	20	20
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven informatietoezicht	7	5	5	5	5
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven informatietoezicht	0	6	0	0	0

2.3.2 Doorlopend toezicht Uitgeven van effecten

2.3.2.1 Financiële verslaggeving

Beleidsagenda

De Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv) beoogt een juiste toepassing van de voorschriften met betrekking tot financiële verslaggeving te bevorderen, met als voornaamste doelstelling het waarborgen van de eisen omtrent transparantie van ondernemingen en het bevorderen van het vertrouwen in financiële markten.

Naar verwachting zal in januari 2009 de Europese transparantierichtlijn in de Nederlandse wetgeving worden geïmplementeerd. Een wetsvoorstel hiertoe is in juli 2007 bij de Tweede Kamer ingediend. Het wetsvoorstel introduceert onder meer de verplichting om tijdig halfjaarberichten openbaar te maken en de verplichting om binnen vier maanden na afloop van het boekjaar de jaarrekening openbaar te maken. Voorts zal de werkingssfeer van het toezicht worden uitgebreid tot beursgenoteerde closed end beleggingsondernemingen en beursgenoteerde ondernemingen afkomstig uit een andere (lid)staat die Nederland hebben gekozen als staat van herkomst.

Naast de eigen toezichttaak heeft de AFM een internationale rol (met name binnen CESR en IOSCO) in de coördinatie van toezicht op de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen in Europees verband (het enforcement proces) en in de beoordeling van nieuwe verslaggevingstandaarden en -interpretaties (het endorsement proces). In dit enforcement proces neemt de AFM een vooraanstaande positie in in de CESR-overlegstructuur om een consistente toepassing van IFRS in Europa te verkrijgen.

Operationele doelstellingen

De operationele doelstelling voor het toezicht voor 2009 is het actief toezicht houden op de juiste toepassing van verslaggevingsvoorschriften in de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen ('EUI's') en op het tijdig deponeren van de financiële verslaggeving. Het betreft zowel de "jaarverslagen" als de "halfjaarberichten", waarbij de nadruk op de eerste categorie ligt.

De selectie van EUI's die in aanmerking komen voor een nader onderzoek wordt jaarlijks gemaakt op basis van een risicoanalysemodel. In 2009 zullen naar verwachting 60 onderzoeken worden uitgevoerd. Naast de volledige desktopreviews zal de AFM themaonderzoeken uitvoeren. De onderwerpen (naar verwachting IAS 18 revenue recognition, IAS 36 impairmenttest en Management report) voor deze onderzoeken worden in oktober 2008 na overleg met de commissie Financiële verslaggeving aan de markt bekend gemaakt.

Het resultaat van de toezichtwerkzaamheden is in beperkte mate meetbaar te omschrijven. De toelichting op de Wtfv heeft het over mogelijke verlaging van de risicopremie in de prijs van effecten door goed toezicht en het herstel van vertrouwen in financiële markten. Momenteel is er nog geen adequaat model om deze resultaten voldoende betrouwbaar te meten.

Producten en diensten

Bij twijfel aan de juiste toepassing van verslaggevingsvoorschriften zal de AFM om een nadere schriftelijke toelichting vragen aan de ondernemingen.

De 60 onderzoeken zullen naar verwachting leiden tot circa 40 informatieverzoeken. De aantallen inlichtingenprocedures, normoverdragende gesprekken, uit te vaardigen mededelingen en eventuele aanbevelingen en jaarrekeningprocedures zullen mede afhankelijk zijn van de kwaliteit van de respons op deze informatieverzoeken. Op basis van de eerste ervaringen uit het toezicht wordt getracht om in 2009 de efficiency verder te vergroten, onder meer door aanpassingen in de vraagstelling.

Bij niet tijdige of onvoldoende beantwoording van de door de AFM in het kader van deze onderzoeken gestelde vragen, zullen zonodig inlichtingenprocedures worden gestart bij de Ondernemingskamer. De AFM heeft voorts de mogelijkheid om indien noodzakelijk een jaarrekeningprocedure te starten bij de Ondernemingskamer.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Financiële verslaggeving	3.559	4.264	4.398	4.418

Prestatie-indicatoren Financiële verslaggeving

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	110	180	180	180	180
Aantal signalen	0	5	5	5	5
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	52	60	110	110	110
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	45	50	100	110	110
Aantal lopende themaonderzoeken	1	3	3	3	3

Met ingang van 2009 onderzoekt de AFM, op grond van de haar toebedeelde wettelijke bevoegdheden, naar verwachting ook de halfjaarberichten. De onderzoeken van de halfjaarberichten zullen zoveel mogelijk worden gecombineerd met de onderzoeken van de jaarrekeningen. Het toezicht op de halfjaarberichten leidt naar verwachting tot een lager resultaat dan het toezicht op de jaarverslagen. Het streven is erop gericht de onderzoeken van de halfjaarberichten zoveel mogelijk in het betreffende boekjaar af te ronden.

2.3.2.2 Meldingen

Beleidsagenda

De Wet op het financieel toezicht (Wft) bevat een verplichting tot het melden van procentuele belangen in effectenuitgevende instellingen en het melden van transacties en aandelenbezit van bestuurders en commissarissen van effectenuitgevende instellingen. Ook dienen de effectenuitgevende instellingen het geplaatst kapitaal te melden.

Daarnaast is in de regels ter voorkoming van marktmisbruik, naast de twee ‘verboden’ (voorwetenschap/tipverbod en marktmanipulatie) ook een aantal ‘geboden’ opgenomen, die dienen als ondersteuning. Eén daarvan is de verplichting transacties door ‘insiders’ te melden. Met deze meldingsregeling wordt gestreefd naar optimale transparantie in de financiële markt. De belangrijkste relevante externe ontwikkelingen zijn het aandeelhoudersactivisme en de implementatie van de voorstellen van de Commissie Frijns, zoals verlaging van de eerste meldingsdrempel tot 3 procent die naar verwachting in juli 2009 zal ingaan.

Operationele doelstellingen

De prioriteit in de taakuitoefening Meldingen ligt bij de uitvoering van de Melding zeggenschapsregels. Afhankelijk van vraag of de meldingsplichtige dient aan te geven of hij het eens is met de strategie van de uitgevende instelling, zal een aanpassing moeten plaatsvinden van het geautomatiseerd systeem.

Producten en diensten

Bij de uitvoering van de Melding zeggenschapsregels heeft het feit dat er elektronisch kan worden gemeld geleid tot meer efficiency in de afhandeling van de meldingen. Anderzijds valt te constateren dat het aantal meldingen is toegenomen en is de verwachting dat door de invoering van de voorstellen van de Commissie Frijns dit aantal verder zal toenemen. De kosten voor het toezicht op Melding zeggenschap en de Insider meldingsregelingen in 2009 zullen naar verwachting niet veel afwijken van die in voorgaande jaren.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Insider meldingsregelingen	137	263	102	158
		Melding zeggenschap	601	691	653	640

2.3.2.3 Marktmisbruik

Beleidsagenda

Marktmisbruik schaadt de integriteit van de financiële markten en schendt het vertrouwen van het publiek. De wetgeving tegen handel met voorwetenschap en marktmanipulatie bevordert de

integriteit van de Europese financiële markten en vergroot het vertrouwen van de beleggers in deze markten.

Om marktmisbruik te voorkomen, is een aantal geboden in de wet opgenomen waarvan de AFM de naleving controleert: de verplichting tot het publiceren van koersgevoelige informatie (KGI) door beursgenoteerde uitgevende instellingen, de meldingsregeling voor insiders, de transparantieplichtingen voor uitbrengers van beleggingsaanbevelingen, de verplichtingen voor effecteninstellingen om vermoedens van handel met voorwetenschap of marktmanipulatie bij de AFM te melden en het opstellen van een insiderreglement voor uitgevende instellingen.

Operationele doelstellingen

De AFM verwacht in 2009 meer accent te leggen op de onderzoeken naar handel met voorwetenschap en marktmanipulatie. Tevens constateren wij een verdergaande internationalisering van de onderzoeken, hetgeen gevolgen heeft voor de doorlooptijd van de onderzoeken naar handel met voorwetenschap en marktmanipulatie.

Producten en diensten

Het toezicht op de publicatie van koersgevoelige informatie (KGI) zal in 2009 naar verwachting minder inspanning vergen gezien de opgedane ervaringen van de uitgevende instellingen met deze bepaling en het toezicht van de AFM.

De kosten voor Marktmanipulatie en Voorwetenschap stijgen als gevolg van een accentverschuiving in het toezicht, alsmede door afschrijvingen op investeringen in hard- en software die rechtstreeks aan deze subcategorieën worden doorbelast.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	KGI	866	727	1.007	686
		Klikplicht	227	158	170	140
		Marktmanipulatie	2.037	2.274	2.539	2.754
		Publicisten	267	255	228	197
		Voorwetenschap	2.122	2.573	3.047	3.244

Prestatie-indicatoren Meldingen en Marktmisbruik

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen gecorr. voor wachttijd intern. infoverzoeken en dossiers in vooronderzoek bij OM/FIOD/EC	140	175	180	160	160
Aantal signalen	81	100	120	120	120
Aantal gestarte instellingsspecifieke marktmisbruik onderzoeken	56	70	70	70	70
Aantal afgeronde instellingsspecifieke marktmisbruik onderzoeken	58	60	65	70	70
Aantal lopende themaonderzoeken	2	1	1	1	1
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	3	10	10	10	10
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	0	0	0	0	0

2.4 Infrastructuur

Beleidsagenda

In het kader van een adequate werking van de effectenmarkten houdt de AFM samen met de Belgische, Franse, Portugese en Britse toezichthouders toezicht op de Europese handelsplatforms van NYSE-Euronext en op de organisaties die de afwikkeling verzorgen (LCH.Clearnet SA, Euroclear Nederland). Ook energiebeurs Endex en diens centrale tegenpartij ECC AG staan onder toezicht van de AFM. MTS Amsterdam, het handelsplatform voor staatsleningen is sinds de invoering van de MiFID een gereguleerde markt en staat eveneens onder toezicht van de AFM. Daarnaast staat het door Fortis opgerichte EMCF onder toezicht; EMCF is als Nederlandse centrale tegenpartij actief voor de handelsplatformen Chi-X, Nasdaq OMX en BATS. Speerpunten in het toezicht zijn toegang, doelmatigheid en vertrouwen. Het toezicht op de afwikkeling wordt gezamenlijk met DNB uitgevoerd.

De vorig jaar ingezette consolidatiegolf tussen handelsplatforms houdt aan. De uitkomst van deze initiatieven kan van grote invloed zijn op de toezichtuitvoering door de AFM: de reikwijdte van het toezicht kan licht vergroten bij acquisities, maar ook substantieel verkleinen bij overnames en daarop volgende integratie. Tegelijkertijd zijn nieuwe handelsplatformen opgericht en zijn er nieuwe initiatieven in de maak die de concurrentie aangaan met de bestaande platformen. Ook komen voor afwikkelplatforms concurrerende initiatieven van de grond. Platforms van elders treden over hun huidige grenzen en worden actief in Nederland.

Invoering van MiFID heeft niet alleen gevolgen voor handelsplatforms, maar ook voor brokers, banken en andere tussenpersonen. Er zullen zich nieuwe initiatieven aandienen: alternatieven voor de producten van bestaande platforms, maar ook platforms voor nieuwe instrumenten.

De huidige vergunninghouders zullen zich de komende periode actief bezinnen op hun positionering. Hoe dit er uiteindelijk uit komt te zien - met name of handelsplatforms voor een status als MTF of als gereguleerde markt kiezen - laat zich lastig voorspellen.

De veronderstelling is dat de huidige handels- en afwikkelplatforms onveranderd actief blijven, en dat er meer relaties zullen ontstaan tussen de inmiddels actieve platforms - met name centrale tegenpartijen die voor meerdere handelsplatforms willen gaan afwikkelen. We verwachten daarom dat het AFM-toezicht op de huidige vergunninghouders in totaal meer inspanning zal vergen.

Producten en diensten

De AFM anticipeert erop dat een beperkt aantal nieuwe gereguleerde markten een vergunning aanvraagt, en daarna onder toezicht komt.

Kosten per categorie (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Doorlopend toezicht	Houden van een gereguleerde markt	Geen	1.227	1.231	1.184	1.218
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	387	420	512	488
Specifieke verrichtingen	Houden van een gereguleerde markt	Geen	49	62	44	46
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	55	23	23	24

Prestatie-indicatoren Infrastructuur

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	100%	100%	100%	100%	100%
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	92	91	90	90	90
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	4	4	4	5	5
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	3	4	4	5	5
Aantal lopende themaonderzoeken	1	0	1	1	1
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	0	1	2	2	2
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	0	0	0	0	0

2.5 Integriteit**2.5.1 FEC****Beleidsagenda**

De taak van het secretariaat van het Financieel Expertise Centrum (FEC) gaat in 2009 over naar DNB. Het FEC wordt daar opgeschaald. De AFM blijft vanzelfsprekend bijdragen aan de FEC samenwerking. Afhankelijk van hoe het FEC wordt opgeschaald, kan dit tot gevolg hebben dat voor de AFM als FEC participant meer capaciteitsbeslag voor FEC werkzaamheden noodzakelijk is.

Operationele doelstellingen

Het doel van de samenwerking in het FEC is samen met de andere FEC-participanten de integriteit van de financiële sector versterken. De AFM wil goede signalen uit de samenwerking in het FEC halen voor operationele follow-up in het integriteitstoezicht.

Producten en diensten

Als lid van het FEC zal de AFM zitting blijven nemen in de FEC-Raad, projectleden leveren voor FEC onderzoeken, bijdragen aan specifieke FEC-zaken en informatie, kennis en expertise inbrengen.

Kosten per categorie (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Integriteit	FEC	Geen	1.438	719	726	473

Prestatie-indicatoren FEC

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal signalen	10	15	12	16	20
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	1	5	3	4	5
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	1	6	2	4	5
Aantal lopende themaonderzoeken	5	4	2	2	2

2.5.2 Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

De AFM stelt vast dat instellingen in het kader van de zorgplicht de zogenaamde ‘Ken uw klant’ bepalingen toepassen, maar dit niet of onvoldoende doen vanuit de ‘Customer Due Diligence’ (‘CDD’) bepalingen. Met de inwerkingtreding van de ‘Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme’ zullen instellingen in 2009 het cliëntenonderzoek en de voortdurende controle op de cliënt in het kader van de CDD risicogeoriënteerd moeten toepassen. Dit is een meer doelgerichte benadering zodat de integriteit van de betrokken instellingen en de markt als geheel beter wordt beschermd.

Kosten per categorie (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Integriteit	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	Geen	290	395	350	503

In totaal zal het toezicht op deze categorie op basis van de huidige inschattingen € 0,5 miljoen aan kosten met zich meebrengen. Een toename van 27 procent ten opzichte van de begroting 2008.

Prestatie-indicatoren Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal signalen	1	0	0	0	0
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	1	0	0	0	0
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	1	0	0	0	0
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	0	0	0	0	0
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	1	0	0	0	0

2.5.3 Integriteitstoezicht

Beleidsagenda

Het aantal signalen over integriteitsschendingen onder vergunninghouders en integriteitsschendingen op de kapitaalmarkten neemt verder toe. De focus is gericht op integriteitgerelateerde onderzoeken waar de consumentenbescherming in het geding is. Daarnaast verricht de afdeling Integriteitstoezicht onderzoek naar concrete integriteitsschendingen die duiden op crimineel gedrag.

De sector weet de AFM steeds meer te vinden voor advies en afstemming van hun civielrechtelijke acties en de bestuursrechtelijke maatregelen van de AFM.

Operationele doelstellingen

Vertrouwen in de ordelijke en eerlijke werking van financiële markten is cruciaal. Harde handhaving door de AFM moet daarnaast een afschrikwekkend effect op malafide partijen hebben.

Kosten per categorie (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	73	171	62	128

De kosten van het integriteitstoezicht komen niet als aparte categorie voor in de begroting, met uitzondering van de kosten van het doorlopend toezicht op het bemiddelen in opvorderbare gelden. De overige kosten zijn elders in de begroting opgenomen bij de subcategorieën waar het integriteitstoezicht betrekking op heeft.

Prestatie-indicatoren Integriteitstoezicht

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemiddelde doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen Illegalen	162	140	140	140	140
Gemiddelde doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen Vergunninghouders	93	140	140	140	140
Aantal signalen / meldingen	591	530	500	500	500
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken Illegalen	345	410	425	425	425
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken Vergunninghouders	81	65	70	70	70
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken Illegalen	375	410	425	425	425
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken Vergunninghouders	54	60	65	65	65
Aantal lopende themaonderzoeken Vergunninghouders	1	1	1	1	1
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven Illegalen	60	80	80	85	90
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven Vergunninghouders	17	10	8	10	10

* de prestatie-indicatoren betreffende vergunningshouders worden eveneens verantwoord in de rapportages van de verschillende toezichtcategorieën en hebben ook betrekking op instellingen die een vergunning hebben aangevraagd.

2.6 Overig

2.6.1 Onderhouden van betalingsafwikkelingsystemen

Beleidsagenda

Nieuwe wetgeving die naar verwachting uiterlijk begin 2010 in de Wft geïntegreerd zal worden, zal leiden tot de introductie van nieuw gedragstoezicht door de AFM op de afwikkeling van betalingsverkeer. In combinatie met de invoering van de Payment Service Directive in november 2009 en de komst van de Single European Payment Area (SEPA) die daardoor mogelijk wordt gemaakt, zal dit mogelijk de komst van nieuwe afwikkelingsystemen activeren.

Operationele doelstellingen

Het gedragstoezicht op de betalingsafwikkeling is nieuw voor de AFM. Naar verwachting zal dit van beperkte omvang zijn wanneer dit toezicht van kracht wordt. Het zal gaan om één tot drie instellingen.

Producten en diensten

De toezichtdoelstellingen van toegang, doelmatigheid en vertrouwen met betrekking tot betalingsafwikkeling concretiseren zich in aandacht voor continuïteit en risk controls van afwikkelingsystemen.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Overig	Onderhouden van een betalingsafwikkelingsysteem	Geen	28	90	40	30

2.6.2 Toezicht pensioenuitvoerders

Beleidsagenda

De AFM houdt toezicht op vier categorieën pensioenuitvoerders, te weten bedrijfstak, beroeps- en ondernemingspensioenfondsen en pensioenverzekeraars. Het toezicht volgt de Pensioenwet (Pw) en de Wet verplichte beroepspensioenregeling (Wvb).

In 2009 zal de AFM primair controleren of pensioenuitvoerders de wettelijke verplichte informatie verstrekken, zoals bijvoorbeeld een startbrief en een uniform pensioen overzicht (UPO). In beide gevallen let de AFM met name op de naleving van de eisen ten aanzien van informatie over indexatie. Hierbij wordt samengewerkt met DNB. Inmiddels is pensioenregelgeving gepubliceerd op grond waarvan geldt dat pensioenuitvoerders vanaf 1 januari 2009 het zogenaamde indexatielabel verplicht moeten opnemen in de startbrief en op het UPO.

Daarnaast richt het toezicht zich op zorgplicht bij de uitvoering van beschikbare premieregelingen (variant op beleggingsverzekeringen) zoals die doorgaans rust op pensioenverzekeraars jegens deelnemers. Het toezicht richt zich ook op individuele waardeoverdracht als een belangrijke pensioengebeurtenis: deelnemers blijken maar moeilijk overweg te kunnen met dat keuzemoment. Ten behoeve van de deelnemer is het wenselijk dat de pensioensector een instrument ontwikkelt dat de deelnemer in staat stelt weloverwogen te kiezen tot het al of niet overdragen van pensioenwaarde. Dit alles in het kader van de hoofddoelstelling van de pensioenwetten, te weten het beter inzicht krijgen in de eigen pensioensituatie door middel van tijdige, juiste en begrijpelijke informatie.

Ook op het gebied van de pensioenen is het activeren van de consument een belangrijke succesfactor. Uit meerdere marktonderzoeken blijkt dat veel deelnemers nog steeds een laag pensioenbewustzijn hebben. De wettelijk verplichte informatieverstrekking kan hieraan bijdragen. Tegelijkertijd is het van belang dat deelnemers ontvankelijker worden voor pensioeninformatie. Het pensioentoezicht zal er dan ook aan bijdragen dat het besef wordt versterkt bij deelnemers over de relevantie van pensioeninformatie, in overeenstemming met sectorbrede inspanningen als de Stichting pensioen kijker.nl en, per 2011, het pensioenregister.

Operationele doelstellingen

Doel van de AFM is om eind 2009 - in samenwerking met de pensioenkoopels en vooroplopende pensioenuitvoerders-, bereikt te hebben dat een duidelijke meerderheid van de pensioenuitvoerders tijdig een juiste, volledige en begrijpelijke startbrief verstrekken aan deelnemers met inachtneming van de 'Leidraad begrijpelijk/duidelijk'. Daarnaast moet een duidelijke meerderheid van de pensioenuitvoerders tijdig juiste en volledige UPO's hebben verstrekt aan hun actieve deelnemers en moet een meerderheid van de pensioenverzekeraars de uitvoering van zorgvuldig advies bij beschikbare premieregelingen adequaat hebben ingericht. Ook is het van belang dat de pensioenuitvoerders gedurende het jaar samen- en meewerken aan de totstandkoming van het 'Pensioenregister' per 1 januari 2011.

Producten en diensten

De AFM zal enkele instellingsoverstijgende onderzoeken uitvoeren rondom thema's, nader te bepalen aan de hand van een risico-analyse en van de verwachte bijdrage aan de doelstellingen van de pensioenwetten. Het doorlopend toezicht richt zich op de controle en handhaving van de verplichting tot verstrekking van de wettelijke verplichte informatie door de individuele pensioenuitvoerders. Daarnaast zal het self-assessment opnieuw worden uitgerold en zal voor zover nodig de informatiebrochure over het pensioentoezicht worden herzien. Ook zal de AFM opnieuw een pensioencongres houden en ook elders zichtbaar zijn. Hiermee beoogt de AFM een oriëntatiepunt te zijn voor de pensioenuitvoeringsorganisaties.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Overig	Toezicht pensioenuitvoerders	Pensioenfondsen	650	1.348	1.108	1.412
		Verzekeraars	214	895	1.206	954

Prestatie-indicatoren Toezicht pensioenuitvoerders

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	120	90	120	120	120
Aantal signalen	25	100	100	100	100
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	4	90	85	85	85
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	2	90	78	85	85
Aantal lopende themaonderzoeken	0	3	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	0	200	150	125	100
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	4	430	965	965	965

2.6.3 Wet handhaving consumentenbescherming

In het najaar van 2008 wordt de richtlijn oneerlijke handelspraktijken geïmplementeerd in het Burgerlijk wetboek. De AFM zal door middel van de bevoegdheden uit de Wet handhaving consumentenbescherming toezien op de naleving van deze normen. De richtlijn zal vooral gevolgen hebben voor instellingen die nu zijn vrijgesteld van de financiële toezichtwetgeving. Een deel van deze partijen biedt alternatieve beleggingsproducten aan.

Met de inwerkingtreding van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken krijgt de AFM de beschikking over nieuwe instrumenten om effectiever toezicht te houden op informatieverstrekking door vrijgestelden. Het vertrouwen in de markt kan worden vergroot door gerichte acties tegen partijen die niet aan de wettelijke vereisten voldoen.

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Overig	Wet handhaving consumenten bescherming	Geen	79	729	188	353

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Als gevolg van een actuele risico-schatting en prioriteitstelling komen de begrote kosten voor 2009 lager uit dan de begroting 2008.

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal signalen	0	0	30	30	30
Aantal gestarte onderzoeken	n.v.t.	0	30	30	30
Aantal afgeronde onderzoeken	n.v.t.	0	30	30	30
Aantal normoverdragende gesprekken en brieven	n.v.t.	0	30	30	30

Prestatie-indicatoren Wet handhaving consumentenbescherming

2.7 Specifieke verrichtingen Aanbieders, Accountantsorganisaties, Adviseurs en bemiddelaars, en Bemiddelen in opvorderbare gelden

Beleidsagenda

Een van de doelstellingen van de AFM is het bevorderen van eerlijke markten: alle bonafide aanbieders van financiële producten en diensten, dienen onbelemmerde toegang te krijgen tot de markt, daar waar de malafide worden tegengehouden. De AFM bevordert de zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten. Bedrijven en personen die financiële diensten verlenen, moeten deskundig, betrouwbaar en integer zijn. De beoordeling hiervan vindt plaats bij de start van deze bedrijven en personen in de financiële sector. Binnen de AFM is er één afdeling, de afdeling Markttoegang, die zich richt op alle specifieke verrichtingen ten behoeve van de Aanbieders, de Adviseurs en Bemiddelaars en de Accountantsorganisaties.

Deze afdeling verricht ook de activiteiten die zich richten op het faciliteren van starters in de financiële sector, vervuld door de in 2008 begonnen Startersconsulent – een laagdrempelig contactpunt bij de AFM. Deze maakt de eisen uit de wet inzichtelijk.

Daarnaast worden er in de sector initiatieven ontwikkeld die niet direct (lijken te) passen in het bestaande kader van wet- en regelgeving. Om deze initiatieven, die vaak een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de financiële sector, daar waar mogelijk te begeleiden is de Innovation Room opgericht. Het is een gemeenschappelijk initiatief van het ministerie van Financiën, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het ministerie van Justitie, de Belastingdienst, DNB en AFM.

Om als financiële dienstverlener bepaalde diensten te mogen verrichten zijn specifieke diploma's nodig. Er worden door de AFM steeds vaker signalen opgevangen dat er partijen zijn die diploma's gebruiken van niet daadwerkelijk in de onderneming werkzame personen of zelfs gebruik maken van vervalste diploma's. Het risico hiervan is dat de klant uiteindelijk een onjuist advies krijgt. De AFM zal in 2009 haar inspanningen verhogen om bij toetreding tot de financiële sector deze vorm van misbruik te bestrijden.

Om te zorgen voor eerlijke markten is het tevens van belang dat alle (mede)beleidsbepalers in de financiële sector voor het in functie treden zijn getoetst door de AFM. Markttoegang constateert in toenemende mate dat personen reeds benoemd zijn voordat ze bij de AFM worden aangemeld. Het risico dat hierin schuilt is dat niet-integere personen een (mede)beleidsbepalende functie vervullen in de financiële sector. Markttoegang treedt bij constatering van deze overtreding hier tegen op.

Operationele doelstellingen

Ten aanzien van de specifieke verrichtingen zijn duidelijke wettelijke termijnen gesteld in de wet. Ook bij Markttoegang is in 2008 een omvangrijk automatiseringstraject gestart. Dit moet een besparing opleveren in kosten en doorlooptijd.

Een deel van de activiteiten die nu centraal onder Markttoegang vallen, maakten voor de reorganisatie in 2008 deel uit van taken van andere afdelingen. Met de samenvoeging beoogt de AFM zoveel mogelijk effectiviteit- en efficiencyvoordelen te behalen.

Producten en diensten

De producten en diensten van de AFM op het gebied van Markttoegang zijn relatief eenvoudig te beschrijven. Het gaat hierbij om vergunningen (goedkeuringen alsmede afwijzingen), toetsingen van (mede)beleidsbepalers (goedkeuringen alsmede afwijzingen), registratie, interpretaties van wet- en regelgeving en adviseren over het voortraject bij een vergunningaanvraag door de Startersconsulent en de participatie in de Innovation Room.

Kosten per categorie; specifieke verrichtingen (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	15	6	6	0
		Beleggingsobjecten	1.438	113	206	134
		Krediet	12	61	26	0
		Levensverzekeringen	21	1	2	0
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	691	958	699	753
		Schadeverzekering	23	13	6	0
	Optreden als clearinginstelling		3	2	2	0
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	Adequaat toezichhouders	7	18	39	23
		EP-houders	151	53	23	64
		Exploitatie van een MTF	0	147	35	69
		Handelen niet voor publiek	125	69	62	35
		Handelen voor publiek	628	1.222	970	749
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Vrijgestelden	1	0	-4	0
		Accountants derdelanden	0	0	0	0
		Accountants met OOB klanten	1.522	82	689	381
		Accountants zonder OOB klanten	3.088	4.339	3.825	741
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	9.443	3.945	4.211	4.412
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	0	88	32	19

De opvallendste mutaties in de begroting 2009 ten opzichte van de begroting 2008 treden op in de categorieën Beheerders van beleggingsinstellingen, Verlenen van beleggingsdiensten en de Accountantsorganisaties.

Voor de eerste twee categorieën geldt dat de AFM heeft besloten de Administratieve Organisatie (AO/IC) in het vergunningentraject niet langer integraal te beoordelen, maar dit risico-georiënteerd op te pakken. Daarnaast zullen instellingen binnen 6 maanden na vergunningverlening bezocht worden. Dit om te beoordelen of de bij de aanvraag overgelegde procedures en controles zijn ingevoerd en of deze ook conform de beschrijving werken. Ten aanzien van de Accountantsorganisaties zonder OOB-klanten geldt dat voor een groot deel van 2008 nog sprake was van een overgangsregime, naast een regulier regime van te behandelen aanvragen. Het overgangsregime is per 30 september 2008 geëindigd.

Als gevolg hiervan dalen de kosten van de specifieke verrichtingen significant en vindt er een verschuiving plaats van inspanningen en kosten naar het doorlopende toezicht. De kosten voor Adviseurs en bemiddelaars stijgen als gevolg van extra inspanningen in verband met de vergunninguitbreidingen en vergunningwijzigingen.

Prestatie-indicatoren specifieke verrichtingen Aanbieders

Omschrijving	realisatie*	prognose*	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	69%	90%	90%	90%	90%
Gemid. doorlooptijd vergunningverlening in kalenderdagen	98	90	80	75	75
Gemid. doorlooptijd betrouwbaarheidstoets in kalenderdagen	n.b.	45	40	40	40
Gemid. doorlooptijd deskundigheidstoets in kalenderdagen	n.b.	45	40	40	40
Gemid. doorlooptijd ontheffing in kalenderdagen	n.b.	56	56	56	56
Gemid. doorlooptijd uitbreiding en wijziging in kalenderdagen	n.b.	35	32	32	32
Aantal in behandeling genomen vergunningaanvragen	44	70	79	80	80
Aantal in behandeling genomen betrouwbaarheidstoetsen	n.b.	400	525	500	500
Aantal in behandeling genomen deskundigheidstoetsen	n.b.	350	318	300	300
Aantal in behandeling genomen ontheffingen	n.b.	8	12	10	10
Aantal in behandeling genomen uitbreidingen en wijzigingen	n.b.	14	19	15	15
Aantal afgeronde vergunningaanvragen	49	90	79	80	80
Aantal afgeronde betrouwbaarheidstoetsen	n.b.	400	525	500	500
Aantal afgeronde deskundigheidstoetsen	n.b.	350	318	300	300
Aantal afgeronde ontheffingen	n.b.	8	12	10	10
Aantal afgeronde uitbreidingen en wijzigingen	n.b.	14	19	15	15

* exclusief specifieke verrichtingen in het kader van het overgangsregime.

Prestatie-indicatoren specifieke verrichtingen Accountants

Omschrijving	realisatie*	prognose*	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	n.b.	n.b.	90%	90%	90%
Gemid. doorlooptijd vergunningverlening in kalenderdagen	n.b.	n.b.	80	80	80
Gemid. doorlooptijd betrouwbaarheidstoets in kalenderdagen	n.b.	n.b.	40	40	40
Gemid. doorlooptijd ontheffing in kalenderdagen	n.b.	n.b.	56	56	56
Gemid. doorlooptijd uitbreiding en wijziging in kalenderdagen	n.b.	n.b.	42	42	42
Aantal in behandeling genomen vergunningaanvragen	n.b.	n.b.	10	10	10
Aantal in behandeling genomen betrouwbaarheidstoetsen	n.b.	n.b.	80	80	80
Aantal in behandeling genomen ontheffingen	n.b.	n.b.	0	0	0
Aantal in behandeling genomen uitbreidingen en wijzigingen	n.b.	n.b.	2	2	2
Aantal afgeronde vergunningaanvragen	n.b.	n.b.	10	10	10
Aantal afgeronde betrouwbaarheidstoetsen	n.b.	n.b.	80	80	80
Aantal afgeronde ontheffingen	n.b.	n.b.	0	0	0
Aantal afgeronde uitbreidingen en wijzigingen	n.b.	n.b.	2	2	2

* exclusief specifieke verrichtingen in het kader van het overgangsregime.

Prestatie-indicatoren specifieke verrichtingen Adviseurs en bemiddelaars

Omschrijving	realisatie*	prognose*	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	93%	95%	95%	95%	95%
Gemid. doorlooptijd vergunningverlening in kalenderdagen	70	70	65	65	65
Gemid. doorlooptijd betrouwbaarheidstoets in kalenderdagen	72	45	40	40	40
Gemid. doorlooptijd deskundigheidstoets in kalenderdagen	n.v.t.	45	40	40	40
Gemid. doorlooptijd ontheffing in kalenderdagen	n.v.t.	56	56	56	56
Gemid. doorlooptijd uitbreiding en wijziging in kalenderdagen	57	35	32	32	32
Aantal in behandeling genomen vergunningaanvragen	935	950	1.000	900	850
Aantal in behandeling genomen betrouwbaarheidstoetsen	1.518	2.000	2.200	2.000	1.900
Aantal in behandeling genomen deskundigheidstoetsen	n.v.t.	1.650	1.500	1.400	1.400
Aantal in behandeling genomen ontheffingen	59	7	0	0	0
Aantal in behandeling genomen uitbreidingen en wijzigingen	484	1.250	1.850	1.500	1.500
Aantal afgeronde vergunningaanvragen	818	1.000	1.000	900	850
Aantal afgeronde betrouwbaarheidstoetsen	1.431	2.500	2.200	2.000	1.900
Aantal afgeronde deskundigheidstoetsen	n.v.t.	1.650	1.500	1.400	1.400
Aantal afgeronde ontheffingen	59	7	0	0	0
Aantal afgeronde uitbreidingen en wijzigingen	381	1.250	1.850	1.500	1.500

* exclusief specifieke verrichtingen in het kader van het overgangsregime.

3 Directe toezichtondersteuning

3.1 Juridische zaken

Na een reorganisatie in 2007 heeft Juridische Zaken in 2008 diverse processen verbeterd, haar administratieve organisatie verstrekt en de samenwerking met het toezicht geïntensiveerd. Dit heeft in 2008 al geleid tot een aanzienlijke volumegroei in aantallen boeteprocedures en behandelde bezwaarschriften.

In 2009 zal de samenwerking verder worden verbeterd door met het toezicht in een vroeger stadium de haalbaarheid van zaken te beoordelen en gezamenlijk de gehele keten van onderzoek naar rechtsmaatregelen en bezwaar en beroep, te sturen.

Het interpreteren en handhaven van open normen zal ook in 2009 een speerpunt van JZ zijn. Daarbij dient zowel binnen als buiten de AFM richting te wordt gegeven. JZ verzamelt en ontsluit de vele (nieuwe) interpretaties en zal deze in 2009 zoveel mogelijk publiceren op zowel het AFM intranet als op de externe website van de AFM.

3.2 Strategie, Beleid en Internationale zaken

De AFM heeft alle strategische en beleidstaken, zowel nationaal als internationaal, samengevoegd in de afdeling Strategie, Beleid en Internationale Zaken (SBI). De afdeling houdt zich bezig met een zeer breed palet aan onderwerpen ten behoeve van de gehele AFM.

De AFM zal ook internationaal een prominente rol spelen. Zo heeft AFM-bestuursvoorzitter Hans Hoogervorst het vice-voorzitterschap van het beleidsbepalende comité van IOSCO op zich genomen en is directeur Steven Maijoor vice-voorzitter van IFIAR, het Independent Forum of Independent Audit Regulators. In verschillende werkgroepen van internationale overlegfora zullen AFM-experts hun deskundigheid inbrengen.

Op nationaal niveau worden onder meer accountplannen voor onder andere DNB, het ministerie van Financiën en grote vertegenwoordigende organisaties opgesteld en uitgevoerd. In deze accountplannen wordt een analyse gemaakt van wat we willen bereiken met het betreffende externe contact, wat het krachtenveld is waarin de contacten plaats vinden, en wat we er concreet wel en niet mee gaan doen. Dit om doelgerichter te werken en resources bewust in te zetten.

Signaleren risico's en kansen voor AFM en markt

De toezichtafdelingen hebben hun eigen methodieken voor het risicogestuurd uitvoeren van toezicht, onder andere op basis van signalen die de AFM ontvangt. Strategie, beleid en internationale zaken signaleert de zogenaamde langzame risico's (slow-risks) die de AFM en de markt bedreigen en probeert het risico van tunnelvisie te voorkomen.

Daarnaast worden risico's gesignaleerd die niet direct in het aandachtsgebied vallen van een specifieke toezichtafdeling. Dit alles gebeurt onder meer via zogenaamde radar-sessies, een groot netwerk aan externe contacten.

In 2009 zal SBI de effectiviteit van de externe radar-sessies verhogen, onder meer door inhoudelijke betrokkenheid bij de kapitaalmarkt taken. Daarnaast zal de intensivering van onze activiteiten in IOSCO-verband leiden tot een sterker netwerk op de internationale kapitaalmarkten, van waaruit we een versterking van de signalering van ontwikkelingen op de kapitaalmarkt verwachten.

Verbetering normenkader (Wet- en regelgeving)

De AFM probeert via verschillende kanalen invloed uit te oefenen op verdere verbetering van het normenkader. Zo geeft zij adviezen aan de ministeries van Financiën en Sociale Zaken, de Europese Commissie en andere regelgevende of normstellende instanties over invulling en aanpassing van wetgeving en het tijdig doorvoeren daarvan. Ook stelt zij heldere toezichthouderregels en beleidsregels op en ondersteunt zij evaluaties door wetgevers met praktijk- en marktkennis, het perspectief van de toezichthouder over bijvoorbeeld de handhaafbaarheid van nieuwe regels en ervaring met (kwantitatieve) onderzoeksmethodes. In dit kader onderhoudt de AFM eveneens intensieve contacten met verschillende internationale overleg organisaties, zoals IOSCO en CESR, brancheverenigingen en andere toezichthouders.

De hoeveelheid nieuwe wetgeving in 2009 zal beperkt zijn vergeleken met voorgaande jaren. De nadruk zal verschuiven naar de evaluatie en het onderhoud van wet- en regelgeving. De eerste verantwoordelijkheid voor deze evaluaties ligt bij het ministerie van Financiën, maar de AFM zal een belangrijke bijdrage moeten leveren. Er zullen in 2009 evaluaties plaatsvinden van onder andere de implementaties van de wet financiële dienstverlening, de financiële bijsluiter, de prospectusrichtlijn, en de marktmisbruikrichtlijn.

Innovatie AFM toezichtstrategieën

De toezichthoudende afdelingen zijn bezig hun toezichtstrategieën te verbeteren om onder andere de effectgerichtheid ervan te vergroten. Daarbij worden zij uiteraard ondersteund door de ervaring en know-how van de strategen en beleidsmedewerkers, die eerder onder meer input leverden voor Toezicht op maat en effectief beïnvloeden.

De hoofdfocus van de AFM is om de zogenaamde toezichtanekdotes in 2009 kwantitatief te onderbouwen. Daarnaast zal SBI trekker zijn van een mystery shop-onderzoek bij financieel dienstverleners, de jaarlijkse stakeholderanalyse begeleiden en kwantitatieve analyse uitvoeren.

Zichtbare AFM

Een sterk maatschappelijk draagvlak is voor de AFM belangrijk om effectief en efficiënt te kunnen beïnvloeden en daardoor haar werk beter kunnen doen. Het is daarom van belang zo goed mogelijk duidelijk te maken wat het effect van haar activiteiten is. Dit gebeurt onder meer door de (verbeterde) effectiviteit van toezicht kwalitatief zichtbaar en waar mogelijk kwantitatief meetbaar te maken, en door via publicaties van inhoudelijke artikelen in vakpers en het geven van presentaties de zichtbaarheid van AFM vergroten. In samenwerking met de wetenschap zullen onder andere effectiviteitsstudies worden opgezet.

3.3 Communicatie

Communicatie is een van de instrumenten die bijdragen aan de missie van de AFM om eerlijke en transparante financiële markten te bevorderen. Het gaat daarbij om effectieve beïnvloeding. Via communicatie brengt de AFM ook de andere onderdelen van de gereedschapskist van het toezicht in beeld. Leidend is de algemene strategie van de AFM. De communicatie is in 2009 dan ook gericht op zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten, die zich moet vertalen in klantgericht optreden en adequate informatie voor beleggers op de kapitaalmarkten, zodat die eerlijker kunnen functioneren.

Externe verwachtingen

De externe verwachtingen zijn hooggespannen. De AFM moet laten zien wat verwacht kan en mag worden en wil verwachtingen waarmaken, door verantwoordelijkheid te nemen en daarover verantwoording af te leggen.

Ontwikkelingen op het gebied van informatie en communicatie

De communicatie van de AFM moet state-of-the-art zijn. Communicatie houdt rekening met nieuwe ontwikkelingen op het gebied van interactiviteit en informatie op maat, 'mond-op-mond-reclame' en de rol van experts.

De speerpunten in de communicatie zijn voor een belangrijk deel terug te voeren tot de (strategische) agenda van de AFM. Het gaat om communicatie met verschillende doelgroepen, waarbij maximaal rekening wordt gehouden met de ontvanger.

De speerpunten en prioriteiten in de taakuitoefening in 2009 zijn:

1. Communiceren van agenda 2009: laten zien wat AFM doet
2. Communicatie als toezichtinstrument: bijdragen aan effectieve beïnvloeding
3. Integrale AFM-communicatie: inzet van alle middelen
4. Doelgroepgerichte communicatie: afhankelijk van ontvanger en behoefte
5. Management van verwachtingen
6. Public affairs: relatiebeheer met consumentenorganisaties, koepels en politiek
7. Naamsbekendheid: kennis van met name consumenten vergroten
8. Bijdrage aan Centiq: samenwerking met collega-instanties
9. Interne organisatie: samenwerking binnen afdeling en AFM versterken

4 Bedrijfsvoering

4.1 Personeel & Organisatie

In 2008 heeft de AFM een reorganisatie doorgevoerd die moet leiden tot een efficiëntere, effectievere en flexibelere organisatie. Het jaar 2009 staat dan ook in het teken van de verdere professionalisering van de organisatie en haar medewerkers. Daarnaast blijven het werven en behouden van personeel actuele onderwerpen en wordt in 2009 gestart met het invoeren van een integraal integriteitsbeleid.

Activiteiten in het kader van de reorganisatie

In het kader van de reorganisatie in 2008 voert de AFM de volgende concrete activiteiten uit:

- *Management- en cultuurontwikkeling*
Door het aanpassen van de structuur alléén bereikt de AFM niet de gewenste doelstellingen van de reorganisatie. In 2009 wordt stilgestaan bij de vraag wat de reorganisatie betekent voor de gewenste stijl van leidinggeven en de cultuur binnen de organisatie.
- *Traineeprogramma voor toezichthouders*
De AFM beoogt in 2009 een traineeprogramma voor toezichthouders op te zetten. Het is de bedoeling dat (startende) toezichthouders tijdens dit traineeship gedurende een paar jaar op diverse afdelingen werken.
- *Roulatiebeleid*
De AFM wil de inzetbaarheid van haar medewerkers vergroten door de doorstroom binnen de organisatie te activeren.
- *Vergroten efficiency*
Bij de reorganisatie is een aantal afdelingen samengevoegd. Dit moet leiden tot meer efficiency bij de uitvoering van de werkzaamheden.
- *Opleiden, trainen, leren(de organisatie)*
De professionalisering van de organisatie vraagt om het herijken van het opleidingsaanbod, zowel op het terrein van vakinhoudelijke opleidingen als het vergroten van vaardigheden. Ook wordt in 2009 aandacht besteed aan vormen van “learning on the job” op basis van concrete en actuele vraagstukken.

Integriteit

De AFM wil integriteit continu aandacht geven door een integraal integriteitsbeleid te voeren. Er zullen integriteitsworkshops georganiseerd worden voor alle medewerkers binnen de AFM. Deze workshops moeten verankerd worden in de organisatie.

Werving

In 2009 moet een betere positionering van de AFM op de arbeidsmarkt tot meer resultaat gaan leiden. Dit betekent dat de AFM als aantrekkelijke werkgever zichtbaarder zal worden. Daarnaast zal de werving, op basis van afgegeven personeelsplanningen, meer planmatig en anticiperend worden opgepakt.

4.2 Informatisering

De AFM heeft in 2008 alle voorbereidingen getroffen om in 2009 de geharmoniseerde bedrijfsprocessen van de AFM effectief en flexibel te ondersteunen.

In 2009 worden diverse nieuwe applicaties opgeleverd die zijn gebaseerd op de NORA (Nederlandse Overheid Referentie Architectuur). Het streven is om met bescheiden ICT kosten de primaire processen van de AFM optimaal te ondersteunen. De communicatie met de onder toezicht gestelden zal voor een groter deel via het interactieve digitale loket gaan verlopen. In 2008 is de automatisering van het toezicht op financiële markten fors verbeterd. In 2009 zal het effect van deze inspanning zichtbaar zijn. Zo zal dan onder meer het nieuwe systeem voor Detectie & Analyse van effectentransacties operationeel zijn.

Het project ATOM zal in de 2009 tot implementaties moeten leiden. Dit project beoogt in 2009 de oplevering van AFM brede modules voor Relatiebeheer, Workflow Management en Digitaal Loket. Daarbij worden er specifieke aanvullende applicaties ontwikkeld om de toetredingsprocessen efficiënter te maken.

Het is van belang technische vaardigheden te combineren met inzicht in de primaire AFM processen, om nog meer bij te dragen aan de kwaliteit en efficiency van het toezicht op de financiële wereld

4.3 Facilitair Bedrijf

In vervolg op de strategische keuze die de AFM heeft gemaakt op het gebied van huisvesting zal op basis van de meest actuele informatie en inzichten van de organisatorische ontwikkelingen binnen de AFM het gebruik en de inrichting van het gebouw opnieuw worden herzien. In 2009 zal tevens een forse inspanning worden geleverd om de documentaire informatievoorziening binnen de AFM verder te professionaliseren en digitalisering van de documentenstroom verder voort te zetten.

De activiteiten van de Beveiligingscoördinator en het Beveiligingsplatform worden afgestemd op de AFM-brede aanpak van het thema Integriteit/ Zorgvuldigheid.

4.4 Planning, Control en Financiën

De activiteiten van de AFM op het gebied van control en financiën zijn in 2009 gericht op de verdere professionalisering van de interne beheersing en de externe verantwoording. Daarnaast zal veel aandacht uitgaan naar de effectiviteit en efficiency van het toezicht- en heffingenproces en van de inning van daaruit voortvloeiende vorderingen.

Met het stabiliseren van het takenpakket van de AFM en de rijksbrede taakstelling om te komen tot kostenbesparing, stellen wij ons ten doel om met minder middelen meer toezicht te houden. Dit vraagt van de afdeling Planning, Control en Financiën een strakke interne sturing op en regie over de kostenbeheersing.

De complexiteit van de heffingensystematiek is in het verleden met de marktpartijen besproken maar heeft niet tot de gewenste vereenvoudiging geleid. Om tot efficiencyverbetering in het heffingsproces te komen wordt daarom ingezet op verdere automatisering. Teneinde de cash flows van de AFM beter in evenwicht te krijgen, zal in 2009 onderzocht worden of de heffingen al eerder in het jaar opgelegd kunnen worden.

In 2009 zal tevens extra aandacht besteed worden aan het innen van de vorderingen uit hoofde van de opgelegde heffingen. Er zal een strakker invorderingsbeleid gevoerd worden teneinde te komen tot een beter betaalgedrag van onder toezicht staande instellingen.

Als toezichthouder op externe verslaggeving liggen de eisen die aan de eigen verantwoording worden gesteld op het hoogste niveau. Op dit vlak zijn de laatste jaren al belangrijke stappen gezet, het is nu zaak dit niveau vast te houden. Met name het blijvend voldoen aan de eisen van financiële rechtmatigheid is een voortdurende uitdaging. Ook in 2009 zal de AFM een 'in control' verklaring afgeven.

4.5 Interne Audit Dienst

De Interne Audit Dienst (IAD) verricht onderzoeken naar de risicobeheersings- en controlesystemen van de AFM. Deze onderzoeken worden uitgevoerd op basis van een risicoanalyse van de processen en afdelingen van de AFM of op verzoek van het bestuur of de Raad van Toezicht.

Met deze onderzoeken geeft de Interne Audit Dienst het bestuur en de Raad van Toezicht aanvullende zekerheid dat de risicobeheersing- en controlesystemen van de AFM adequaat zijn om de realisatie van de geformuleerde doelstellingen van de AFM te kunnen bewerkstelligen. Nevendoelstelling is het bevorderen van de efficiency en effectiviteit van de processen binnen de AFM. De IAD geeft ook advies aan het management inzake risicobeheersing.

4.6 Compliance & Privacy

Compliance zal met het nieuwe Compliance Informatiesysteem op een meer planmatige en risicogerichte wijze haar controlestrategie bepalen en uitvoeren. Naast de uitvoering van controles zal intensiever aandacht worden besteed aan het bewustzijn bij medewerkers van de AFM. Het gaat hierbij om de inhoud en verplichtingen van de Compliance-regeling, andere binnen de AFM toepasselijke integriteitsregelingen zoals de Geschenkenregeling alsmede het omgaan met privacy gevoelige informatie binnen de AFM.

Gelet op haar belangrijke functie en maatschappelijke positie, hecht de AFM er grote waarde aan dat de integriteit van haar eigen medewerkers in het algemeen en de professionele omgang met koersgevoelige informatie in het bijzonder buiten twijfel staat. De AFM dient de integriteit van haar processen volledig te waarborgen en zelf te voldoen aan de norm die de AFM aan anderen stelt.

5 Budgettaire gevolgen van beleid

In dit hoofdstuk komen de budgettaire gevolgen van beleid aan de orde. Het betreft de kosten van de personele en financiële middelen die worden gebruikt voor de activiteiten en producten die nodig zijn om de geformuleerde doelstellingen te bereiken. Achtereenvolgens komen aan de orde: de systematiek van kostentoerekening, de opbouw van de heffingen, de categoriale lastenbegroting en de investeringsbegroting.

5.1 Systematiek kostentoerekening

In 2006 en 2007 is de onder regie van het ministerie van Financiën de *Regeling bekostiging financieel toezicht* geëvalueerd. Hierbij zijn de kosten van het toezicht op de financiële marktsector en de financiering van die kosten onderwerp geweest van overleg met zowel het ministerie van Financiën als de vertegenwoordigers van de onder toezicht staande instellingen en de toezichthouders. Uitkomst was dat de uitgangspunten voor de financieringssysteematiek van de AFM gehandhaafd dienen te blijven. Dit betekent dat min of meer homogene groepen onder toezicht staande instellingen alleen betalen voor het toezicht op de instellingen in die groep. Kruissubsidiëring tussen verschillende groepen wordt zo vermeden. Om dit te bewerkstelligen hanteert de AFM een nauwkeurige methode van toerekening van de kosten die zij maakt voor het toezicht aan de verschillende groepen.

Kosten per subcategorie

Voor de berekening van de kosten per subcategorie, wordt allereerst van grote individuele kostenposten en investeringen (boven € 100.000) vastgesteld of ze voor de uitvoering van één of meerdere toezichtsubcategorieën worden gemaakt. Indien de kosten per subcategorie hoger zijn dan € 100.000, dan vindt rechtstreekse doorrekening plaats aan desbetreffende subcategorie. Een subcategorie is opgebouwd uit meerdere heffingscategorieën. De (niet direct toerekenbare) kosten van de AFM worden toegerekend naar rato van de toezichtinspanning per heffingscategorie, die gemeten wordt aan de hand van de door de AFM-organisatie bestede directe toezichturen per heffingscategorie. Directe toezichturen worden gedefinieerd als uren die ingezet worden voor de voorbereiding of uitvoering van toezicht op één of enkele toezichtsubcategorieën. De toerekening in de begroting is gebaseerd op een gedetailleerde planning van de werkzaamheden in het begrotingsjaar. De niet direct toerekenbare uren worden over de toezichtcategorieën verdeeld in de verhouding van de direct toerekenbare toezichturen.

Een voorbeeld kan deze systematiek verduidelijken:

Voorbeeld toerekening aan subcategorieën				
Totale kosten AFM:		€ 1150		
Direct toerekenbare kostenposten:		€ 150		
Toe te rekenen via uren:		€ 1000		
Totaal aantal directe uren:		400		
Subcategorie	Direct toerekenbare kostenposten	Directe uren	Toe te rekenen via uren	Totaal (kolom 2 + kolom 4)
1	€ 50	50	= 50/400*€1000 = € 125	€ 175
2	€ 30	100	= 100/400*€1000 = € 250	€ 280
3		180	= 180/400*€1000 = € 450	€ 450
4	€ 70	70	= 70/400*€1000 = € 175	€ 245
Totaal	€ 150	400	€ 1000	€ 1150

De voor 2009 resulterende kosten per subcategorie zijn reeds aan de orde geweest in paragraaf 1.3.

De belangrijkste verschuivingen in de kosten per subcategorie in 2009 zijn in hoofdstuk 2 bij de individuele (sub)categorieën toegelicht.

5.2 De heffingen

De kosten van de AFM worden gefinancierd uit verschillende bronnen, waaronder heffingen, de opbrengst van boetes en dwangsommen en een overheidsbijdrage. Jaarlijks wordt de bijdrage van deze verschillende bronnen vastgesteld. Het uitgangspunt hiervoor is de begroting van de kosten per heffingscategorie, waarvan de vaststelling is beschreven in de voorgaande paragraaf. AFM verhaalt de kosten op de markt op twee manieren, via een tarief per verrichting en via een jaarlijkse heffing voor doorlopend toezicht. In onderstaande box is de jaarlijkse planning van de vaststelling van de tarieven opgenomen.

Tarief per verrichting

Indien mogelijk brengt de AFM een bedrag per verrichte handeling in rekening. Dat kan het geval zijn bij activiteiten gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen, bijvoorbeeld bij aanvragen voor vergunningen, registraties, ontheffingen, bestuurderstoetsingen, en beoordelingen van openbare biedingen of emissies. Het tarief wordt vastgesteld met het oog op kostendekkendheid door de begrote kosten per heffingscategorie te delen door het aantal verwachte handelingen.

Box. Planning vaststelling tarieven eenmalige toezichthandelingen en doorlopend toezicht 2009**Eenmalige toezichthandelingen**

Oktober 2008	conceptbegroting 2009 in Adviserend panel; inclusief tabel in 2009 te heffen bedragen voor de eenmalige toezichthandelingen
Oktober 2008	op basis van conceptbegroting 2009 berekening van de concepttarieven eenmalige verrichtingen 2009
November 2008	schriftelijke consultatie tarieven eenmalige toezichthandelingen 2009 bij de vertegenwoordigende organisaties
December 2008	advies tarieven eenmalige toezichthandelingen 2009 door het bestuur van de AFM aan de minister van Financiën
Januari 2009	uiterlijk 15 januari 2009 vaststelling en publicatie tarieven eenmalige toezichthandelingen door de minister van Financiën
Geheel 2009	heffing eenmalige toezichthandelingen op basis van aanvragen, mutaties verzoeken om goedkeuring (emissies) etc.

Doorlopend toezicht

Oktober 2008	conceptbegroting 2009 in Adviserend panel; inclusief tabel te heffen bedragen voor het doorlopend toezicht in 2009 op basis van de begroting (exclusief exploitatieverschillen 2008)
Februari 2009	op basis van de jaarrekening 2008 per heffingscategorie bepalen van de exploitatieverschillen over 2008; vervolgens op basis van de begroting 2009 en over 2008 vastgestelde exploitatieverschillen per heffingscategorie bepalen van de totaal te heffen bedragen doorlopend toezicht in 2009
Maart 2009	op basis van de per heffingscategorie vastgestelde te heffen bedragen berekenen van de concepttarieven 2009
Maart/april 2009	consultatie van de concepttarieven doorlopend toezicht bij de vertegenwoordigende organisaties
Mei 2009	behandeling van de concepttarieven doorlopend toezicht 2009 in het Adviserend panel
Mei 2009	advies tarieven van bestuur AFM aan de minister van Financiën en minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (pensioenwetten)
Juli 2009	voor 15 juli vaststelling en publicatie van de tarieven door de minister van Financiën en minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (pensioenwet)
Juli - november 2009	facturering van de heffingen voor het doorlopend toezicht bij de instellingen

Jaarlijkse heffingen

Bij het merendeel van de toezichtactiviteiten zijn de werkzaamheden niet gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen. De kosten daarvan worden gedekt door jaarlijkse heffingen aan alle onder toezicht staande instellingen. De basis voor deze jaarlijkse heffingen zijn de kosten per heffingscategorie, zoals beschreven in paragraaf 5.1. Echter, om te komen tot het bedrag dat aan een heffingscategorie moet worden doorberekend wordt een aantal aanpassingen gemaakt:

- bij nieuwe taken, de toevoeging van een bedrag ter verrekening van geactiveerde voorbereidingskosten uit eerdere jaren;
- de verrekening van positieve of negatieve exploitatieverschillen uit voorgaande jaren; en
- de aftrek van de overheidsbijdrage.

Elk van deze elementen wordt hieronder toegelicht. De resultante van deze aanpassingen zijn de totaalbedragen van de heffingen per heffingscategorie. In tabel 5.2a zijn deze totaalbedragen in het begrotingsjaar op subcategorieën niveau opgenomen.

Tabel 5.2a Van begroting naar jaarlijkse heffingen per categorie en per groep onder toezicht staande instellingen voor 2009 exclusief exploitatieverschil 2008 (x € 1.000,-)

Doorlopend toezicht	Categorie	Subcategorie	Begroting 2009	Enmalige en aanloopkosten	Totale lasten	Overheidsbijdrage	Lasten excl. overheidsbijdrage	Activering	Te heffen 2009 excl. te verrekenen bedragen uit voorgaande jaren
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	4.243	161	4.404	480	3.924	0	3.924
		Beleggingsobjecten	1.039	30	1.069	555	514	0	514
		Krediet	1.845	160	2.005	233	1.772	0	1.772
		Levensverzekeringen	5.071	250	5.321	486	4.834	0	4.834
		Pensioenfondsen	329	0	329	49	279	0	279
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	2.282	0	2.282	356	1.926	0	1.926
		Schadeverzekering	581	82	663	49	614	0	614
	Optreden als clearinginstelling	Geen	54	50	104	0	104	0	104
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	EP-houders	150	0	150	18	132	0	132
		Exploitatie van een MTF	79	0	79	0	79	0	79
		Handelen niet voor publiek	228	0	228	7	221	0	221
		Handelen voor publiek*	5.944	0	5.944	1.489	4.456	0	4.456
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants derdelanden	9	0	9	0	9	0	9
		Accountants met OOB klanten	4.667	1.146	5.813	257	5.556	0	5.556
		Accountants zonder OOB klanten	2.083	491	2.574	562	2.012	0	2.012
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	17.062	1.064	18.127	6.384	11.743	0	11.743
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Financiële verslaggeving	4.418	1.331	5.749	1.052	4.698	0	4.698
		Insider meldingsregelingen	158	0	158	0	158	0	158
		KGI	686	298	984	94	891	0	891
		Klikplicht	140	27	167	75	92	0	92
		Marktmanipulatie	2.754	364	3.118	3.118	0	0	0
		Melding zeggenschap	640	0	640	20	620	0	620
		Publicisten	197	65	261	261	0	0	0
		Voorwetenschap	3.244	0	3.244	3.244	0	0	0
Infrastructuur	Houden van een gereglementeerde markt	Geen	1.218	0	1.218	2	1.215	0	1.215
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	488	0	488	488	0	0	0
Integriteit	FEC	Geen	473	0	473	473	0	0	0
	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	Geen	503	0	503	503	0	0	0
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	128	0	128	128	0	0	0
	Onderhouden van een betalingsafwikkelingsstelsel	Geen	30	126	156	126	30	30	0
	Toezicht pensioenuitvoerders	Pensioenfondsen	1.412	47	1.459	66	1.393	0	1.393
		Verzekeraars	954	2	956	46	910	0	910
	Wet handhaving consumenten bescherming	Geen	353	0	353	353	0	0	0
Totaal doorlopend toezicht			63.462	5.694	69.156	20.975	48.181	30	48.152
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	0	0	0	0	0	0	0
		Beleggingsobjecten	134	0	134	0	134	0	134
		Krediet	0	0	0	0	0	0	0
		Levensverzekeringen	0	0	0	0	0	0	0
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	753	0	753	0	753	0	753
		Schadeverzekering	0	0	0	0	0	0	0
	Optreden als clearinginstelling	Geen	0	0	0	0	0	0	0
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	Adequaat toezichthouders	23	0	23	0	23	0	23
		EP-houders	64	0	64	0	64	0	64
		Exploitatie van een MTF	69	0	69	0	69	0	69
		Handelen niet voor publiek	35	0	35	0	35	0	35
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Handelen voor publiek	749	0	749	0	749	0	749
		Vrijgestelden	0	0	0	0	0	0	0
		Accountants derdelanden	0	0	0	0	0	0	0
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Accountants met OOB klanten	381	0	381	44	337	0	337
		Accountants zonder OOB klanten	741	0	741	426	315	0	315
		Geen	4.412	0	4.412	0	4.412	0	4.412
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Toezicht Emissies	4.092	585	4.677	2.952	1.726	0	1.726
		Toezicht openbare biedingen	1.114	0	1.114	101	1.013	0	1.013
Infrastructuur	Houden van een gereglementeerde markt	Geen	46	0	46	0	46	0	46
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	24	0	24	0	24	0	24
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	19	0	19	0	19	0	19
Totaal specifieke verrichtingen			12.656	585	13.242	3.522	9.719	0	9.719
Totaal doorlopend toezicht en specifieke verrichtingen			76.118	6.280	82.398	24.497	57.901	30	57.871
Voorbereiding van wetgeving			1.691	0	1.691	0	1.691	0	1.691
Totaal			77.809	6.280	84.089	24.497	59.592	30	59.562

De verrekening van eenmalige en aanloopkosten uit eerdere jaren

De door de AFM gemaakte kosten die samenhangen met de aan haar toebedeelde taken kunnen pas via heffingen aan marktpartijen worden doorberekend indien hiervoor een wettelijke grondslag bestaat. Deze grondslag wordt gegeven in de toezichtwet. Bij nieuwe taken maakt de AFM echter al kosten die samenhangen met het voorbereiden van de toezichtcategorie voordat de toezichtwet in werking treedt. Dergelijke kosten kunnen niet in het begrotingsjaar worden doorberekend aan de markt via de heffingen en worden daarom opgenomen in de balans. De voorbereidingskosten die worden opgenomen op de balans zijn aan een maximum gebonden, namelijk 150% van de normale kosten van de categorie. De voorbereidingskosten worden door de overheid vergoed voor zover ze deze 150%-grens overschrijden. Na inwerkingtreding van de toezichtwet worden deze geactiveerde lasten over een periode van vijf jaar via de heffingen omgeslagen over de relevante groep onder toezicht gestelde instellingen. Dit leidt in het jaar van doorberekening tot hogere heffingen dan wanneer uitsluitend de kosten van het toezicht in het heffingsjaar zouden worden doorberekend. In 2009 worden de in dat jaar en eerdere jaren gemaakte kosten van nieuwe toezichtcategorieën als volgt behandeld:

Subcategorie	Geactiveerd ultimo 2008 (prognose)	Activering 2009	Afschrijving 2009	Geactiveerd ultimo 2009
Bancaire diensten en elektronisch geld	323		161	161
Krediet	320		160	160
Levensverzekeraars	500		250	250
Schadeverzekeraars	163		82	82
Adviseren en bemiddelen	2.129		1.064	1.064
Accountantsorganisaties	4.500		1.637	2.864
Marktmisbruik	1.319		754	565
Financiële Verslaggeving	3.993		1.331	2.662
Emissies	878		585	293
Optreden als clearinginstelling	151		50	101
Beleggingsobjecten	60		30	30
Betalingsverkeer	143	30	126	47
Pensioenuitvoerders	147		49	98
Totaal	14.626	30	6.280	8.376

Tabel 5.2b Verrekening van eenmalige en aanloopkosten (x € 1.000,-)

Verrekening exploitatiesaldi eerdere jaren

Elk jaar is er een verschil tussen de begrote en werkelijke kosten per heffingscategorie. Ook in de baten zijn er verschillen tussen begrote en werkelijke bedragen, doordat (i) de dynamiek van de markt maakt dat de opbrengst van de heffingen niet met absolute zekerheid kan worden geraamd, en (ii) de opbrengst van boetes en dwangsommen, die in mindering wordt gebracht op de in rekening te brengen heffingen, *pro memorie* wordt begroot. De verschillen tussen begrote en gerealiseerde baten en lasten leiden tot exploitatieverschillen, die in het opvolgende jaar in de heffingen worden verrekend. Deze verrekening vindt plaats per heffingscategorie, zodat iedere groep slechts betaalt voor het eigen toezicht en kruissubsidiëring tussen groepen wordt voorkomen.

De in 2009 te verrekenen bedragen bestaan uit de per ultimo 2008 uitstaande bedragen op de balans, die pas in de jaarrekening over 2008 worden vastgesteld en dus ten tijde van de voorbereiding van de begroting nog niet bekend zijn.

Overheidsbijdrage

In het kader van het eerste deel van de evaluatie van de financiering van het toezicht in 2005 is door het ministerie van Financiën toegezegd dat de overheid een deel van de kosten van het gedragstoezicht op zich neemt. Het gaat hierbij om:

- de kosten van repressieve handhaving; d.w.z. de kosten die de AFM maakt wanneer zij optreedt bij een redelijk vermoeden van een strafbaar feit of het overtreden van een bestuurlijk gestelde norm, waaronder het toezicht op misbruik voorwetenschap, marktmanipulatie en illegale financiële activiteiten. Hieronder vallen ook de kosten die gemaakt worden in het kader van het repressieve integriteitstoezicht;
- een deel van de kosten van preventieve handhaving, te weten de kosten van het toezicht op Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme; hierbij gaat het om kosten die de AFM maakt in haar streven naar het voorkomen van overtredingen.

Naast bovengenoemde handhavingkosten draagt de overheid de lasten voor het Financieel Expertise Centrum (FEC), het toezicht op publicisten, de Wet handhaving consumentenbescherming en een deel van de lasten van het toezicht op Emissies. Daarnaast vergoedt de overheid de kosten voor de categorie “Onderhouden van effectenafwikkelsystemen”.

Ook heeft de minister van Financiën toegezegd dat de kosten die de AFM maakt voor de voorbereiding van wet- en regelgeving voor rekening van de overheid zullen komen.

5.3 Categoriele lastenbegroting met toelichting

De lastenbegroting 2009 is als volgt onder te verdelen in kostensoorten:

Tabel 5.3 Categoriele lastenbegroting (x € 1.000,-)

Kostensoort	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009	Afw. t.o.v. begroting 2008	Perspectief 2010	Perspectief 2011
Salarislasten	30.037	35.856	31.756	35.206	-2%	37.050	38.403
Sociale lasten	3.113	3.824	3.431	3.703	-3%	3.864	4.011
Pensioenlasten	5.863	6.397	5.649	5.869	-8%	6.077	5.399
Uitzendkrachten	6.526	2.781	4.503	2.094	-25%	1.108	943
Overige personeelslasten	3.354	4.080	4.018	4.272	5%	4.354	4.234
Totaal personeelslasten	48.893	52.938	49.357	51.145	-3%	52.453	52.990
Huisvestingslasten	6.182	5.845	5.670	5.818	0%	5.859	5.882
Advieslasten	2.839	3.980	4.367	3.481	-13%	3.450	3.255
Algemene lasten	12.475	10.089	9.987	12.027	19%	9.683	9.584
Totaal overige bedrijfslasten	21.496	19.913	20.024	21.327	7%	18.992	18.722
Afschrijvingen	2.285	3.775	2.590	3.603	-5%	4.814	4.388
Financiële baten en lasten	1.291	2.288	1.723	2.025	-11%	1.451	1.346
Geactiveerde intern ontwikkelde software	101-	692-	259-	290-	-58%	199-	196-
Overig							
Totale lasten	73.863	78.223	73.435	77.809	-1%	77.511	77.249

Toelichting bij categoriele lasten

De salarislasten dalen met 2 procent terwijl de gemiddelde verwachte bezetting ten opzichte van de begroting 2008 afneemt met 7 procent. Dit wordt grotendeels verklaard door een toename van de gemiddelde bruto salarissen met 6 procent. Aangezien de collectieve loonsverhoging per 1 juli 2008 hoger is uitgevallen dan in 2008 was begroot ontstaat in de begroting van 2009 een inhaaleffect van 1,5 procent.

De kosten voor de inhuur van uitzendkrachten nemen aanzienlijk af. Deze worden 25 procent lager begroot op € 2,1 miljoen. In 2009 worden evenals in 2008 vooral uitzendkrachten begroot voor de tijdelijke invulling van vacatures bij Toezicht accountantsorganisaties en voor de ontwikkeling en verdere optimalisering van informatiseringssystemen.

De overige personele lasten stijgen ten opzichte van de begroting 2008 met 5 procent. Deze stijging wordt grotendeels veroorzaakt door een verhoging van de wervingsinspanningen voor nieuw personeel.

De advieslasten zijn 13 procent lager begroot op € 3,6 miljoen en hebben met name betrekking op kosten voor extern juridisch advies.

De algemene zijn met € 12,2 miljoen 19 procent hoger begroot dan in 2008. Deze lasten bestaan voornamelijk uit ICT-kosten en de kosten in verband met de treffen voorziening voor oninbaarheid van vorderingen.

5.4 Investeringsbegroting met toelichting

De voor 2009 geplande investeringen zijn als volgt te specificeren:

Tabel 5.4 Investeringsbegroting (x € 1.000,-)

Soort Investering	Investering 2009	Afschrijvings-percentage	Afschrijving investeringen 2009	Afschrijving op investeringen van 2008 en eerder	Totaal afschrijvingen 2009
Behuizing	132	11%	12	256	268
Inventaris	63	20%	28	688	716
Beveiligingsapparatuur	48	20%	7	46	52
Hardware	646	33%	113	811	924
Software	3.516	33%	366	1.206	1.572
Interne software ontwikkeling	290	33%	48	118	166
Overig	90	n.v.t.	-	-	-
Totaal	4.784		573	3.125	3.698

In de begroting 2009 zijn investeringen voorzien voor een bedrag van € 4,8 miljoen. De investeringsbegroting ligt hiermee nagenoeg op hetzelfde niveau als in 2008 (€ 4,9 miljoen). Voor 2009 is € 3,0 miljoen aan investeringen begroot voor de ontwikkeling van systemen ter ondersteuning van het primaire proces.

Memo

- ☐ Ter informatie
- ☒ Ter bespreking
- ☐ Voor actie
- ☐ Concept

Aan Leden van het Adviserend Panel
 Van Bestuur AFM
 Datum 30 september 2009
 Referentie 0909-1920m
 Pagina 1 van 16
 Betreft Hoofddlijnen begroting 2010

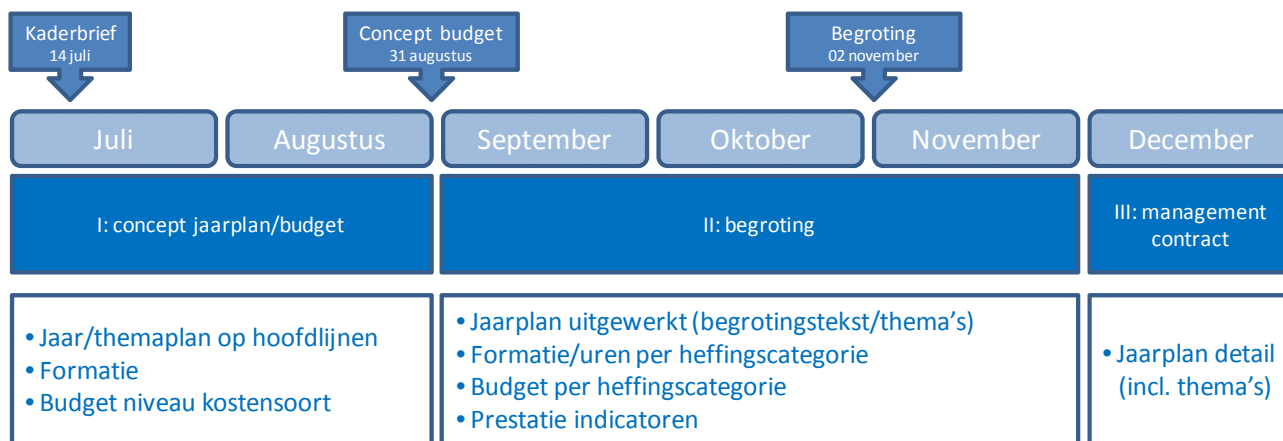
Inleiding

Hierbij treft u de hoofddlijnen begroting 2010 aan. De hoofddlijnen bestaan uit (1) een korte beschrijving van het begrotingsproces 2010 (2) een weergave van de thema's 2010, (3) het concept budget 2010 dat eind augustus door de managementgroep is vastgesteld en (4) de voorlopige uitwerking van dit budget naar de kosten per toezichtcategorie.

1: Begrotingsproces 2010

Het begrotingsproces 2010 is anders ingericht dan voorgaande jaren, e.e.a. voortkomend uit het project 'Herijking P&C cyclus'. Om de kwaliteit van de begroting te verbeteren, is gekozen het proces op te delen in 3 fasen:

1. Concept jaarplan/budget: 1^e uitwerking van invulling activiteiten en financiën op basis van de kaderbrief;
2. Begroting: uitwerking van concept jaarplan/budget naar (externe) begroting, door het bestuur van de AFM vast te stellen op 2 november a.s.;
3. Managementcontract: vertaling van (intern) jaarplan per afdelingshoofd naar een managementcontract, basis voor sturing en verantwoording.



De AFM is nu bezig met het afronden van fase 2 en de bespreking in het Adviserend panel van de hoofddlijnen begroting 2010 maakt deel uit van deze fase.

De doelstellingen van het project Herijking P&C cyclus zijn:

- Het verband tussen het plannings- en verantwoordingsproces te versterken;
- De plannings- en verantwoordingsdocumenten beter te laten aansluiten bij de praktijk;
- De inhoudelijke en de financiële planning sterker met elkaar te verbinden;
- De externe P&C-producten voort te laten vloeien uit de interne P&C-producten;
- Meer inzicht te verkrijgen in de doelen, activiteiten, resultaten en bijbehorende kosten van AFM-activiteiten.

2: Thema's

De AFM zal in 2010 acht thema's centraal stellen. Deze thema's bieden richting voor de prioritering van activiteiten en de inzet van capaciteit en zullen extra management aandacht krijgen. Daarnaast versterken de thema's de samenwerking tussen verschillende afdelingen van de AFM doordat de thema's afdelingsoverstijgend zijn. Bovendien zullen de thema's een rode draad vormen voor de interne en externe communicatie.

De AFM-thema's voor 2010:

1. Kwaliteit Europees toezicht;
2. Verhoging kwaliteit (financiële) informatie;
3. Eerlijke en efficiënte internationale handelsplatformen;
4. Zichtbaarheid toezicht op marktmisbruik;
5. Productaanbieders stellen de klant centraal;
6. Kwaliteit van financiële dienstverlening wordt beter;
7. Omvang en risico's van pensioenen zijn transparant;
8. Meer doelgerichte en snellere aanpak zware schendingen integriteit.

Buiten de thema's zal de AFM nog vele andere activiteiten verrichten. Het betreft veelal de reguliere taken waarin we geen, of beperkte, keuzevrijheid hebben in de soort activiteiten dat we verrichten. Deze taken zijn daarmee niet minder belangrijk, maar wel anders van aard.

Hieronder worden de thema's toegelicht. De titels van de thema's zijn nog werktitels. Mede op basis van de input van het adviserend panel zal de tekst verder worden uitgewerkt en een belangrijk onderdeel vormen van de begroting voor 2010.

1. Kwaliteit Europees toezicht

Het Europees financieel toezicht staat aan de vooravond van ingrijpende veranderingen. De huidige financiële crisis maakt duidelijk wat de implicaties zijn van de globalisering van de financiële markten. Het Europese toezicht zal verder worden gecentraliseerd en de bevoegdheden zullen worden uitgebreid, zoals blijkt uit de recente voorstellen van de Europese Commissie over de nieuwe Europese toezichtarchitectuur. Verdere harmonisatie van de regels voor financiële markten is geboden om de stabiliteit van het systeem te waarborgen. Hiertoe worden er nieuwe Europese richtlijnen opgesteld en bestaande richtlijnen herzien.

Bovenstaande veranderingen hebben impact op de markt en op het vermogen van de AFM om de markt te reguleren. Een aantal toezichttaken zal langzaam maar zeker van de AFM worden overgeheveld naar een centrale Europese toezichthouder. De AFM zal zich in Europa actief inzetten voor eerlijke en transparante financiële markten in Nederland en adequaat toezicht hierop. Wij zullen ons inzetten voor een adequate organisatie van het Europese toezicht en effectieve regelgeving. Hierbij wij richten wij ons op een balans tussen de noodzaak van Europese regelgeving enerzijds, en het voorkomen van overregulering anderzijds. Daarnaast zullen wij ons inzetten voor de harmonisatie van Europese regelgeving, het wegnemen van cross sectorale inconsistenties in verschillende richtlijnen en het opvullen van hiaten in regelgeving.

Het thema kwaliteit Europees toezicht is erop gericht om bovenstaande doelstellingen op een effectieve wijze te realiseren. Omdat de AFM een relatief kleine speler is met beperkte middelen betekent dit dat we keuzes zullen maken waar we het meest effectief kunnen zijn en dit de juiste aandacht en resources geven, hiervoor worden criteria opgesteld. Daarnaast beoogt het thema ervoor te zorgen dat de doelstellingen voldoende geïncorporeerd zijn in de individuele dossiers zodat de AFM een eenduidige boodschap uitstraalt en daarmee effectiever kan zijn.

2. Verhoging kwaliteit (financiële) informatie

De eerlijke en efficiënte werking van de kapitaalmarkten is in hoge mate afhankelijk van de volledigheid, tijdigheid, begrijpelijkheid en juistheid van de beschikbare (financiële) informatie. De AFM besteedt in haar toezicht op de kapitaalmarkten daarom veel aandacht aan de verschillende soorten (financiële) informatie, zoals emissieprospectussen, financiële verslaggeving, persberichten en biedingsberichten. Daarnaast houdt de AFM toezicht op de accountantsorganisaties die een deel van deze informatie inhoudelijk onderzoeken en van een accountantsverklaring voorzien.

Gezien het grote belang van goede (financiële) informatie zal de AFM in 2010 thematisch aandacht besteden aan de verbetering van effectiviteit en efficiency van het toezicht op deze informatie, ten einde de kwaliteit daarvan te verhogen. De samenwerking tussen de verschillende afdelingen die toezicht houden op (financiële) informatie zal worden versterkt, onder andere op het gebied van risicosignalering en -analyse. Deze integrale aanpak wordt beperkt door de in de wetgeving opgenomen Chinese walls. Deze beletten de AFM om vertrouwelijke toezichtinformatie tussen bepaalde toezichtafdelingen uit te wisselen. Hierdoor lopen we het risico dat overtredingen van toezichtwetten niet of niet tijdig, door de AFM worden ontdekt, ondanks dat de relevante informatie binnen de AFM voorhanden is. Daarnaast beperkt de Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtffv) de AFM om op een effectieve en efficiënte manier toezicht te houden op de kwaliteit van de financiële verslaggeving. De AFM zal in 2010 het overleg met Financiën voortzetten om de rol van de AFM te verstevigen en de uitwisseling van toezichtinformatie mogelijk te maken waardoor een verdere integrale aanpak van het toezicht op (financiële) informatie wordt ondersteund. Tot slot zal de AFM zich internationaal blijven inzetten voor fair value accounting als basis voor uniforme internationale verslaggevingstandaarden.

3. Eerlijke en efficiënte internationale handelsplatformen

Op 1 november 2007 is de 'Markets in Financial Instruments Directive' (MiFID) van kracht geworden. De MiFID heeft als doel om een efficiënte en geïntegreerde Europese markt voor beleggingsdiensten en -activiteiten tot stand te brengen, de belangen van de belegger adequaat te beschermen en grensoverschrijdende dienstverlening beter te faciliteren. Naast de bestaande gereguleerde markt staat de MiFID nieuwe typen handelsplatformen toe om de concurrentie te bevorderen. Om de transparantie en de bescherming van de belegger te waarborgen in deze nieuwe structuur van gefragmenteerde handelsplatformen legt de MiFID strenge verplichtingen op ten aanzien van transparantie vóór en ná de handel en verplicht beleggingsondernemingen te streven naar 'best execution' bij het uitvoeren van orders van cliënten.

Het doel van het thema “Eerlijke en efficiënte internationale handelsplatformen” is om in 2010 de gevolgen van de MiFID voor de effectenhandel op nationaal en internationaal niveau inzichtelijk te maken. In het verlengde hiervan wordt bekeken wat de gevolgen van de MiFID zijn voor Nederland als publieke marktplaats voor vraag en aanbod van kapitaal. Het doel is om (waar mogelijk) nationale maatregelen te nemen daar waar de doelstellingen van de MiFID niet worden bereikt en/of MiFID negatieve effecten heeft op de werking van de Nederlandse effectenhandel. De AFM zal zich daarnaast actief inzetten om aanpassingen van regelgeving in Europees verband te realiseren.

4. Zichtbaarheid toezicht op marktmisbruik

Voor het vertrouwen en daarmee het goed functioneren van de markten voor financiële instrumenten en de bescherming van de beleggers is marktintegriteit van groot belang. Wanneer dit vertrouwen ontbreekt, kan dit tot gevolg hebben dat beleggers en kapitaalvragers niet langer bereid zijn deel te nemen aan activiteiten op deze markten.

Met de implementatie van de richtlijn Marktmisbruik in 2005 is er een aantal nieuwe verbods- en gebodsbepalingen onder het toezicht van de AFM gekomen. De belangrijkste twee wijzigingen zijn de uitbreiding van het verbod op koersmanipulatie en het toezicht van de AFM op het onverwijld openbaar te maken van koersgevoelige informatie. Deze wijzigingen hebben als doel om het bestaande Europese regime aangaande marktmisbruik aan te scherpen, uit te breiden en deels te harmoniseren ten einde te komen tot een betere bescherming van de marktintegriteit op verschillende handelsplatformen binnen Europa.

In 2010 is de richtlijn marktmisbruik 5 jaar in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd en werkt de Europese Commissie een herziening van de richtlijn marktmisbruik. Dit vormt voor de AFM aanleiding om dit jaar in het bijzonder aandacht te besteden aan de zichtbaarheid van marktmisbruik op de Nederlandse markt. In het thema wordt de verhoging van de effectiviteit van het toezicht op marktmisbruik integraal aangepakt, zowel op het niveau van het signaleren, het onderzoeken, als het handhaven. Daarnaast zal de AFM zich inzetten voor een versterking van de internationale samenwerking op zowel beleidsmatig als operationeel niveau. Tot slot zullen we in 2010 de markt actief informeren over het toezicht op marktmisbruik.

5. Productaanbieders stellen de klant centraal

De AFM signaleert barrières die banken, verzekeraars en andere aanbieders van financiële producten ervan lijken te weerhouden echt significante stappen te zetten bij het centraal stellen van de klant. Verschillende aanbieders hebben, mede in het licht van de financiële crisis, juist aangegeven hier in de toekomst aan te willen gaan werken.

Productaanbieders hebben een belang om zo veel mogelijk producten te verkopen. Doordat consumenten niet altijd in staat zijn om kwaliteit te herkennen, werkt het corrigerende marktmechanisme onvoldoende en blijft slecht passend advies en/of misselling bestaan.

De AFM wil dit voorkomen en te bereiken dat productaanbieders daadwerkelijk de klant centraal gaan stellen. Dat betekent dat klanten producten worden aangeboden van goede kwaliteit die voldoen aan een reële behoefte. Het belang van de klant moet leidend zijn bij de verkoop. In 2010 richt de AFM zich met meer dan normale aandacht op dit specifieke probleem.

Nieuwe wetgeving

De financiële crisis heeft Europese ontwikkelingen in een stroomversnelling gebracht. Er komen nieuwe Europese richtlijnen (die zullen worden omgezet in de Wft) met een grote impact op de markt en het toezicht daarop. Het doel is om de regelgeving meer aan te laten sluiten bij de klanten en een meer gelijk speelveld te creëren tussen de verschillende producten en distributeurs.

Scherp toezicht

Het komend jaar zal de AFM strikt handhaven op al bestaande regels. Voorbeelden hiervan is het tweede onderzoek naar advisering van hypotheeklen, in navolging van het eerste onderzoek uit 2007. Daarbij worden nadrukkelijk ook aanbieders (banken) onder de loep genomen in het kader van passende advisering en overkreditering.

De AFM gaat tegelijkertijd veel aandacht vragen voor relatief nieuwe normen op het gebied van pensioenadvies en vermogensopbouw, ter voorbereiding op strikte handhaving in 2010. Dit betekent dat we eerst een nulmeting doen, veel richtlijnen geven, maar ook handhaven op evidente overtredingen.

Verdere beïnvloeding

1. Opstellen integraal verbeterprogramma door aanbieders:

Tijdens de presentatie van het jaarverslag 2008 van de AFM is aanbieders gevraagd werkt te maken van hun ambitie om de klant centraal te stellen door het maken van een integraal verbeterprogramma;

2. Aanscherpen beleid en regelgeving om doelstellingen beter te behalen:

De mate waarin het toezicht succesvol is hangt deels af van de instrumenten en ruimte die wet- en regelgeving biedt. We gaan inzetten op nieuwe regelgeving met mogelijk veel impact op onze doelstellingen (o.a. richtlijn alternatieve beleggingsinstellingen; richtlijn retail investment products; herziening transparantiebepalingen MiFID) en stellen fundamentele vraagstukken aan de orde (wenselijkheid productverboden; discussie ondernemen versus beleggen; visie interprofessionele regulering). Het is cruciaal dat het toekomstige wettelijk kader, het toezicht en de markt goed op elkaar zijn aangesloten.

6. *De kwaliteit van financiële dienstverlening wordt beter*

We streven naar een markt waarin het overgrote deel van financieel dienstverleners zijn klanten evident zorgvuldig en eerlijk behandelt en transparant is over de kenmerken van zijn diensten en producten. Dat betekent dat klanten passend advies krijgen en in staat worden gesteld om weloverwogen beslissingen te kunnen over hun financiële welzijn. Dit meerjaren doel vereist een grote cultuuromslag bij de verschillende betrokken partijen.

Financiële dienstverleners moeten de omslag maken van transactiegerichte productverkopers naar meer relatiegerichte (onafhankelijke) adviseurs en bemiddelaars. Financiële consumenten moeten begrijpen dat advies niet gratis is en een kritischere houding aannemen. Noodzakelijke randvoorwaarde om dit bereiken is goede wetgeving die handhaving en een gelijk speelveld mogelijk maakt, met uitvoerbare open normen.

Uit verschillende externe en eigen onderzoeken blijkt dat de kwaliteit van de dienstverlening over de afgelopen jaren een lichte verbetering laat zien, maar dat het tempo nog te laag ligt. De AFM is daarom in 2007 begonnen om aan de hand van een ‘veranderprogramma’ de kwaliteit te bevorderen. Dit programma is de afgelopen paar jaar uitgestuurd en zal in 2010 worden doorgezet.

De beoogde effecten van de activiteiten die we in 2010 gaan uitvoeren zijn:

- Verder opschonen van de onderkant van de markt: niet-integere en slecht adviserende partijen worden aangepakt;
- Verbeteren kwaliteit advies middengroep;
- Betere invulling eigen verantwoordelijkheid van marktpartijen voor een goed functionerende branche.

7. Omvang en risico's van pensioenen zijn transparant

Het pensioentoezicht van de AFM heeft als doel dat deelnemers/consumenten in staat worden gesteld een pensioen op te bouwen dat in overeenstemming is met hun verwachtingen. Deze opbouw vindt plaats in zowel de tweede als de derde pijler, in combinatie met de wettelijke eerste pijler. De genoemde doelstelling betekent dat:

- (1) consumenten een reëel beeld moeten hebben van het toekomstige pensioen in relatie tot de door hen zelf gewenste levensstandaard;
- (2) consumenten ‘value for money’ moeten krijgen in de pensioenproducten waarin zij deelnemen;
- (3) consumenten in staat moeten zijn een afgewogen beslissing te nemen over het tijdig en effectief wegwerken van eventuele tekorten in de pensioenopbouw.

Door verschillende oorzaken gebeurt dit thans in onvoldoende mate. De informatieverstrekking kan tekort schieten, ofwel de interesse en het begrip van consumenten over pensioen. De omvang van het te behalen pensioen hangt sterk af van de persoonlijke omstandigheden van de deelnemer, en daarnaast ook van zaken als de mate van indexatie, de kosten van pensioenregelingen en de kwaliteit van het vermogensbeheer. Verder kunnen er beperkingen zijn in de kwaliteit van producten of de advisering daarover.

De gevolgen van de financiële crisis voor de pensioenen hebben geleid tot verschillende initiatieven om onderdelen van het pensioenstelsel tegen het licht te houden. De AFM is bij een deel van deze trajecten betrokken en heeft daarbij het belang van de deelnemer als invalshoek.

Om de genoemde problemen aan te pakken zal de AFM zich in 2010 inzetten voor een verbetering van de kwaliteit van de communicatie en de zorgplicht naar deelnemers. Verder zal de AFM op projectmatige wijze werken aan onderdelen van bovengenoemde problematiek.

De activiteiten zijn te categoriseren in de volgende drie onderdelen:

- Verder invulling geven aan het doorlopend toezicht op informatiedocumenten inclusief handhaving, relatiebeheer en signalenafhandeling;
- Risicogestuurde projecten uitvoeren op basis van toezichtinformatie 2009, waaronder de activiteiten ter voorbereiding op het Pensioenregister;
- Beleidsmatige betrokkenheid bij discussies over de vormgeving van het stelsel en wijziging van de regelgeving.

8. Meer doelgerichte en snellere aanpak zware schendingen integriteit

Bij de reorganisatie van de AFM halverwege 2008 zijn alle activiteiten op het gebied van integriteit samengevoegd. Daarmee zijn de afdelingen die de nadruk legden op de opsporing van zwaardere, vaak ook strafbare, gedragingen op de financiële markten gebundeld.

Dit heeft ertoe geleid dat AFM in 2009 beter zicht heeft gekregen in dwarsverbanden tussen de verschillende financiële instellingen en natuurlijke personen die zich schuldig maken aan de zwaardere normschendingen. Het gaat dan zowel om instellingen en natuurlijke personen die met een vergunning van AFM actief zijn, als degenen die daar niet over beschikken. De AFM doet meer grote en complexere onderzoeken die steeds vaker een internationale component hebben. Het aantal signalen over zwaardere normschendingen blijft toenemen.

In 2009 is begonnen om het handhavingproces efficiënter in te richten, bijvoorbeeld door het bundelen van kleinere zaken om die vervolgens thematisch op te pakken en af te doen. Dit was bijvoorbeeld het geval bij de boilerrooms. Deze aanpak zal in 2010 op verschillende terreinen worden voortgezet. Het gaat daarbij onder meer over illegale bemiddelaars met relatief bescheiden activiteiten.

In 2010 zal de AFM verder de mogelijkheden onderzoeken om zaken te kunnen schikken, waarmee kostbare onderzoekscapaciteit kan worden ingezet op de grotere zaken die een reële invloed hebben op (het vertrouwen in) de markt.

Daarnaast is begonnen met het ontwerpen van een handhavingmodaliteit om de inlichtingen functie te versterken. Het doel daarvan is dat AFM eerder op de hoogte geraakt van ernstige normschendingen en daardoor sneller een onderzoek kan starten en sneller kan handhaven. Daarmee kan de maatschappelijke schade worden beperkt.

3: Concept budget 2010

Begrotingskader 2010

Het ministerie van Financiën heeft de AFM een meerjarige financiële taakstelling opgelegd. Deze taakstelling behelst een besparing van 8% ten opzichte van de begroting 2007, te realiseren in de periode 2008 - 2011.

Concept budget 2010

De managementgroep heeft eind augustus het concept budget 2010 vastgesteld.

Kerncijfers	Realisatie 2008	Begroting 2009	Prognose 2009	Begroting 2010	Verschil t.o.v. prognose 2009		Verschil t.o.v. begroting 2009	
					Absoluut	%	Absoluut	%
Gemiddelde totale personele capaciteit (fte)*	473	479	497	503	5	1%	23	5%
Totale kosten (x EUR 1 miljoen)	71,7	77,6	71,3	78,9	7,6	11%	1,2	2%
Percentage direct toezicht	52%	54%	51%	54%	3%	6%	0%	0%
Uurtarief (excl. rechtstreeks doorbelaste kosten)	169	179	176	176	0	0%	-4	-2%

* inclusief uitzendkrachten

Het totale budget voor 2010 komt uit op EUR 78,9 miljoen. Dit is gelijk aan het door het ministerie van Financiën opgelegde financiële kader voor dat jaar. Een onderverdeling naar de kosten per soort is opgenomen in bijlage 1. Bijlage 2 bevat een overzicht van de investeringen.

4: Kosten per toezichtcategorie

De totale kosten van de AFM stijgen in de begroting 2010 ten opzichte van de begroting 2009 met EUR 1,2 mln naar EUR 78,9 mln. De kosten bij de specifieke verrichtingen dalen ten opzichte van de begroting 2009 met EUR 2,8 mln en de kosten die op grond van de CBb-uitspraak van juni 2008 niet aan de markt kunnen worden doorberekend, dalen met EUR 1,1 mln. De kosten van het doorlopend toezicht stijgen ten opzichte van de begroting 2009 met EUR 5,2 mln.

In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de begrote kosten 2010 per toezichtcategorie onder meer afgezet tegen de begrote kosten 2009.

Naast de kosten per toezichtcategorie wordt tevens een doorkijk gegeven naar de te heffen bedragen voor 2010 in het doorlopend toezicht. De te heffen bedragen 2010 bestaan uit de te heffen kosten per toezichtcategorie op basis van de begroting 2010 en de te verrekenen bedragen 2009 op basis van de najaarsronde. De te heffen bedragen 2010 zijn vervolgens ter vergelijking afgezet tegen de te heffen bedragen 2009. Dit overzicht is opgenomen in bijlage 4.



Datum	30 september 2009
Ons kenmerk	0909-1920m
Pagina	9 van 16

Nieuwe toezichtactiviteiten en uitbreiding van bestaande toezichtactiviteiten

De uitvoering van een aantal nieuwe richtlijnen en taken die op de AFM afkomen, zorgen ervoor dat er steeds meer druk komt te staan op de begroting. De uitbreiding van bestaande toezichtactiviteiten (o.a. richtlijn betaaldiensten, de richtlijn consumentenkrediet en interprofessionele beleggingsinstellingen) is reeds meegenomen in de begroting 2010. Over het toezicht op Credit Rating Agencies en het toezicht op de BES-eilanden (Bonaire, St. Eustatius en Saba) bestaat op dit moment onvoldoende duidelijkheid om hiervoor kosten op te nemen in de begroting 2010. De AFM is in overleg met het ministerie van Financiën over de bekostiging van de uitbreiding van de bestaande en nieuwe taken en de gevolgen op de taakstelling. Indien en voor zover mogelijk worden de uitkomsten hiervan meegenomen in de begroting 2010.

Bijlage 1; Overzicht kosten per soort

Kosten per soort	Realisatie 2008	Begroting 2009	Prognose 2009	Begroting 2010	Perspectief 2011	Perspectief 2012	Mutatie t.o.v. B2009	
Personeelslasten	48.710	50.948	51.338	54.268	53.607	55.629	3.320	7%
Huisvestingslasten	5.164	5.818	5.688	5.662	5.783	5.910	-156	-3%
Advieslasten	3.773	3.481	4.048	3.331	3.064	3.027	-149	-4%
Overige bedrijfslasten	10.607	12.027	7.970	11.059	9.161	8.929	-968	-8%
Afschrijvingslasten	2.359	3.603	2.562	4.156	5.110	4.621	553	15%
Financiële baten en lasten	1.370	2.025	536	948	800	700	-1.077	-53%
Geactiveerde lasten ontwikkelde software	-323	-290	-871	-562	-400	-150	-272	94%
AFM Totaal	71.661	77.613	71.273	78.863	77.125	78.665	1.250	2%

Ten opzichte van de begroting 2009 treden de volgende mutaties op:

Personeelslasten

De totale personeelslasten stijgen met EUR 3,3 miljoen (7%). Dit heeft te maken met een hogere formatie dan in de begroting 2009. Bovendien stijgen de begrote salarislasten voor vaste medewerkers met gemiddeld 4 % als gevolg van de beoordelingsronde (3% per 1 januari) en de collectieve salarisstijging (2% per 1 juli). De overige personeelslasten dalen met EUR 0,4 miljoen als gevolg van een daling van het budget voor werving & selectie en personeelsadvertenties.

Algemene lasten

De algemene lasten nemen ten opzichte van de begroting 2009 met EUR 1,0 miljoen af. Over de hele linie worden besparingen gerealiseerd, maar dit is in het bijzonder het geval bij de posten advertenties, publiekscampagnes, kopieerkosten, hard/softwareonderhoud en internet.

Afschrijvingslasten

De afschrijvingslasten nemen toe als gevolg van investeringen in het CRM-systeem ATOM. Een specificatie van de afschrijvings-lasten en een nadere toelichting op de investeringen is terug te vinden in bijlage 2.

Financiële baten en lasten

De financiële baten en lasten zijn EUR 1,1 miljoen lager begroot dan in 2009. De afname van de geactiveerde voorbereidingskosten voor nieuwe taken en het met ingang van 2010 vooraf factureren van specifieke verrichtingen zorgen voor een lagere debetstand van de rekening courant. Daarnaast wordt voor 2010 een lagere gemiddelde rentestand verwacht dan in de begroting 2009. De rentelasten nemen hierdoor af.

Bijlage 2; Overzicht investeringen

Soort Investering	Investering 2009	Investering 2010	Afschrijvingspercentage	Afschrijving investeringen 2010	Afschrijving op investeringen van 2009 en eerder	Totaal afschrijvingen 2010
Huisvesting	132	228	13%	18	263	281
Inventaris	63	60	20%	7	585	591
Beveiligingsapparatuur	48	48	20%	5	41	46
Hardware	646	776	33%	120	776	896
Software	3.516	4.346	33%	682	1.139	1.821
Interne software ontwikkeling	290	562	33%	62	457	520
Overig	90	40	n.v.t.	-	-	-
Totaal	4.784	6.060		894	3.261	4.156

De investeringen in huisvesting nemen toe ten opzichte van vorig jaar als gevolg van aanpassingen in het klimaat en de akoestiek van het gebouw.

De stijging in de hardware wordt veroorzaakt door ATOM fase 2. Hetzelfde geldt voor de investeringen in software. Het moment van ingebruikname van ATOM fase 1 is uitgesteld naar het voorjaar 2010 waardoor ook een groot deel van de investering doorschuift naar 2010.

Als gevolg van de investeringen in ATOM (fase 1, 2 en 3) nemen de afschrijvingslasten in 2010 toe met EUR 0,6 miljoen, in 2011 met EUR 1,6 miljoen en in 2012 met EUR 2,0 miljoen. Ook de afschrijvingslasten als gevolg van de investeringen in Transaction Reporting System en Detectie & Analyse drukken de komende jaren zwaar op de begroting van de AFM. Naar verwachting stijgen de totale afschrijvingslasten van EUR 2,5 miljoen in 2008, naar EUR 3,0 miljoen in 2009, EUR 4,2 miljoen in 2010 en EUR 5,1 miljoen in 2011.

Datum 25 september 2009
 Ons kenmerk 0909-1920m
 Pagina 12 van 16

Bijlage 3; Begrote kosten per toezichtcategorie (EUR 1.000,-)*

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2008	Begroting 2009	Prognose 2009	Begroting 2010	Mut. t.o.v. B 2009
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten, elektronisch geld en betaaldiensten	3.320	4.175	3.958	5.170	24%
		Beleggingsobjecten	1.728	1.023	2.547	1.830	79%
		Krediet	1.564	1.788	1.912	2.124	19%
		Levensverzekeringen	2.603	4.965	2.966	2.871	-42%
		Pensioenfondsen	71	323	267	163	-49%
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	2.761	2.239	3.770	4.718	111%
		Schadeverzekering	365	576	763	823	43%
	Optreden als clearinginstelling	Geen	13	58	-5	39	-34%
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	EP-houders	141	148	23	22	-85%
		Exploitatie van een MTF	4	78	27	64	-18%
		Handelen niet voor publiek	379	224	428	270	20%
		Handelen voor publiek	5.723	5.745	5.304	5.892	3%
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants derdelanden	0	9	5	115	1185%
		Accountants met OOB klanten	1.511	4.698	3.424	4.828	3%
		Accountants zonder OOB klanten	534	2.095	1.360	2.449	17%
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	18.682	16.769	16.564	17.063	2%

Datum 30 september 2009
 Ons kenmerk 0909-1920m
 Pagina 13 van 16

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2008	Begroting 2009	Prognose 2009	Begroting 2010	Mut. t.o.v. B 2009
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Deponeren financiële verslaggeving (wft)	0	0	232	239	
		Financiële verslaggeving (wtfv)	4.397	4.490	3.558	4.385	-2%
		Insider - meldingsregelingen	121	155	159	189	22%
		KGI	1.210	690	953	1.052	52%
		Klikplicht	175	139	145	157	13%
		Marktmanipulatie	2.341	2.737	2.723	2.927	7%
		Melding zeggenschap	517	629	559	665	6%
		Publicisten	220	197	227	247	26%
		Voorwetenschap	2.307	3.198	2.710	2.952	-8%
Infrastructuur	Marktexploitanten	Geen	1.059	1.195	893	996	-17%
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	472	479	447	482	1%
Integriteit	FEC	Geen	840	0	0	0	
	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	Geen	340	496	84	76	-85%
Overig	Bemiddelen op vorderbare gelden	Geen	20	125	26	31	-76%
	Onderhouden van een betalingsafwikkelingssysteem	Geen	44	33	10	23	-31%
	Toezicht pensioenuitvoerders (Pw en Wvb)	Pensioenfondsen	1.024	1.391	1.738	1.829	31%
		Verzekeraars	902	936	1.211	1.442	54%
	Wet handhaving consumenten bescherming	Geen	174	348	1.082	1.188	241%
Totaal doorlopend toezicht			55.563	62.153	60.072	67.320	8%

Datum 30 september 2009
 Ons kenmerk 0909-1920m
 Pagina 14 van 16

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2008	Begroting 2009	Prognose 2009	Begroting 2010	Mut. t.o.v. B 2009
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten, elektronisch geld en betaaldiensten	2	0	0	18	
		Beleggingsobjecten	230	131	213	99	-25%
		Krediet	6	0	-5	0	
		Levensverzekeringen	0	0	0	0	
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	515	739	496	730	-1%
		Schadeverzekering	3	0	-1	0	
	Optreden als clearinginstelling	Geen	1	0	0	0	
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	Adequaat toezichthouders	30	23	0	0	-100%
		EP-houders	18	63	116	106	69%
		Exploitatie van een MTF	67	68	81	72	6%
		Handelen niet voor publiek	53	35	42	36	5%
		Handelen voor publiek	690	735	584	490	-33%
		Vrijgesteld	-2	0	19	18	
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants derdelanden	76	0	57	1	
		Accountants met OOB klanten	834	377	195	98	-74%
		Accountants zonder OOB klanten	3.356	730	635	576	-21%
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	2.938	4.333	2.607	2.377	-45%
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Toezicht Emissies	3.171	4.041	3.470	4.116	2%
		Toezicht openbare biedingen	914	1.093	610	879	-20%
Infrastructuur	Marktexploitanten	Geen	16	46	47	46	1%
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	0	24	23	23	-3%
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	3	18	6	11	-40%
Totaal specifieke verrichtingen			12.923	12.455	9.194	9.696	-22%
Totaal doorlopend toezicht en specifieke verrichtingen			68.486	74.608	69.266	77.015	3%
Voorbereiding van wet- en regelgeving en overige niet aan de markt door te belasten kosten			3.175	3.005	2.007	1.847	-39%
Totaal			71.661	77.613	71.273	78.863	2%

Datum 30 september 2009
 Ons kenmerk 0909-1920m
 Pagina 15 van 16

Bijlage 4; Vergelijking te heffen bedragen 2009 en 2010 Doorlopend Toezicht (EUR 1.000,-)*

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	2009				2010			verschil	
			Te heffen 2009 begroting	Te verrekenen uit 2008 (jaarrekening)	Niet in heffing meegenomen	Totaal te heffen 2009	Te heffen 2010 begroting	Te verrekenen uit 2009 (prognose najaar)	Totaal te heffen 2010	absoluut	%
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten, elektronisch geld en betaaldiensten	3.842	595		4.437	4.706	84	4.789	352	8%
		Beleggingsobjecten	506	649	-649	506	904	1.331	2.234	1.728	341%
		Krediet	1.697	-224		1.472	1.719	-220	1.499	27	2%
		Levensverzekeringen	4.702	-289		4.414	2.959	-1.549	1.410	-3.004	-68%
		Pensioenfondsen	274	-384		-110	144	-130	14	124	-113%
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	1.889	-361		1.528	3.593	1.483	5.076	3.548	232%
		Schadeverzekering	598	-224		374	816	138	954	580	155%
		Optreden als clearinginstelling	103	46		149	83	-64	20	-129	-87%
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	Geen									
		EP-houders	130	-194		-64	22	-111	-89	-25	39%
		Exploitatie van een MTF	78	-71		7	64	-69	-5	-12	-174%
		Handelen niet voor publiek	217	203		420	208	2	210	-210	-50%
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Handelen voor publiek	4.281	-1.382		2.899	4.291	236	4.527	1.628	56%
		Accountants derdelanden	9	69		78	115	113	229	151	195%
		Accountants met OOB klanten	5.445	1.059		6.504	5.576	-608	4.968	-1.536	-24%
		Accountants zonder OOB klanten	1.971	526		2.498	2.670	722	3.392	894	36%

Datum 30 september 2009
 Ons kenmerk 0909-1920m
 Pagina 16 van 16

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	2009				2010			verschil	
			Te heffen 2009 begroting	Te verrekenen uit 2008 (jaarrekening)	Niet in heffing meegenomen	Totaal te heffen 2009	Te heffen 2010 begroting	Te verrekenen uit 2009 (prognose najaar)	Totaal te heffen 2010	absoluut	%
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	11.412	6.249	-2.800	14.861	11.386	1.831	13.217	-1.644	-11%
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Deponeren financiële verslaggeving (Wft)	0	0		0	196	179	376	376	
		Financiële verslaggeving (Wtftv)	4.602	856		5.457	5.233	-319	4.914	-543	-10%
		Insider - meldingsregelingen	155	-132		23	187	-1	186	163	706%
		KGI	854	105		960	955	-22	932	-27	-3%
		Klikplicht	88	-69		19	25	-65	-40	-59	-306%
		Melding zeggenschap	609	-341		268	656	-56	599	332	124%
Infrastructuur	Marktexploitanten	Geen	1.193	-101		1.092	996	-16	980	-112	-10%
Overig	Onderhouden van een betalingsafwikkelingsysteem	Geen	0	0		0	33	0	33	33	
	Toezicht pensioenuitvoerders (Pw en Wvb)	Pensioenfondsen	1.370	-35		1.335	1.653	352	2.005	671	50%
		Verzekeraars	894	142		1.036	1.111	213	1.324	288	28%
Totaal			46.920	6.692	-3.449	50.163	50.301	3.454	53.755	3.592	7%

Memo

- ☐ Ter informatie
- ☒ Ter bespreking
- ☐ Voor actie
- ☐ Concept

Aan	Leden van het Adviserend Panel
Van	Bestuur AFM
Datum	11 oktober 2010
Referentie	1010-286m
Pagina	1 van 7
Betreft	Hoofdpijnen begroting 2011

Inleiding

Hierbij treft u de hoofdpijnen begroting 2011 aan. De hoofdpijnen bestaan uit (1) een weergave van de thema's 2010, (2) het concept budget 2011 dat door de managementgroep van de AFM is vastgesteld en (3) de voorlopige verdeling van het budget naar kosten en te heffen bedragen per toezichtcategorie (bijlage 1 en 2).

1: Thema's

Thema's hebben een belangrijke plek in de Planning & Control cyclus van de AFM. Ze geven richting aan onze activiteiten en zorgen voor (capacitair en inhoudelijk) commitment over afdelingen heen. De thema's krijgen extra managementaandacht en worden zowel intern als extern gebruikt. Buiten de thema's zijn er nog vele andere (toezicht)activiteiten. Deze zijn niet minder belangrijk, maar lenen zich minder voor een thematische aanpak. Dit zijn de reguliere taken waarin we geen, of beperkte, keuzevrijheid hebben en welke primair binnen één afdeling worden uitgevoerd.

Op basis van een analyse van de externe ontwikkelingen en het opvolgende strategievormingsproces Focus 2011 (probleemanalyse en prioritering) heeft de AFM de bestaande 8 thema's op onderdelen aangevuld en de volgende nieuwe thema's voor 2011 vastgesteld: (9) Beter Bestuur en (10) Verbetering producten en advies vermogensopbouw. In de vorige vergadering bent u al geïnformeerd over de inhoud van beide nieuwe thema's.

De AFM is van mening dat alle voor 2010 geïdentificeerde thema's langer dan een jaar onze aandacht verdienen. Daarbij zijn wij ons ervan bewust dat waarschijnlijk niet alle thema's meerjarig topprioriteit hebben. Het is nadrukkelijk ons streven om ook in de toekomst het aantal prioritaire thema's beperkt te houden.

De volledige lijst met thema's voor 2011 is als volgt:

1. Productaanbieders gaan het belang van de klant centraal stellen;
2. Kwaliteit van de financiële dienstverlening wordt beter;
3. Hoogte en risico's van pensioenen worden transparanter;
4. Meer doelgerichte en snellere aanpak zware schendingen integriteit;
5. Kwaliteit (financiële) informatie kapitaalmarkten wordt verbeterd;
6. Internationale handelsplatformen worden eerlijker en efficiënter;
7. Toezicht op marktmisbruik wordt meer zichtbaar;
8. Bevorderen kwaliteit Europees toezicht;
9. Beter Bestuur;
10. Verbetering producten en advies vermogensopbouw.

Daarnaast heeft de AFM nog een project toegevoegd: 'Versterking toezicht door gebruikmaking van digitaal beschikbare gegevens en dossiers'.

2: Concept budget

Het ministerie van Financiën heeft de AFM een meerjarige financiële taakstelling opgelegd. Deze taakstelling behelst een besparing van 8% ten opzichte van de begroting 2007, te realiseren in de periode 2008 - 2011. Op het financiële kader wordt jaarlijks een prijscompensatie toegepast. De AFM hanteert een prijscompensatie van 1% voor 2011. Het kader 2011 is EUR 77,2 miljoen.

Op basis van een consolidatie van de ingediende afdelingsbudgetten is het AFM budget 2011 vastgesteld op EUR 77,2 miljoen, gelijk aan externe financiële kader. Dit bedrag bevat de kosten na aftrek van de opbrengsten van EUR 1,0 miljoen die de AFM genereert door voornamelijk de onderverhuur van een deel van het kantoorpand.

Kerncijfers	Realisatie 2009	Begroting 2010	Prognose 2010	Begroting 2011	Afwijking tov begroting 2010
Gemiddelde totale personele capaciteit (fte) *	493	507	498	515	2%
Kosten (x 1 mln.)	71,2	78,0	77,6	78,2	0%
Kosten exclusief kosten door derden vergoed (x 1 mln.)	70,8	78,0	77,0	77,2	-1%
Percentage direct toezicht	52%	54%	54%	54%	0%
Uurtarief (excl. rechtstreeks doorbelaste kosten)	175	172	175	172	0%

* inclusief uitzendkrachten

Kostensoort (x 1 mln.)	Realisatie 2009	Begroting 2010	Prognose 2010	Begroting 2011	Afwijking tov begroting 2010
Personeelslasten	52,3	53,4	52,8	55,7	4%
Huisvestingslasten	5,6	5,7	5,6	5,4	- 4%
Advieslasten	4,2	3,3	4,7	3,7	12%
Algemene lasten	6,6	11,1	11,2	8,9	- 20%
Afschrijvingen	2,6	4,2	3,3	4,6	11%
Financiële baten en lasten	0,4	0,9	0,1	0,2	- 81%
Geactiveerde lasten ontwikkelde software	- 0,5	- 0,6	-0,2	- 0,4	- 32%
<i>Kosten</i>	<i>71,2</i>	<i>78,0</i>	<i>77,6</i>	<i>78,2</i>	<i>0%</i>
Kosten die door derden vergoed worden	0,4	0,0	0,6	1,0	-
Kosten (excl. kosten door derden vergoed)	70,8	78,0	77,0	77,2	-/- 1%

De afwijkingen ten opzichte van de begroting 2010 zijn in grote lijnen als volgt toe te lichten;

- *Personeelslasten*: Toename als gevolg van een hogere formatie en hogere pensioenlasten;
- *Huisvestingslasten*: Lagere huisvestingslasten als gevolg van besparingen op het gebied van beveiliging en onderhoud en reparaties.
- *Advieslasten*: Toename van de advieslasten wordt met name veroorzaakt door een stijging van de juridische kosten die verband houden met een toename van het aantal bezwaren en voorlopige voorzieningen;
- *Algemene lasten*: Als gevolg van een verdere verbetering in het betaalgedrag van de onder toezicht staande instellingen is er sprake van een daling van de dotatie aan de voorziening in verband met de mogelijke oninbaarheid van vorderingen. Daarnaast lagere advertentiekosten als gevolg van een gewijzigd publicatiebeleid voor boetes en lasten onder dwangsom.
- *Afschrijvingen*: De toename van de afschrijvingslasten heeft grotendeels betrekking op de ingebruikname van investeringen in hardware en software die verband houden met het project ATOM.
- *Financiële baten en lasten*: Als gevolg van een lagere verwachte rente en een afname van de kredietbehoefte is er sprake van een daling van de begrote financiële baten en lasten.
- *Geactiveerde lasten ontwikkelde software*: Als gevolg van een lagere inzet in verband met de interne ontwikkeling van software zullen de geactiveerde lasten afnemen.
- *Kosten die door derden vergoed worden*: In verband met de gedeeltelijke onderverhuur van het kantoorpand van de AFM wordt een deel van de kosten van de AFM door derden vergoed.

3: Verdeling budget 2011 naar kosten en te heffen bedragen per toezichtcategorie

De begrote kosten in bijlage 1 (in totaal 78,2 mln.) zijn onderverdeeld naar:

- Doorlopend toezicht (65,8 mln.);
- Specifieke verrichtingen (8,8 mln.);
- Voorbereiding wet- en regelgeving en overige kosten niet toezichtgerelateerd (3,6 mln.).

Om te komen tot de begrote kosten die aan de markt in rekening worden gebracht in het kader van doorlopend toezicht worden de *begrote kosten doorlopend toezicht* (65,8 mln.) verhoogd met de afschrijving voorbereidingskosten (2,4 mln.) en verlaagd met de overheidsbijdrage (22,1 mln.). Het resultaat is 46,1 mln.

Kosten t.l.v. markt (x 1 mln.)	Begrote kosten	Afschrijving voorbereidingskosten (+)	Overheids bijdrage (-)	Overige opbrengsten (-)	Kosten t.l.v. markt
Doorlopend toezicht	65,8	2,4	22,1	0,0	46,1
Specifieke verrichtingen	8,8	0,0	3,3	0,0	5,6
Voorbereiding wet- en regelgeving en overige kosten niet toezichtgerelateerd	3,6	0,0	2,6	1,0	0,0
Totaal	78,2	(+) 2,4	(-) 27,9	(-) 1,0	51,7

De *begrote kosten specifieke verrichtingen* die ten laste van de markt komen, zijn 5,6 mln. (8,8 -/- 3,3). De *kosten voorbereiding wet- en regelgeving en overige kosten niet toezicht gerelateerd* leiden niet tot kosten voor de markt.



Datum	11 oktober 2010
Ons kenmerk	1010-286m
Pagina	4 van 7

Te heffen bedrag 2011 – doorlopend toezicht

In het te heffen bedrag voor 2011 - doorlopend toezicht wordt, naast bovengenoemde kosten uit de begroting, tevens het in 2011 te verrekenen bedrag uit 2010 meegenomen. Het in 2011 te verrekenen bedrag uit 2010 dat ten laste komt van de markt is 0,8 mln (voorlopig cijfer op basis van de najaarsronde). De begrote kosten plus het te verrekenen bedrag leidt tot het te heffen bedrag. Dit is in 2011 een bedrag van 46,9 mln. (46,1 mln. + 0,8 mln.).

Het te heffen bedrag 2011 – doorlopend toezicht wordt in bijlage 2 nader verdeeld naar de diverse toezichtcategorieën en tevens vergeleken met het te heffen bedrag in 2010 (56,9 mln.).

Het te heffen bedrag is in 2011 ongeveer 10 mln. lager dan in 2010. Dit verschil wordt veroorzaakt door lagere te verrekenen bedragen in 2011 (0,8 mln. in 2011 versus 7,5 mln. in 2010) en lagere begrote kosten in 2011 die aan de markt in rekening worden gebracht (46,1 mln. in 2011 versus 49,5 mln. in 2010). Het fors lagere te verrekenen bedrag geeft aan dat de AFM begroting en realisatie dicht bij elkaar heeft gebracht en dat een belangrijke reden voor fluctuaties in de heffingen is beperkt.

Datum 25 september 2009
 Ons kenmerk 0909-1920m
 Pagina 5 van 7

Bijlage 1: Begrote kosten per toezichtcategorie (x 1 mln.)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2009	Begroting 2010	Prognose 2010	Begroting 2011	Mut. t.o.v. B 2010
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten, elektronisch geld en betaaldiensten	5,0	5,1	6,5	5,6	11%
		Beleggingsobjecten	2,4	1,8	1,8	1,1	-37%
		Krediet	2,3	2,1	2,2	1,9	-11%
		Levensverzekeringen	3,0	2,8	2,9	2,8	1%
		Pensioenfondsen	0,1	0,2	0,1	0,0	-70%
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	3,6	4,6	4,1	4,6	0%
		Schadeverzekering	0,6	0,8	0,7	1,0	22%
		Optreden als clearinginstelling	0,0	0,0	0,0	0,1	175%
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	EP-houders	0,0	0,1	0,1	0,0	-23%
		Exploitatie van een MTF	0,0	0,1	0,0	0,1	0%
		Handelen niet voor publiek	0,7	0,3	0,3	0,3	7%
		Handelen voor publiek	5,4	5,8	5,6	5,7	-2%
		Vrijgestelden (vrijstellingsmelding)	0,0	0,0	0,0	0,0	
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountantsorganisaties met OOB klanten	3,4	4,7	4,4	4,9	3%
		Accountantsorganisaties zonder OOB klanten	1,2	2,4	1,4	1,9	-22%
		Auditorganisaties derde landen	0,0	0,0	0,0	0,0	-98%
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	16,6	16,8	18,1	16,0	-5%
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Deponeren financiële verslaggeving (Wft)	0,2	0,2	0,2	0,4	61%
		Financiële verslaggeving (Wtffv)	3,9	4,3	4,2	4,3	1%
		Insider - meldingsregelingen	0,2	0,2	0,2	0,2	15%
		KGI	0,8	1,0	0,7	0,9	-15%
		Klikplicht	0,2	0,2	0,1	0,1	-21%
		Marktmanipulatie	2,6	2,9	2,6	2,8	-3%
		Melding zeggenschap	0,5	0,7	0,6	0,6	-6%
		Publicisten	0,2	0,2	0,2	0,2	-22%
		Voorwetenschap	2,8	2,9	2,9	3,0	4%
Infrastructuur	Marktexploitanten	Geen	0,8	1,0	0,8	1,0	4%
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	0,3	0,5	0,5	0,5	5%
Integriteit	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	Geen	0,0	0,1	0,1	0,1	64%

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2009	Begroting 2010	Prognose 2010	Begroting 2011	Mut. t.o.v. B 2010
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	0,0	0,0	0,0	0,0	-7%
	Onderhouden van een betalingsafwikkelingsysteem	Geen	0,0	0,0	0,0	0,0	-53%
	Pensioenuitvoerders (Pwen Wvb)	Pensioenfondsen	1,6	1,8	2,0	2,2	23%
		Verzekeraars	1,1	1,4	1,0	1,4	0%
	Toezicht BES (Bonaire, Sint Eustatius, Saba)	Geen	0,0	0,1	0,1	0,3	168%
	Toezicht Credit Rating Agencies	Geen	0,1	0,5	0,3	0,3	-30%
	Wet handhaving consumenten bescherming	Geen	1,2	1,2	1,0	1,2	6%
Totaal doorlopend toezicht			60,7	66,7	65,7	65,8	-1%
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten, elektronisch geld en betaaldiensten	0,0	0,0	0,0	0,0	-100%
		Beleggingsobjecten	0,1	0,1	0,1	0,1	8%
		Krediet	0,0	0,0	0,0	0,0	
		Levensverzekeringen	0,0	0,0	0,0	0,0	
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	0,5	0,7	0,5	0,6	-10%
		Schadeverzekering	0,0	0,0	0,0	0,0	
	Optreden als clearinginstelling	Geen	0,0	0,0	0,0	0,0	
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	EP-houders	0,0	0,0	0,1	0,1	57%
		Exploitatie van een MTF	0,1	0,1	0,1	0,1	33%
		Handelen niet voor publiek	0,0	0,0	0,0	0,0	-20%
		Handelen voor publiek	0,6	0,4	0,4	0,4	-1%
		Vrijgestelden (adequaate toezichhouders)	0,0	0,0	0,0	0,0	141%
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountantsorganisaties met OOB klanten	0,2	0,1	0,0	0,0	-100%
		Accountantsorganisaties zonder OOB klanten	0,8	0,5	0,8	0,4	-20%
		Auditorganisaties derde landen	0,0	0,1	0,0	0,0	-65%
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	1,9	2,2	1,8	1,9	-15%
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Emissies	3,1	4,0	3,9	4,2	3%
		Openbare biedingen	0,5	0,9	0,5	0,8	-13%
Infrastructuur	Marktexploitanten	Geen	0,0	0,0	0,1	0,1	12%
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	0,0	0,0	0,0	0,0	2%
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	0,0	0,0	0,0	0,0	-100%
	Toezicht BES (Bonaire, Sint Eustatius, Saba)	Geen	0,0	0,0	0,0	0,0	307%
	Toezicht Credit Rating Agencies	Geen	0,0	0,1	0,1	0,1	-40%
Totaal specifieke verrichtingen			8,0	9,4	8,5	8,8	-6%
Totaal doorlopend toezicht en specifieke verrichtingen			68,7	76,0	74,2	74,6	-2%
Voorbereiding wet- en regelgeving en overige kosten niet-toezicht gerelateerd			2,5	1,9	3,4	3,6	83%
Totaal			71,2	78,0	77,6	78,2	0%

Datum 11 oktober 2010
 Ons kenmerk 1010-286m
 Pagina 7 van 7

Bijlage 2: Te heffen bedragen per toezichtcategorie – doorlopend toezicht (x 1 mln.)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	2010			2011			Verschil	
			Te heffen 2010 begroting	Te verrekenen uit 2009 (jaarrekening)	Totaal te heffen 2010	Te heffen 2011 begroting	Te verrekenen uit 2010 (prognose najaar)	Totaal te heffen 2011	absoluut	%
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten, elektronisch geld en betaaldiensten	4,6	1,0	5,6	5,0	1,2	6,2	0,6	11%
		Beleggingsobjecten	0,9	1,5	2,4	0,3	0,0	0,3	-2,1	-88%
		Krediet	1,7	0,0	1,7	1,4	0,0	1,4	-0,4	-21%
		Levensverzekeringen	2,9	-1,4	1,5	2,6	0,2	2,8	1,4	93%
		Pensioenfondsen	0,1	-0,2	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,0	-10%
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	3,5	1,4	4,9	3,2	-0,8	2,4	-2,5	-51%
		Schadeverzekering	0,8	0,0	0,8	0,9	0,0	0,8	0,0	-1%
	Optreden als clearinginstelling	Geen	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2	0,1	47%
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	EP-houders	0,1	-0,2	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,0	-31%
		Exploitatie van een MTF	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	228%
		Handelen niet voor publiek	0,2	0,1	0,3	0,2	0,0	0,3	0,0	3%
		Handelen voor publiek	4,2	1,0	5,2	4,0	0,4	4,3	-0,9	-17%
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountantsorganisaties met OOB klanten	5,5	-0,3	5,2	5,2	0,2	5,4	0,2	5%
		Accountantsorganisaties zonder OOB klanten	2,6	0,9	3,5	2,0	0,0	1,9	-1,6	-45%
		Auditorganisaties derde landen	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	-8%
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	11,3	3,0	14,2	9,7	0,0	9,7	-4,6	-32%
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Deponeren financiële verslaggeving (Wft)	0,2	0,1	0,3	0,3	0,0	0,3	0,0	-8%
		Financiële verslaggeving (Wtftv)	5,2	0,3	5,4	5,2	-0,1	5,2	-0,3	-5%
		Insider - meldingsregelingen	0,2	0,0	0,2	0,2	0,0	0,2	0,0	6%
		KGI	0,9	-0,2	0,8	0,6	-0,2	0,5	-0,3	-39%
		Klikplicht	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	18%
		Melding zeggenschap	0,6	-0,3	0,4	0,6	-0,1	0,5	0,1	30%
Infrastructuur	Marktexploitanten	Geen	1,0	0,0	0,9	1,0	-0,1	0,9	0,0	0%
Overig	Onderhouden van een betalingsafwikkelingssysteem	Geen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-45%
	Pensioenuitvoerders (Pw en Wvb)	Pensioenfondsen	1,6	0,7	2,3	2,1	0,3	2,4	0,1	5%
		Verzekeraars	1,1	0,0	1,1	1,3	-0,2	1,0	-0,1	-8%
	Toezicht Credit Rating Agencies	Geen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Totaal			49,5	7,4	56,9	46,1	0,8	46,9	-10,0	-18%

(concept) Hoofdpijnen Begroting 2012
Inzicht in de hoofdpijnen van de begroting voor 2012



Autoriteit Financiële Markten

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de welvaart en de economische reputatie van Nederland.

Leeswijzer

Deze notitie biedt de hoofdlijnen voor het inhoudelijk deel van de begroting van 2012 (hoofdstukken 1 en 2). De notitie dient ertoe in een vroeg stadium inzicht te geven in de inhoudelijke keuzes die de AFM maakt in de begroting van 2012.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
1 Risicogestuurd toezicht	4
1.1 Missie	4
1.2 Marktontwikkelingen (op hoofdlijnen)	7
1.3 Risicoverklaring (op hoofdlijnen)	7
2 De AFM kiest voor 9 thema's in 2012 (op hoofdlijnen)	10
2.1 Productaanbieders gaan het belang van de klant centraal stellen	12
2.2 Kwaliteit van financiële dienstverlening wordt beter	13
2.3 Vermogensopbouwproducten en advisering daarover wordt verbeterd	14
2.4 Hoogte en risico's van pensioenen worden transparanter	15
2.5 Bestuurders van financiële instellingen nemen hun verantwoordelijkheid	16
2.6 Kwaliteit van informatie op kapitaalmarkten wordt verbeterd	17
2.7 Internationale handel en infrastructuur blijven integer en robuust	19
2.8 Zware schendingen van integriteit worden doelgericht en snel aangepakt	20
2.9 De kwaliteit van internationaal toezicht wordt bevorderd	21

1 Risicogestuurd toezicht

Wat doet de AFM en waarom? Het antwoord op deze vragen staat in de missie, die ingaat op de taak, het werkterrein en de kernwaarden van de AFM.

Het toezicht van de AFM is risicogestuurd. Dat betekent dat de AFM een analyse van de markt maakt op basis waarvan de prioriteiten in het toezicht worden gekozen. De analyse wordt ook gebruikt om knelpunten in de regelgeving vast te stellen. De AFM werkt samen met collega-toezichthouders in binnen- en buitenland om tot een gezamenlijke aanpak van risico's te komen.

1.1 Missie

In een ideale financiële wereld kunnen consumenten en beleggers vertrouwen op de goede werking van financiële markten. In deze wereld worden zij eerlijk behandeld en krijgen zij begrijpelijke informatie, die hen in staat stelt om financiële producten te kopen die overeenstemmen met hun verwachtingen en die voorzien in hun behoefte. Financiële ondernemers en ondernemingen kunnen rekenen op eerlijke concurrentie. Bedrijven die kapitaal willen aantrekken, hebben daartoe voldoende mogelijkheden. In deze wereld dragen alle spelers op de financiële markten in hun gedrag bij aan het vertrouwen in een eerlijke financiële wereld. Eerlijke en transparante financiële markten dragen bij aan de economische ontwikkeling, inclusief het vestigingsklimaat, van Nederland.

Deze ideale financiële wereld is een utopie. Zo beschikken consumenten per definitie niet over de informatie waarover ondernemingen beschikken (informatieasymmetrie); zij zijn in de praktijk nooit zo goed geïnformeerd en onderlegd als professionals. Het speelveld tussen consumenten en ondernemingen is dus niet vanzelf in evenwicht. Het speelveld tussen ondernemingen is evenmin vanzelf gelijk. Ook professionele partijen beschikken niet over dezelfde informatie, hun interacties zijn niet per se gericht op het collectieve belang van een effectieve en efficiënte markt.

Uiteindelijk gaat het op de financiële markten om vertrouwen. Ons streven is het gerechtvaardigd vertrouwen van consumenten en bedrijven in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Er zijn regels en toezicht nodig om onwenselijk gedrag te voorkomen en te bestrijden.

In deze paragraaf gaan we in op de missie, kernwaarden en effecten.

Missie

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de welvaart en de economische reputatie van Nederland.

Financiële dienstverlening

De AFM bevordert de zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten. Bedrijven en personen die financiële diensten verlenen, moeten deskundig en betrouwbaar zijn. De informatie van financiële ondernemingen en pensioenuitvoerders dient feitelijk juist, begrijpelijk en niet misleidend te zijn. De ondernemingen moeten handelen in het belang van hun klanten; zij hebben een zorgplicht. Consumenten moeten kunnen vertrouwen op zorgvuldige financiële dienstverlening. Er zijn tal van financiële producten: spaarproducten, betaalproducten, consumptief krediet, hypotheek, verzekeringen, beleggingsobjecten, financiële instrumenten (zoals aandelen, obligaties, opties en beleggingsfondsen), elektronisch geld. Ondernemers op de markten voor deze producten moeten een vergunning hebben, tenzij een wettelijke uitzondering geldt. Ook staan financiële ondernemingen onder doorlopend toezicht.

Kapitaalmarkten

De AFM bevordert de eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten, waarop beleggers kunnen vertrouwen. Wij handhaven de spelregels voor degenen die actief zijn op de markt van aandelen en andere effecten. Marktmisbruik – gebruik van voorwetenschap, koersmanipulatie of misleiding – is verboden.

Beursgenoteerde bedrijven moeten koersgevoelige informatie (kgi) tijdig en correct naar buiten brengen. Wij handhaven de regels voor de uitgifte van effecten en openbare biedingen, voor financiële verslaggeving en voor accountants die de verslaggeving controleren.

Beleggers moeten kunnen vertrouwen op eerlijk en efficiënt functionerende kapitaalmarkten. Op kapitaalmarkten worden financiële producten als obligaties, aandelen, derivaten verhandeld. Tijdige en adequate informatievoorziening is daarbij essentieel. Er gelden wettelijke regels voor effectenmarkten en hun infrastructuur, voor financiële verslaggeving, voor emissies en openbare biedingen en voor accountantsorganisaties, waarbij voor de kapitaalmarkten vooral die accountantsorganisaties relevant zijn die organisaties van openbaar belang controleren. Er is dus toezicht op financiële ondernemingen, maar ook op andere (beursgenoteerde) bedrijven.

De AFM voert het gedragstoezicht uit in het belang van consumenten en beleggers, de eindgebruikers in de markt. Tegelijkertijd bieden we bescherming aan belangen van financiële ondernemingen, die rekenen op een gelijk speelveld met hun concurrenten. Ook beschermen we belangen van bedrijven die toegang willen hebben tot de kapitaalmarkt. Het is ook in het belang van het functioneren van de Nederlandse economie - en dus van de overheid - dat wij onze taken naar behoren uitvoeren.

Integriteit en stabiliteit van het financieel stelsel

De AFM werkt aan haar missie binnen het stelsel van financieel toezicht. Dit toezicht sluit aan bij de beleidsdoelstelling van de minister van Financiën om randvoorwaarden te creëren die een integer en stabiel systeem bevorderen. Deze randvoorwaarden dienen ertoe bij te dragen dat financiële ondernemingen activiteiten ontplooiën met acceptabele en transparante risico's, waarbij de kosten van overmatig risicovol gedrag, niet worden afgewenteld op de belastingbetaler. In de kern moeten financiële ondernemingen meer solide, verantwoordelijk en transparant worden.

In Nederland werkt de AFM samen met de Nederlandsche Bank (DNB). Binnen het 'twin peaks-model' is DNB verantwoordelijk voor het prudentiële toezicht, de AFM voor het gedragstoezicht. DNB ziet er, in het belang van stabiliteit, op toe dat financiële ondernemingen aan hun verplichtingen kunnen voldoen. De AFM houdt toezicht op het gedrag van ondernemingen, met name naar consumenten en beleggers.

De financiële crisis heeft laten zien hoe groot de systeemrisico's op de markten kunnen zijn. Risico's op gedrags- en prudentieel terrein hangen met elkaar samen en liggen in elkaars verlengde. Dit geldt op het niveau van zowel individuele bedrijven als het financiële systeem.

De missie van de AFM kan niet los worden gezien van de noodzaak van stabiliteit in het financiële systeem, die weer van groot belang is voor de economie als geheel. De AFM wil bijdragen aan de versterking van deze stabiliteit. Ook met het oog daarop werken wij aan het bevorderen van eerlijke en transparante financiële markten.

In Nederland werkt de AFM niet alleen samen met collega-toezichthouder DNB, maar eveneens met het ministerie van Financiën, dat verantwoordelijk is voor wetgeving en beleid. Ook in internationaal en Europees verband zoeken wij de samenwerking, bijvoorbeeld met de Europese toezichthouder ESMA (European Securities and Markets Authority), de ESRB (European Systemic Risk Board) en binnen IOSCO (International Organization of Securities Commissions).

Kernwaarden

De AFM hanteert in haar toezicht vijf kernwaarden:

1. Verantwoordelijkheid

Wij gaan uit van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven. Burgers dienen zich ook zelf te verdiepen in de financiële producten waarvoor zij belangstelling hebben. Bedrijven zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun producten en diensten en daarmee voor het vertrouwen in de financiële markten. Ons toezicht is op maat: het toezicht is meer op afstand naarmate we kunnen vertrouwen op naleving.

2. Doortastendheid

Als handhaver van wet- en regelgeving treedt de AFM waar nodig doortastend op. Bij het toezicht op de naleving van de wet hebben wij verschillende instrumenten tot onze beschikking. De inzet van onze instrumenten is steeds gericht op effectieve beïnvloeding, opdat de regels worden nageleefd.

3. Zorgvuldigheid

Bij doortastendheid hoort zorgvuldigheid; een doortastende toezichthouder dient zelf zorgvuldig te zijn. De AFM brengt altijd eerst de feiten in beeld alvorens hierover een oordeel te vormen en tot acties over te gaan. De AFM heeft daarbij steeds oog voor een gelijk speelveld tussen marktpartijen.

4. Oriëntatiepunt

Wij willen een oriëntatiepunt zijn voor de markt. Wij geven waar nodig duidelijkheid over wat moet of mag, en wat niet mag. We voeren een dialoog met degenen die onder toezicht staan en met anderen die belang hebben bij het werk van de AFM. Wij zijn zo voorspelbaar mogelijk.

5. Doelmatigheid

We zijn ons bewust van de kosten van toezicht, van de directe kosten van de AFM én van de kosten van de naleving van wetgeving. Dit bewustzijn vertaalt zich in de ambitie de financiële en andere (administratieve) lasten, zoveel mogelijk te beperken, en onze middelen zo doelmatig mogelijk in te zetten. Wij werken daarvoor samen met andere toezichthouders en handhavers, zowel in Nederland als over de grens.

Effecten

De AFM is gericht op effecten in de markt. De missie is het vertrekpunt voor ons denken en handelen. We richten ons toezicht op verbetering van de gehele markt, onze handhaving legt de nadruk op schadelijk en illegaal gedrag.

Het gaat de AFM om het voorkomen en bestrijden van risico's. Dit betekent onder meer ook dat we oog hebben voor proportionaliteit en materialiteit in ons optreden. Dit is een belangrijk aandachtspunt bij de uitvoering van de missie en de toepassing van (verschillende) kernwaarden.

De AFM heeft, om haar missie waar te maken, het vertrouwen van de verschillende partijen nodig. Van consumenten en beleggers, die ook zorgen voor maatschappelijk draagvlak. Van ondernemingen, die onder ons toezicht staan, die onze 'diensten' gebruiken en die baat hebben bij ons toezicht. Van de overheid, die onze opdrachtgever is. Op basis van respect en moreel gezag en autoriteit kunnen wij, waar nodig, gedrag van ondernemingen, consumenten en overheden beïnvloeden. Uitgangspunt is dat marktpartijen zelf verantwoordelijk zijn om zich aan de regels te houden; wij richten ons als toezichthouder op het voorkomen en bestrijden van onwenselijk gedrag en op het bevorderen van gewenst gedrag.

Effecten kunnen bereikt worden via wettelijke instrumenten, maar ook via bijvoorbeeld communicatie. We variëren in onze beïnvloeding; we handhaven de wet maar geven ook uitleg en voeren een dialoog. Door te differentiëren in wijze van benadering, kunnen we partijen efficiënt beïnvloeden. We werken samen met bondgenoten en zijn in gesprek met critici.

1.2 Marktentwikkelingen (op hoofdlijnen)

- Mondiale economische ontwikkelingen zorgen voor onzekere tijden voor beleggers en lagere marges voor (financiële) ondernemingen.
- Als gevolg van de vorige crisis is wereldwijd veel regelgeving in ontwikkeling (bijvoorbeeld de Dodd-Frank Act, VS, en Basel III). Deze regelgeving zal een deel van de problemen in de toekomst oplossen, maar is zo omvangrijk en gecompliceerd dat ze mogelijk veel ongewenste en deels onvoorziene bijeffecten zal hebben.
- De huidige (Europese) schulden crisis en aanpassing van regelgeving heeft grote impact op het Nederlandse financiële stelsel dat op zoek is naar nieuwe bedrijfsmodellen die op lange termijn rendabel en stabiel zijn en voldoende gerechtvaardigd vertrouwen hebben van hun klanten.
- Het nieuwe Europese raamwerk voor financieel toezicht is sinds 1 januari 2011 in werking getreden maar is slechts een eerste stap op weg naar Europees (gecoördineerd) toezicht.
- De groeiende concurrentie, complexiteit en snelheid van kapitaalmarkten (incl. technologische ontwikkelingen) zorgen voor efficiëntie. Tegelijkertijd leveren deze ontwikkelingen mogelijke (systeem)risico's op. De verwevenheid van markten neemt verder toe.
- De herziening van de MiFID-regels en de introductie van EMIR heeft grote gevolgen voor de handelsinfrastructuur, OTC-handel en derivatenmarkt.

1.3 Risicoverklaring (op hoofdlijnen)

De AFM analyseert risico's om prioriteiten te kunnen stellen in het toezicht. Onderstaande risicoverklaring betreft de risico's die wij als AFM zien en die de AFM niet via het toezicht kan voorkomen of tegengaan.

- De bijdrage die de AFM kan leveren aan de oplossing van de Europese schulden- en bankencrisis is beperkt. De nadruk van het toezicht ligt op signalering van marktentwikkelingen, bijdragen aan een internationaal overzicht van de problematiek, stimuleren van transparantie van risico's bij effectenuitgevende instellingen en van financiële producten onder ons toezicht en stimulering van internationale coördinatie op deze gebieden.
 - De AFM signaleert systeem- en systeemrelevante risico's op nationaal en internationaal niveau via het AFM-DNB Risk panel, ESMA en IOSCO. Daarbij moet wel worden onderkend dat de mogelijkheden beperkt zijn, doordat er weinig zicht is op complexe derivaten en OTC-markten. De AFM zet in op een binnen Europa gecoördineerde aanpak van de systeem(relevante)risico's van de (Europese) schulden crisis. Een structurele oplossing en herstel van vertrouwen vraagt gezamenlijk én doortastend optreden van Europese lidstaten en instituties. De barrières die daarvoor overwonnen moeten worden zijn vooral politiek van aard.
 - De AFM kan aandacht vragen voor transparantie door in haar toezicht extra aandacht te schenken aan financiële verslaggeving en risico's van bijvoorbeeld de blootstelling van ondernemingen aan staatsobligaties van minder kredietwaardige landen in Europa. Een belangrijk aspect daarbij is dat beleggers erop kunnen vertrouwen dat interpretaties internationaal consistent worden toegepast. De AFM zet veel in op internationale consistentie en voert druk uit op collega-toezichthouders in Europa. De bevoegdheden van ESMA zijn nog onvoldoende om dit te kunnen afdwingen. De verwachtingen die rondom de mogelijkheden van de Europese toezichthoudende organisaties ESMA, EIOPA en EBA zijn geschapen, zijn groter dan wat zij nu waar kunnen maken met hun beperkte bevoegdheden.

- De complexere en snellere kapitaalmarkten, fragmentering van effectenhandel en de groei van elektronische handel vergen stappen in de regelgeving zoals die momenteel deels worden ontwikkeld. Daarnaast is versterking nodig van het toezicht op dit gebied. Voor de regulering (EMIR, MiFID en Dodd Frank) zien we het risico dat er een mismatch kan ontstaan tussen de doelstellingen van de wet en het effect dat er uiteindelijk van uitgaat. Dit komt door de grote complexiteit van de materie en het proces waarmee deze wetten tot stand komen in een krachtenveld van deels concurrerende financiële vestigingsplaatsen en verschillende visies op rol en regulering van financiële markten. Daarnaast is sprake van versnippering en tekort aan expertise bij toezichthouders op dit gebied. De opbouw van deze expertise, en de mechanismen om deze effectief internationaal te delen, zal nog de nodige jaren kosten.
- De bestrijding van grootschalig internationaal marktmisbruik door de AFM blijft moeilijk, onder meer door beperkte bevoegdheden om fraude op te sporen.
 - De AFM zet in op integratie en harmonisatie van het Europese toezicht op marktmisbruik en op effectieve samenwerking met het Openbaar Ministerie en de FIOD.
- De omslag naar het centraal stellen van klantbelang door financiële ondernemingen is een lastig en waarschijnlijk langdurig proces.
 - In de tussentijd kan het zijn dat klanten niet juist behandeld worden. Dit is een risico voor klanten, maar vormt ook een risico voor het reeds gestaag opgebouwde vertrouwen waar de sector actief mee is. De AFM kan niet ingrijpen bij specifieke producten die leiden tot voorzienbare teleurstellingen bij klanten.
 - De AFM houdt geen toezicht op uitvoering van compensatieregelingen zoals in het kader van de ‘woekerpolissen’. Ook hebben we geen bevoegdheid om de klachtafhandeling door instellingen inhoudelijk te beoordelen.
 - De afschaffing van provisies kan mogelijk het aanbod van financiële diensten doen verschraken wanneer consumenten dienstverlening gaan inkopen op basis van prijs en aan de kwaliteit van de dienstverlening geen of nauwelijks aandacht besteden. In de markt voor financieel advies bestaat een ‘onderkant’ van partijen die klanten slecht of matig adviseren. Deze “onderkant” neemt af, maar het zal nog enkele jaren duren voordat deze tot een minimum beperkt is. Dit betekent dat klanten bij sommige vergunninghouders het risico lopen onjuiste adviezen te krijgen.
 - Door de AFM afgewezen bestuurders sluiten zich na toetsing aan bij een collectieve vergunninghouder, waardoor zij alsnog als bestuurder of beleidsbepaler invloed hebben op de financiële onderneming. De AFM heeft geen bevoegdheid deze bestuurders van de aangesloten instelling (opnieuw) te toetsen en heen te zenden, waardoor het mogelijk is dat door de AFM ongeschikt bevonden bestuurders significante invloed hebben op financiële ondernemingen
- De houdbaarheid op lange termijn van het pensioenstelsel vergt niet alleen een gezonde dekking en houdbare verdeling van de risico's, maar ook een eerlijke verdeling tussen generaties en een adequate betrokkenheid van de betreffende stakeholders.
 - De AFM zet bij de uitvoering van haar toezicht zoveel mogelijk in op transparantie voor pensioendeelnemers, om ze op die manier in staat te stellen inzicht te hebben in het pensioen en de daarbij behorende risico's. De evaluatie van de Pensioenwet biedt kansen op verbetering van de informatieverstrekking. Tegelijkertijd is het voor de houdbaarheid van het stelsel nodig om de risico's tussen werkgever en diverse groepen deelnemers te herverdelen; met het pensioenakkoord is een eerste stap gezet. De grote belangen in combinatie met onzekerheden rondom rendement en risico maken dit een moeilijk proces waarbij het risico bestaat dat regelingen minder transparant worden gemaakt dan mogelijk is, om weerstand bij een deel van de deelnemers te voorkomen. De AFM

probeert de discussies rondom wetgeving en (implementatie) van het nieuwe pensioenakkoord te beïnvloeden, maar heeft geen geïnstitutionaliseerde of formele rol in de processen.

2 De AFM kiest voor 9 thema's in 2012 (op hoofdlijnen)

Het toezicht van de AFM is risicogestuurd. Dat betekent dat de AFM een analyse van de markt maakt en op basis daarvan de thema's in het toezicht kiest. De AFM wil vooral daar aanwezig zijn waar de risico's het grootst zijn. De AFM gebruikt de geïnventariseerde risico's om de prioriteiten in haar toezicht te bepalen.

In 2011 koos de AFM, op basis van de risicoanalyse, voor tien thema's. Een aantal van de gekozen thema's heeft meerdere jaren prioriteit. Buiten de thema's zijn er nog andere, reguliere (toezicht)activiteiten, zoals vergunningverlening en toetsing van beleidsbepalers en toezicht op informatieverstrekking (bijvoorbeeld op reclame-uitingen).

Kenmerkend voor de huidige situatie is dat op vrijwel alle terreinen waar de AFM actief is zich belangrijke ontwikkelingen afspelen. Deels gedreven door de financiële crisis, deels door de omslag die een sector aan het maken is.

Voor 2012 komt de AFM uit op negen thema's. Er is geen sprake van volstrekt nieuwe thema's, wel van een andere ordening van en accentverschuivingen binnen de thema's.

De thema's zijn te verdelen in drie clusters:

1. *Financiële dienstverlening*
Thema's die vooral zijn gericht op de bescherming van de belangen van consumenten.
2. *Kapitaalmarkten*
Thema's die vooral zijn gericht op de betrouwbaarheid en inzichtelijkheid van de informatie die beleggers ontvangen van en over effectenuitgevende instellingen.
3. *Infrastructuur*
Thema's die vooral zijn gericht op de integriteit en stabiliteit van markten.

1. Eerlijke financiële dienstverlening

Het eerste cluster van thema's richt zich vooral op de bescherming van de belangen van consumenten waar zij producten en diensten afnemen van aanbieders, bemiddelaars en adviseurs. Eerlijke en zorgvuldige dienstverlening en informatievoorziening aan deze groep is niet alleen een maatschappelijk belang, het is ook in het langetermijnbelang van de sector om vertrouwen te herwinnen. Het gaat hier om de markten van sparen, lenen, beleggen, verzekeren en pensioenen.

- Productaanbieders gaan het belang van de klant centraal stellen;
- Kwaliteit van financiële dienstverlening wordt beter;
- Vermogensopbouwproducten en advisering daarover wordt verbeterd;
- Hoogte en risico's van pensioenen worden transparanter;
- Bestuurders van financiële ondernemingen nemen hun verantwoordelijkheid.

2 Eerlijke en transparante Kapitaalmarkten

In het tweede cluster staan belangen van beleggers op kapitaalmarkten centraal. Zij hebben behoefte aan informatie over effectenuitgevende instellingen waarop zij kunnen vertrouwen. Dit geldt in de gehele cyclus van kapitaalmarkten: bij de uitgifte van effecten (emissies en overnames), bij de handel in effecten (koersgevoelige informatie, regels tegen marktmisbruik), bij de financiële verslaggeving en bij de toetsing daarvan door accountantsorganisaties. Het gerechtvaardigd vertrouwen van beleggers is vervolgens in het belang van te goeder trouw handelende ondernemingen omdat het leidt tot lagere kosten voor het aantrekken van kapitaal.

- Betrouwbaarheid en toegankelijkheid van informatie op kapitaalmarkten worden verbeterd

3 Integere en stabiele infrastructuur

Het derde cluster is gericht op een integere en stabiele infrastructuur. Door de ontwikkelingen op de financiële markten gedreven door technologie, internationalisering, intense concurrentie en schuldencrisis is zowel stabiliteit als integriteit van de markten geen vanzelfsprekendheid meer. De volgende onderwerpen staan hier centraal:

- Internationale handel en infrastructuur blijven integer en robuust;
- Zware schendingen van integriteit worden doelgericht en snel aangepakt (*dit thema is ook relevant voor de eerste twee clusters*);
- De kwaliteit van internationaal toezicht wordt bevorderd (*dit thema is relevant voor alle clusters*).

2.1 Productaanbieders gaan het belang van de klant centraal stellen

Met het thema Productaanbieders gaan het klantbelang centraal stellen streeft de AFM naar een cultuurverandering bij de tien grootste aanbieders. Als vuistregel gaan we er vanuit dat deze aanbieders 80% van de financiële producten maken en die in ongeveer de helft van de gevallen ook zelf verkopen.

Het 'klantbelang centraal'-bewustzijn bij de tien aanbieders is in 2011 groter dan in de jaren daarvoor. Dit merkt de AFM aan de gesprekken die worden gevoerd met banken en verzekeraars, maar ook aan de manier waarop zij in hun externe communicatie het klantbelang (jaarverslagen, presentaties, interviews) expliciet benoemen. Ook staat de AFM in contact met de Monitoring Commissies voor banken en verzekeraars. De grote aanbieders zetten stappen in de goede richting. Uiteraard zien we ook noodzaak en ruimte voor verbetering.

Doelstellingen 2012

In 2012 willen we dat de verbeteringen die de grote banken en verzekeraars doorvoeren, tot betere producten en dienstverlening leiden voor de klant. Dit betekent volgens de AFM dat de producten en dienstverlening voor klanten kostenefficiënt, nuttig, veilig en begrijpelijk zijn. Om ervoor te zorgen dat de veranderingen blijvend zijn, moeten er waarborgen in de organisatie zijn die klantbelang centraal op lange termijn levend houden. Voor banken en verzekeraars heeft dit gevolgen voor hun verdienmodel, de visie, de strategie, en de sturing en beheersing van de organisatie.

Activiteiten 2012

Met de kennis die de AFM de afgelopen jaren heeft opgedaan willen wij de visie over klantbelang centraal verder aanscherpen. De visie helpt banken en verzekeraars bij de verandertrajecten waar ze mee bezig zijn. De veranderingen bij deze aanbieders worden door de AFM gestimuleerd en gemonitord. Daarnaast zal de AFM in 2012 concrete marktpraktijken rondom productgroepen zoals leningen en verzekeringen aankaarten, als daarbij het klantbelang nog niet centraal staat. Er is een speciale themapagina op de website voor professionals: <http://www.afm.nl/klantbelangcentraal>.

De AFM wil dat consumenten informatie krijgen op basis waarvan zij goede financiële beslissingen kunnen nemen. Deze informatie is juist, begrijpelijk en niet misleidend. De informatie moet 'overduidelijk' duidelijk zijn en aansluiten op hoe consumenten in de praktijk met informatie omgaan. Dit is een wezenlijk onderdeel van het centraal stellen van het belang van de klant.

Op grond van de economische problemen en marktontwikkelingen schenken we in 2012 extra aandacht aan: kredietverleningproducten, verzekeringen en beleggingen (nieuwe categorieën zoals CFD's).

2.2 Kwaliteit van financiële dienstverlening wordt beter

De verbetering van kwaliteit van financiële dienstverlening staat ook in 2012 op de agenda. De AFM maakt sinds 2006 werk van de verbetering van de kwaliteit van financiële dienstverlening aan consumenten.

Het gewenste lange termijn effect van dit thema is dat in de 'nieuwe wereld', waarin provisies zijn vervangen voor directe beloning kwalitatief goede financiële dienstverlening wordt verleend in het belang van de consument. Dit betekent dat we de noodzakelijke gedragsverandering van productgerichte verkoop naar relatiegericht advies grotendeels willen hebben gerealiseerd. Dit proces vindt plaats in een sector die zich momenteel in een transitiefase bevindt, om zonder provisies te werken en waarin vakbekwaamheidsregels moeten bijdragen aan betere advisering.

Doelstellingen 2012

In 2012 willen we een aantoonbare, verdere verbetering van de kwaliteit van de financiële dienstverlening bereiken. In 2011 is zwaar ingezet op beleidsmatige trajecten (provisieverbod en vakbekwaamheid) en de ondersteuning van het ministerie van Financiën hierin. In 2012 komt een accent te liggen op het voorbereiden op en begeleiden van marktpartijen bij het maken van de noodzakelijke gedragsveranderingen onder andere op het gebied van de wijze waarop financiële diensten aan consumenten worden verleend, verdienmodellen en vakbekwame advisering. De AFM controleert ook de kwaliteit van de dienstverlening. Het opschonen van de zgn. "onderkant" van de markt, waarbij niet-integere en slecht adviserende partijen zullen worden aangepakt, blijft een speerpunt voor de AFM.

De AFM wil daarnaast inzicht krijgen in verschuivingen die veroorzaakt worden door de komst van het provisieverbod en nieuwe vakbekwaamheidseisen. Het provisieverbod heeft invloed op verdienmodellen (hoe verdient de adviseur straks zijn geld?) en bedieningsconcepten (welke veranderingen gaan we zien in de manier waarop klanten advies kunnen krijgen?). Ook de nieuwe vakbekwaamheidseisen hebben gevolgen voor de kwaliteit van financiële dienstverlening. We beoordelen producten en advies aan de hand van de criteria kostenefficiëntie, nut, veiligheid en begrijpelijkheid in relatie tot de groep klanten waaraan ze worden geleverd.

Activiteiten 2012

De AFM doet in 2012 onderzoek naar de kwaliteit van de advisering, bijvoorbeeld over arbeidsongeschiktheidsverzekeringen voor zelfstandigen en over pensioenen. Eerder gesignaleerde misstanden op pensioengebied hebben geleid tot aangepaste wettelijke normen. Hierdoor kan de AFM nu op deze zaken handhaven, mocht dat nodig zijn om het gewenste effect te bereiken.

In 2012 zal de AFM toezicht houden op de nieuwe regels ten aanzien van kennelijk onredelijke beloning, passende commissie voor gevolmachtigd agenten en het bonusverbod op schadeprovisies. Door deze wijzigingen in de provisieregels kan de AFM ook op deze zaken formeel handhaven indien nodig. Het toezicht zal hierbij risicogeoriënteerd, dankzij signalen die de AFM uit de markt krijgt, te werk gaan.

Naast onderzoek wil de AFM in 2012 de prioriteit voor de kwaliteit van advies naar voren laten komen in andere initiatieven die we als toezichthouder gebruiken om het gewenste effect te bereiken. Wij zullen nadrukkelijker en planmatiger aanhaken op ontwikkelingen in de markt, zoals innovaties van financieel dienstverleners en acties van bondgenoten. Ook de politieke en maatschappelijke ontwikkelingen zullen we vaker en scherper volgen, om waar nodig onze rol als oriëntatiepunt voor verschillende kwesties in de financiële dienstverlening te vervullen. De AFM zal de dialoog zoeken met alle belangrijke betrokkenen om met een gezamenlijke inspanning de belangen van de consument centraler te krijgen en te houden. De AFM zal initiatieven van de markt en van bondgenoten ondersteunen die in het verlengde liggen van deze doelstelling.

2.3 Vermogensopbouwproducten en advisering daarover wordt verbeterd

Hoofddoelstelling van dit thema is dat consumenten een kostenefficiënte, nuttige, veilige en begrijpelijke beleggingsoplossing hebben die aansluit bij hun behoefte om vermogen op te bouwen.

Het probleem dat binnen het thema Vermogensopbouw wordt aangepakt, heeft vier dimensies. In de eerste plaats zien we dat de *verdienmodellen* van beleggingsondernemingen prikkels bevatten om niet in het belang van de klant te handelen. Zo geven distributievergoedingen en retourprovisies beleggingsondernemingen, los van de behoefte van de klant, een bedrijfseconomische prikkel om een specifiek beleggingsfonds te adviseren of zoveel mogelijk transacties uit te voeren. De AFM is voorstander van een provisieverbod. In de tweede plaats zijn *vermogensopbouwproducten* met een beleggingscomponent vaak onnodig duur en complex en voldoen daarmee niet aan de criteria van kostenefficiëntie, nut, veiligheid en begrijpelijkheid. We zien ook steeds vaker dat product-concepten en formats van de professionele markt worden aangeboden aan particuliere beleggers die onvoldoende in staat zijn om deze te doorgronden. In de derde plaats zien we risico's ten aanzien van de kwaliteit van *beleggingsdienstverlening*. Niet alle adviseurs en vermogensbeheerders hebben voldoende expertise om het scala aan beleggingsoplossingen te doorgronden en te beoordelen op passendheid voor een specifieke (doelgroep van) klant(en). Daarnaast verdiept een deel van de adviseurs en vermogensbeheerders zich onvoldoende in de klant. Ten slotte bestaan er beperkingen aan de kant van de *consument* die de informatieasymmetrie tussen de consument en de dienstverlener verder vergroten. De gemiddelde consument heeft onvoldoende inzicht in zijn financiële situatie om zijn vermogensopbouwbehoefte goed in te schatten.

Doelstellingen 2012

Voor 2012 heeft de AFM een aantal doelen.

- De AFM wil meer gedetailleerd inzicht in de vermogensopbouwmarkt. Daarom zoeken we antwoord op verschillende vragen. Wat zijn de behoeften/doelen van consumenten ten aanzien van vermogensopbouw? Welke kostenefficiënte, nuttige, veilige en begrijpelijke beleggingsoplossingen sluiten hierbij aan? Welke rol spelen marktpartijen bij het aanbieden van deze beleggingsoplossingen en hoe zien hun verdienmodellen eruit?
- De AFM wil de consument beter in staat stellen inzicht te hebben in zijn behoeften en doelen ten aanzien van vermogensopbouw en in staat stellen meer kennis te hebben over kostenefficiënte, nuttige, veilige en begrijpelijke beleggingsoplossingen.
- De AFM wil bereiken dat zowel aanbieders van vermogensopbouwproducten als verleners van beleggingsdiensten een helder beeld hebben bij wat kostenefficiënte, nuttige, veilige en begrijpelijke beleggingsoplossingen zijn voor hun klanten en wat de noodzakelijke randvoorwaarden zijn om deze beleggingsoplossingen aan te bieden. De AFM zal in 2012 de markt bewegen stappen te zetten om deze criteria en noodzakelijke randvoorwaarden te implementeren.

Activiteiten 2012

Om deze doelen en effecten te bereiken ontplooit de AFM in 2012 de volgende mogelijke activiteiten:

- Verkennende analyses naar verdienmodellen van aanbieders van vermogensopbouwproducten met een beleggingscomponent en verleners van beleggingsdiensten
- Afronden van de verkennende analyse naar kosten van beleggingsdienstverlening (Kostenefficiënt Beleggen) en bepalen van noodzakelijke opvolging van de leidraden 'Actief/Passief' en 'Zorgvuldig Beleggen' om beleggingsdienstverlening een impuls te geven.
- Beïnvloeding van marktpartijen en wetgever om een markt te creëren voor beleggingsdienstverlening waarin spelers primair worden geprikkeld in het belang van hun klanten te handelen en waarin provisies en beloningen die hiermee conflicteren dus worden uitgebannen.
- In beeld brengen welke kennis over vermogensopbouw nodig is om op een goede wijze invulling te geven aan het thema en vaststellen hoe deze kennis opgebouwd kan worden.
- Activiteiten om consumenten meer inzicht te geven in beleggingsdienstverlening.

2.4 Hoogte en risico's van pensioenen worden transparanter

Het belang van pensioendeelnemers is dat zij een pensioen krijgen dat van redelijke omvang is, in overeenstemming met hun verwachtingen. De AFM werkt hierbij samen met DNB, die ook toezicht houdt op pensioenfondsen.

Er gebeurt veel op het terrein van pensioenen. Het pensioenakkoord heeft grote gevolgen voor de inhoud van pensioencontracten en de communicatie daarover. De Pensioenwet wordt geëvalueerd. Uitvoeringsorganisaties spelen een grote rol maar staan (nog) niet onder toezicht. Er zijn nieuwe (PPI) en mogelijk nieuwe (API) spelers op het terrein van pensioenen. Ondertussen neemt de noodzaak voor deelnemers toe om tot een integrale financiële planning voor de oude dag te komen.

Het toezicht van de AFM is gericht op Overzicht, Inzicht, Actie en Efficiënt beheer:

- o Overzicht: Daarvoor dienen deelnemers te beschikken over relevante informatie die juist, tijdig en begrijpelijk moet zijn.
- o Inzicht: Daarvoor is interesse en kennis nodig aan de kant van de pensioendeelnemers en dient de informatie over pensioenen van voldoende kwaliteit te zijn.
- o Actie: Deelnemers dienen te beschikken over deskundig onafhankelijk en betaalbaar advies.
- o Efficiënt beheer: Hierbij gaat het om de kosten van pensioenregelingen, de deskundigheid van bestuurders, en de institutionele structuur van het pensioenveld.

Doelstellingen 2012

Als AFM stimuleren we de compliance ten aanzien van wetgeving (wetgericht) bij pensioenorganisaties, evenals meer begrijpelijke communicatie richting deelnemers (deelnemergerichtheid). De kwaliteit van informatiedocumenten (juist, tijdig, begrijpelijk) dient toe te nemen, onder meer over kosten en risico's. Bij organisaties in de pensioensector moeten de efficiëntie en deskundigheid versterkt worden. De AFM bevordert integrale financiële planning voor de oude dag, inclusief wonen en zorg.

Activiteiten 2012

De AFM signaleert en controleert de naleving van wet- en regelgeving en handhaaft waar nodig. In 2012 controleren wij ook de werking van het pensioenregister en dragen wij bij aan vernieuwing daarvan.

Samen met DNB ondernemen we acties om de deskundigheid van pensioenuitvoerders te bevorderen. We volgen de activiteiten die de pensioensector onderneemt naar aanleiding van het rapport dat de AFM in 2011 heeft uitgebracht over de kosten van pensioenen.

De AFM is betrokken bij de evaluatie van de Pensioenwet en richt zich bij de uitwerking van het Pensioenakkoord op eenvoudige contracten, en duidelijke communicatie over risico's. De AFM is daarbij onder meer gericht op verbetering van het Uniform Pensioen Overzicht (UPO)) en de pensioenbijsluiters.

De AFM zet zich in om de verschillende nieuwe (wettelijke) informatiedragers te verbeteren en verschaft ook zelf informatie, via de eigen website en via het samenwerkingsverband Wijzer in Geldzaken

2.5 Bestuurders van financiële instellingen nemen hun verantwoordelijkheid

Dit thema richt zich op het hart van de ondernemingen die onder financieel toezicht staan: de manier waarop onder toezicht staande ondernemingen worden bestuurd en de invloed die dit heeft op het gedrag van ondernemingen. Financiële ondernemingen dienen te beschikken over een bestuur dat geschikt is (betrouwbaar en deskundig), ook om (beter) te kunnen voldoen aan de eisen die worden gesteld aan de behandeling van klanten. De AFM werkt hier intensief samen met DNB; beide toezichthouders willen besturen van financiële ondernemingen en pensioenfondsen bewuster maken van hun maatschappelijke rol en de verwachtingen daarover bij consumenten, beleggers, politiek en toezichthouders. Ook richt het toezicht zich op het creëren van draagvlak bij branchevertegenwoordigers, zodat zij zich aansluiten bij de standpunten van de AFM.

Doelstellingen 2012

- Meer duidelijkheid over de invulling van het criterium “geschiktheid” voor beleidsbepalers.
- De kwaliteit van beleidsbepalers wordt verbeterd, mede door kritische toetsing en hertoetsing van beleidsbepalers. De markt kan beter aan de doelstellingen van de wet voldoen. Verbeterprocessen lopen beter en worden sneller geïmplementeerd door meer intrinsiek gemotiveerde beleidsbepalers als gevolg van beïnvloeding door de AFM.
- De toetsing op geschiktheid van beleidsbepalers dient soepel te verlopen. De samenwerking met DNB wordt hiertoe verder versterkt om een gezamenlijk beleid te vormen.

Activiteiten 2012

De in 2011 ingezette activiteiten worden voortgezet.

- *Visie*
De AFM werkt haar visie op beter ondernemingsbestuur verder uit, waarbij gekeken wordt naar wat er van een ‘goed’ bestuurder wordt verwacht en naar de rol van de toezichthouder bij de gewenste cultuuromslag in de financiële sector. Het verder ontwikkelen van de visie is gestart met een (internationale) verkenning.
- *Bestuurdersmonitor*
De in 2011 ontwikkelde bestuurdersmonitor wordt in 2012 uitgerold, in samenwerking met DNB. Hierin worden alle formele maatregelen vastgelegd die bij een instelling zijn opgelegd. Zo wordt inzichtelijk gemaakt welke formele maatregelen besturen opgelegd hebben gekregen. Dit kan leiden tot een hertoetsing van betrokken bestuurders.
- *Beïnvloeding*
Onderdeel van de strategie is de beïnvloeding van bestuurders op het gebied van geschiktheid. We lichten geschiktheidsnormen toe en zoeken aansluiting bij private initiatieven.
- *Geschiktheid*
De beleidsregel deskundigheid is in 2011 in werking getreden. AFM en DNB adviseren de ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid over het nieuw te ontwikkelen criterium *geschiktheid*, dat de bestaande criteria deskundigheid en betrouwbaarheid gaat omvatten.
- *Onderzoeken*
De AFM voert onderzoeken uit naar de deskundigheid/geschiktheid van zittende bestuurders. Er zijn instellingen geselecteerd, waarbij de deskundigheid/geschiktheid van bestuurders mogelijk niet buiten twijfel staat. Er wordt bekeken of de betrokken bestuurders nog voldoen aan de Beleidsregel deskundigheid.
- *Commissarissen*
De AFM bereidt de vormgeving van het toezicht voor op geschiktheid van commissarissen. We werken mee aan de voorbereiding en implementatie van nieuwe wetgeving en beleidsregels.

2.6 Kwaliteit van informatie op kapitaalmarkten wordt verbeterd

De AFM ziet onder meer toe op een eerlijke en efficiënte werking van de kapitaalmarkten door het bevorderen van transparantie. De goede werking van de kapitaalmarkten is in hoge mate afhankelijk van de mate van betrouwbaarheid en toegankelijkheid van beschikbare informatie door uitgevende instellingen en de wijze waarop hiermee wordt omgegaan door analisten, beleggingsondernemingen en publicisten. De mate van transparantie wordt bepaald door de betrouwbaarheid van informatie (juist, volledig en tijdig) en de bruikbaarheid van de informatie (toegankelijk, begrijpelijk). De bruikbaarheid van informatie is tevens in sterke mate afhankelijk van de mate waarin informatie is afgestemd op de behoefte van de gebruiker en in hoeverre deze in een bredere context geplaatst kan worden (geen overdaad, toegankelijk, vergelijkbaar). Beleggers moeten er op kunnen vertrouwen dat informatie hen tijdig bereikt en dat zij deze in een gelijk speelveld kunnen gebruiken om te vergelijken, een oordeel te vormen en weloverwogen beslissingen te nemen.

Doelstellingen 2012

De AFM beoogt de kwaliteit van verschillende soorten beschikbare (financiële) informatie (draggers) zoals prospectus, biedingsbericht, financiële verslaggeving en het tijdig publiceren van koersgevoelige informatie te verbeteren. De AFM draagt hieraan bij door toezicht op de volledige en tijdige beschikbaarheid van informatie voor alle deelnemende partijen en op de inzichtelijkheid van informatie die verspreid wordt door uitgevende instellingen. Daarnaast beoogt de AFM de kwaliteit van de controle door accountantsorganisaties te verbeteren door een gedrag- en cultuurverandering in de accountantssector te bevorderen (gebruiker van informatie centraal).

Activiteiten 2012

In 2012 gaat de AFM in haar toezicht op financiële verslaggeving themaonderzoek doen naar vier specifieke onderwerpen: vastgoed, waardering van en transparantie over staatsobligaties en andere beleggingen met landenrisico, bijzondere waardeverminderingen vaste activa en de toelichting op minderheidsbelangen. Hierdoor zal de kwaliteit van financiële verslaggeving verbeteren.

De AFM zal in 2012 onderzoeken of een meer proactief, risicogestuurd en thematisch ingericht toezicht op emissies differentiatie kan opleveren in de uit te voeren werkzaamheden bij de verschillende aanvragen tot goedkeuring. In het streven naar adequate informatieverstrekking door middel van prospectussen die voldoen aan eisen van tijdigheid, begrijpelijkheid, consistentie en volledigheid, zal het operationeel toezicht op emissies worden aangepast naar aanleiding van de implementatie van de nieuwe Prospectusrichtlijn.

De AFM onderzoekt in 2012 de naleving van de meldplicht marktmisbruik in ESMA-landen (als vervolg op het onderzoek van 2010) en treedt zichtbaar op tegen het niet onverwijld openbaar maken van koersgevoelige informatie zodat een gelijk speelveld voor beleggers behouden blijft en geen misbruik gemaakt kan worden van informatieongelijkheid (handel met voorwetenschap en marktmanipulatie).

De AFM zal in 2012 naar aanleiding van de herziening van de Besluit Openbare Biddingen (BOB) duidelijkheid in de markt creëren ten aanzien van specifieke wenselijke gedragingen bij een openbaar bod. De herziening ondersteunt in het bijzonder dat alle partijen tijdig over dezelfde informatie beschikken en dat het proces van een openbaar bod ordelijk verloopt en de lengte van het proces beperkt blijft zodat het openbaar bod de bedrijfsvoering niet belemmerd of tot schade en onzekerheid voor de beleggers leidt.

In 2012 wil de AFM in haar toezicht op accountantsorganisaties de gehele populatie OOB-vergunninghouders beoordelen en daarover rapporteren. De te onderzoeken thema's vertonen gelijkenis met het onderzoek bij de Big 4 kantoren in 2010 en zal in september 2012 in een publiek rapport gepresenteerd worden. Wanneer de AFM zich genooddaakt ziet formele maatregelen te treffen naar aanleiding van de onderzoeken zullen deze kenbaar gemaakt

worden aan de instellingen en later ook aan het bredere publiek. Het beoogde effect is stimulering van OOB-vergunninghouders tot het structureel verbeteren van de kwaliteit van wettelijke controles. De beoordelingen van de OOB-vergunninghouders dienen als voorbeeld voor de niet-OOB vergunninghouders. In oktober 2012 zal TA haar focus structureel verleggen naar het doorlopende toezicht op de belangrijkste niet-OOB-vergunninghouders. Voor het toezicht op niet-OOB-vergunninghouders streeft de AFM naar een nieuwe vorm van samenwerking met de SRA en de NBA. Continuïteit in deze vorm van samenwerking in het toezicht staat en valt met de kwaliteit van de zelftoetsing. Hierop zal de AFM in 2012 partijen toetsen. Door een heldere en structurele communicatie over de activiteiten van toezicht op accountants en een goede samenwerking en de actieve deelname in internationaal overleg werkt de AFM aan haar functie als oriëntatiepunt.

2.7 Internationale handel en infrastructuur blijven integer en robuust

De AFM bevordert eerlijke en efficiënt functionerende kapitaalmarkten door toezicht op de integriteit van handel en robuustheid van infrastructuur. De huidige mondiale economische ontwikkelingen (incl. de Europese schuldencrisis) benadrukken het belang van financiële markten die transparant en ordelijk werken. De AFM streeft met het thema 'Internationale handel en infrastructuur blijven integer en robuust' naar eerlijke en integere handel en betrouwbare infrastructuur. Consumenten en bedrijven moeten kunnen vertrouwen op financiële markten die integer en stabiel zijn.

Doelstellingen en activiteiten 2012

De AFM zal in 2012 een actieve bijdrage leveren aan de ESMA-werkzaamheden die volgen uit de herziening van de - in 2007 van kracht geworden - *Markets in Financial Instruments Directive* (MiFID), zowel in de fase van beïnvloeding als in de fase van voorbereiden van wetgeving. In de tweede helft van 2012 zal de AFM bijdragen aan de nadere uitwerking van MiFID door implementatie van technische regelingen die ESMA tevens opstelt. De introductie van de MiFID heeft mede geleid tot consolidatie op het gebied van handelsinfrastructuur (platformen, clearing & settlement) en toetreding van nieuwe marktpartijen. De AFM verwacht de werkzaamheden voor specifiek de fusie tussen NYSE Euronext en Deutsche Börse in 2012 af te ronden. Het is hierbij belangrijk dat de contacten met de nationale en internationale betrokkenen, zoals het Ministerie van Financiën en de Europese collega-toezichthouders optimaal zijn. Daarnaast wil de AFM in 2012 haar doelstelling realiseren om het toezicht op infrastructuur meer proactief, risicogestuurd en thematisch toezicht in te zetten.

De AFM zal in 2012 actief blijven optreden tegen handel met voorwetenschap en marktmanipulatie en de verbetervoorstellen uitvoeren die zijn voortgevloeid uit de in 2011 afgeronde herziening van de Marktmisbruik-strategie. Het gaat hierbij bij om de verdere automatisering van AFM werkzaamheden, het verhogen van het interne kennisniveau op bepaalde deelgebieden, het verhogen van de kwantiteit en kwaliteit van het aantal meldingen van marktmisbruik (actieve communicatie) en het intensiveren van de relatie met het Openbaar Ministerie. Er zal in 2012 tevens een actieve bijdrage worden geleverd aan de herziening van de Europese *Market Abuse Directive* (MAD), op nationaal niveau samen met het ministerie van Financiën, en op internationaal niveau samen met Europees toezichthouder ESMA.

In het licht van de huidige ontwikkelingen rondom de (Europese) schuldencrisis zal de AFM in 2012 de ordelijkheid en integriteit van de handel en de robuustheid van de infrastructuur nauwlettend monitoren. De kredietcrisis heeft duidelijk gemaakt dat de risico's op bijvoorbeeld de *Over the Counter* (OTC) markten onvoldoende inzichtelijk zijn. Nieuwe Europese regelgeving voor de verplichte afhandeling van bepaalde derivaten via gereguleerde markten en centrale clearing (EMIR) kan een bijdrage leveren aan de transparantie en ordelijke werking van de financiële markten. De AFM zal deze systeem- en systeemrelevante risico's blijven identificeren door deelname aan risicopanelen op nationaal, Europees en internationaal niveau en de ontwikkelingen rondom consolidatie van clearinginstellingen monitoren.

In 2012 zal de AFM de verbetervoorstellen implementeren uit thema onderzoeken 'naleving best-execution' en 'pre- en post trade informatievoorziening' die in 2011 zijn afgerond.

Kapitaalmarkten worden steeds complexer en sneller en automatisering en algoritmetrading spelen een steeds belangrijker rol op de kapitaalmarkten. De internationalisering van de financiële markten en technologische innovaties zorgen voor meer complexiteit en vergen een oplettende toezichthouder. De AFM zal in 2012 proactief, risicogestuurd en thematisch optreden ten aanzien van opkomende ontwikkelingen/technieken om hierop invloed uit te oefenen en/of de belegger hierover te informeren. Verder zoekt de AFM de dialoog met marktpartijen die actief zijn op de Nederlandse markt. Door deze benadering zijn of worden deze partijen zich meer bewust van regelgeving.

2.8 Zware schendingen van integriteit worden doelgericht en snel aangepakt

Het zogenaamde “integriteitstoezicht” is gericht op het bevorderen van een integere markt en het minimaliseren van eventuele schade aan vertrouwen en vermogen die malafide partijen op de financiële markt berokkenen. Hierbij ligt de focus op de meest schadelijke zaken met maatschappelijke impact, met name ‘aantrekkers van geld’ en nevelachtige zaken die worden gekenmerkt door een complexe dynamiek of operationaliteit.

Doelstellingen 2012

De AFM streeft naar effectief toezicht dat gericht is op het blijvend weren van evident malafide aanbieders op de financiële markten. De handhavingactiviteiten moeten bijdragen aan een duurzame bewustzijn- en gedragsverandering bij aanbieders, die zich vertaalt in een hoger compliance-niveau (zowel Wft als Whc) ten aanzien van integere bedrijfsvoering, betrouwbaarheid en transparantie/informatieverstrekking.

De AFM wil dubieuze aanbiedingen of beleggingsproposities tijdig signaleren om daartegen snel en doelgericht handhavend te kunnen optreden, zowel preventief als repressief. De focus ligt op de meest schadelijke zaken met veel maatschappelijke impact en ‘aantrekkers van geld’. We kiezen hierbij een proactieve benadering, met betrokkenheid van verschillende afdelingen binnen de AFM, en waar mogelijk in samenwerking met andere instanties, zoals DNB, FIOD en OM.

De AFM is ook gericht op het weerbaar maken van de consument/belegger, bijvoorbeeld door informatie te verstrekken over de risico's en door toezicht te houden op de zogenaamde vrijstellingsvermelding. Het is goed als mensen kritischer worden tegenover aanbieders van malafide en anderszins risicovolle beleggingen en minder snel instappen.

Activiteiten 2012

De AFM voert onderzoeken uit naar de volgende onderwerpen: agressieve verkooppraktijken, colportage (in combinatie met zorgplichtonderzoeken), mogelijk zware schendingen bij vergunninghouders (bijvoorbeeld vermogensbeheerder) en een aantal crisisonderzoeken met groot financieel en maatschappelijk belang.

Het project Repressie Vastgoed, gestart in 2011, zal tot het tweede kwartaal van 2012 duren en daarna zal mogelijk nog een aantal operationele onderzoeken naar vastgoedaanbieders voortduren. In het tweede kwartaal wordt het vastgoedfraude-rapport afgerond en voorgelegd aan de markt. Hierin zullen de resultaten van de operationele onderzoeken opgenomen zijn.

2.9 De kwaliteit van internationaal toezicht wordt bevorderd

Het thema Kwaliteit Internationaal Toezicht is in 2010 van start gegaan. De belangrijkste beweegredenen hiertoe waren de grote aanpassingen in het Europees regelgevend kader, de hervorming van het financieel toezicht in Europa en de strategische heroriëntatie van IOSCO. Deze ontwikkelingen zijn in een stroomversnelling gekomen als gevolg van de financiële crisis. De juiste uitwerking van deze ontwikkelingen zijn van evident belang voor de AFM. Het is van belang dat de AFM duidelijke keuzes maakt om deze ontwikkelingen effectief te beïnvloeden.

Het belang van internationaal toezicht voor de AFM blijft toenemen, niet alleen op beleidsmatig vlak, maar ook op het vlak van de toezichtpraktijk. Hierbij is het van belang dat:

- o uitgebreidere bevoegdheden van toezichthouders daadwerkelijk bijdragen aan bevordering van stabiliteit en integriteit van de financiële markten en die bevoegdheden effectief optreden mogelijk maken.
- o gewaarborgd wordt dat overal in de EU gelijke regels gelden en worden toegepast;
- o voorkomen wordt dat nieuwe Europese regels het toezicht in Nederland verschrompelen, maar ook van overregulering (is regelgeving passend gezien het marktfalen);
- o gezorgd wordt voor betere en efficiëntere samenwerking tussen de nationale toezichthouders, onder meer bij het dagelijks toezicht, in crisissituaties en bij onderlinge meningsverschillen.

Doelstellingen en activiteiten 2012

I. Het komend jaar gaat aandacht uit naar het verbeteren van de samenwerking tussen toezichthouders op internationaal vlak. Gebleken is dat de uitvoering van het toezicht op grensoverschrijdend verkeer en de samenwerking tussen toezichthouders op dit vlak voor verbetering vatbaar is. Om dit te bereiken zal een vraagbaak worden opgezet voor internationale toezichtkwesties. Ook wordt de samenwerking op het gebied van marktmisbruik binnen ESMA gestimuleerd. Het belangrijkste grensoverschrijdend verkeer m.b.t. UCITS en MIFID zal in kaart worden gebracht. Daarbij zal worden gekeken naar het opzetten van samenwerkingsverbanden met de meest relevante toezichthouders.

II. *Inhoudelijke focus*

Gezien het grote aantal internationale ontwikkelingen op het gebied van Europese regelgeving worden binnen dit thema prioriteiten gesteld. Voor 2012 zullen de belangrijkste trajecten, onderwerpen en ontwikkelingen worden geïdentificeerd en geprioriteerd. Naast de regelgevende trajecten wordt hierbij ingezoomd op marktontwikkelingen die een grote impact voor NL hebben en hoe de AFM (in samenwerking met buitenlandse toezichthouders) hierop zou moeten reageren (zoals nu plaatsvindt met HFT en ETF).

III. *Het versterken van de institutionele context:*

A. Europees toezicht (en meer specifiek ESMA).

De AFM draagt bij aan het positioneren van ESMA als een krachtige autoriteit. Meer concreet draagt de AFM bij aan:

- o De opbouw van ESMA (bijvoorbeeld door detachering van AFM medewerkers) en de externe positionering van ESMA (streven naar een effectieve gebalanceerde en onafhankelijke positie van ESMA in andere internationale gremia zoals IOSCO);
- o De ontwikkeling van nieuwe regelgeving en technische standaarden;
- o De succesvolle overgang van het toezicht op kredietbeoordelingsorganisaties van de nationale toezichthouders naar ESMA;
- o Het identificeren en mitigeren van mogelijke systeemrisico's binnen ESMA en de ESRB, onder meer via het AFM Risico Panel;
- o Het stimuleren van de samenwerking tussen toezichthouders in het kader van de financiële crisis.

B. Mondiaal toezicht

De AFM heeft een belangrijke rol gespeeld bij de strategische heroriëntatie en herstructurering van de International Organization of Securities Commissions (IOSCO), dankzij het AFM-voorzitterschap van het technisch comité van IOSCO. De AFM probeert haar positie binnen IOSCO na beëindiging voorzitterschap te bestendigen door zichtbaar te blijven. Meer concreet betekent dit:

- o Continuering van actieve deelname in de TC en vanaf volgend jaar de IOSCO Board, met name gericht op een verbetering van de slagvaardigheid en externe positionering van IOSCO (ia. in relatie tot G20 / FSB agenda), Doelstelling is het consolideren van de AFM positie voor de lange termijn;
- o Actieve deelname in IOSCO werkgroepen zowel inhoudelijk als politiek strategisch gedreven (Strategic Direction Taskforce, Implementation Taskforce / Assessment Committee);
- o Continuering / verbetering van kwalitatieve bijdrage aan IOSCO-werkgroepen, streven naar een chair-positie van een werkgroep die aansluit bij de belangen van de AFM.

Concept-agenda AFM 2013

Met concept- begroting 2013

Autoriteit Financiële Markten
September 2012

Autoriteit Financiële Markten

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de welvaart en de economische reputatie van Nederland.

Leeswijzer

Deze concept-agenda van de AFM biedt de hoofdlijnen van de plannen voor 2013. De concept-agenda dient ertoe in een vroeg stadium inzicht te geven in de keuzes die de AFM maakt. De definitieve agenda voor 2013, met de vastgestelde begroting, wordt eind 2012 gepresenteerd.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
1 Algemeen overzicht	4
1.1 Externe ontwikkelingen	4
1.2 Missie en strategische doelstellingen	5
1.3 Doelstellingen 2013	5
1.4 Risicoverklaring	7
1.5 Financiën	9
2 Doelstellingen 2013 (op hoofdlijnen)	10
2.1 Thema Productaanbieders gaan het belang van de klant centraal stellen	10
2.2 Themaplan Kwaliteit van financiële dienstverlening wordt beter	12
2.3 Themaplan Vermogensopbouwproducten en de advisering daarover worden verbeterd	13
2.4 Themaplan Niet-retail klanten krijgen een passende dienstverlening van financieel ondernemingen	15
2.5 Themaplan Pensioenen transparant en passend	17
2.6 Themaplan Verhoging kwaliteit governance, verslaggeving en accountantscontrole	19
2.7 Themaplan De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig	22
2.8 Themaplan Gedragstoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel	24
2.9 Themaplan Zware schendingen van integriteit worden doelgericht en snel aangepakt	26
2.10 Overige direct toezicht	28
3 Financiën 2013	29
3.1 Kerncijfers	29
3.2 Lasten per soort	29
3.3 Investeringsbegroting	30
3.4 Van begroting naar heffingen	31

1 Algemeen overzicht

In dit hoofdstuk geeft de AFM een algemeen overzicht van het toezicht in 2013. In dit overzicht leggen wij uit hoe wij op basis van onze strategische doelstellingen en algemene externe ontwikkelingen tot negen thema's voor 2013 komen. Daarnaast worden de grootste risico's benoemd die het behalen van onze strategische en thematische doelen bedreigen. Ook worden op hoofdlijnen (de ontwikkelingen van) de begrote kosten voor het behalen van deze doelen toegelicht.

1.1 Externe ontwikkelingen

De verwachte vertraging van de wereldeconomie blijft zorgen voor onzekere tijden voor consumenten, gepensioneerden, beleggers en (financiële) ondernemingen. Versomberde vooruitzichten drukken het vertrouwen in de financiële markten. Ook blijft een structurele oplossing van de Europese schuldencrisis nog uit, en daarmee het herstel van het vertrouwen in Europese financiële markten. Hoe langer een structurele oplossing uitblijft, des te doortastender de Europese lidstaten, Europese instituten en toezichthouders moeten optreden en des te pijnlijker de maatregelen zijn.

De sterke internationale verwevenheid in de financiële sector komt, wederom, tot uitdrukking in de schuldencrisis. Problemen in het ene land kunnen, via de financiële markten, snel overslaan naar andere landen. De AFM houdt zich samen met de Nederlandsche Bank (DNB) en andere internationale toezichthouders bezig met het signaleren en verlagen van deze systeemrisico's.

De voortdurende schuldencrisis wakkert in ieder geval de discussie over het Europese toezicht en de inrichting van de financiële sector verder aan. Een onderdeel van een recent politiek compromis is de invoering van Europese bankentoezicht, gecombineerd met een Europese bankenunie. Vanzelfsprekend heeft een versnelde integratie door de invoering van een Europese bankenunie grote invloed op het Europese en Nederlandse toezicht op financiële instellingen. Door de verschuiving van risico's in individuele lidstaten naar Europa moeten verschillende regels worden versterkt en geharmoniseerd, die direct of indirect de gezondheid van banken raken. Dit betreft niet alleen prudentiële regels; het kan ook gaan om gedragsregels.

De Nederlandse financiële instellingen opereren in een lastige internationale omgeving. Als gevolg van de crisis staan zij financieel onder druk, moeten zij zich voorbereiden op nieuwe wet- en regelgeving en dienen zij zich financieel te versterken. Daarnaast is het nog altijd van groot belang dat consumenten en beleggers het vertrouwen in de sector terugkrijgen. Recent DNB-onderzoek¹ laat zien dat het vertrouwen van consumenten in financiële instellingen zich nog bevindt onder het niveau van voor het uitbreken van de crisis. Schandalen als de manipulatie van de LIBOR, één van de belangrijkste barometers van de financiële wereld, bemoeilijken dit vertrouwensherstel aanzienlijk.

Tegen deze achtergrond houdt de AFM toezicht op de financiële markten. Op vrijwel alle terreinen waarop de AFM actief is, spelen zich belangrijke ontwikkelingen af. Deze ontwikkelingen, naast de turbulentie op de financiële markten en de omvangrijke herziening van wet- en regelgeving, vragen uiteraard veel van de markt en van financieel toezichthouders. Onzekerheid over de richting waarin het Europese toezicht, de Europese regelgeving en de markt zich ontwikkelen, leidt ertoe dat de AFM rekening moet houden met verschillende scenario's, waarbij we met eerder gestelde prioriteiten moeten kunnen schuiven.

¹ Zie <http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/dnbulletin-2012/dnb274509.jsp>

1.2 Missie en strategische doelstellingen

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de welvaart en de economische reputatie van Nederland.

De missie van de AFM vertaalt zich in drie strategische doelstellingen:

1. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening.
2. De AFM ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van de kapitaalmarkten.
3. De AFM draagt bij aan de stabiliteit van het financiële stelsel.

Ad 1. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening

Consumenten moeten kunnen vertrouwen op zorgvuldige financiële dienstverlening. De AFM bevordert deze zorgvuldigheid door toe te zien op het gedrag van financiële ondernemingen. De AFM is de gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren.

Ad 2. De AFM ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van de kapitaalmarkten

Beleggers moeten kunnen vertrouwen op eerlijk en efficiënt functionerende kapitaalmarkten. Vertrouwen in kapitaalmarkten draagt bij aan een gunstig investeringsklimaat en is daarmee goed voor de Nederlandse economie. De AFM bevordert de eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten door toe te zien op de naleving van de spelregels voor kapitaalmarkten.

Ad 3. De AFM draagt bij aan de stabiliteit van het financiële stelsel

De kredietcrisis heeft laten zien hoe systeemrisico's de stabiliteit van het financiële systeem kunnen bedreigen. De AFM richt zich, in samenwerking met DNB, op gedragingen die de financiële stabiliteit ondermijnen en creëert randvoorwaarden voor een financieel stelsel met beheersbare en transparante risico's. Deze zien onder meer op de ordelijke werking en stabiliteit van de handelsinfrastructuur, op de gedragingen van marktpartijen en de transparantie van (systeem)risico's.

1.3 Doelstellingen 2013

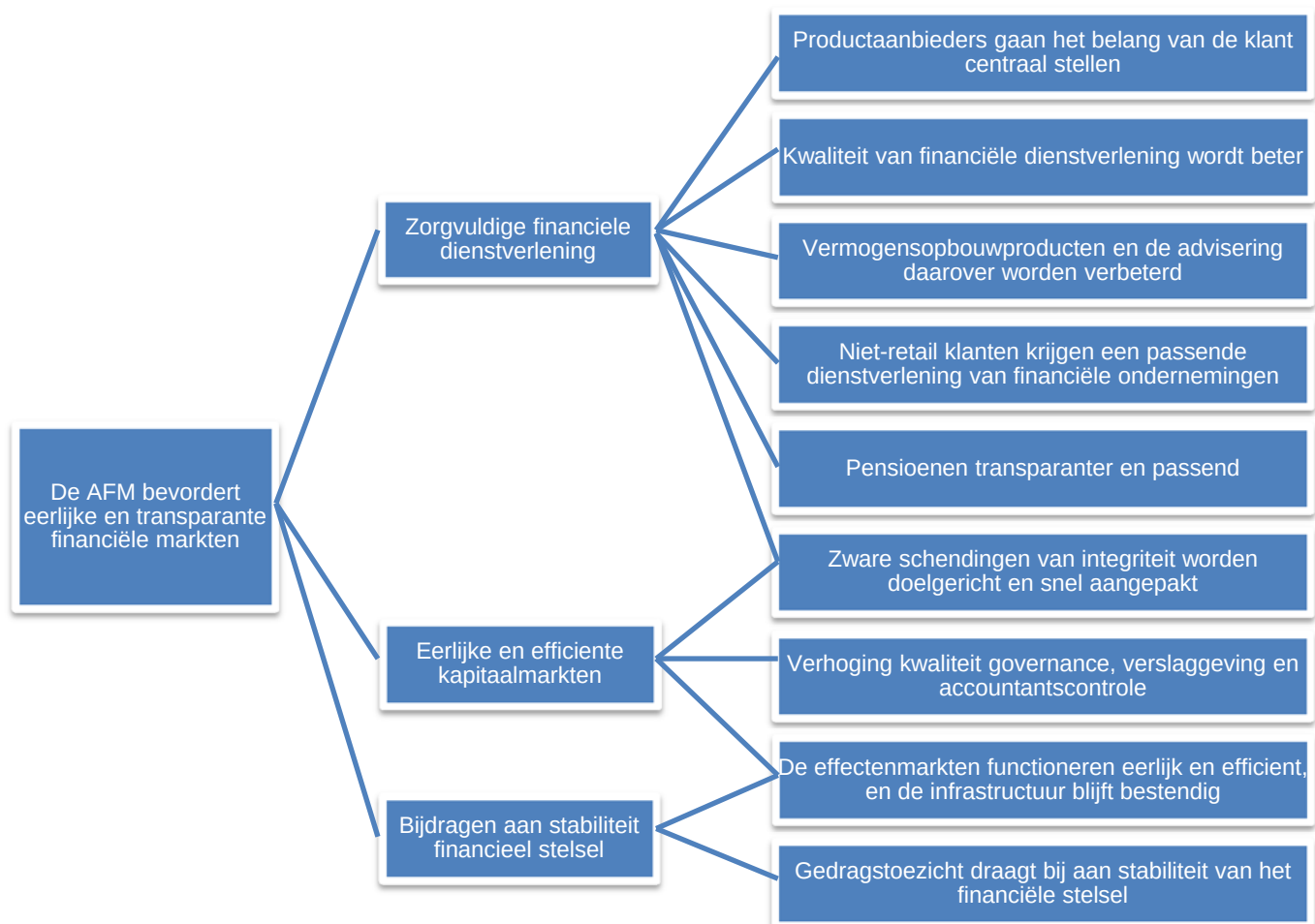
De AFM houdt 'risicogestuurd' toezicht. Dit houdt in dat de AFM prioriteiten stelt om daar aanwezig te kunnen zijn waar de risico's het grootst zijn. Op nieuwe en toekomstige risico's wordt voor zover mogelijk geanticipeerd. De AFM analyseert marktontwikkelingen en risico's, zodat we de juiste prioriteiten in het toezicht stellen.

Op basis van de strategische doelstellingen en waargenomen externe ontwikkelingen, waarvan een analyse is opgenomen in de bijlage, komt de AFM voor 2013 tot negen toezichtthema's. Deze negen thema's beschrijven naar huidig inzicht de belangrijkste problemen en risico's voor het toezicht voor 2013. Zes van de thema's, aangepast naar huidige inzichten, maakten de afgelopen jaren ook deel uit van ons toezicht. Daarnaast zijn er drie nieuwe thema's opgenomen die volgen uit een aantal actuele marktontwikkelingen. Drie thema's die in 2013 niet meer in themavorm onderdeel uitmaken van ons toezicht, zijn 'Beter bestuur', 'Kwaliteit informatie kapitaalmarkten' en 'Kwaliteit internationaal toezicht'. De onderwerpen die binnen deze thema's werden behandeld, zijn in andere thema's belegd.

De strategie van de AFM voor 2013 bestaat grofweg uit de opstelsom van de negen thema's, plus een aantal primaire toezichtactiviteiten. Die zijn van belang voor een effectieve taakuitoefening, maar lenen zich minder goed

voor een projectmatige of probleemgestuurde aanpak, zoals het verlenen van vergunningen en het prospectustoezicht.

Vertaling van missie naar strategische en tactische doelstellingen



Toelichting nieuwe themadoelstellingen

Thema Niet-retailklanten krijgen een passende dienstverlening van financiële ondernemingen

Recent is de dienstverlening aan – en de professionaliteit van – de professionele belegger onder de aandacht gekomen door financiële debacles in de (semi-) publieke sector. Gebleken is dat er veel verschillende publieke en andere 'professionele' beleggers zijn, waaronder ook MKB- en non-profit partijen, die bereid zijn geweest om in complexe financiële producten te stappen. Daarbij is het de vraag of zij in staat zijn geweest de risico's te voorzien. Onder professionele beleggers die complexe producten of diensten hebben afgenomen, is een groot verschil in de mate van professionaliteit op het gebied van behoorlijk bestuur (de zogenoemde *governance*), kennis, expertise en ervaring met deze producten.

De AFM heeft meerdere signalen ontvangen dat bepaalde professionele partijen niet in staat zijn geweest deze producten volledig te doorgronden en dat zij geen goed beeld hadden van de mogelijke risico's en de daaruit voortvloeiende kosten. Ook is *governance* een gesignaleerd risico bij semi-publieke instellingen. Deze problematiek doet zich onder meer voor in de woningcorporatie-, de zorg- en de onderwijssector. De recente financiële debacles, waarbij grote sommen geld verloren zijn gegaan en verliezen deels uit publieke middelen moesten worden geherfinancierd, hebben deze ontwikkeling tot onderwerp van maatschappelijke discussie gemaakt.

Het publieke debat over de recente schandalen heeft enerzijds draagvlak gecreëerd voor bescherming van bepaalde professionele instellingen (waaronder publieke). Anderzijds heeft het de verwachting gecreëerd dat de AFM hier een rol zou moeten vervullen.

De huidige wet- en regelgeving gaat ervan uit dat niet-retailklanten professioneel en deskundig zijn, en dus in staat zijn de risico's voldoende te voorzien. Echter, incidenten doen vermoeden dat deze aanname nader moet worden getoetst. Daarom is de AFM in 2012 begonnen met het analyseren van deze markt. In 2013 zal de AFM onderzoek doen naar de dienstverlening aan niet-retailklanten (waaronder (semi-)publieke partijen zoals zorg-, woningbouw- en onderwijsinstellingen). Ook wordt vastgesteld welke rol de AFM bij deze dienstverlening wil en moet innemen.

Thema Verhoging kwaliteit governance, verslaggeving en accountantscontrole

Het thema 'Verhoging kwaliteit *governance*, verslaggeving en accountantscontrole' brengt meer breedte en diepgang in samenhangende vraagstukken rond ondernemingsbestuur, accountancy en jaarverslaggeving. Deze vraagstukken werden tot dusverre vooral afzonderlijk bezien. Daarnaast blijven de ontwikkelingen ten aanzien van de cultuurverandering binnen de accountancysector, voortkomend uit de zorg dat de kwaliteit van de accountantscontrole niet altijd voldoende is, actueel en onderdeel van politieke en maatschappelijke discussie. De aanhoudende signalen over het onvoldoende presteren van de externe accountant bij de wettelijke controle maken het AFM-toezicht op accountants van groot belang. Dat is vooral zo, omdat Nederland voorop loopt op Europese regelgeving door de in 2012 ingediende amendementen waarmee de huidige onafhankelijkheidsvoorschriften voor accountancybedrijven worden verzwakt. Daarnaast stelt het op handen zijnde neerhalen van de '*Chinese walls*' de AFM in staat om het toezicht op accountantscontrole en financiële verslaggeving efficiënter en effectiever op te pakken. Dit moet dan de opmaat worden naar een systeem van financiële verslaggeving, waarin het maatschappelijk verkeer een compleet beeld van de gang van zaken bij een onderneming krijgt, zowel financieel als niet-financieel. De waarheidsgetrouwheid van de verslaggeving is in belangrijke mate afhankelijk van het gedrag van spelers op de financiële markten, en wordt mede bepaald door de *corporate governance* van een onderneming.

Thema Gedragstoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel

Het thema 'Gedragstoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel' draait om het eerlijk en transparant functioneren van de inter-professionele markt voor derivaten en gestructureerde producten, en de daaruit voortvloeiende risico's voor de stabiliteit van het financieel stelsel. De AFM draagt bij aan een stabiel financieel stelsel door de opbouw van systeemrelevant risico te beperken en een grote schokbestendigheid en beperkt besmettingsgevaar te bevorderen. Het thema draagt bij aan het signaleren van risico's die zich opbouwen in het financiële systeem en aan inzicht over de wisselwerking tussen spelers en het herstel van de stabiliteit van het systeem. Het thema kijkt onder meer naar het functioneren van *wholesale* markten, waaronder die voor derivaten en gestructureerde producten, naar de impact van schaduwbankieren en naar *securities lending*, waarbij effecten worden uitgeleend. Gesecuritiseerde producten zijn voor Nederlandse financiële ondernemingen een belangrijke manier om geld op te halen. Hoewel deze producten de liquiditeit van de financiële markten ten goede kunnen komen, kunnen de complexiteit en de ondoorzichtigheid van risico's een falen van de markt veroorzaken. Daaruit kunnen risico's voor de financiële stabiliteit voortkomen.

1.4 Risicoverklaring

De AFM houdt risicogestuurd toezicht: de risico's bepalen waar en hoe sterk de AFM zich inzet om problemen aan te pakken. Dit wil echter niet zeggen dat de AFM alle risico's kan wegnemen. Financiële ondernemingen – maar ook consumenten en beleggers – hebben en houden een eigen verantwoordelijkheid. De AFM heeft als toezichthouder de verantwoordelijkheid om duidelijk te zijn over de gesignaleerde risico's, te handelen waar ze effectief kan zijn en vooral daar aanwezig te zijn waar de risico's het grootst zijn.

Deze risicoverklaring beslaat de voornaamste risico's die de AFM zelf onvoldoende kan voorkomen of beheersen. Dit zijn de risico's die tot op zekere hoogte onvermijdbaar zijn of samenhangen met beperkingen in wettelijke bevoegdheden. Als deze risico's samenhangen met een specifiek toezichtthema zijn deze daar opgenomen. Door de andere keuze voor het opnemen van risico's in deze risicoverklaring, verschilt deze risicoverklaring van de vorige versie in het jaarverslag 2011. Dit betekent nadrukkelijk niet dat deze risico's inmiddels voldoende zijn voorkomen of worden beheerst.

Omvangrijke herziening en uitbreiding van financiële wet- en regelgeving en expertise-ontwikkeling

Het financiële toezicht bevindt zich in een overgangsfase, waarbij wet- en regelgeving in het leven wordt geroepen om de oorzaken van de crisis aan te pakken. Daarnaast wordt de groeiende complexiteit van de kapitaalmarkt vergezeld door verdergaande fragmentatie van markten. De groei van geautomatiseerde handel vraagt daarnaast om aanpassingen in nationale en Europese regelgeving.

De omvangrijke herziening en uitbreiding van wet- en regelgeving kan onduidelijkheid creëren over de bedoelde en onbedoelde impact van de regelgeving. De complexiteit en grote hoeveelheid nieuwe regelgeving kunnen op nationaal niveau leiden tot schadelijke en onbedoelde indirecte effecten, en tot onbedoelde hiaten in regelgeving. Op internationaal niveau kan dit leiden tot inconsistentie in de invoering en faciliteren de verschillen in regelgeving regulatoire arbitrage door marktpartijen.

Tot slot, door de beperkte capaciteit bij het ministerie van Financiën, de grote hoeveelheid aan nieuwe regelgeving en de korte termijn waarin dit moet worden uitgewerkt en geïmplementeerd, staat het kwaliteitsniveau van Europese en nationale wetgeving onder druk. Daarnaast zijn de mogelijkheden om invloed uit te oefenen in EU-verband beperkt. Dit vraagt om extra inzet en aandacht van de AFM.

Expertise van de AFM en andere toezichthouders blijft achter op de markt

Het toezicht zal zich verder moeten versterken en ontwikkelen. De expertise van de AFM en andere toezichthouders blijft op sommige terreinen bijna per definitie achter op de markt. Het is lastig om de expertise op het terrein van technologisch geavanceerde handel in financiële instrumenten steeds tijdig op het gewenste niveau te hebben. Het vergt tijd en geld om te investeren in expertise, in systemen en in mechanismen, om expertise adequaat te delen met collega-toezichthouders, om uiteindelijk effectief te kunnen handhaven.

De effectiviteit binnen Europees toezicht beperkt

De Europese toezichthouders op de banken (EBA), de verzekeraars (EIOPA) en de effectenmarkten (ESMA), samengevat de ESA's, krijgen steeds meer bevoegdheden maar moeten hun effectiviteit nog bewijzen. De organisatie van individuele ESA's moet nog groeien, zowel in effectiviteit als in omvang. De AFM maakt deel uit van de ESA's, maar is ook afhankelijk van de positie en ambities voor het Europese toezicht van andere lidstaten (vooral de grote lidstaten hebben moeite met het overdragen van bevoegdheden en proberen de invloed van de ESA's beperkt te houden). Dit bepaalt mede hoe effectief de AFM zal zijn in trajecten die via de ESA's lopen, en vooral via *European Securities and Markets Authority* (ESMA).

Verwachtingen van consumenten en/of marktpartijen

Volgens de AFM Consumentenmonitor verwachten consumenten dat de AFM meer op de voorgrond treedt en zich actief opstelt als het gaat om gesignaleerde risico's en in financieel-economische discussies. De AFM wil zoveel mogelijk tegemoet komen aan de verwachtingen van de consument en de markt. De AFM treedt actief op in debatten en kan nog meer agenderend optreden.

De AFM is slechts een van de vele actoren die bijdraagt aan een duurzaam stelsel

In de zomer van 2012 was het vijf jaar geleden dat de crisis uitbrak. De financiële crisis duurt onverminderd voort. Op korte termijn is geen oplossing voor de Europese schulden crisis in zicht, waardoor een periode van gematigd herstel, of mogelijk zelfs krimp, in 2013 wordt voortgezet. Dit heeft een negatieve impact op de stabiliteit van het

Europese en Nederlandse financiële stelsel. Doordat het functioneren van de Europese financiële markten sterk afhankelijk is van de financiële positie van de Eurolanden, blijft het risico op verder dalend vertrouwen aanwezig. Dit vormt een bedreiging voor de AFM-doelstellingen. De AFM kan slechts een beperkte bijdrage leveren aan de oplossing van de Europese schulden- en bankencrisis. Deze bijdrage beperkt zich tot:

- a. signalering van marktontwikkelingen;
- b. bijdragen aan een internationaal overzicht van de problematiek;
- c. stimuleren van transparantie van risico's bij effecten uitgevende instellingen en van financiële producten onder AFM-toezicht;
- d. stimulering van internationale coördinatie op deze gebieden.

1.5 Financiën

Nettolasten en bezetting

De begrote nettolasten zijn met EUR 83,9 miljoen EUR 5,3 miljoen (7%) hoger dan de begroting 2012 (EUR 78,7 miljoen). Deze stijging wordt deels veroorzaakt door lasten die samenhangen met nieuwe toezichttaken en deels door inflatiecorrectie. De begrote gemiddelde bezetting stijgt in 2013 met 20 fte naar 563 fte. Dat is 4% hoger dan in de begroting van 2012. Dit is het netto-effect van de uitbreiding voor nieuwe taken, en van een 'inverdieneffect' daarvan op het bestaande werk. Dit doet zich naar verwachting voor bij het toezicht op het productontwikkelingsproces.

	Realisatie 2011	Begroting 2012	Halfjaar rapportage 2012	Begroting 2013	Afw. tov B2012
Nettolasten (*EUR 1 mln.)	76,4	78,7	78,3	83,9	5,3
Geniddelde personele capaciteit inclusief externe inhuur (fte)	500	543	554	563	20

Investerings

De totale investeringsbegroting 2013 (EUR 2,2 miljoen) is fors lager dan de investeringsbegroting 2012 (EUR 4,9 miljoen). De investeringen in verbouwingen en inventaris die betrekking hebben op het project Flex4Flex (het zogenoemde Nieuwe Werken) zijn deels uitgesteld tot 2013. Ten opzichte van de begroting 2012 worden er aanzienlijk minder investeringen in computerapparatuur en (maatwerk)software geraamd.

Wet bekostiging financieel toezicht

De financiering van de nettolasten van de AFM vindt met ingang van 1 januari 2013 plaats op grond van de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft). Op grond van de Wbft dienen de exploitatieverschillen voor het toezicht op de BES-eilanden (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) apart inzichtelijk gemaakt te worden. Als gevolg hiervan wordt in deze begroting een onderscheid gemaakt tussen de financiering uit hoofde van de Wbft en die uit hoofde van het toezicht op de BES-eilanden.

De Wbft zorgt voor een aantal belangrijke wijzigingen in de bekostiging van het toezicht van de AFM. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- Het aantal heffingscategorieën is gedaald;
- De overheidsbijdrage is gedaald naar een vast bedrag;
- Tarieven voor eenmalige verrichtingen staan voor vijf jaar vast;
- Iedere heffingscategorie betaalt vijf jaar lang een vast percentage van de begroting, na aftrek van de overheidsbijdrage en de opbrengsten uit eenmalige verrichtingen;
- De exploitatieverschillen worden niet langer per heffingscategorie verrekend.

Deze wijzigingen leiden ertoe dat de jaarlijkse fluctuaties in de heffingen beperkter zullen zijn dan in voorgaande jaren. Als gevolg van de vaste lagere overheidsbijdrage gaat in 2013 de totale marktbijdrage ten opzichte van voorgaande jaren wel sterk omhoog.

2 Doelstellingen 2013 (op hoofdlijnen)

Het toezicht van de AFM is risicogestuurd. Dat betekent dat de AFM een analyse van de markt maakt en op basis daarvan de thema's in het toezicht kiest. De AFM wil vooral daar aanwezig zijn waar de risico's het grootst zijn. Op basis van de strategische doelstellingen en de waargenomen externe ontwikkelingen komt de AFM voor 2013 tot drie nieuwe thema's en zes bestaande toezichtthema's.

In dit hoofdstuk komen de plannen op het gebied van de negen thema's van de AFM voor 2013 aan bod. Per themaplan zijn de hoofddoelstelling en de beoogde effecten opgenomen. De hoofddoelstelling bevat zowel de lange termijn en het daaraan gekoppelde beoogde effect, als de concrete doelen en beoogde effecten in 2013. In ieder themaplan is een paragraaf over effectmeting opgenomen. Daarin is een aantal indicatoren benoemd waarmee de beoogde effecten zo betrouwbaar mogelijk worden gemeten. De ontwikkeling van betrouwbare indicatoren voor een degelijke effectmeting duurt nog voort. De AFM investeert hierin verder in de komende jaren.

2.1 Thema Productaanbieders gaan het belang van de klant centraal stellen

Hoofddoelstellingen en beoogde effecten

Eén van de drie hoofddoelstellingen van de AFM is het bevorderen van zorgvuldige financiële dienstverlening. Het is hiervoor cruciaal dat productaanbieders het belang van de klant centraal stellen. Dit betekent dat de producten en dienstverlening kostenefficiënt, nuttig, veilig en begrijpelijk zijn, dat de banken en verzekeraars hierop sturen en dit voor lange termijn geborgd hebben in hun organisatie. De AFM ziet verbeteringen bij financiële onderneming maar signaleert tegelijkertijd dat de sector nog een lange weg te gaan heeft bij het centraal stellen van het klantbelang.

De effecten die we in 2013 willen realiseren zijn:

1. In **alle producten en diensten** voor consumenten en de distributie bij de grootste tien banken en verzekeraars staat het belang van de klant centraal. Dit betekent dat deze ondernemingen en belangrijke kleinere productaanbieders hun verdienmodel daarop hebben aangepast. Door sterk verbeterde productontwikkelingsprocessen wordt de kwaliteit van de producten verhoogd en worden massaschades als gevolg van productaffaires voorkomen. De AFM kan echter niet elk product vooraf toetsen. Wij kunnen daarom niet uitsluiten dat producten de markt bereiken die niet in het belang zijn van consumenten. Ten aanzien van informatieverstrekking boekt de markt vooruitgang op een aantal specifieke productcategorieën.
2. De tien grootste banken en verzekeraars zijn **lerende organisaties**. Zij zijn in staat proactief het klantbelang centraal te stellen en hebben zich de 'klantbelang-centraal'-gedachte eigen gemaakt en geborgd. Ze zijn in staat in te spelen op veranderende klantwensen, nieuwe regels en normen in het belang van de klant. Ze weten zich aan te passen aan de veranderende maatschappelijke context van bankieren en verzekeren. Kortom, zij tonen lerend vermogen. Daarnaast wil de AFM kunnen vaststellen dat het belang van de klant is verankerd in aansturing, besluitvorming, beloningsbeleid en cultuur van instellingen.
3. Consumenten en hun vertegenwoordigers bieden meer tegenkracht aan banken en verzekeraars. Dit is een belangrijke voorwaarde om klantbelang duurzaam te laten zijn. Hierbij maken we onderscheid in consumenten en consumentenorganisaties. Voor de organisaties hebben we als doelstelling dat ze volledig

in staat zijn deze tegenkracht te leveren, waar nodig en mogelijk aangrijpend bij zogenaamde *dashboard*-scores en/of -methodieken. Voor consumenten hebben we de doelstelling dat we inzicht hebben op welke specifieke deelmarkten en op welke manieren er kansen liggen om de tegenkracht te stimuleren. Daarnaast willen we voorkomen dat een consument een voor hem of haar verkeerd financieel product koopt. Goede informatie moet juiste beslissingen mogelijk maken. Dit geldt ook voor het prospectustoezicht.

4. De **middelgrote aanbieders** zijn zich steeds meer bewust van de 'klantbelang-centraal-gedachte'. Dit leidt tot concrete aanpassingen in producten en diensten. Middelgrote aanbieders hebben voor het eerst in 2012 specifiek aandacht gekregen door onder meer een *roadshow* en een enquête beloningsbeleid. In 2013 is de doelstelling om geen kloof te laten ontstaan tussen hen en de tien grootste banken en verzekeraars, om te voorkomen dat zij een rem zijn op de ontwikkeling naar het centraal stellen van het klantbelang.

Dit thema kent in 2013 de aanvullende ambitie dat de grootste instellingen in staat zijn om uit te dragen hoe het **nieuwe evenwicht** tussen het belang van de klant, risico en rendement eruit ziet. Belangrijk element daarbij is dat ze een eigen 'verhaal' hebben ontwikkeld, waarmee ze een duurzaam rendabel verdienmodel kunnen exploiteren, ook in het licht van de veranderende concurrentieverhoudingen.

Effectmeting

Om de effectiviteit in het behalen van de langetermijndoelstelling de komende jaren te meten denken we aan de volgende indicatoren:

- Scores van het *Dashboard 2013* op zowel producten, advisering en processen. Onder meer het productontwikkelingsproces en het onderdeel beleggingsverzekeringen.
- Meting van het aantal aangepaste producten of van de markt gehaalde producten
- Meten van kwaliteit van productontwikkelingsprocessen en meten van verbetering daarvan
- *Self-assessment* 2013 over het initiatief van adviseurs om klanten met woekerpolissen te helpen
- Vervolgonderzoek (1-meting) naar de vindbaarheid en begrijpelijkheid van hypotheekinformatie
- Meten van een aantal commentaarpunten en commentaarrondes bij prospectussen
- Meten via een module voor het onderdeel Lerende Organisatie.
- Vervolgonderzoek (1-meting) kwaliteit klantcontact verzekeraars
- Meten via de uitkomsten van onderzoeken naar cultuur en gedrag.
- Meten in welke mate 'klantbelang centraal' in de organisatie is geland, bijvoorbeeld via enquêtes.
- Het aantal acties dat consumentenorganisaties gestart zijn richting banken en verzekeraars om producten, advisering en dienstverlening te verbeteren.
- Het aantal bezoekers op website, aantal *hits* bij spaar-tool, de 'KBC-quiz' etc.
- Media-analyse

2.2 Themaplan Kwaliteit van financiële dienstverlening wordt beter

Hoofddoelstellingen en beoogde effecten

Eén van de drie hoofddoelstellingen van de AFM is het bevorderen van zorgvuldige financiële dienstverlening. Het is hiervoor belangrijk dat dienstverleners het belang van de klant centraal stellen. Het uitgangspunt hierbij is een eerlijk speelveld voor de spelers in de markt en (behoud van) de toegankelijkheid van kwalitatief goede financiële dienstverlening.

Uit verschillende onderzoeken van de AFM is gebleken dat een deel van de financiële dienstverleners niet of niet volledig voldoet aan de huidige vakbekwaamheidseisen. Daarnaast merkt de AFM op dat consumenten kritischer worden, maar dat een grote groep consumenten nog altijd onvoldoende verantwoordelijkheid neemt bij het maken van financiële beslissingen. Hierdoor blijven klanten van financieel adviseurs het risico lopen onjuiste adviezen te krijgen

Ter bevordering van een zorgvuldige financiële dienstverlening is het van belang dat financiële dienstverleners een omslag maken en naast de klant gaan staan. Productaanbieders dienen hun verantwoordelijkheid te nemen. Consumenten moeten een kritische houding aannemen ten aanzien van financiële producten en dienstverlening. Binnen dit thema richt de AFM zich primair op het beïnvloeden van de relatief grote populatie adviseurs en bemiddelaars (ongeveer 8500 partijen).

Zorgvuldige financiële dienstverlening vereist fundamentele gedragsveranderingen van financiële dienstverleners, maar ook van productaanbieders en consumenten. De AFM heeft haar doelstelling gerealiseerd (de zogenaamde stip op de horizon) als ze een markt ziet met:

1. Adviseurs en bemiddelaars die een omslag gemaakt hebben van transactiegericht verkopen naar meer relatiegericht (onafhankelijk) adviseren, geholpen door de vervanging van provisies door directe beloning bij impactvolle producten;
2. Productaanbieders die hun verantwoordelijkheid nemen met betrekking tot de gewenste omslag en hun rol hebben omarmd in de geest van het zuivere marktmodel;
3. Consumenten die begrijpen dat advies niet gratis is en die een kritische houding aannemen ten aanzien van de prijs en de kwaliteit van de financiële producten en diensten die ze (zouden moeten) afnemen;

Om de doelstellingen te bereiken, is het ook belangrijk om de zogenaamde onderkant van de markt te verkleinen en vervolgens de omvang beheersbaar te houden. Daarop richt de AFM zich dan ook.

Effectmeting

Om de effectiviteit in het behalen van de langetermijndoelstelling de komende jaren te meten denken we aan de volgende indicatoren:

- Aan de hand van de marktmonitor vaststellen of het gedrag van financieel dienstverleners, consumenten en aanbieders verandert (en daarmee of de beoogde effecten van het provisieverbod en andere (toezicht)interventies worden gerealiseerd)
- Scores van het *Dashboard 2013* op de gebieden van advisering en financiële producten.

2.3 Themaplan Vermogensopbouwproducten en de advisering daarover worden verbeterd

Hoofddoelstellingen en beoogde effecten

Eén van de strategische doelstellingen van de AFM is het bevorderen van zorgvuldige financiële dienstverlening. Binnen het thema Vermogensopbouw is in het afgelopen jaar sterk ingezet op het verbeteren van de kwaliteit van beleggingsdienstverlening en beleggingsproducten. Er is gekozen voor een focus op vermogensopbouw met een beleggingscomponent. Hieraan zijn – vanwege de complexiteit en onzekerheid over de einduitkomst – de grootste risico's verbonden.

Aan het afzonderen van 'beleggen' van andere mogelijkheden tot vermogensopbouw (bijvoorbeeld door middel van verzekeren of sparen) kleeft het risico dat er te veel aandacht is voor deeloplossingen en dat te weinig een integraal perspectief op vermogensopbouw wordt ontwikkeld. Om deze reden kiest de AFM ervoor in 2013 de reikwijdte van het thema breder te maken. In eerste instantie doen we dit door de probleemanalyse uit te breiden en daarin ook de dienstverlening en producten op het gebied van sparen en verzekeren te betrekken.

De hoofddoelstelling voor 2013 is: de kwaliteit van vermogensopbouwadvies en vermogensopbouwproducten verbeterd. Het beoogde langetermijneffect is: de diensten en producten die aan de consument worden aangeboden voor het opbouwen van vermogen voor later, zij stellen de behoefte van de consument centraal en ze zijn kostenefficiënt en begrijpelijk. De focus van het thema ligt primair op de retailmarkt.

De effecten die de AFM in 2013 wil realiseren:

- De consument is zich meer bewust van het belang van vermogensopbouw voor later en is kritischer ten aanzien van het advies en de producten die hem in dat kader worden aangereikt.
- Beleggingsondernemingen (banken en zelfstandig vermogensbeheerders) zetten stappen richting een duurzaam bedrijfsmodel. De kosten van de dienstverlening staan in verhouding tot de toegevoegde waarde. Beleggingsondernemingen zullen vanaf 1 januari 2014 geen provisies meer ontvangen, maar direct door de klant worden betaald.
- Aanbieders van vermogensopbouwproducten hanteren uitgangspunten voor de ontwikkeling en distributie van producten die borgen dat deze producten toegevoegde waarde hebben voor de consument en enkel terechtkomen bij de consumenten voor wie ze bedoeld zijn.
- In de ontwikkeling van nieuwe bedieningsconcepten (dat wil zeggen: het geheel van het product en de dienst) wordt het belang van de consument als uitgangspunt genomen. Nieuwe en bestaande bedieningsconcepten hebben toegevoegde waarde voor de consument. Bedieningsconcepten zonder toegevoegde waarde worden uitgefaseerd.

Om de doelstelling te bereiken, zal de AFM in 2013:

- Een integraal perspectief ontwikkelen op vermogensopbouw en de risico's en kansen, met het oog op het realiseren van de doelstelling van het thema. Dit betekent dat in de probleemanalyse niet alleen 'beleggen' maar ook 'sparen' en 'verzekeren' worden betrokken.
- Zich blijven concentreren op de geschiktheid van vermogensopbouwproducten voor de consument. Dit betekent dat de AFM concrete producten waarover ze twijfels heeft aan een onderzoek onderwerpen. De focus zal niet beperkt zijn tot beleggingsproducten; ook verzekeringsproducten en eventueel spaarproducten worden in ogenschouw genomen. De AFM beïnvloedt aanbieders van vermogensopbouwproducten om enkel producten te ontwikkelen en distribueren die toegevoegde waarde hebben voor de consument. De distributeurs stimuleert de AFM om kritisch te zijn ten aanzien van de vermogensopbouwproducten die zij adviseren en beschikbaar stellen aan hun klanten.
- Zich blijven inspannen om meer kostentransparantie voor de consument te realiseren, zowel bij vermogensopbouwdienstverlening als vermogensopbouwproducten. Kosten zijn een belangrijke voorspeller

voor het rendement en spelen daarom een belangrijke rol in het realiseren van de vermogensdoelstellingen van de consument. De AFM pakt daarom excessen in kosten aan.

- Een extra impuls geven aan de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening ten aanzien van vermogensopbouw. Dit doet de AFM door opvolging te geven aan de uitgangspunten die we sinds 2009 voor zorgvuldige vermogensopbouwdienstverlening hebben geformuleerd in verschillende leidraden. De nadruk zal liggen op het toetsen van bestaande praktijken en het (formeel of informeel) aansporen van banken en beleggingsondernemingen om te verbeteren. Het vergroten van de vakbekwaamheid van beleggingsprofessionals zal waarschijnlijk ook nog een aandachtspunt zijn. Daarnaast zal aandacht worden gegeven aan het beoordelen van nieuwe bedieningsconcepten op hun toegevoegde waarde voor de consument.
- Beleidsmakers beïnvloeden op Europees en nationaal niveau, Informeel beïnvloeden van banken, beleggingsondernemingen en fondsaanbieders om – vooruitlopend op een wettelijk verbod – geen provisies meer te ontvangen en te verstrekken.
- In grotere mate dan in 2012 aandacht besteden aan het beïnvloeden van het denken van consumenten. en aan het activeren/kritischer maken van de consument.

Effectmeting

Om de effectiviteit in het behalen van de langetermijndoelstelling de komende jaren te meten, denken we aan de volgende indicatoren:

- Scores van het *Dashboard 2013* op het gebied van beleggingsdienstverlening
- De ontwikkeling van kosten voor dienstverlening en vermogensopbouwproducten en de mate van beschikbaarheid van informatie over de *'total cost of ownership'*.
- Mate van verandering van gedrag van consumenten ten aanzien van vermogensopbouw aan de hand van de Consumentenmonitor
- Deel van de banken en beleggingsondernemingen dat gedurende 2013 overstapt op een provisieloos model.
- Mate van verdeling van belegd vermogen over verschillende beleggingscategorieën.
- Mate van veranderingen in houding en gedrag beleggingsondernemingen via het *self-assessment* voor beleggingsondernemingen.
- Een vervolgonderzoek (1-meting) ten aanzien van de kwaliteit van beleggingsdienstverlening (vergelijking met de 0-meting die is uitgevoerd ten behoeve van de leidraad 'De Klant in Beeld').

2.4 Themaplan Niet-retail klanten krijgen een passende dienstverlening van financiële ondernemingen

Hoofddoelstellingen en beoogde effecten

Dit thema streeft naar een passende dienstverlening aan niet-retailklanten door financiële ondernemingen. De langetermijndoelstelling van dit thema over de rol van de AFM kan pas worden geformuleerd na analyse en verkenning van de markt, het (mogelijke) probleem en het huidige regelgevende kader en toezicht.

De doelstelling voor 2013 is om, in opvolging van de in 2012 gestarte eerste analyses, een risicoanalyse te maken van de markt. Deze analyse zal ingaan op de verschillende segmenten in de markt (woningcorporaties, zorgsector, onderwijs, MKB, non-profit enzovoort) en onderzoeken of en zo ja, welke problemen zich voordoen. Daarbij zal in kaart worden gebracht wat het huidige wettelijk kader is voor het toezicht. Dit zal als vertrekpunt dienen voor de formulering van de langetermijndoelstelling.

De focus van de verkennende analyse is om inzicht te krijgen in de markt, in de risico's dan wel problemen en in de gewenste rol van de AFM. De analyse zou kunnen worden opgesplitst in de volgende drie dimensies:

- Type aanbieder / dienstverlener;
- Aanboden diensten en producten;
- Type klant / belegger: Het definiëren van het profiel van de niet-retailklant (onder meer de specifieke behoefte aan, de specifieke financiële expertise van, en mate van professionaliteit rond complexe producten).

We willen in 2013 de markt in kaart hebben gebracht (aanbieder / product / belegger) en daardoor meer kennis hebben opgebouwd van de niet-retailmarkt, meer kennis van gestructureerde producten en andere *risk management* producten. Daarnaast willen we hebben bepaald of zich problemen voordoen, zo ja, welke, en wat de rol van de AFM hierbij is. Ook willen we bewerkstelligen dat er een mogelijkheid komt voor betere bescherming van de niet-retailbelegger in nationale wetgeving en/of door middel van bepalingen in Europese regels (MiFID II). Daarbij zetten we in op verbeterde bescherming van de professionele belegger.

Om de doelstellingen te bereiken, worden in 2013 drie verschillende soorten activiteiten uitgevoerd:

1) Analyse

Deze analyse zal ingaan op de verschillende segmenten in de markt (woningcorporaties, zorgsector, onderwijs, enzovoort) en onderzoeken of en zo ja, welke problemen zich voordoen. Op basis hiervan zal de breedte van de analyse worden aangescherpt. Ook zal in kaart worden gebracht wat het huidige wettelijk kader is voor het toezicht.

2) Actief optreden

De AFM treedt waar mogelijk en nodig actief op in de markt. Het zal hierbij gaan om integriteitschendingen en overtredingen van de Wet op het financieel toezicht.

3) Beleid

De AFM werkt mee aan MiFID II voor bescherming van de professionele belegger. De resultaten uit de verkennende analyse zullen bijdragen aan de argumenten in de discussie op Europees niveau. Daarnaast kan worden gedacht aan het aanvullen of aanpassen van bestaande wet- en regelgeving die ziet op de bescherming van betrokken partijen.

Effectmeting

Om de effectiviteit in het behalen van de langetermijndoelstellingen de komende jaren te meten, denken we aan de volgende indicatoren:

- De mate waarin de analyse gesteund wordt door relevante partijen in overheid en markt.
- De mate waarin toezichtonderzoeken op dit terrein de betrokken partijen beïnvloeden om zich te gedragen conform de doelstelling van het thema (zoals blijkt uit evaluaties).

2.5 Themaplan Pensioenen transparant en passend

Hoofddoelstellingen en beoogde effecten

Eén van de strategische doelstellingen van de AFM is het bevorderen van zorgvuldige financiële dienstverlening. Het is hiervoor belangrijk dat deelnemers pensioenbewust zijn, dat zij overzicht hebben over hun pensioensituatie en inzicht in de gevolgen daarvan, dat zij waar nodig actie ondernemen, en dat zij kunnen vertrouwen op een eerlijk en efficiënt pensioenstelsel. Binnen deze hoofddoelstellingen streeft de AFM naar een toename van interesse en kennis over pensioenen, een goede werking van het pensioenregister, de beschikbaarheid van relevante informatie voor deelnemers, de aanpassing van wet- en regelgeving naar meer open normen, de invoering van een pensioendashboard en een kwaliteitslabel, en de bevordering van een goede financiële planning voor de oude dag.

De effecten die de AFM in 2013 wil realiseren:

- Pensioendeelnemers hebben **overzicht** over hun pensioensituatie. Dit uit zich in tijdige, juiste en begrijpelijke pensioencommunicatie (Uniform Pensioenoverzicht UPO, startbrief, stopbrief, kortingsinformatie, pensioenregister). De norm is dat alle toezichtuitvoerders voldoen aan de eisen van de huidige Pensioenwet, maar de controles zullen zich vooral richten op de voor de deelnemers meest relevante informatie, zoals over de kortingen, risico-informatie en de overgang naar nieuwe pensioenregelingen.
- Pensioendeelnemers, in het bijzonder voor 40-minners en andere risicogroepen, hebben **inzicht** in hun pensioensituatie. Dit uit zich in: eenvoudige en uitlegbare nieuwe pensioencontracten en betere communicatiemethoden in de nieuwe Pensioenwet (in lijn met de eerder door de AFM geformuleerde wensen).
- Pensioendeelnemers nemen **actie voor een passend pensioen**. Dit uit zich in betere beschikbaarheid van hulp bij financiële planning voor de oude dag, onder meer via de Geldloketten. Ook streven we ernaar dat deelnemers meer verantwoordelijkheid nemen voor goede financiële planning. Er moet passend advies beschikbaar zijn en financiële producten dienen kostenefficiënt, nuttig, veilig en begrijpelijk te zijn².
- Het **pensioenstelsel** wordt in toenemende mate **efficiënt, uitlegbaar, en evenwichtig**. De visie van de AFM (die in 2011-2012 is gepubliceerd) wordt verder uitgewerkt en ondersteund door relevante andere partijen. De rol van de AFM hierbij is om deze discussie aan te zwengelen, te participeren en actief te beïnvloeden.

De AFM zet zich in voor een transparantere verdeling van de risico's. De grote belangen, in combinatie met onzekerheden rondom rendement en risico, maken dit geen eenvoudig proces. Daardoor bestaat het risico dat pensioenregelingen minder transparant zijn over risico's dan mogelijk is.

Om de doelstelling te bereiken, onderneemt de AFM in 2013 de volgende stappen:

1. – Overzicht

- Doorlopend toezicht houden op communicatieverplichtingen van pensioenuitvoerders, op het pensioenregister, en op de communicatie over kortingen.
- Waar nodig handhaven, ofwel juist goede voorbeelden benoemen van pensioencommunicatie.
- Onderzoek doen naar *life events* als trouwen, scheiden, overlijden in relatie tot pensioen.

2. – Inzicht

- Kennis en interesse bij deelnemers bevorderen, direct of indirect (via bijvoorbeeld Wijzer in Geldzaken).
- Betrokken zijn bij de aanpassing van de pensioencontracten.
- Betrokken zijn bij aanpassing van de Pensioenwet, zoveel mogelijk in lijn met de wensen van de AFM.

² In 2011 is er binnen het thema al een onderzoek gedaan naar 3^e-pijlerproducten.

- Betrokken zijn bij de uitwerking van het pensioendashboard en het kwaliteitslabel.
- In Europa een voortrekkersrol vervullen op het gebied van pensioencommunicatie.

3. – *Actie voor een passend pensioen*

- Bevorderen dat er een goede eerstelijns vraagbaak voor pensioenen komt.
- In contact met andere partijen de financiële planning voor de oude dag bevorderen.

4. – *Efficiënt, uitlegbaar en evenwichtig pensioenstelsel*

- Onderzoek doen naar de manier waarop de kosten van pensioenfondsen worden weergegeven.
- Samen met DNB een verkenning doen naar de contouren van een nieuw pensioenstelsel.
- In het pensioenkennisnetwerk Netspar en andere fora bijdragen aan onderzoeken en discussies.

Effectmeting

Om de effectiviteit in het behalen van de langetermijndoelstelling de komende jaren te meten, denken we aan de volgende indicatoren:

- Mate van verandering in pensioenbewustzijn en kennis via consumentenonderzoek
- Mate van *compliance* door pensioenuitvoerders via doorlopend toezicht
- Mate van kostentransparantie via vergelijking in 2013 met de eerste meting van de AFM in 2011
- Aantal en aard klachten en signalen over werking van pensioenregister

2.6 Themaplan Verhoging kwaliteit governance, verslaggeving en accountantscontrole

Hoofddoelstellingen en beoogde effecten

De werking van de kapitaalmarkt is in hoge mate afhankelijk van de relevantie en betrouwbaarheid van de beschikbare financiële informatie en van het gedrag van bestuurders, raden van commissarissen en aandeelhouders. De hoofddoelstelling van dit thema is het verhogen van de kwaliteit van de *governance*, de verslaggeving en de accountantscontrole. Dit thema beoogt op de lange termijn te werken naar een verslaggevingsstelsel van *integrated reporting*. Hierbij geven ondernemingen zowel hun financiële als niet-financiële prestaties geïntegreerd weer in hun verslaggeving en laten deze voorzien van een controleverklaring van een accountant.

Door internationaal actief te zijn willen we de ontwikkeling van relevante wet- en regelgeving dusdanig beïnvloeden dat deze kwalitatief betere verslaggeving en accountantscontrole bevorderen. Deelname aan de *European Enforcement Coordination Sessions* (EECS) heeft tot doel de consistente toepassing van de verslaggevingsregels in Europa te bevorderen. Dit komt de vergelijkbaarheid van de financiële verslaggeving ten goede.

Binnen de AFM werken verschillende afdelingen zoveel mogelijk samen, maar vanwege de *Chinese walls*³ is samenwerking in de volle breedte vooralsnog niet mogelijk.

Het thema kent de volgende doelstellingen voor 2013:

1. Verhogen kwaliteit van governance

Het goed functioneren van de kapitaalmarkten is afhankelijk van het gedrag van de spelers op de kapitaalmarkt. Dit hangt mede af van de *corporate governance* van een onderneming. De AFM beoogt effectief te appelleren aan de eigen verantwoordelijkheid van instellingen, een mentaliteitsverandering te bewerkstelligen en daarmee de kwaliteit van de governance te verhogen. Het functioneren van de auditcommissie kan hierbij een belangrijk aandachtspunt zijn.

2. Verhogen kwaliteit van verslaggeving

Het wordt maatschappelijk steeds relevanter dat ondernemingen ook communiceren over bijvoorbeeld sociale, economische en milieukwesties, zo mogelijk voorzien van meer informatie over de getrouwheid van die weergave. Integrale verslaggeving (*integrated reporting*) stelt ondernemingen in staat om te communiceren over het verband tussen de strategie, *governance*, prestaties en vooruitzichten enerzijds en de sociale, economische en milieucontext waarin de onderneming opereert anderzijds.

Het huidige model van verslaggeving focust vooral op de financiële prestaties en positie. Dit model heeft beperkte mogelijkheden om te communiceren over factoren die de waarde en prestaties van een onderneming bepalen, zoals het gebruik van *human capital*, *intellectual capital*, natuurlijke hulpbronnen, sociale en milieuaspecten.

De AFM realiseert zich dat ten aanzien van *integrated reporting* op dit moment geen algemeen aanvaard normenkader bestaat voor de toetsing van deze verslaggeving. Om de toepassing van *integrated reporting* te bevorderen zal de AFM actief deelnemen aan het internationale debat. Daarnaast zal de AFM in 2013 in de vorm van een themaonderzoek een nulmeting uitvoeren om vast te stellen of en zo ja, op welke wijze en in welke mate

³ Op dit moment is het niet mogelijk toezichtvertrouwelijke informatie binnen de AFM uit te wisselen. Wel ligt er een, inmiddels door de Tweede Kamer aangenomen, wetsvoorstel bij de Eerste Kamer om de zogenaamde Chinese Walls af te schaffen. In de aanloop naar deze wijziging zal verslaggevingexpertise al breder worden ingezet, bijvoorbeeld bij toezicht op prospectussen en persberichten. Zodra de afschaffing van de Chinese walls definitief is, zullen de afdelingen binnen de AFM onderling informatie delen en kan worden gekomen tot een verdere integratie van de toezichttaken om de effectiviteit van de AFM te vergroten met betrekking tot het verhogen van de kwaliteit van governance, verslaggeving en accountantscontrole.

ondernemingen *integrated reporting* toepassen. De uitkomsten van het themaonderzoek kunnen de discussie over dit onderwerp meer concreet maken.

3. *Verhogen kwaliteit van accountantscontrole*

De AFM heeft in de afgelopen jaren grote problemen en risico's geïdentificeerd bij de vier grootste accountantsorganisaties ten aanzien van de kwaliteit van wettelijke controles (geen toereikende controle-informatie en onvoldoende professioneel-kritische instelling). Accountantsorganisaties hebben hun verantwoordelijkheid – hun zorgplicht – verzaakt. Verder heeft de AFM geconstateerd dat duidelijkere en striktere regels nodig zijn op het gebied van (financiële) prikkels in de systemen voor het benoemen, beoordelen, belonen en sanctioneren van externe accountants en de onafhankelijkheid van accountants en accountantsorganisaties. Een belangrijke doelstelling van het toezicht is daarom het bewerkstelligen van gedragsverandering waarbij zowel bestuurders als externe accountants van accountantsorganisaties de kwaliteit van de controlewerkzaamheden voorop stellen. Zij moeten concurreren op de kwaliteit van hun dienstverlening in plaats van (uitsluitend) op de prijs ervan: de kwaliteit van de controle wordt dan ingezet ten behoeve van andere belangen, zoals commerciële belangen (binnenhalen van nieuwe klanten). Hiermee geven accountants invulling aan hun 'poortwachtersfunctie', waarbij zij hun rol laten aansluiten bij de verwachtingen van het maatschappelijk verkeer en waar nodig hun rol breder invullen dan uitsluitend het controleren van de jaarrekening.

Na afronding van de onderzoeken bij alle accountants kantoren met OOB-vergunninghouders, is het nodig om in 2013 ook bij de meer dan 460 niet-OOB-vergunninghouders vast te stellen in hoeverre problemen en risico's zich voordoen ('nulmeting') en deze zo effectief mogelijk aan te pakken.

Ook deze accountantsorganisaties functioneren als een cruciale poortwachter in de financiële keten. Middelgrote en grote ondernemingen vormen een belangrijke pijler in de Nederlandse economie. Hoewel wettelijk niet aangemerkt als OOB's, acht de AFM de publieke sector (waaronder gemeentes en woningcorporaties) belangrijk. Verschillende publiekrechtelijke en professionele partijen steunen in hoge mate op het oordeel van de accountant over de financiële verantwoordingen van niet-OOB's (bijvoorbeeld DNB in haar toezicht op pensioenfondsen, de Belastingdienst in haar toezicht, banken bij kredietverstrekking).

Toezicht op niet-OOB-accountantsorganisaties leidt tot een eerlijk speelveld met de OOB-accountantsorganisaties die ook veel niet-OOB-controlecliënten hebben. Verder draagt het toezicht op niet-OOB-accountantsorganisaties bij aan de integriteit en de financiële stabiliteit van het gehele Nederlandse bedrijfsleven: controle (en de preventieve werking daarvan) zorgen voor minder fraude en fouten en voorkomt normvervaging.

4. *Verhogen kwaliteit regelgeving op het gebied van governance, verslaggeving en accountantscontrole*

Het verhogen van de kwaliteit van *governance*, verslaggeving en accountantscontrole wordt enerzijds bereikt door het verhogen van de mate waarin bestaande wet- en regelgeving op deze gebieden wordt nageleefd en anderzijds door het verhogen van de kwaliteit van diezelfde wet- en regelgeving. De AFM wil een bijdrage leveren aan die kwaliteit en streeft er daarom naar om vertegenwoordigd te zijn in relevante (inter)nationale gremia en goede contacten te onderhouden met relevante (inter)nationale regelgevers als het ministerie van Financiën, beroepsorganisaties en de Europese Commissie.

5. *Materiële onzekerheid over continuïteit*

Vanwege de onzekerheden op de financiële markten ondervinden verschillende ondernemingen herfinancieringsproblemen en/of afnemende inkomsten. Deze kunnen ertoe leiden dat er materiële onzekerheden over de continuïteit van de onderneming bestaan. Dan is niet gegarandeerd dat zij nog minimaal tot twaalf maanden na balansdatum kan voortbestaan. Door verschillende (tegengestelde) belangen van ondernemingen en hun accountants bestaat het aannemelijke risico dat de transparantie over eventuele continuïteitsproblemen tekortschiet. De AFM streeft ernaar dat ondernemingen maximaal transparant zijn over de materiële

onzekerheden over de continuïteit(verslaggeving). De AFM wil accountantsorganisaties deze transparantie met een professioneel-kritische instelling laten controleren en hierover laten rapporteren in hun accountantsverklaring.

Effectmeting

Om de effectiviteit in het behalen van de langetermijndoelstelling de komende jaren te meten, denken we aan de volgende indicatoren:

- Mate van verhoging van kwaliteit van financiële verslaggeving ((half-)jaarlijkse financiële verslaggeving, kwartaalberichten).
- Nagaan in hoeverre mededelingen betreffende de financiële verslaggeving zijn opgevolgd.
- Mate van gedragsverandering bij zowel niet-OOB- als OOB-vergunninghouders
- Mate van consistentie in het (inter)nationale toezicht op accountants
- Het effect van onze inspanningen op het gebied van communicatie willen wij eind 2013 vaststellen door het uitvoeren van media-analyses.
- Nulmeting ten aanzien van de mate waarin ondernemingen en accountantsorganisaties voldoen aan de wet- en regelgeving ten aanzien van (de transparantie over) continuïteit, alsook een vergelijking van het aantal accountantsverklaringen met continuïteitsparagraaf in 2013 met het aantal in voorgaande jaren (2009-2012).

2.7 Themaplan De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig

Hoofddoelstellingen en beoogde effecten

Dit thema draagt bij aan twee van de drie strategische doelstellingen van de AFM, namelijk het bevorderen van eerlijke en efficiënte kapitaalmarkten en het bijdragen aan de stabiliteit van de financiële markten. De inzet bestaat uit een aantal pijlers: het toezicht op marktmisbruik, het toezicht op de handelsinfrastructuur, het melden en registreren en de implementatie van Europese richtlijnen op deze gebieden (MiFID, MAD, EMIR).

Het beoogde langetermijneffect valt daarmee uiteen in verschillende delen.

- De infrastructuur gericht op de verhandeling van financiële instrumenten is robuust en functioneert ordelijk in termen van regels, toegang, efficiëntie, transparantie en mededinging. Omdat de financiële infrastructuur, handel en *clearing and settlement* meer en meer internationaal plaatsvinden en gezien de vergaande integratie van deze infrastructuur, kan het toezicht van de AFM alleen effectief zijn in nauwe samenwerking met Europese toezichtcollega's.
- Bij het toezicht op marktmisbruik wil de AFM over vijf jaar hebben bereikt dat alle *stakeholders* de ervaring hebben dat de AFM greep heeft op marktmisbruik. De AFM wil in staat zijn om de meest impactvolle marktmisbruikzaken aan te pakken, in nauwe samenwerking met buitenlandse toezichtcollega's. De AFM vindt het belangrijk om regulier *on site* contact te onderhouden met de belangrijkste marktpartijen. De markt moet de AFM ervaren als instituut en als gezaghebbende *sparring partner*. Marktpartijen moeten ervan doordrongen zijn dat marktmisbruik onacceptabel is en zij moeten hier ook zelf zichtbaar iets aan doen. De AFM speelt zowel in het toezicht op marktmisbruik als in het toezicht op infrastructuur proactief in op relevante ontwikkelingen in de markt, zoals de toenemende invloed van automatisering van de kapitaalmarkt en de fragmentatie van de infrastructuur. De snelle veranderingen in de markt, fragmentering en automatisering stellen toezichthouders voor een grote uitdaging om nieuwe en complexe handelspatronen in kaart te brengen. Met de huidige Europese informatiesystemen is het momenteel voor toezichthouders onvoldoende mogelijk om een samenhangend en volledig beeld te verkrijgen van het gedrag van individuele spelers op de Europese kapitaalmarkten.
- Bij het melden en registreren zet de AFM verder in op het optimaliseren van de transparantie voor beleggers en marktpartijen.

Om de doelstellingen te bereiken, zal de AFM in 2013:

- Doortastend blijven optreden tegen marktmanipulatie, handel met voorwetenschap en niet tijdige of onvolledige publicatie van koersgevoelige informatie. Hier zal de focus wederom liggen op impactvolle zaken die het vertrouwen in de kapitaalmarkt in grote mate raken. Ook zullen wij ons in 2013, via thematische onderzoeken en de inzet van een breder palet aan beïnvloedingsmiddelen, richten op een aantal nog onbenutte kansen bij het bestrijden van marktmisbruik. Onder dit laatste valt ook dat wij zullen inzetten op een versterking van de rol van *compliance* binnen financiële en/of beursgenoteerde ondernemingen.
- Met een representatieve afspiegeling van de markt gesprekken voeren en rondetafelgesprekken organiseren met het doel goed zicht te houden op wat in de markt leeft. Zo houden we ook de lijnen voor het doen van meldingen over marktmisbruik kort.
- Streven naar een optimaal overzicht over alle transacties die plaatsvinden in een gefragmenteerd landschap van handelsplatformen om marktmisbruik te kunnen detecteren. Voor het toezicht op marktmisbruik blijven wij ons inspannen om betrouwbare en volledige handelsdata beschikbaar te hebben van alle relevante platformen. De AFM bereikt dit door enerzijds Nederlandse beleggingsondernemingen doortastend op hun verplichting aan te spreken (TRS) en zich anderzijds in te zetten om nog bestaande (juridische) zwakheden weg te (laten) halen. Aanvullend daarop neemt de AFM verdere stappen op de ingezette weg om nog beter zicht te krijgen op transacties in de buitenbeurshandel (OTC). Voor dit laatste blijft de AFM nauw aangehaakt bij de vervolgstappen ter implementatie van de *European Market Infrastructure Regulation* (EMIR). De AFM

signaleert het risico dat de verwachte effecten van het toezicht op derivatenmarkten waarschijnlijk hoger zijn dan het daadwerkelijke effect.

- Inzetten op de naleving van de nieuwe Europese *short sell* regels en het verbod om te beleggen in fabrikanten van clustermunitie.
- Een actieve bijdrage blijven leveren aan de ESMA-werkzaamheden en (voor zover van toepassing) de wetgevingstrajecten op nationaal niveau, die volgen uit de herziening van Europese regelgeving. Deze regelgeving omvat de MAD en MAR, MiFID II en MiFIR en de CSD. Bij deze trajecten ligt de nadruk op het waarborgen dat de gewijzigde wetgeving de AFM ook in de toekomst in staat stelt haar toezichtdoelen te bereiken.
- Door de inwerkingtreding van EMIR het toezicht op de Nederlandse CCPs kunnen verscherpen aan de hand van de striktere Europese eisen. De verplaatsing van een deel van het toezicht naar DNB zal betekenen dat met deze toezichthouder een nieuw evenwicht moet worden gevonden in de samenwerking. Intensieve participatie in de toezichtcolleges van niet-Nederlandse CCPs, die van belang zijn voor de Nederlandse financiële infrastructuur, moet het goed functioneren van deze instellingen waarborgen.
- De toezichtstrategie voor de handelaren voor eigen rekening opnieuw bezien, aangezien deze groep na implementatie van de MiFID sterk groeit.
- Gezien de vergaande integratie van de Europese financiële infrastructuur, waaronder de Nederlandse, blijven inzetten op optimale samenwerking en verdere intensivering van het toezicht binnen de relevante colleges.
- Met grote nadruk toezien op de naleving van de in 2012 geïmplementeerde '*ESMA guidelines on Systems & Controls*' ter bevordering van de robuustheid van de markten. Op het gebied van flitshandel / algoritme trading blijft de AFM de markt monitoren om manipulatie en systeemrisico's in de geautomatiseerde handel te detecteren. Waar nodig onderneemt de AFM gepaste actie. De toezichthouder ontwikkelt ten behoeve van het monitoren van de geautomatiseerde handel innovatieve middelen, ook in samenwerking met collega-toezichthouders.
- De markt nader informeren over de invoering van de wijzigingen in de regels over het melden van zeggenschap, vooral het melden van bruto shortposities. Hierbij worden naar verwachting ook in 2013 nadere beleidslijnen opgesteld

Effectmeting

Om de effectiviteit in het behalen van de lange termijn doelstelling de komende jaren te meten, denken we aan de volgende indicatoren:

- Monitoren en reageren op technologische ontwikkelingen, nieuwe handelstechnieken (zoals HFT) en bedreigingen van de financiële stabiliteit.
- Kwantitatieve prestatie-indicatoren, zoals een toename van verplichte en onverplichte meldingen over marktmisbruik uit de markt, alsmede jaarlijkse stakeholdersanalyse.

2.8 Themaplan Gedragstoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel

Hoofddoelstellingen en beoogde effecten

Eén van de strategische doelstellingen van de AFM is het bijdragen aan de stabiliteit op de financiële markten. Het begrip financiële stabiliteit ziet op het goed functioneren van het financiële systeem. Een financieel systeem functioneert goed als het alle functies vervult die noodzakelijk zijn ter ondersteuning van de reële economie.

Het financiële systeem is een ecosysteem met de volgende 'spelers':

- financiële instellingen
- financiële markten
- infrastructuur

Het uitgangspunt bij dit thema is dat de AFM via het uitoefenen van gedragstoezicht bijdraagt aan de stabiliteit van het financiële stelsel. Voor het uitoefenen van dit gedragstoezicht is het logisch om aan te sluiten bij de fasen die (potentieel) resulteren in een instabiel financieel systeem. Dit resulteert in de volgende langetermijndoelstellingen:

- Signaleren van risico's die zich als gevolg van gedrag opbouwen in het financiële systeem en die potentieel een risico kunnen vormen voor de stabiliteit van het financiële systeem (opbouwfase).
- Begrijpen hoe de wisselwerking tussen spelers verloopt (schokfase)
- Bijdragen aan herstel van stabiliteit van het systeem ingeval deze instabiel is geworden (instabiliteitsfase)

Hierbij is het van belang te vermelden dat dit thema niet als doelstelling heeft de oorzaken van instabiliteit op te lossen. Het heeft wel als doelstelling om, voorafgaand aan een mogelijke instabiliteit, een signalerende functie en, in het geval van instabiliteit, een coördinerende functie te hebben. In de werking lijkt dit op de aanpak *leveraged approach* van DNB. Niet onder het thema valt het verminderen van opbouw van risico in het systeem en van besmetting door een betere weerbaarheid van financiële instellingen (bijvoorbeeld door toezicht op solvabiliteit en liquiditeit).. Ook de implementatie van de EMIR- en AIFM-richtlijnen vallen er niet onder, hoewel deze regels maatregelen bevatten die zijn genomen na eerdere instabiliteit van het financiële stelsel. Wel kan het zinvol zijn het effect op de stabiliteit van de geïmplementeerde richtlijnen te beoordelen vanuit het thema.

Hieruit vloeit dit langetermijneffect voort:

De AFM draagt via het uitvoeren van gedragstoezicht bij aan de randvoorwaarden voor een stabiel financieel stelsel, dat batig is aan de reële economie en daarmee de welvaart in Nederland. Een stabiel financieel stelsel beperkt de opbouw van systeemrelevante risico's, kent een grote schokbestendigheid en een beperkt besmettingsgevaar en is in staat om een ontstane instabiliteit snel te herstellen. De focus betreft het gedrag van de genoemde spelers in het financiële stelsel: financiële instellingen, markten en de infrastructuur.

Voor 2013 richten de doelstellingen zich vooral op het adresseren van mogelijke stabiliteitskwesaties die voortkomen uit de inter-professionele (*wholesale*) markten. Hiervoor analyseert en verkent de AFM proactief en projectmatig mogelijke risico's. Deze risico's verkleinen we waar mogelijk.

Dit leidt tot de volgende doelstellingen voor 2013:

- Verbreden van de samenwerking op het gebied van het signaleren van risico's met DNB en het ministerie van Financiën, coördinatie van eventuele acties
- Verkrijgen en toepassen van kennis van inter-professionele markten vanuit de optiek van stabiliteit
- Initiëren van projecten die moeten resulteren in het signaleren en verminderen van stabiliteitsrelevante risico's en het verminderen van het besmettingsgevaar
- Beïnvloeden van nationale en internationale beleidsvorming op het gebied van financiële stabiliteit

De beoogde effecten in 2013 zijn:

- AFM, DNB en Minfin werken effectief samen op het gebied van stabiliteitsissues in een nieuw gremium als opvolger van het huidige risicopanel
- De AFM heeft inzicht in het functioneren van de inter-professionele markt en mogelijke stabiliteitsrisico's daarop als gevolg van gedrag (spanningsgebieden).
- De AFM zet gedragstoezicht als onderdeel van het stabiliteitstoezicht op de kaart door deelname aan (internationale) beleidsvorming

Om de doelstelling te bereiken, zullen we in 2013 onder meer:

- Onderzoek doen naar de werking van delen van de *wholesale* markt, om een beter beeld te krijgen van spelers en hun onderlinge relaties, vanuit de optiek van financiële stabiliteit
- Een verkenning uitvoeren naar de impact van *shadow banking*
- Kennis opbouwen van de professionele markten voor derivaten, van *securities lending* en van de risico's van marktfalen op die gebieden

2.9 Themaplan Zware schendingen van integriteit worden doelgericht en snel aangepakt

Hoofddoelstellingen en beoogde effecten

De strategische doelstellingen van de AFM zijn onder meer het bevorderen van zorgvuldige financiële dienstverlening, het bevorderen van eerlijke, efficiënte en transparante markten en de bescherming van consumenten. De doelstelling van dit thema is: het minimaliseren van de schade aan het vertrouwen en het vermogen die veroorzaakt wordt door frauduleus, niet-integer en illegaal gedrag op de financiële markten. Hierbij ligt de nadruk op de meest schadelijke zaken met de grootste maatschappelijke impact, vooral 'aantrekkers van geld', bewuste misleiding van beleggers, vermoedelijke (beleggings)fraude en zaken met een 'crimineel luchtje' die worden gekenmerkt door een complexe dynamiek of operationaliteit. Dit doel realiseert de AFM door het uitvoeren van operationele onderzoeken en handhaving, innovatie en ontwikkeling van toezichtinstrumenten, *intelligence*, samenwerking en communicatie.

Het effect dat de AFM beoogt te bereiken, is de financiële en maatschappelijke schade als gevolg van frauduleus, niet-integer en illegaal gedrag op de financiële markten zoveel mogelijk te minimaliseren. Uit operationeel oogpunt betekent dit:

- Er wordt snel en effectief toezicht gehouden op evident malafide partijen. Dit toezicht is gericht op het blijvend weren van deze partijen van de financiële markten.
- Het bewerkstelligen van duurzame bewustzijns- en gedragsverandering van (illegale) marktpartijen (aanbieders en (onder)bemiddelaars) door handhaving en preventieve maatregelen en andere vormen van beïnvloeding. Dit zal leiden tot een hoger compliance-niveau ten aanzien van de betrouwbaarheid van de beleidsbepaler, integere en beheerste bedrijfsvoering, informatieverstrekking en illegaliteit.
- Het treffen en publiceren van handhavingmaatregelen.
- Het vergroten van het bewustzijn van de effectiviteit van AFM-toezicht.
- Weerbaarder maken van de consument/belegger. Het bewustzijn van de consument/belegger vergroten met betrekking tot risico's van financiële producten (kritischer worden tegenover malafide aanbieders en risicovolle beleggingen). Ook moet de consument/belegger weten wat te doen indien het onverhoopt toch misgaat.

Om de doelstellingen te bereiken, worden in 2013 de volgende activiteiten uitgevoerd:

Uitvoeren operationele onderzoeken en handhaving

- Snel en doelgericht reparatoire handhavingsmiddelen inzetten zodat illegale en/of schadelijke activiteiten door partijen op de financiële markten worden gestaakt. Indien de activiteiten zijn gestart is voorkomen niet meer mogelijk, maar minimaliseren door reparatoire middelen wel. Mogelijk legt de AFM straffen op.
- Het uitvoeren van gecoördineerde maatwerkonderzoeken en projecten over de volgende onderwerpen:
 - o vastgoedbeleggingen;
 - o agressieve verkooppraktijken;
 - o colportage (in combinatie met zorgplichtonderzoeken);
 - o mogelijk zware schendingen bij vergunninghouders (bijvoorbeeld betrokkenheid bij fraude of een niet-integer bedrijfsvoering en onbetrouwbaarheid van (mede)beleidsbepalers);
 - o risicovolle beleggingsproducten.
- Een thematische aanpak van illegale en/of malafide activiteiten die veel voorkomen. Het gaat daarbij om (vrijgestelde) aanbieders van beleggingsobjecten (grond- en goudaanbieders), aanbieders van niet-beursgenoteerde vastgoedbeleggingen, illegale kredietaanbieders, *boiler rooms* en aanbieders van beleggingsproducten in vreemde valuta. Deze overtredingen zijn ernstig omdat partijen zonder vergunning of goedgekeurd prospectus zich aan het toezicht onttrekken, het 'gelijk speelveld' verstoren en consumenten kunnen benadelen.
- Het uitvoeren van een aantal crisisonderzoeken met groot financieel en maatschappelijk belang.

Innovatie en ontwikkeling toezichtinstrumenten

- In toenemende mate wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om boetes aan feitelijk leidinggevend en medeplegers op te leggen.
- In 2013 zullen in het kader van de pilot versnelde boeteprocedure de eerste boetes worden opgelegd en gepubliceerd, waarna deze proef wordt geëvalueerd.
- In overleg met het ministerie van Financiën worden de door het Openbaar Ministerie gesignaleerde knelpunten voor het invoeren van een clementieregeling opgelost, waarna deze nog in 2013 kan worden ingevoerd.
- Project last onder dwangsom: uitvoeren van een pilot conservatoir en executoriaal beslag.
- Ontwikkelen van een gestandaardiseerde toezichtaanpak voor onderzoeken naar betrouwbaarheid en integere bedrijfsvoering van vergunninghouders.
- Het verder ontwikkelen en implementeren van alternatieve beïnvloedingsmogelijkheden naast het treffen van formele maatregelen, zoals *mediation* en de preventieve toezegging.

Intelligence en samenwerking

- De inlichtingen- en analysefunctie wordt in 2013 verder versterkt; er wordt een pilot *intelligence* beleggingsobjecten uitgevoerd in 2012 en 2013.
- De inlichtingenmatige en operationele samenwerking met de partners in het Financiële Expertise Centrum (FEC) zal worden geïntensiveerd.
- In het kader van het project FEC Tournure werken DNB, AFM en de Belastingdienst samen. De Belastingdienst verstrekt informatie aan de AFM en DNB over beleidsbepalers die zich schuldig hebben gemaakt aan fiscale fraude. Dat is van belang is voor het toezicht op de naleving van de meldplicht. In 2013 wordt dit project afgerond en geëvalueerd.
- Affaires als de vastgoedfraude en rondom Vestia nopen de AFM ertoe om samen met partners actief onderzoek te doen naar integriteitschendingen bij partijen die grote hoeveelheden (publiek) geld in beheer hebben.

Communicatie met consument

- Een vervolg geven aan de in 2011 gestarte pilot fraudebijeenkomsten door in 2013 nog een bijeenkomst voor consumenten te organiseren over beleggingsfraude.
- Vergroting zichtbaarheid fraudebestrijding door de AFM.

Effectmeting

Om de effectiviteit in het behalen van de langetermijndoelstelling de komende jaren te meten, denken we aan de volgende indicatoren:

- Vergelijken van het aantal reparatoire en punitieve maatregelen per jaar;
- Kwantitatieve indicatoren zoals ontvangen signalen, meting bepaalde vergunningaanvragen en intrekkingen, aantal keren dat een malafide aanbidding is verstoord, civiele procedures naar aanleiding van Whc-lasten, meten bezoeken AFM-registers en informatie aan consumenten (informatielasten, boetes etc.) op de AFM-website;

2.10 Overige direct toezicht

Een aantal toezichtactiviteiten is kritiek voor een effectieve taakuitoefening maar leent zich minder goed voor een projectmatige of probleemgestuurde aanpak. Deze toezichtactiviteiten, die bijdragen aan de strategische doelstellingen van de AFM, vragen om een ander type sturing en worden onderscheiden van de themaplannen in paragraaf 2.1 tot en met 2.9. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om vergunningverlening, prospectustoetsing, telefonische 'dienstverlening' aan onder toezicht gestelden en signaalverwerking.

Voor de partijen die onder ons toezicht staan is het belangrijk dat deze activiteiten worden uitgevoerd met een hoge en consistente kwaliteit en op een zo klantvriendelijke en efficiënt mogelijke manier. Dit stelt specifieke eisen aan de sturing en organisatorische inrichting van de werkzaamheden. Het vraagt bovendien om een sterke focus, gericht op het continu verbeteren van processen en op het leveren van hoogwaardige dienstverlening aan de ondernemingen die onder ons toezicht staan.

3 Financiën 2013

In dit hoofdstuk komen de budgettaire gevolgen van het beleid aan de orde. Achtereenvolgens wordt inzicht gegeven in de kerncijfers, de lasten per soort en de investeringsbegroting. Tot slot volgt een beschrijving van de wijze waarop de financiering van de AFM in 2013 plaatsvindt. Met de inwerkingtreding van de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft) per 1 januari 2013 is een aantal zaken veranderd ten opzichte van de voorgaande jaren.

3.1 Kerncijfers

De totale begrote lasten voor 2013 van de AFM bedragen EUR 85,3 miljoen en de nettolasten EUR 83,9 miljoen. De nettolasten betreffen de totale lasten exclusief de lasten die door derden vergoed worden en de geactiveerde lasten van intern ontwikkelde software.

Tabel 3.1 Kerncijfers

Kerncijfers

	Realisatie 2011	Begroting 2012	Halfjaar rapportage 2012	Begroting 2013	Afw. tov B2012
Totale lasten (*EUR 1 mln.)	80,3	80,4	80,7	85,3	4,9
Nettolasten (*EUR 1 mln.)	76,4	78,7	78,3	83,9	5,3
Gemiddelde personele capaciteit inclusief externe inhuur (fte)	500	543	554	563	20

De begrote nettolasten zijn EUR 5,3 miljoen (7%) hoger dan de begroting 2012. Deze stijging wordt deels veroorzaakt door lasten die samenhangen met nieuwe toezichttaken en deels door inflatiecorrectie. Onder meer als gevolg van deze nieuwe taken, zoals het toezicht op de beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen (AIFM), het toezicht op het productontwikkelingsproces en het toezicht dat voortvloeit uit de Europese verordening *European Market Infrastructures Regulation* (EMIR), stijgt de begrote gemiddelde personele bezetting in 2013 met 20 fte naar 563 fte. Die is 4% hoger dan in de begroting van 2012. Dit is het netto-effect van de uitbreiding voor nieuwe taken en van een 'inverdieneffect' (door de efficiëntere uitvoering van bestaande taken).

3.2 Lasten per soort

Tabel 3.2 Lasten per soort (*EUR 1 mln.)

Lasten per soort (x € 1 mln)	Realisatie 2011	Begroting 2012	Halfjaar rapportage 2012	Begroting 2013	Afw. tov B2012
Personeelslasten	58,7	58,8	59,4	62,8	4,0
Huisvestingslasten	5,3	5,6	5,7	5,8	0,2
Advieslasten	3,2	3,9	4,0	3,9	0,0
Algemene lasten	6,7	7,8	7,9	9,6	1,8
Afschrijvingen	6,4	4,2	3,7	3,0	1,2-
Financiële baten en lasten	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Totale lasten	80,3	80,4	80,7	85,3	4,9
Lasten die door derden vergoed worden	1,3-	1,5-	2,4-	1,4-	0,1
Afschrijvingslasten voorbereidingskosten	2,4-	-	-	-	-
Geactiveerde lasten ontwikkelde software	0,2-	0,2-	-	-	0,2
Nettolasten	76,4	78,7	78,3	83,9	5,3

De belangrijkste ontwikkelingen in de lasten per soort ten opzichte van de begroting 2012 worden hieronder toegelicht:

- *Personeelslasten* nemen toe als gevolg van een hogere gemiddelde bezetting en hogere pensioenlasten. De hogere bezetting heeft grotendeels betrekking op extra capaciteit voor nieuwe toezichttaken. De begrote pensioenlasten vormen een aandachtspunt. De pensioenlasten zijn in belangrijke mate afhankelijk van de rekenrente, maar het renteverloop is onvoorspelbaar. De stijging van de pensioenlasten in 2013 wordt grotendeels veroorzaakt doordat de rekenrente van 2012 lager ligt dan de rente waarop de begroting 2012 is gebaseerd. De financiële gevolgen van een andere rekenrente voor 2013, mede in het licht van een veronderstelde overgang naar een andere pensioenuitvoerder, zijn bij het opstellen van deze begroting nog niet bekend;
- *Huisvestingslasten* zijn beperkt gestegen ten opzichte van de begroting 2012. Dit wordt veroorzaakt door hogere beveiligingslasten en beperkt gestegen huurlasten;
- *Advieslasten* zijn gelijk aan de begroting 2012;
- *Algemene lasten* zijn toegenomen als gevolg van hogere begrote lasten voor het onderhoud van hard- en software systemen en een hogere dotatie aan de voorziening voor oninbare vorderingen in verband met een toename van de marktbijdrage;
- *Afschrijvingen* zijn lager. Zowel het bedrag van de begrote investeringen in 2013 als de prognose van het investeringsniveau in 2012 is aanzienlijk lager dan in de jaren daarvoor. Als gevolg hiervan dalen de begrote afschrijvingslasten in 2013;
- *Financiële baten en lasten* zijn hoger als gevolg van een hogere kredietbehoefte gedurende de eerste helft van 2013 doordat de overheidsbijdrage daalt en de marktbijdrage stijgt. De AFM ontvangt de overheidsbijdrage in het begin van het jaar als voorschot, terwijl de marktbijdragen grotendeels in de tweede helft van het jaar worden ontvangen..

De voornaamste afwijkingen in de posten die op de totale lasten in mindering worden gebracht om tot de nettolasten te komen, zijn:

- *Lasten die door derden vergoed* worden hebben vooral betrekking op de onderverhuur van een gedeelte van het kantoorpand. Deze verhuuropbrengsten blijven gelijk. Als gevolg van een lager aantal begrote adviesuren ten behoeve van DNB dalen de begrote lasten die door derden worden vergoed;
- *Afschrijvingslasten voorbereidingskosten* zijn in 2011 al volledig afgeschreven;
- *Geactiveerde lasten ontwikkelde software* nemen af doordat er in 2013 geen projecten zijn voorzien met een significante inzet van interne ontwikkelcapaciteit. Daardoor worden er geen uren voor softwareontwikkeling geactiveerd.

3.3 Investeringsbegroting

Tabel 3.3 Investerings (*EUR 1 mln.)

	Realisatie 2011	Begroting 2012	Halfjaar rapportage 2012	Begroting 2013	Afw. t.o.v. B2012
Verbouwingen	1,2	0,5	0,2	0,4	-22%
Inventaris	0,0	0,7	0,1	0,7	-6%
Computerapparatuur & standaardsoftware	1,2	1,7	1,3	0,3	-80%
Maatwerksoftware	1,5	2,0	0,4	0,8	-62%
Totaal	3,8	4,9	1,9	2,2	-55%

De totale investeringsbegroting 2013 (EUR 2,2 miljoen) is fors lager dan de investeringsbegroting 2012 (EUR 4,9 miljoen). De investeringen in verbouwingen en inventaris die betrekking hebben op het project Flex4Flex (het zogenoemde Nieuwe Werken) zijn deels uitgesteld naar 2013. Ten opzichte van de begroting 2012 worden er aanzienlijk minder investeringen in computerapparatuur en (maatwerk)software geraamd.

3.4 Van begroting naar heffingen

De financiering van de nettolasten van de AFM vindt met ingang van 1 januari 2013 plaats op grond van de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft). Op grond van de Wbft dienen de lasten voor het toezicht op de BES-eilanden (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) uit hoofde van de Wet financiële markten BES (Wfm BES) en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES) apart inzichtelijk gemaakt te worden. Als gevolg hiervan wordt in deze begroting een onderscheid gemaakt tussen de financiering uit hoofde van de Wbft en uit hoofde van het toezicht op de BES-eilanden (Wfm BES en Wwft BES).

De nettolasten zijn als volgt onder te verdelen:

Tabel 3.4 Nettolasten (*EUR 1 mln.)

	Begroting 2013
Nettolasten Wbft	83,6
Nettolasten BES	0,3
Totale nettolasten	83,9

3.4.1 Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft)

De Wbft zorgt voor een aantal belangrijke wijzigingen in de bekostiging van het toezicht van de AFM.

De belangrijkste wijzigingen zijn:

- Het aantal heffingscategorieën is gedaald;
- De overheidsbijdrage is gedaald naar een vast bedrag;
- Tarieven voor eenmalige verrichtingen staan voor vijf jaar vast;
- Iedere heffingscategorie betaalt vijf jaar lang een vast percentage van de begroting, na aftrek van de overheidsbijdrage en de opbrengsten uit eenmalige verrichtingen;
- De exploitatieverschillen worden niet langer per heffingscategorie verrekend.

Deze wijzigingen leiden ertoe dat de jaarlijkse fluctuaties in de heffingen beperkter zullen zijn dan in voorgaande jaren. Als gevolg van de vaste lagere overheidsbijdrage gaat de totale marktbijsdrage ten opzichte van voorgaande jaren wel sterk omhoog.

De financiering van de begrote nettolasten is als volgt:

Tabel 3.5 Financiering nettolasten Wbft (*EUR 1 mln.)

	Begroting 2013
Overheidsbijdrage	20,0
Marktbijsdrage	
<i>Marktbijsdrage eenmalige verrichtingen</i>	<i>4,7</i>
<i>Marktbijsdrage doorlopend toezicht</i>	<i>58,9</i>
	63,6
Nettolasten Wbft	83,6

Overheidsbijdrage

De overheidsbijdrage is niet langer gekoppeld aan de feitelijk gemaakte kosten. De hoogte van de overheidsbijdrage is in de Wbft als een forfait vastgelegd en wordt jaarlijks bijgesteld voor prijscompensatie en eventuele opgelegde taakstellingen. De overheidsbijdrage daalt van EUR 29,0 miljoen (exclusief EUR 0,3 miljoen BES) in de begroting 2012 naar EUR 20,0 miljoen in de begroting 2013.

Marktbijdrage

De markt betaalt de nettolasten van de AFM die niet door de overheidsbijdrage worden gedekt. De AFM verhaalt deze lasten op twee manieren op de markt, via een tarief per verrichting en/of via een jaarlijkse heffing voor de doorlopende toezichtlasten.

De tarieven voor eenmalige verrichtingen zoals vergunningaanvragen en bestuurderstoetsingen, staan voor een periode van vijf jaar vast en zijn opgenomen in bijlage 1 van de Wbft. Hierdoor bestaat er voor een lange periode duidelijkheid over deze kosten. De tarieven zijn vastgesteld met het oog op kostendekkendheid, met uitzondering van de tarieven voor het prospectustoezicht.

De nettolasten na aftrek van de overheidsbijdrage en de opbrengsten uit de eenmalige verrichtingen wordt via vaste percentages aan 14 categorieën van onder toezicht staande instellingen toegerekend. Deze percentages staan in principe⁴ voor een periode van vijf jaar vast en zijn opgenomen in bijlage 2 van de Wbft.

De tarieven zullen voortaan jaarlijks alleen nog muteren als gevolg van wijzigingen in de maatstafwaarden en/of populaties, wijzigingen in de totale toezichtlasten en de hoogte van het exploitatieverschil. De te heffen bedragen (exclusief te verrekenen bedragen uit voorgaande jaren) per categorie instellingen op basis van deze percentages zijn opgenomen in de onderstaande tabel en vormen de basis voor de tarieven doorlopend toezicht 2013.

Tabel 3.6 Marktbijdrage excl. te verrekenen bedragen uit voorgaande jaren (*EUR 1 mln.)

Thema / activiteit	Percentages	Te heffen 2013
Aanbieders van krediet	2,9%	1,7
Accountantsorganisaties	12,1%	7,1
Adviseurs en bemiddelaars	22,4%	13,2
Banken, elektronische geldinstellingen en clearinginstellingen	17,5%	10,3
Beleggingsinstellingen en aanbieders van beleggingsobjecten	8,9%	5,2
Beleggingsondernemingen niet voor eigen rekening, exclusief exploitanten van een MTF	3,4%	2,0
Beleggingsondernemingen voor eigen rekening	0,5%	0,3
Betaalinstellingen	0,1%	0,1
Effectenuitgevende instellingen: markt	5,4%	3,2
Effectenuitgevende instellingen: verslaggeving	9,4%	5,5
Financiële infrastructuur: marktexploitanten en exploitanten van een MTF	2,6%	1,5
Pensioenfondsen en premie pensioeninstellingen	4,5%	2,6
Verzekeraars: leven- en pensioen	8,4%	4,9
Verzekeraars: schade	1,9%	1,1
Marktbijdrage doorlopend toezicht	100,0%	58,9
Marktbijdrage eenmalige verrichtingen		4,7
Marktbijdrage totaal		63,6

Noot: bovengenoemde percentages kunnen nog wijzigen als gevolg van een ingediend wijzigingswetsvoorstel. Hierdoor zal het percentage van de 'Aanbieders van krediet' omlaag en het percentage van de 'Verzekeraars: leven en pensioen' omhoog gaan. De overige percentages dalen als gevolg hiervan licht.

⁴ De percentages kunnen tussentijds worden gewijzigd naar aanleiding van wijzigingen in de toezichtwetgeving en/of de samenstelling van een toezichtcategorie indien de gewijzigde samenstelling leidt tot een substantiële verandering van het toezicht op die categorie.

De marktbijdrage stijgt van EUR 49,4 miljoen in de begroting 2012 naar EUR 63,6 miljoen in 2013. Deze stijging wordt veroorzaakt door de lagere overheidsbijdrage en de hogere nettolasten. Deze genoemde marktbijdragen zijn exclusief de te verrekenen exploitatieverschillen uit voorgaande jaren.

Exploitatieverschillen treden jaarlijks op als gevolg van verschillen tussen de begrote en werkelijke lasten en opbrengsten. Opbrengsten uit boetes en dwangsommen worden bijvoorbeeld niet begroot, maar komen via het exploitatieverschil ten goede aan de gehele markt. Vanaf 2013 worden exploitatieverschillen met de markt verrekend op basis van de genoemde vaste percentages. De te verrekenen bedragen uit 2012 vormen hierop een uitzondering en zullen nog volgens de oude systematiek (per toezichtcategorie) verrekend worden.

3.4.2 Toezicht BES-eilanden

De bekostiging van het toezicht op de BES-eilanden is geregeld in de Wet financiële markten BES en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES). In de onderliggende Regeling financiële markten BES zijn de tarieven opgenomen voor de eenmalige toezichthandelingen en de tarieven voor het doorlopend toezicht. De overheid vergoedt de kosten voor zover deze marktbijdrage niet toereikend is, aangezien de tarieven niet kostendeckendheid zijn vastgesteld.

Tabel 3.7 Financiering nettolasten BES (*EUR 1 mln.)

	Begroting 2013
Overheidsbijdrage	0,3
Marktbijdrage	0,0
Nettolasten BES	0,3

Agenda AFM 2014

Met begroting 2014



Autoriteit Financiële Markten

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. Wij bevorderen eerlijke en zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten, particuliere beleggers en (semi-)professionele partijen. We zien toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en ondernemingen in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de stabiliteit van het financiële stelsel, het functioneren van de economie, de reputatie en de welvaart van Nederland.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave		3
Voorwoord		5
1	Onze missie, strategie en risico's	6
1.1	Missie	6
1.2	Strategische doelstellingen	6
1.3	Kernwaarden	7
1.4	Doelstellingen 2014	7
1.5	Risicoverklaring	9
2	Externe ontwikkelingen	13
2.1	Inleiding	13
2.2	Externe ontwikkelingen	13
3	Doelstellingen 2014 (themaplannen, op hoofdlijnen)	24
3.1	Productaanbieders stellen het belang van de klant centraal	25
3.2	Kwaliteit van financiële dienstverlening is beter	27
3.3	Kwaliteit van vermogensopbouw is beter	29
3.4	Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend	32
3.5	Pensioenuitvoerders geven overzicht en inzicht in de hoogte en risico's van pensioen	34
3.6	De kwaliteit van governance, verslaggeving en accountantscontrole gaat omhoog	36
3.7	De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig	39
3.8	Gedragstoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel	42
3.9	Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af	44
3.10	Eenmalige verrichtingen	47
3.11	Toezicht BES-eilanden	47
4	Financiën 2014	49

4.1	<i>Kerncijfers</i>	49
4.2	<i>Lasten per soort</i>	49
4.3	<i>Investeringsbegroting</i>	50
4.4	<i>Van begroting naar heffingen</i>	51
Bijlage 1: Kostenkader toezichtarrangement ministerie van Financiën		54
Bijlage 2: Overzicht lasten per thema/activiteit		55

Voorwoord

Voor u ligt de voorlopige Agenda voor 2014 van de AFM. Hierin schetsen we op hoofdlijnen onze plannen. De Agenda bevat daarnaast een analyse van de relevante ontwikkelingen en de bijbehorende begroting.

De omgeving van de AFM verandert continu. Tegen deze dynamische achtergrond is het belangrijk dat de AFM haar missie, doelstellingen en kernwaarden regelmatig actualiseert. De aangepaste missie en doelstellingen geven, wat ons betreft, nu duidelijker aan waar de AFM voor staat. Zo hebben we onze rol op de verschillende toezichtgebieden verduidelijkt. Ook hebben we verder invulling gegeven aan onze bijdrage aan financiële stabiliteit.

Onze oproep in mei 2013 om inbreng te leveren voor het toezicht in 2014 is positief door de markt verwelkomd. We hebben verschillende vragen, opmerkingen en suggesties ontvangen die we konden gebruiken bij het opstellen van onze plannen. Ook hebben we gesprekken gevoerd met verschillende marktpartijen, belangenorganisaties en collega-toezichthouders. De reacties en gesprekken zijn zeer nuttig geweest en bieden ons aandachtspunten voor het toezicht in 2014.

De voorliggende Agenda wordt ter consultatie aangeboden. Ik nodig u van harte uit hierop te reageren. Dat kan op verschillende manieren, onder meer per e-mail via focus@afm.nl. Uw kennis, ervaring en inzichten dragen bij aan de visievorming van de AFM. Wij zien uit naar uw reactie!

Theodor Kockelkoren
Waarnemend voorzitter

1 Onze missie, strategie en risico's

In dit hoofdstuk lichten wij allereerst onze missie, strategische doelstellingen en kernwaarden toe. Deze zijn dit jaar geactualiseerd en aangepast. Vervolgens gaan we in op de doelstellingen die wij ons hebben gesteld voor 2014. Onder 1.5 benoemt de risicoverklaring de voornaamste risico's die het behalen van onze strategische en thematische doelen belemmeren. Tot slot gaan we op hoofdlijnen in op (de ontwikkelingen van) de begrote kosten voor het behalen van deze doelen.

1.1 Missie

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. Wij bevorderen eerlijke en zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten, particuliere beleggers en (semi-)professionele partijen. We zien toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en ondernemingen in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de stabiliteit van het financiële stelsel, het functioneren van de economie, de reputatie en de welvaart van Nederland.

1.2 Strategische doelstellingen

De missie van de AFM vertaalt zich in drie strategische doelstellingen:

1. De AFM bevordert eerlijke en zorgvuldige financiële dienstverlening

Consumenten, particuliere beleggers en (semi-)professionele partijen moeten kunnen vertrouwen op eerlijke en zorgvuldige financiële dienstverlening. Wij zien toe op financiële instellingen op het gebied van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. Ons toezicht richt zich op financiële producten, financiële dienstverlening en integere bedrijfsvoering van financiële instellingen. De AFM draagt bij aan een omgeving waarin de consument, de particuliere belegger en de (semi-)professionele partij op basis van begrijpelijke informatie en passende dienstverlening weloverwogen keuzes kan maken over de eigen financiële situatie.

2. De AFM bevordert eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten

Beleggers, en andere partijen actief op de kapitaalmarkten, moeten kunnen vertrouwen op eerlijk en efficiënt functionerende kapitaalmarkten. Wij zien er op toe dat ondernemingen actief op de kapitaalmarkten tijdige en betrouwbare informatie verstrekken. Ons toezicht richt zich ook op de accountant die de betrouwbaarheid van de financiële verslaggeving moet beoordelen. Wij stellen vast of de financiële verslaggeving wordt gerapporteerd volgens de juiste standaarden. De AFM draagt bij aan een omgeving waarin de belegger eerlijke en geïnformeerde keuzes kan maken.

3. De AFM draagt bij aan de stabiliteit van het financiële stelsel

De AFM creëert samen met DNB randvoorwaarden voor een financieel stelsel met beheersbare en transparante risico's. De AFM ziet toe op de ordelijke werking en stabiliteit van de financiële infrastructuur. Ons toezicht richt zich op de gedragingen van marktpartijen die de financiële stabiliteit kunnen ondermijnen en op de transparantie van systeemrisico's.

1.3 Kernwaarden

De AFM hanteert in haar toezicht vijf kernwaarden:

Doortastend

Als handhaver van wet- en regelgeving treedt de AFM doortastend op. Wij hanteren bij het toezicht op de naleving van de wet een formele en informele werkwijze. Onze werkwijze, activiteiten en toezichtmiddelen zijn gericht op effectieve beïnvloeding.

Zorgvuldig

Een doortastende toezichthouder dient uiteraard zorgvuldig te zijn. Wij verzamelen en analyseren de feiten. Wij gaan het gesprek aan met de betrokkenen en wegen de belangen zorgvuldig af. We hebben hierbij oog voor de consument, individuele marktpartijen en de sector. Het optreden van de AFM is proportioneel.

Oriëntatiepunt

De AFM wil een oriëntatiepunt zijn voor de consument, de particuliere belegger en de (semi-)professionele partij. Wij geven toelichting en uitleg over de principes, regels en de achtergronden daarbij. Wij zijn zo voorspelbaar mogelijk. Als gesprekspartner voor marktpartijen, geven wij aan wat wel en niet kan en denken wij mee in mogelijkheden en oplossingen. Wij voeren een dialoog met alle belanghebbenden.

Doelmatig

De AFM zoekt in het toezicht naar mogelijkheden om met ons optreden zoveel mogelijk effect te bereiken in de markt. Wij streven daarbij om de financiële en administratieve lasten voor marktpartijen zoveel mogelijk te beperken. Bovendien zetten wij ons in om op een zo efficiënt mogelijke wijze met onze middelen om te gaan. Om dit mogelijk te maken zorgen wij voor een doelgerichte, creatieve en flexibele organisatie en werken we samen met andere toezichthouders en handhavers, in Nederland en over de landsgrenzen.

Eigen verantwoordelijkheid

Wij gaan uit van de eigen verantwoordelijkheid van consumenten en de sector. Ons toezicht is op maat. Het toezicht komt meer op afstand te staan naarmate we meer kunnen vertrouwen op individuele ondernemingen en een sector als geheel. Ondernemingen zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun producten en diensten en daarmee voor het vertrouwen in de financiële markten. Consumenten moeten op hun beurt op basis van begrijpelijke informatie en met hulp van passende dienstverlening kritisch producten en diensten beoordelen.

1.4 Doelstellingen 2014

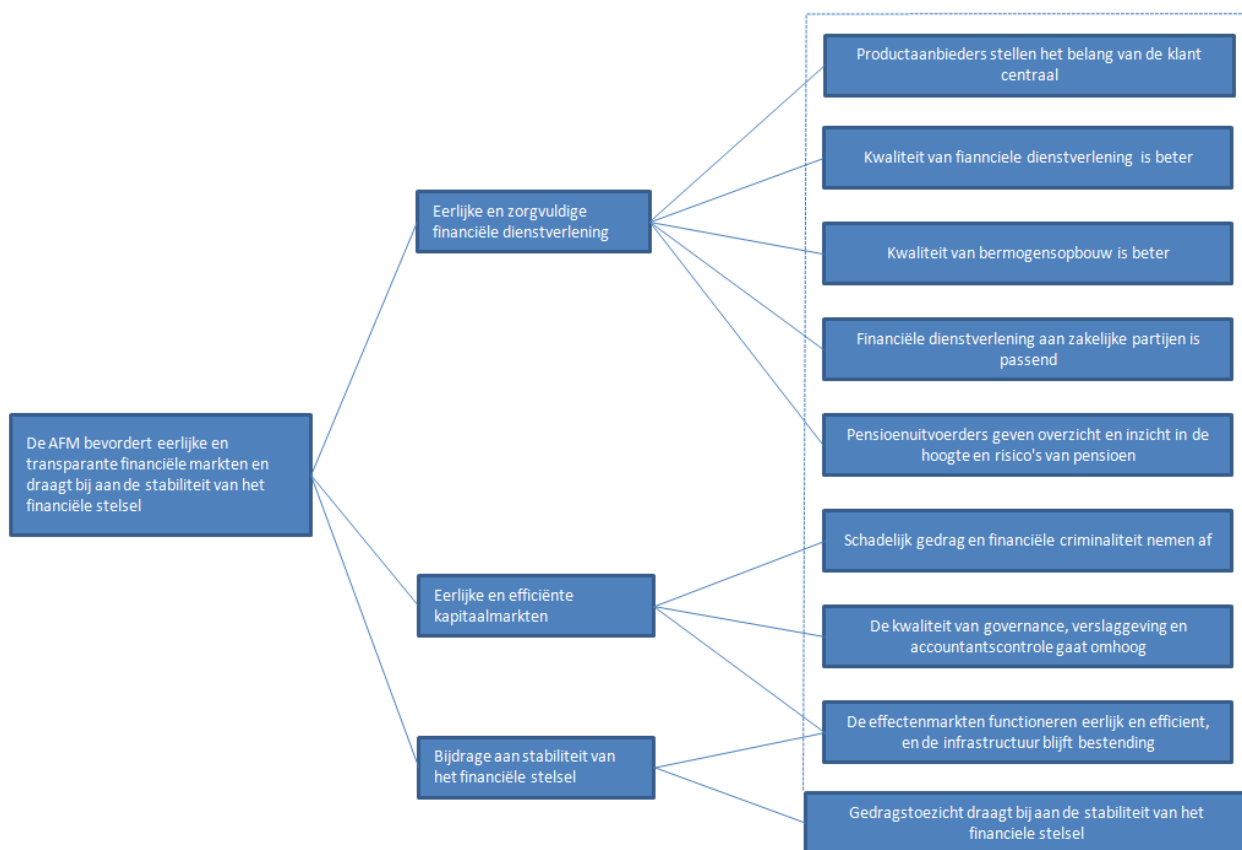
De AFM houdt risicogestuurd toezicht. Dit houdt in dat de AFM prioriteiten stelt om daar aanwezig te kunnen zijn waar de risico's het grootst zijn. Op nieuwe en toekomstige risico's wordt voor zover mogelijk geanticipeerd. De AFM analyseert marktontwikkelingen en risico's, zodat we de juiste prioriteiten in het toezicht stellen.

De prioriteiten van de AFM worden bepaald en gestructureerd aan de hand van thema's. Elk thema heeft een eigen aandachtsgebied, met eigen doelstellingen en beoogde effecten voor de langere en kortere termijn. De doelstellingen en beoogde effecten bepalen welke activiteiten de AFM onderneemt. Door het jaar heen kunnen door nieuwe inzichten de prioriteiten van thema's verschuiven, zowel binnen één thema als tussen thema's. Dit betekent dat de AFM door het jaar heen haar middelen daadwerkelijk inzet op de belangrijkste prioriteiten.

Op basis van de strategische doelstellingen en gesignaleerde externe ontwikkelingen, die zijn uiteengezet in hoofdstuk 2, kiest de AFM ervoor in 2014 haar negen toezichtthema's te continueren. Deze negen thema's beschrijven naar huidig inzicht de belangrijkste problemen en risico's voor het toezicht in 2014.

Van vier thema's is ten opzichte van vorig jaar de titel gewijzigd. De gewijzigde titels van de thema's '*Kwaliteit van vermogensopbouw is beter*' en '*Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend*' sluiten beter aan bij de doelstellingen van de thema's. De nieuwe titel van het thema '*Pensioenuitvoerders geven overzicht en inzicht in de hoogte en risico's van pensioen*' is ingegeven door onze verscherpte aandacht op de pensioendeelnemers. Transparantie over de hoogte en risico's van pensioen is van belang, maar ook of deelnemers iets met deze informatie kunnen doen. Wij zetten het komende jaar in op overzicht, inzicht en actie voor deelnemers ten aanzien van de hoogte van hun pensioen, koopkracht en risico's. Bovendien speelt bij de overgang naar nieuwe pensioencontracten de communicatie over risico's een belangrijke rol. De nieuwe titel van het thema '*Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af*' is ingegeven door de verschuiving van activiteiten die voorheen onder het thema '*Kwaliteit van financiële dienstverlening is beter*' vielen. Deze activiteiten zien op schadelijk gedrag in de dienstverleningsketen dat relatief de grootste impact heeft op het marktvertrouwen van consumenten en het gelijkspelveld voor marktpartijen.

Vertaling van missie naar strategische doelstellingen en thema's voor 2014



1.5 Risicoverklaring

Deze risicoverklaring beschrijft de voornaamste risico's die de AFM heeft geïdentificeerd en vanwege beperkte invloed, onvoldoende kan tegengaan. Deze risico's vormen een bedreiging voor het goed functioneren van de financiële markten. Ze zijn tot op zekere hoogte niet te vermijden of hangen samen met beperkingen in wettelijke bevoegdheden en internationale samenwerking.

De effecten van de eurocrisis zijn nog altijd te voelen. Op korte termijn is het onduidelijk of de economische hervormingen voldoende zullen zijn om een gematigd herstel in 2014 te bereiken. Om noodzakelijke economische hervormingen door te kunnen zetten is een breed politiek draagvlak van belang. Dit geldt zowel op nationaal als op Europees niveau. Ook blijft hernieuwde escalatie van de Europese schuldencrisis een bedreiging voor de stabiliteit van het Europese en Nederlandse financiële stelsel. De fragiele economische situatie betekent dat de risico's die hieronder staan beschreven kunnen aanhouden of versterken.

1. Het stelsel van nieuwe internationale wet- en regelgeving is complex en op onderdelen ineffectief

Verdere economische integratie in Europa moet rusten op een voldoende krachtig draagvlak onder de Europese bevolking. De agenda van Europese beleidsmakers zet duidelijk in op verdere economische integratie. De bankenunie zal een belangrijke mijlpaal zijn om herstel van vertrouwen in en controle op de financiële markten te verkrijgen. In hoeverre voor dergelijke hervormingen draagvlak onder de Europese bevolking blijft bestaan is onvoorspelbaar en moeilijk te beheersen.

Het internationale karakter van de financiële markten vraagt om internationaal gecoördineerde financiële regelgeving en toezicht. De financiële crisis heeft ook de tekortkomingen van financiële regulering blootgelegd. In reactie hierop hebben beleidsmakers wereldwijd maatregelen aangekondigd. De AFM ondersteunt het principe en de doelstellingen van Europese regelgeving maar signaleert risico's op Europees niveau die onderdelen van wet- en regelgeving ineffectief maken of tot ongewenste effecten leiden. Specifieke zorgpunten worden hieronder benoemd.

Het kwaliteitsniveau van Europese en nationale wet- en regelgeving staat onder druk. De grote hoeveelheid op te stellen nieuwe regelgeving en de hoge tijdsdruk om deze te implementeren, de daarvoor gekozen sectorale opzet en de verschillen in visie tussen landen op hoe markten te reguleren, zijn hiervan de belangrijkste oorzaken. Gevolg is soms dat bij Europese richtlijnen en/of verordeningen belangrijke onderwerpen en begrippen onvoldoende duidelijk worden gedefinieerd en/of afgebakend. Hierdoor ontstaan binnen Europa inconsistenties in de implementatie en interpretaties van deze wet- en regelgeving en ontstaan strijdigheden tussen verschillende Europese richtlijnen en/of verordeningen wanneer reikwijdtes overlappen. Dit speelt bijvoorbeeld bij de voorstellen voor de Markets in Financial Instruments Directive II (MiFID II) en Packaged Retail Investment Products (PRIIPs) op het gebied van productontwikkeling en bij het voorstel voor MiFID II en de Directive on Alternative Investment Fund Managers (AIFM-richtlijn) op het gebied van beloningsbeleid.

De hoeveelheid nieuwe regelgeving waaraan financiële instellingen moeten voldoen brengt verder het risico met zich mee dat een afvinkmentaliteit ontstaat. Het naleven van nieuwe Europese regelgeving wordt steeds lastiger. Voor kleinere partijen is het moeilijk te voldoen aan de strengere regels en (kapitaals)eisen. Deze (onbedoelde) indirecte effecten van nieuwe regelgeving kunnen leiden tot meer marktconcentratie.

Een andere onbedoelde uitwerking van Europese wet- en regelgeving is ontwijkgedrag. Een voorbeeld hiervan is het voornemen van het invoeren van een Europese financiële transactiebelasting: bij een niet-mondiaal geharmoniseerde invoering van transactiebelasting bestaat het risico dat de handel zich verplaatst naar jurisdicties zonder transactiebelasting. Ook sluit de extraterritoriale werking van nieuwe financiële wet- en regelgeving in de Verenigde Staten, Europa en Nederland mogelijk onvoldoende op elkaar aan. Dit kan effect

hebben op de concurrentiepositie van financiële ondernemingen die mondiaal actief zijn, maar ook op de positie van financiële ondernemingen in Nederland.

Gegeven het internationale karakter van de financiële markten en het toezicht daarop, hangt de effectiviteit van de AFM deels af van de regelgeving die op Europees niveau wordt vastgesteld en van het toezicht in andere lidstaten. De AFM is daarom groot voorstander van internationale samenwerking en ondersteunt verdere convergentie van toezicht. Sinds het operationeel worden van het Europees Systeem voor Financieel toezicht heeft toezichtconvergentie beperkt aandacht gekregen. Dit heeft enerzijds te maken met de European Supervisory Authority (ESA) werkzaamheden in het kader van het single rule book, de geharmoniseerde Europese regelgeving. Anderzijds bemoeilijkt de netwerkstructuur, met vertegenwoordiging van alle deelnemende landen, doortastend optreden bij politiek controversiële onderwerpen. Het Europese belang staat daardoor met regelmaat op gespannen voet met nationale belangen. De ESA's zullen de komende jaren moeten bewijzen dat hun huidige governance systeem waarin alle nationale toezichthouders vertegenwoordigd zijn, in staat is grensoverschrijdende problemen effectief te coördineren. Ook zullen de organisaties van individuele ESA's nog groeien, zowel in effectiviteit als capaciteit. De positie en ambities voor het Europese toezicht van andere lidstaten bepalen dus mede hoe effectief de AFM zal zijn in trajecten die via de ESA's lopen.

Eind juni 2013 zijn de ministers van Financiën het eens geworden over de regels rondom het gecontroleerd om laten vallen van banken die in de problemen zijn gekomen. Een Europese bankenunie, bestaande uit gemeenschappelijk Europees banktoezicht, een Europees resolutiemechanisme en een Europees depositogarantiestelsel, moet de negatieve wisselwerking tussen banken en overheden in de toekomst voorkomen in het geval één van beide in de problemen komt. Hiermee kan de bankenunie een positief effect hebben op de interne markt. De ontwikkelingen rondom de bankenunie spelen grotendeels buiten het mandaat van de AFM, omdat het voornamelijk prudentieel toezicht betreft. Het risico van het Europees banktoezicht is dat het gedragstoezicht binnen Europa minder aandacht krijgt, omdat het accent voornamelijk ligt op de toepassing van prudentiële regelgeving. Ook het gedragstoezicht door de AFM op banken zal hier in meer of mindere mate de gevolgen van ondervinden.

Om effectief toezicht te blijven houden op een complexe en technologisch geavanceerdere internationale markt zullen toezichthouders, veelal volger van de markt, de achterstand op de markt zo klein mogelijk moeten houden. Aanvullende investeringen in middelen en expertise blijven nodig. De mogelijkheden om de noodzakelijke expertise op te bouwen en te organiseren verschillen echter per land. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar bij het beschermen van de integriteit van de markt en het bestrijden van marktmisbruik. De wijze waarop deze expertise in internationaal verband adequaat gedeeld en benut kan worden, vergt ook de nodige tijd. Bij het verkleinen van deze risico's is de AFM afhankelijk van de middelen en expertise van andere buitenlandse toezichthouders.

2. Cybercrime vormt een bedreiging voor het financiële systeem

Geavanceerde informatie en communicatietechnologie verwerven in toenemende mate een centrale rol in het financiële systeem. Cybercrime vormt een risico voor het eerlijk en efficiënt functioneren van de financiële markten. De verantwoordelijkheid voor het degelijk functioneren van IT-systemen tijdens en na een cyberaanval ligt primair bij financiële ondernemingen. Echter de systeemconsequenties voor het financiële stelsel zijn een risico waarop de toezichthouders *ex ante* beperkte invloed uit kunnen oefenen.

Tot op heden zijn cyberaanvallen op het financiële systeem niet zo groot geweest dat zij een systeemshock hebben geïnitieerd, maar dit neemt niet weg dat dit risico in de toekomst blijft bestaan. Het volume, de verfijningsgraad en de complexiteit van cyberaanvallen blijven toenemen en cybercriminelen blijven verder innoveren. Een voldoende grote cyberaanval op een bank of beurs kan een drastische impact hebben op het functioneren van een dergelijke schakel in het financiële systeem en daarmee een wijdverspreide reactie ontlokken.

3. Afwikkeling van de woekerpolisaffaire

Onderdeel van de missie van de AFM is het versterken van het vertrouwen van consumenten in de financiële markten. Het vertrouwen van consumenten in levensverzekeraars en financieel adviseurs heeft als gevolg van de woekerpolisaffaire een deuk opgelopen. Bij consumenten, maar ook andere belanghebbenden, kan het beeld zijn ontstaan dat de AFM een rol heeft bij het oplossen van de woekerpolisaffaire. De AFM draagt zowel vanuit haar toezichtstaak als op informele basis bij aan het verbeteren van de positie van consumenten met een beleggingsverzekering zodat zij hun financiële positie voor de toekomst indien nodig kunnen verbeteren. Maar de AFM heeft geen bevoegdheden als het gaat om het herstel van schade uit het verleden door bijvoorbeeld individuele schikkingen of een collectieve compensatie af te dwingen. Nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de afhandeling van de schade, zoals rechterlijke uitspraken, kunnen tot blijvende onzekerheid over de afhandeling van de affaire leiden voor alle betrokkenen. Het ligt daarom niet voor de hand dat de woekerpolisaffaire binnen afzienbare tijd zal worden opgelost. Ondanks inspanningen van de AFM kan het herstel van vertrouwen dus door deze ontwikkelingen uitblijven of althans vertragen.

4. Gestructureerde producten vallen niet onder toezicht productontwikkeling

Per 1 januari 2013 heeft de AFM bevoegdheid gekregen om toe te zien op productontwikkeling. De reikwijdte van de norm voor het toezicht op productontwikkeling is echter enger dan de AFM wenselijk vindt gezien de problemen in de markt. Het toezicht richt zich grof gezegd op verzekeraars, banken, kredietinstellingen, premiepensioeninstellingen en beleggingsinstellingen. Uitgevende instellingen en financiële instrumenten (zoals gestructureerde producten en synthetische exchange traded funds) vallen niet onder dit toezicht, net zo min als buitenlandse aanbieders en verschillende nationale aanbieders, waaronder beleggingsondernemingen. De AFM vindt het een goede ontwikkeling dat enkele groepen van instellingen die (gedeeltelijk) buiten de norm vallen, zich via zelfregulering aan een norm voor productontwikkeling hebben gecommitteerd, ongeacht of hun volledige productaanbod binnen de reikwijdte van de nieuwe norm valt.

De huidige beperkte reikwijdte en de verschillen in internationale initiatieven maken toezichtarbitrage en bijbehorende ontduikingsconstructies een reëel risico. De AFM is van mening dat een maatschappelijke norm voor de kwaliteit van producten van toepassing zou moeten zijn voor instellingen en productgroepen die nu buiten het toezicht vallen. De Nederlandse overheid is hier echter gebonden aan het Europese regelgevend kader. Het ministerie van Financiën pleit dan ook voor aanpassingen in PRIIPS en MiFID II om de scope van het toezicht op productontwikkeling uit te breiden.

5. Overgang naar duurzame bedrijfsmodellen met het centraal stellen van het klantbelang is een langetermijn uitdaging

De financiële sector in Nederland heeft de afgelopen jaren stappen gezet om het belang van de klant centraal te stellen. Er kan echter een dilemma bestaan tussen het centraal stellen van het klantbelang en de belangen van andere stakeholders. Aanbieders zijn onderhevig aan druk vanuit verschillende stakeholders, zoals consumenten, aandeelhouders, werknemers en andere kapitaalverschaffers. De belangen van deze stakeholders zijn soms gelijklopend, maar soms ook lastig te verenigen en zij variëren naar verloop van tijd. Dit kan voor aanbieders een belemmering zijn om te komen tot een stabiel en duurzaam verdienmodel, waarin het belang van de klant centraal staat. Ook is op de lange termijn vooralsnog onduidelijk hoe een goede balans tussen de verschillende belangen gevonden kan worden. De AFM zal hierover met aanbieders in dialoog treden.

De ruimte die aanbieders hebben om het klantbelang centraal te stellen is enerzijds afhankelijk van de vergoeding die aandeelhouders en andere kapitaalverschaffers vragen voor kapitaal, en anderzijds van de marktomstandigheden. Kapitaalverschaffers houden hier in de regel geen rekening mee als zij bepalen welke vergoeding op kapitaal zij eisen. Wanneer zij een hoge vergoeding voor kapitaal vragen, zullen aanbieders sterke prikkels ondervinden om op korte termijn hoge winsten te realiseren, ook waar dat niet past bij een verdienmodel waarin het belang van de klant centraal staat.

Daarnaast is het voor een aantal aanbieders en dienstverleners niet mogelijk om hun verdienmodel fundamenteel om te vormen zodat commercieel belang en klantbelang meer op één lijn liggen. Het verminderde vertrouwen van consumenten in financiële instellingen, de verminderde vraag en de overcapaciteit die als gevolg hiervan ontstaan, vormen een uitdaging voor sommige aanbieders en dienstverleners die primair bezig zijn met overleven en met het oplossen van problemen uit het verleden. In het bijzonder voor intermediairs geldt dat huidige verdienmodellen en het klantbelang niet gegarandeerd te verenigen zijn. Als gevolg van het provisieverbod worden zij gedwongen hun bedrijfsmodel om te vormen. Bij het begeleiden van dienstverleners in deze transitie is de AFM mogelijk onvoldoende in staat om de gehele markt voor dienstverleners te overzien.

2 Externe ontwikkelingen

2.1 Inleiding

Economisch herstel in 2014 zal naar verwachting achter blijven bij eerdere voorspellingen. De kans op nieuwe tegenvallers voor de wereld- en de Europese economie blijft voorlopig aanwezig. Hieraan ten grondslag ligt het spanningsveld dat lijkt te ontstaan tussen de noodzakelijke economische hervormingen en het beperkte draagvlak onder de Europese bevolking voor deze hervormingen. Het deel van de bevolking dat hervormingsmoe is kan stemgedrag gaan vertonen dat verdere Europese hervormingen lastig of zelfs onmogelijk maakt. Ook ligt een deel van de noodzakelijke handelingen voor herstel van de Europese economie buiten bereik van de Europese centrale bank. Het monetaire beleid van centrale banken van de economische grootmachten buiten de EU speelt een grote rol bij herstel. Daarnaast blijft een aantal landen in het eurogebied nog steeds beperkte toegang tot de kapitaalmarkten houden. Verschillende economische indicatoren voor Nederland, waaronder consumentenvertrouwen en investeringen, presteren onder hun langjarig gemiddelde.

Het uitblijven van economisch herstel zorgt voor onzekere tijden voor consumenten en beleggers in Europa en Nederland. Ook Nederlandse financiële ondernemingen opereren in een lastige internationale omgeving. Deze staan onder druk door de economische teruggang, de diepte van de crisis en de nieuwe regelgeving als antwoord daarop. Financiële ondernemingen moeten zich voorbereiden op nieuwe wet- en regelgeving en moeten zich financieel versterken. De richting waarin Europees toezicht, Europese regelgeving en de markt zich ontwikkelen is onzeker. De nieuwe marktverhoudingen bieden ook nieuwe kansen, mits de financiële instellingen tijdig de daarvoor benodigde aanpassingen kunnen maken. De AFM moet daarom rekening houden met verschillende scenario's. In haar prioriteiten zal de AFM ook anticiperen op die verschillende scenario's.

2.2 Externe ontwikkelingen

Herstructurering Europees toezicht

Bankenunie

De eurocrisis laat de gevaren zien die voortkomen uit het besmettingsrisico tussen banken en nationale overheden. De Europese Unie werkt aan een bankenunie om besmettingsrisico's te voorkomen en de coördinatie tussen nationale toezichthouders te verbeteren.

Het Europees toezicht zal van toepassing zijn op alle banken in de deelnemende landen. Het toezicht zal worden uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de Europese Centrale Bank (ECB). De ECB zal direct toezicht houden op banken met activa van meer dan 30 miljard euro of 20% van het nationale bbp, in elk geval op de drie meest significante banken per lidstaat en daarnaast op banken die steun ontvangen van het European Stability Mechanism (ESM). De overige banken komen onder indirect toezicht van de ECB die de uitvoering door de nationale toezichthouders zal aansturen. De ECB mag op eigen initiatief banken onder direct toezicht stellen en krijgt de bevoegdheid om bij alle banken informatie te vergaren en ter plekke inspecties te doen.

De invoering van Europees toezicht door de ECB zal een fundamentele verandering in het microprudentieel toezicht teweegbrengen. Tegelijkertijd betekent dit dat de Nederlandse autoriteiten minder ruimte zullen hebben om banken te reguleren, toezicht daarop te houden en zo nodig af te wikkelen.

European Supervisory Authorities

In 2011 is het European System of Financial Supervisors (ESFS) in werking getreden. Dit systeem is samengesteld uit drie nieuwe sectorale Europese toezichthoudende autoriteiten, zogenoemde ESA's. European Securities and Markets Authority (ESMA), European Banking Authority (EBA) en European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA) zijn opgericht om de kwaliteit en harmonisatie van het Europees toezicht te bevorderen. Aanvullend op deze drie ESA's is de European Systemic Risk Board (ESRB) opgericht om systeemrisico's te voorkomen of te beperken. De Europese Commissie evalueert het relatief jonge ESFS systeem in de tweede helft van 2013. Ook dwingt de oprichting van de bankenunie tot een heroverweging van onderdelen van de rol van de ESRB.

De evaluatie biedt kansen om het toezichtsysteem verder te ontwikkelen. De AFM zet samen met DNB en het Ministerie van Financiën in op een verdere versterking van cross-sectoraal toezicht in Europa. De sectorale organisatie van het ESFS sluit nog niet voldoende aan bij de praktijk in de financiële sector dat instellingen actief zijn op meerdere deelsectoren en dat financiële producten vaak elementen bevatten van krediet, verzekerings- en beleggingsproducten.

De AFM is voorstander van sterke coördinatiemechanismen in Europa, en draagt dan ook actief bij aan het werk van de ESFS. In de eerste jaren is veel bereikt, met name bij de ontwikkeling van het single rule book. De AFM blijft inzetten op verdere toezichtconvergentie. Zij is voorstander van verdergaande samenwerking op het terrein van accountancy, financiële verslaggeving en marktmisbruik. Een belangrijk instrument om tot een gezamenlijke Europese cultuur van toezicht te komen is de mogelijkheid van de ESA's om peer reviews te verrichten. Er moet daarbij wel voldoende rekening worden gehouden met de nationale context waarbinnen toezicht plaatsvindt.

Ontwikkelingen in het Nederlandse bancaire landschap

De concurrentie in de Nederlandse bankensector is verminderd door de gevolgen van de financiële crisis. Oorzaken hiervoor zijn de staatsinterventies en nationalisaties tijdens de kredietcrisis en de eurocrisis, de verdergaande consolidatie in de Nederlandse sector en de terugtrekking van banken naar hun thuismarkt. Het laatste geldt zowel voor Nederlandse banken die steeds meer activiteiten uit het buitenland terugtrekken, als voor buitenlandse banken die activiteiten uit Nederland terugtrekken. Drie grootbanken domineren het huidige Nederlandse bankenlandschap.

Door de verminderde concurrentie bestaat het risico dat de marktdiscipline onvoldoende leidt tot transparantie en het verder implementeren van het centraal stellen van het belang van de klant. Bij gebrek aan de disciplinerende werking van concurrentie zal de AFM een sterkere bijdrage moeten leveren om een voldoende niveau van transparantie richting de markt te garanderen.

De concentratie in de bankensector maakt het Nederlandse financiële systeem kwetsbaar voor mogelijke capaciteitsproblemen bij één van de drie grootbanken. De mate waarin economische activiteiten gefinancierd worden kan daarbij in het geding komen, terwijl tegelijkertijd het functioneren en de kwaliteit van de Nederlandse kapitaalmarkt in gevaar kan komen. Dit staat op gespannen voet met de doelstelling van de AFM: een eerlijke en efficiënte werking van de kapitaalmarkt.

Ook de komende jaren zal het bancaire landschap in beweging blijven. Zo zullen plannen worden gemaakt voor denationalisatie van ABN AMRO en SNS Reaal. Ook worden bank-verzekeraars zoals ING ontvlochten. Mogelijk leiden de ongunstige marktomstandigheden tot verdere consolidatie. In het proces van denationalisatie en verdere consolidatie zullen nieuwe businessmodellen worden ontwikkeld en worden bedrijfsculturen en systemen samengevoegd. Een ingewikkeld proces dat naast risico's ook kansen met zich meebrengt om klantbelang in de nieuwe missie, visie en strategie van deze ondernemingen te verankeren.

Stabiliteitsrisico's van de Nederlandse bankensector

De kredietcrisis heeft laten zien dat problemen bij banken hun weerslag kunnen hebben op de financiële stabiliteit en op het functioneren van de reële economie. Het ingezette beleid om problemen in de bancaire sector aan te pakken werpt inmiddels zijn vruchten af. Gezien de grote impact van mogelijke stabiliteitsrisico's zal hiervoor de komende jaren nog veel aandacht nodig zijn. Een groeiend stabiliteitsrisico betreft de negatieve spiraal tussen de verder krimpende economie, de oplopende overheidsschulden, de stijgende werkloosheid, de hoge hypotheekschuld en dalende huizenprijzen. Gericht beleid zal nodig zijn om deze spiraal te doorbreken.

De hypothecaire schuld van Nederlandse huishoudens bedraagt circa 118% van het bbp en is daarmee de hoogste van de eurozone. Veel consumenten hebben hypotheek afgesloten met een hoge verhouding tussen de hypotheek en de waarde van het huis (loan-to-value ratio). Als huizenprijzen aanhoudend blijven dalen kunnen consumenten hun huis niet verkopen, of blijven ze achter met een restschuld. Naar schatting stond eind 2012 een op de vijf van de hypotheek 'onder water'; de hypotheekschuld was hoger dan de waarde van het huis (het onderpand). Daarnaast speelt de hoogte van het inkomen in verhouding tot de hypotheekschuld van de loan-to-income ratio op bestaande hypotheekportefeuilles een belangrijke rol. Als gevolg van de laagconjunctuur en stijgende werkloosheid staat de mogelijkheid van huishoudens om hun betalingsverplichtingen na te komen onder druk. Waar kredietverliezen voor Nederlandse banken tot nu toe beperkt bleken, is het aantal betalingsachterstanden op de hypothecaire leningen gestegen. Verschillende Nederlandse banken hebben de voorzieningen op achterstallige betalingen daarom verder verhoogd.

Door de toegenomen betalingsproblematiek en het stijgende kredietrisico neemt het vertrouwen van investeerders in Nederlandse banken af. Ook de waardering van commercieel vastgoed speelt hierin een rol. Omdat Nederlandse banken sterk afhankelijk zijn van marktfinanciering, kan hierdoor de financiering van hypotheekportefeuilles en overige activa in gevaar komen. Ook zullen gesecuritiseerde hypotheekportefeuilles als minder aantrekkelijk onderpand beschouwd worden, waardoor de financieringskosten omhoog zullen gaan.

Kredietverlening staat onder druk

Verscherpte eisen rond kapitaalbuffers van banken zoals geformuleerd in de Capital Requirements Directive IV (CRD IV) dwingen balansverkorting bij banken af. Dit maakt banken terughoudender met het verstrekken van kredieten. Zowel in de retailmarkt waar hypothecair krediet de belangrijkste vorm is, als in de zakelijke markt.

Het midden- en kleinbedrijf (MKB) is primair aangewezen op bancaire krediet. Een deel van het MKB kan problemen ondervinden bij het verkrijgen van krediet als gevolg van balansverkorting en matige economische vooruitzichten. Er zijn alternatieven voor bankfinanciering, zoals financiering via kredietunies, crowd-funding en MKB-obligaties of directe kredietverlening door institutionele beleggers (pensioenfondsen en verzekeraars), die een groeiend aantal investeerders trekt. Bij enkele van deze vormen van financiering vinden geldschiet en geldvrager elkaar direct en is de scheiding tussen niet-vergunningsplichtige handelingen en beleggingsdienstverlening dun. Belangrijk risico is dat er partijen ontstaan die deze directe kanalen gebruiken om kredieten met een slechte verhouding tussen risico en rendement aan te bieden. Dit kan zijn door niet-passende constructies aan te bieden aan beleggers met minder deskundigheid of door een charitatieve doelstelling te gebruiken om beleggers te verleiden met een lager rendement genoeg te nemen. Dit is in het verleden in een deel van de teakfondsen-industrie gebeurd. Ook is het relatief gemakkelijk om onder een vrijstelling te opereren en daarmee AFM-toezicht te ontwijken. De AFM zal dus goed moeten aangeven wat ze wel en niet doet en kan met toezicht op alternatieve financieringsvormen.

Hervormingen in de woningmarkt

Het ingezette woningmarktbeleid, waaronder de beperking van de hypotheekrenteaftrek, heeft aanzienlijke invloed op de structuur van de hypotheekmarkt. Annuïteitenhypotheeken zullen de norm worden door de doorgevoerde fiscale wijzigingen.

In internationaal perspectief is de hypotheekrente in Nederland relatief hoog, doordat aanbieders een relatieve hoge opslag bovenop de marktrente in rekening brengen. Een aantal redenen ligt hieraan ten grondslag. Het financieren van een portefeuille met hoge risico's is lastiger geworden in de huidige marktomstandigheden. De Nederlandse hypotheeken kenmerken zich door hoge loan-to-value en loan-to-income ratio's en daarmee gepaard gaande hoge risico's. Zo is het aantal betalingsachterstanden toegenomen en bleek in de zomer van 2013 dat het aantal gedwongen verkopen en daarmee de aanspraken op de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) was toegenomen ten opzichte van het jaar daarvoor. Ook hadden meer hypotheekhouders een betalingsachterstand opgelopen dan in het half jaar daarvoor. Een andere mogelijke oorzaak van de relatief hoge rente kan het gebrek aan concurrentie tussen de grote hypotheekverstrekkers zijn. Als gevolg van de staatssteun die drie van de vier grote aanbieders ontvingen is deze concurrentie ook formeel ingeperkt. Door nieuwe regels zijn hypotheeken nu relatief simpel en de risico's overzichtelijk. De hypotheekmarkt wordt begrijpelijker en inzichtelijker voor nieuwe toetreders waardoor Nederlandse en buitenlandse partijen de markt makkelijker kunnen betreden.

Druk op verdien- en bedrijfsmodellen

Verdienmodellen van financiële ondernemingen staan onder druk als gevolg van de lastige macro-economische situatie, de lage rente en de nieuwe regelgeving die als reactie op de crisis is geïnitieerd. Voor de gehele markt geldt dat tegenvallende omzetten en stijgende kosten een mogelijk risico kunnen betekenen voor het centraal stellen van het belang van de klant. Dit vormt een potentieel dilemma voor het gedragstoezicht aangezien de continuïteit van de onderneming ook in het belang van de klant is.

Banken

Nederlandse banken financieren hun hypotheekportefeuille voor een aanzienlijk deel met kapitaalmarktfinanciering. De retailmarkt, spaargelden van Nederlandse huishoudens, is hiervoor ontoereikend. Door de verslechterde situatie in de financieringsmarkten zijn de financieringskosten gestegen. Daarnaast raken oplopende kredietverliezen in de hypotheekportefeuille direct de opbrengsten, en dus het businessmodel, van een van de grootste bedrijfsonderdelen van de Nederlandse banken.

Duurdere kapitaalmarktfinanciering brengt het risico met zich mee dat banken complexe producten in de retailmarkt zetten voor eigen financieringsdoeleinden. Aan de vraagzijde bevinden zich consumenten die op zoek zijn naar rendement als gevolg van de langdurige lage rente. De kans dat consumenten in aanraking komen met niet-standaard beleggingsproducten neemt dus toe. De AFM volgt deze ontwikkeling nauwlettend. De toename van *execution only* vergroot het risico van niet-standaard beleggingsproducten. Bij *execution only* schaffen consumenten zelf producten aan, zonder tussenkomst van een adviseur.

Verzekeraars

Verzekeraars zijn veelal actief op zowel de schade- als levenmarkt, waardoor de ontwikkelingen in de beide markten verweven zijn. Nu in de levensverzekeringsmarkt de omzet en winstgevendheid tegenvallen en verzekeringsgroepen die in levenbranche actief zijn vaak ook in de schadebranche actief zijn, hebben de negatieve ontwikkelingen in de levenbranche ook effect op de schademarkt. Naar aanleiding van de krimpende levensverzekeringssector is consolidatie te verwachten in de gehele verzekeringsmarkt. Dat neemt niet weg dat verzekeringsgroepen die kosten kunnen beheersen, ondanks de krimpende omzet in levenmarkt, ook zelfstandig bestaansrecht kunnen behouden.

De markt van levensverzekeraars kent een onderscheid tussen het aanbieden van individuele polissen en collectieve polissen. De omzet in de markt van collectieve polissen, het beheer van tweede peiler pensioenen, is stabiel. De kapitaalpositie van levensverzekeraars met individuele polissen staat echter onder druk. Hiervoor zijn meerdere oorzaken aan te wijzen. Een belangrijke oorzaak is de lage rentestand van het moment (en de afgelopen periode) in combinatie met de hoge garantie die de levensverzekeraars in het verleden met klanten zijn overeengekomen. Daarnaast ondervindt de sector de gevolgen van de fiscale hervormingen, van de opkomst van het banksparen, van verminderd consumentenvertrouwen naar aanleiding van ondermeer de woekerpolisaffaire en van de economische omstandigheden.

Hierdoor staat de winstgevendheid onder druk, wat een continue druk op het kostenniveau tot gevolg heeft. Steeds meer levensverzekeraars maken een onderscheid tussen hun actieve portefeuille en *closed book* portefeuille. De actieve portefeuille bevat producten die nog actief worden verkocht en geadministreerd in nieuwe IT-systemen tegen lage(re) kosten. Ook voor deze producten geldt dat door eerdergenoemde ontwikkelingen traditionele levensverzekeringsproducten minder aantrekkelijk zijn. Bovendien is de risicovrije kapitaalmarktrente laag, waardoor het aanbieden van rentegaranties zeer kostbaar is geworden. De *closed book* portefeuilles bestaan uit levenproducten die niet meer worden verkocht maar waar nog wel premie over wordt ontvangen. Deze zijn geadministreerd in oudere systemen waarvan het beheer hogere kosten met zich meebrengt. Deze constructies beheren in feite portefeuilles van producten die niet meer levensvatbaar zijn. De AFM vraagt zich af of verzekeraars in dat geval voldoende in staat zijn de belangen van de klant te waarborgen en de dienstverlening op peil te houden.

Tot slot lopen verzekeraars een balansrisico op de tegoeden die zij aan intermediairs verstrekt hebben nu het verdienmodel van intermediairs onder druk staat. Het is gebruikelijk voor intermediairs om een rekening courant aan te houden bij verzekeraars. Schattingen van de totale uitstaande gelden van verzekeraars lopen uiteen van 1 tot 3 miljard.

Financiële dienstverleners en vermogensbeheerders

Ook bij financiële dienstverleners en vermogensbeheerders hebben marktomstandigheden en hervormingen invloed op verdien- en bedrijfsmodellen. Zo hebben nog niet alle marktpartijen hun verdienmodel aangepast aan het provisieverbod voor complexe producten. Ook het toekomstige provisieverbod voor beleggingsdiensten zal het bedrijfsmodel van zelfstandige vermogensbeheerders met een verdienmodel gebaseerd op inkomsten uit provisies onder druk zetten. Vooral kleinere dienstverleners voelen de druk op het bedrijfsmodel. De hoeveelheid beheerd vermogen moet een behoorlijke omvang hebben om de kosten met een directe beheervergoeding te kunnen dekken. Consumenten zijn niet gebaad met het betalen van een te hoge beheervergoeding. Dat betekent dat deze vermogensbeheerders ofwel hun verdienmodel zullen moeten aanpassen, ofwel moeten zij schaalgroottes realiseren door een consolidatieslag.

Veranderde structuur in distributie van verzekeringen

Na inwerkingtreding van het provisieverbod gaan consumenten vaak rechtstreeks naar hun verzekeraar om een product af te sluiten. De behoefte aan *execution only* producten is hierbij groot. Verzekeraars willen tegemoet komen aan deze groeiende vraag van consumenten door een direct kanaal in te richten binnen hun organisatie, waarbij zij zich in toenemende mate toeleggen op het ontwikkelen van *execution only* proposities die online aangeboden worden.

Een aantal intermediairs probeert de regels van het provisieverbod te omzeilen door in toenemende mate op te treden als gevolmachtigd agent van een verzekeraar. Omdat een gevolmachtigd agent optreedt namens de verzekeraar is hij geen intermediair en het provisieverbod is daarmee niet van toepassing. De AFM besteedt

aandacht aan de beloning die een gevolmachtigd agent ontvangt: die moet in verhouding staan tot de werkzaamheden die de gevolmachtigde voor de verzekeraar doet.

Bij bemiddelen in pensioenverzekeringen moeten intermediairs, na aanpassing van de vakbekwaamheidseisen, over de Wft module Pensioen beschikken. Veel intermediairs zien af van het behalen van deze Wft module. De portefeuilles van de stoppende intermediairs worden overgedragen aan de aanbieder. De verzekeraars hebben moeite om deze portefeuilles onder te brengen bij andere intermediairs en zijn zelf ook niet ingericht om het advies en beheer te verzorgen voor de contracten in deze portefeuilles. Dit vormt een risico voor de zorgvuldige behandeling van deze klanten.

Veranderingen in dienstverlening

Het provisieverbod heeft structurele gevolgen voor dienstverlening. Een verbod op provisies leidt tot veranderingen in de tariefstructuur van dienstverlening, waardoor de prijs van dienstverlening voor de consument inzichtelijker wordt. Consumenten worden als gevolg hiervan naar verwachting bewuster van de kosten van dienstverlening en zullen alerter en kritischer zijn op de toegevoegde waarde van dienstverlening. Ook wordt binnen de beleggingsdienstverlening, naast het provisieverbod, een kostenmaatstaf ontwikkeld. Dit instrument brengt de totale kosten van een belegging in kaart en zorgt voor verdere prijstransparantie. Deze prijstransparantie heeft gevolgen voor de marktstructuur, concurrentieverhoudingen en het kostenniveau van de dienstverlening waarbij de gewenste eindsituatie is dat het provisieverbod en de kostenmaatstaf op termijn zorgen voor meer concurrentie en lagere kosten van dienstverlening.

De druk op kosten naar aanleiding van het provisieverbod wakkert innovatie aan doordat innovatie een mogelijke kostenverlaging van dienstverlening teweeg brengt wanneer technologie nieuwe – goedkopere - vormen van dienstverlening mogelijk maakt. Wanneer meer dienstverleners gebruik maken van geautomatiseerd beheer groeit de afhankelijkheid van digitale middelen en daarmee het belang van deugdelijke (advies)software en ICT-infrastructuur.

Doordat meer informatie beschikbaar is via het internet en de kosten van advies direct inzichtelijk zijn kunnen consumenten zelfstandig meer informatie gaan verzamelen over financiële diensten en producten. Het is echter bekend dat het voor consumenten moeilijk is om wegwijs te worden in de grote hoeveelheid beschikbare informatie en op basis hiervan de juiste keuze voor een financieel product te maken. Het afnemen van advies is dan in het belang van de klant. De veranderde tariefstructuur als gevolg van het provisieverbod zou dit niet moeten remmen. Veel consumenten wegen de kortetermijnkosten echter zwaarder dan langetermijnkosten en zijn geneigd om af te zien van advies of voor de adviseur met de laagste kosten te kiezen. Als gevolg van de direct inzichtelijke kosten van dienstverlening zullen zij in toenemende mate kiezen voor directe kanalen van aanbieders, banken en verzekeraars, waar advies goedkoper lijkt of waar zij zelfstandig kunnen beleggen of het product kunnen kopen, zonder tussenkomst van een adviseur. Dit neemt niet weg dat *execution only* voor bepaalde consumenten passend is: zij hebben de kennis en risicobereidheid die past bij *execution only* dienstverlening en zijn hierdoor voordeliger uit wanneer zij het zelf doen, zonder tussenkomst van een dienstverlener.

Regulering van zakelijke dienstverlening

Dienstverlening aan zakelijke partijen

Tot op heden is het uitgangspunt voor zakelijke partijen geweest dat zij voldoende in staat zouden zijn zelf hun zorgvuldige behandeling te waarborgen. De afgelopen jaren hebben zich ontwikkelingen en incidenten voorgedaan die aanleiding geven om dit uitgangspunt in twijfel te trekken. Een deel van de zakelijke partijen is een kwetsbare groep: ze beschikken meestal niet over voldoende kennis van financiële producten en financiële dienstverlening, noch over tijd en capaciteit om zich goed in de producten en dienstverlening te verdiepen. Dit

terwijl de producten die verkocht worden aan zakelijke partijen vaak ingewikkeld zijn waardoor de noodzaak van goed advies verhoogd wordt. Deze zakelijke partijen sluiten belangrijke financiële producten af voor henzelf en voor werknemers. De kans bestaat dat dienstverleners onvoldoende rekening houden met de kwetsbare positie van deze partijen.

Inwerkingtreding AIFM-richtlijn

Met de inwerkingtreding van de AIFM-richtlijn per juli 2013 komen tot nu toe vaak ongereguleerde alternatieve beleggingsinstellingen als pensioenuitvoeringsorganisaties, hedge fondsen, private equity en vastgoedfondsen onder toezicht te staan. De AIFM-richtlijn is in beginsel van toepassing op alle beheerders van beleggingsinstellingen die niet onder het Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities (UCITS) regime vallen. Concreet houdt dit in dat beheerders van deze fondsen een vergunning- of registratieplicht hebben en onder doorlopend toezicht komen te staan van de AFM.

Het nieuwe toezicht heeft tot doel meer grip te krijgen op de systeemrisico's die door het gedrag van beheerders van grote (alternatieve) beleggingsfondsen kunnen worden verspreid en/of worden versterkt. Tegelijkertijd wil men de gevolgen van systeemrisico's voor beleggers en markten in de Europese Unie op een samenhangende wijze aanpakken door een interne markt voor AIFM's en een geharmoniseerd en stringent regelgevings- en toezichtkader tot stand te brengen. De AIFM-richtlijn is primair gericht op de (bescherming van de) professionele beleggers, maar een belangrijk uitgangspunt is dat ook particuliere beleggers een hoog niveau van bescherming blijven houden. Binnen de richtlijn bestaat de mogelijkheid om nationaal aanvullende regels te stellen ingeval er aangeboden wordt aan retail beleggers. Het nieuwe toezichtkader moet robuust zijn en voldoende aansluiten bij de door Europa gekozen richting.

Druk op het pensioenstelsel

De financiële crisis, de relatief lage rente, de stijging van de levensverwachting en de veranderingen in de demografische samenstelling drukken op de financiële houdbaarheid van het Nederlandse pensioenstelsel. Hierdoor is het vertrouwen in pensioenfondsen gedaald en ligt de intergenerationele solidariteit onder vuur. Pensioendeelnemers gaan versoberde pensioenen tegemoet zien en onder invloed van het pensioenakkoord zelf meer risico's dragen. De doelmatigheid en de uitlegbaarheid van het tweede pijler pensioen komt ter discussie te staan doordat opgebouwde aanspraken niet langer een zekerheid lijken te zijn. Dit voedt de publieke discussie over de inrichting van het pensioenstelsel.

Er komt een grote hoeveelheid nieuwe wetgeving op pensioenuitvoerders af. Deze vraagt om beargumenteerde keuzes van de pensioenuitvoerders in hun ambities en beleggingsbeleid en kan vragen om grote administratieve aanpassingen van pensioenuitvoeringsorganisaties. Ook bevat nieuwe wetgeving rondom pensioencommunicatie naar verwachting meer open normen. De markt zal op een andere manier moeten gaan communiceren met deelnemers. Tot slot zal de voorgestelde beperking van de fiscaal aftrekbare pensioenopbouw significante invloed hebben op de hoogte van de pensioenopbouw van deelnemers. Ook dit vraagt om aanpassingen bij pensioenuitvoerders.

Lage rente heeft weerslag op pensioenfondsen, verzekeraars en institutionele beleggers

De rente in Nederland en het grootste deel van de wereld is relatief laag, zowel in nominale als reële termen. Het lage niveau van de korte rente is het gevolg van het ruime beleid dat centrale banken voeren. Bij het lage niveau van de lange rente, zoals weerspiegeld in de rente op Nederlands staatspapier, speelt ook de *flight to quality* mee. De aanhoudende lage lange rente heeft een aanzienlijke en negatieve impact op de vermogenspositie van pensioenfondsen, verzekeraars en grote institutionele beleggers. De verplichtingen van deze instellingen aan polishouders en deelnemers hebben vaak een zeer lange looptijd en stijgen daardoor bij een rentedaling snel in waarde. Dit effect wordt versterkt bij lage rentestanden. De tegenover deze verplichtingen aangehouden

beleggingen hebben meestal een kortere looptijd en stijgen daardoor minder in waarde. Bij verzekeraars betreffen deze verplichtingen met name de omvangrijke portefeuille met garantieproducten afgesloten in het verleden. Beloofde rendementen op verplichtingen liggen boven huidige markttrentes.

Door de lage markttrente gaan (professionele) beleggers vaak riskanter beleggingen, onder meer in high yield bonds om hun rendements- en solvabiliteitsambities te kunnen halen.

Kwaliteit financiële verslaggeving

Door de huidige en verwachte economische omstandigheden blijft het van belang de komende jaren scherp te kijken naar waarderingsvraagstukken over activa, voorzieningen en de toelichting daarop. In het bijzonder is de juiste waardering van kredietportefeuilles en commercieel vastgoed van belang voor de financiële stabiliteit. In hoeverre de ontsloten informatie over vastgoedwaarderingen betrouwbaar is, blijft moeilijk in te schatten. Transparantie over de waardering van activa en gerelateerde onderwerpen staat dan ook hoog op de Europese agenda. Hetzelfde geldt voor de vergelijkbaarheid van financiële verslaggeving binnen Europa. De aanstaande Asset Quality Review (in verband met aangekondigde vorming van de Bankenuunie) zal een behoorlijke impact op de markt hebben, met name op banken in Zuid Europa. Van belang is dat de Asset Quality Review alle banken langs eenzelfde lat houdt, wat op zichzelf een hele uitdaging zal zijn. Het valt niet uit te sluiten dat de Asset Quality Review zal leiden tot nieuwe afwaarderingen bij wellicht ook Nederlandse banken.

De aanhoudende laagconjunctuur kan ook zijn weerslag hebben op de mate van transparantie van (financiële) ondernemingen. Ondernemingen zullen vaker proberen onwelgevallige boodschappen of maatregelen voor zich uit te schuiven. Ook is de kans aanwezig dat vooruitzichten niet tijdig en duidelijk genoeg kenbaar worden gemaakt. Dit vraagt om een actieve rol van de AFM om desbetreffende partijen te activeren om tijdig en volledig te communiceren.

Te veel transparantieverplichtingen kunnen averechts werken. Meer signalen duiken op, ook internationaal, over de omvang van verplicht toe te lichten gegevens in het jaarverslag en de jaarrekening. Gebruikers moeten relevante informatie tot zich kunnen nemen en dat wordt niet altijd bereikt door meer informatie te ontsluiten. Daarnaast speelt in Europa een discussie of een afzonderlijk IFRS-regime voor MKB moet worden ingezet. Een (toekomstig) afzonderlijk regime voor MKB zou een tweedeling voor transparantieverplichtingen op gereguleerde markten kunnen creëren.

De huidige (IFRS-)verslaggevingstandaarden schrijven voor welke gegevens moeten worden gepresenteerd, maar tot nu toe ontbreekt een standaard hoe deze gegevens op een kwalitatief goede manier te presenteren. In Nederland speelt daarnaast de ontwikkeling dat naar verwachting per 2015 het XBRL-format verplicht gesteld wordt voor het aanleveren van jaarrekeningen. De AFM zal hierop tijdig moeten anticiperen, voorbereidingen treffen en ook beleggers informeren als dat nodig blijkt te zijn.

De ontwikkelingen in de IFRS-verslaggevingstandaarden kunnen een behoorlijk effect hebben op het resultaat en de balanspositie van financiële ondernemingen en bedrijven actief in de bouw (IFRS 9 en 11). Ook gaan steeds meer prudentiële elementen een rol gaan spelen in verslaggeving, zoals voorzieningen in kredietverlening.

Groeierende publieke aandacht voor geïntegreerde verslaggeving

Geïntegreerde verslaggeving weerspiegelt de strategie, governance, prestaties en vooruitzichten enerzijds en de sociale, economische en milieu context waarin de onderneming opereert anderzijds. Geïntegreerde verslaggeving voorziet hierin op vragen die de maatschappij stelt: inzicht in de prestaties van de onderneming in plaats van inzicht van cijfers. Deze nieuwe vorm van verslaggeving is volop in ontwikkeling. Het Europees Parlement heeft aangegeven te streven naar volledige verslaggeving op basis van geïntegreerde verslaggeving in 2020. In een

eerste concept normenkader voor geïntegreerde verslaggeving is geen rol voor accountants weggelegd voor het verschaffen van zekerheid over de getrouwheid van de gerapporteerde niet-financiële informatie.

Ontwikkelingen in governance

Uit onderzoeken naar de oorzaken van de financiële crisis bleek dat de problemen bij ondernemingen deels verklaard kunnen worden door tekortschietende governance en onvoldoende transparantie over governance. De Europese Commissie heeft recent maatregelen aangekondigd die governance en aandeelhouderschap bij uitgevende instellingen op een hoger niveau te brengen. Daarnaast treedt de CRD-IV in werking voor financiële instellingen waarin allerlei nieuwe eisen worden gesteld aan bijvoorbeeld het beloningsbeleid en de rol van de commissarissen. Voorjaar 2013 heeft het kabinet aangekondigd met een wetsvoorstel te komen op basis waarvan ondernemingen in hun jaarverslag transparanter moeten zijn over werknemers/bestuurders met topinkomens.

Auditcommissies hebben een belangrijke rol bij het waarborgen van de kwaliteit van de verslaggeving en accountantscontrole van de onderneming. Het draait daarbij onder meer om de selectie en beoordeling van de kwaliteit van de accountant, de interactie met de accountant en hoe om te gaan met de informatie die vanuit de toezichthouder wordt verkregen over de kwaliteit van de accountantscontrole (transparantie van toezichtuitkomsten). Auditcommissies lijken deze rol nog niet ten volle te benutten of lijken zich te weinig bewust van hun rol. Auditcommissies kunnen actief het krachtenveld veranderen, omdat zij bij de benoeming van de externe accountant rekening moeten houden met de kantoorroulatie, die vanaf 2016 verplicht is. Met deze nieuwe marktsituatie in Nederland hebben auditcommissies bovendien meer informatie nodig om hun rol te kunnen nemen om concurrentie op kwaliteit tussen accountantskantoren daadwerkelijk vorm te geven.

Met deze steeds explicieter wordende verantwoordelijkheden komt in toenemende mate druk te staan op de raden van commissarissen, de auditcommissie, en andere commissies. Het permanent afleggen van verantwoording aan diverse stakeholders, de aansprakelijkheid en de beperking van het aantal commissariaten, maken een commissariaat of lidmaatschap van een auditcommissie veeleisender. Voor ondernemingen zal het steeds lastiger worden om voldoende gekwalificeerde personen te vinden die in aanmerking komen voor een commissariaat.

Hervormingen accountantsberoep

In AFM-onderzoeken zijn de afgelopen jaren aanzienlijke problemen en risico's met betrekking tot de kwaliteit van wettelijke controle geïdentificeerd bij alle soorten accountantsorganisaties. Uit de risico- en probleemgestuurde selectie van de onderzochte wettelijke controles blijkt dat accountants in een aantal gevallen onvoldoende of ongeschikte controle-informatie verkregen en de controle niet met een voldoende professioneel kritische instelling hadden uitgevoerd. Hoewel een aantal kantoren een gedragsverandering in gang heeft gezet of al heeft voltooid en ook de oorzaken die hieraan ter grondslag liggen heeft aangepakt, zal een groot aantal kantoren hiermee nog verder aan de slag moeten gaan.

Tegelijkertijd verandert de maatschappelijke perceptie over de rol van de accountant en wat van hem wordt verwacht, zowel wat betreft reikwijdte van de werkzaamheden als de te verrichten controlewerkzaamheden. De maatschappelijke twijfel over de toegevoegde waarde van de accountant in zijn rol als poortwachter blijft aanhouden. Een aantal schandalen voedt dit beeld.

De regelgeving voor accountants en accountantsorganisaties is voortdurend in beweging. Gezien de impact van de voorgestelde regelgeving op het accountantsberoep als geheel en het AFM-toezicht, zal de AFM hier zwaar op moeten inzetten. Op nationaal niveau gaat het vooral om de voorstellen van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) voor een nieuwe Verordening Gedrags- en beroepsregels en onafhankelijkheidsregels en

de invoering van nieuwe regels voor de scheiding van controle en overige werkzaamheden (onder andere advies) bij accountantskantoren en regels voor kantoorroulatie. Nederland loopt met deze wetgeving internationaal voorop. De AFM vindt dit een belangrijke stap die bijdraagt aan het verhogen van de kwaliteit van de beroepsuitoefening van accountants in Nederland. Op Europees niveau gaat het vooral om de voorstellen van de Europese Commissie voor de hervorming van het accountantsberoep (Barniervoorstellen) en de wijze van invulling van gecentraliseerd toezicht (een toezichthoudende rol van ESMA op accountantskantoren dan wel een European Board of Audit Oversight Bodies). Deze voorstellen zullen belangrijke impact hebben op de regelgeving in Nederland. Op mondiaal niveau betreft het de voorstellen voor nieuwe standaarden door de International Accounting Standards Board (IASB), de International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB) en de European Enforcement Coordination sessions (EECS).

Belangrijke veranderingen in het handelsplaatsenlandschap

Handelsplaatsen voor financiële instrumenten in Nederland en Europa zijn momenteel onderhevig aan belangrijke veranderingen en onzekerheden als gevolg van ontwikkelingen in het regelgevend kader en in de markt. De belangrijkste ontwikkelingen in het regelgevend kader betreffen voornamelijk MiFID II, European Market Infrastructure Regulation (EMIR), Short Selling Regulation, Central Securities Depository Regulation (CSDR), en mogelijk de financiële transactiebelasting, die grote impact hebben op de marktstructuur, en de wijze van verhandeling en clearing van financiële instrumenten. De belangrijkste marktontwikkeling betreft de aanstaande overname van NYSE-Euronext door ICE. Met deze overname gaat een risico gepaard dat de zetel van de gereguleerde markt in Nederland direct of indirect verdwijnt. Voor het management van de Amsterdamse beurs en Nederlandse uitgevende instellingen heeft dit als risico dat er minder grip is op de handel in de markt, de innovatiekracht voor de markt en de toegang. Ook neemt de afhankelijkheid van buitenlandse toezichthouders toe en kan van grote invloed zijn op de slagkracht van de Nederlandse kapitaalmarkt.

Een andere marktontwikkeling die van invloed is op de marktstructuur betreft de concurrentie en consolidatie van beurzen en Central Counterparties (CCPs), en multilaterale en bilaterale handelsplaatsen. Daarnaast staan de winstmarges van effectenhandel en effectenbemiddeling onder druk als gevolg van de financiële crisis, sterke concurrentie en technologisering. De groeimogelijkheden voor beurzen zitten momenteel vooral in non-equity en derivatenhandel, en het aanbieden van geïntegreerde clearingdiensten, ook naar aanleiding van de (nieuw) verplichte clearing en multilaterale verhandeling van bepaalde Over The Counter (OTC) derivaten.

Daarnaast zien we de trend dat orderstromen wegtrekken naar *dark pools*, ten koste van de beurzen (*lit venues*). De achterliggende motieven zijn enerzijds de zorgen van handelaren over markt- en prijsimpact van grote orders (pre- en post transparantie), en anderzijds de behoefte van *flowproviders* om handelskosten te verminderen. Door fragmentatie van de handel is de beurs niet langer de centrale plaats om de handel te monitoren. CCPs zullen zich op termijn ontwikkelen als de plaats waar alle transacties samenkomen.

Ondanks het in 2014 in werking treden van de herziene marktmisbruikverordening ontwikkelen zich (nieuwe) vormen van manipulatie die aandacht nodig hebben. Zo staan mark- en assetoverschrijdende manipulatiemeer en meer in de aandacht bij zowel toezichthouders als handelsplatformen. Marktoverschrijdend toezicht wordt dus steeds belangrijker. Niet-EU-partijen spelen bij deze vorm van marktmisbruik een steeds grotere rol, waardoor handhaving lastiger, of zelfs onmogelijk, is. De opkomst van geautomatiseerde handel in nieuws op basis van *social media* berichten, kan leiden tot nieuwe vormen van informatiemanipulatie. Deze ontwikkelingen volgt de AFM nauwlettend, om tijdig in te kunnen grijpen als dat nodig is.

Nadere eisen algoritmehandel

De discussie over het nut en de toegevoegde waarde van *high frequency trading* (HFT) blijft actueel. Het huidige politieke sentiment en de publieke kritische blik op *high frequency traders* en algoritmehandelaren voedt de Europees gecoördineerde regelgeving. Zo zullen aan deze groep zwaardere eisen worden gesteld in bijvoorbeeld MiFID II, maar ook in het voorstel voor een gecoördineerde Europese transactiebelasting. CRD IV, tot slot, gaat mogelijk nadere eisen stellen aan algoritmehandelaren voor eigen rekening. Voor een aantal spelers zal dit onherroepelijk gevolgen hebben voor hun verdienmodel.

Ontwikkelingen in de keten van handel, clearing en derivatenmarkt

Het 'live' gaan van het EMIR-toezicht in 2013 brengt een groep niet-financiële ondernemingen onder AFM-toezicht, waaronder energiebedrijven en niet-financiële handelshuizen. De uitwerking van aanpalende wetgeving met betrekking tot het verbod voor (semi-)publieke instellingen om in derivaten te handelen is niet duidelijk. In het bijzonder is belangrijk te monitoren welke substituten deze instellingen gaan zoeken.

Toenemend risico op corruptie en fraude

Sinds het uitbreken van de crisis en de financiële druk op de sector die hiermee gepaard gaat, komen partijen waarvan het verdienmodel onder druk staat eerder in de verleiding te handelen in strijd met regelgeving. Het risico op fraude, of medeplichtigheid daaraan, neemt dus naar verwachting toe. In het bijzonder wordt verwacht dat signalen en meldingen over de financiële dienstverleningssector zullen toenemen. Ook door nieuwe en strengere regelgeving neemt het risico op handelen in strijd met deze regelgeving toe. Vergunninghoudende partijen gebruiken steeds vaker ontduikingsconstructies. Bijvoorbeeld om nieuwe toetsing van beleidsbepalers te omzeilen, al dan niet als gevolg van heenzendingen en (gedwongen) intrekkingen van vergunningen.

Financiële criminaliteit is in toenemende mate een grensoverschrijdend fenomeen. Steeds meer malafide geldaantrekkers en malafide aanbieders van krediet buiten Nederland weten de Nederlandse consument te bereiken. Dit benadrukt de noodzaak tot samenwerking met buitenlandse toezichthouders.

Een aantal financiële instellingen was de afgelopen jaren betrokken bij diverse affaires waarin niet-integer gedrag in de vorm van omkoping en/of belangenverstrengeling door individuen een rol speelde. Corruptie tast het vertrouwen in de financiële sector aan. Deze vorm van integriteitschendingen raakt de toezichttaken van de AFM. Recente affaires zoals bij SNS, Vestia en Imtech, illustreren wederom dat het risico op (en betrokkenheid bij) niet-integer gedrag nog altijd groot is.

3 Doelstellingen 2014 (themaplannen, op hoofdlijnen)

Het toezicht van de AFM is risicogestuurd. Dat betekent dat de AFM een risicoanalyse van de markt maakt en op basis daarvan de thema's in het toezicht kiest. De AFM wil vooral daar aanwezig zijn waar de risico's het grootst zijn. Op basis van de strategische doelstellingen en de waargenomen externe ontwikkelingen heeft de AFM ervoor gekozen om de negen toezichtthema's in 2014 te continueren.

In dit hoofdstuk komen de plannen op het gebied van de negen thema's van de AFM voor 2014 aan bod. Per thema zijn in dit hoofdstuk de doelstellingen, de beoogde effecten en de begrote middelen opgenomen. Per thema is een hoofddoelstelling voor de lange termijn geformuleerd met daaraan gekoppelde beoogde effecten ("strategisch deel"). Voor 2014 zijn specifieke doelstellingen en effecten opgenomen ("operationeel deel"). In ieder themaplan is een paragraaf over effectmeting opgenomen. Daarin geven we aan hoe we de beoogde effecten gaan meten.

3.1 Productaanbieders stellen het belang van de klant centraal

Strategisch deel

Probleemanalyse

Het thema 'Productaanbieders stellen het belang van de klant centraal' is eind 2009 gestart in reactie op de kredietcrisis. De financiële sector heeft toen aangegeven dat herstel van vertrouwen topprioriteit heeft. De AFM is van oordeel dat het waarmaken van de belofte om het klantbelang centraal te stellen noodzakelijk is om dit vertrouwen duurzaam en gerechtvaardigd te kunnen herstellen. Dit is een langdurig traject, te vergelijken met een marathon.

Een meer structurele reden waarom in de financiële markt het klantbelang niet vanzelf centraal komt te staan is dat er te weinig tegendruk wordt gegeven door consumenten op de prijs/kwaliteitverhouding van de producten en dienstverlening. De AFM acht de kans niet reëel dat dit op korte termijn sterk verandert. Het klantbelang zal dus alleen structureel centraal staan als financiële ondernemingen ervoor kiezen dit in hun bedrijf te verankeren.

Het thema richt zich op financiële ondernemingen, vooral op banken en verzekeraars (aanbieders). De afgelopen jaren hebben zij veel stappen gezet. Dit betreft niet alleen aanpassingen van hun missie, visie, kernwaarden en cultuurinitiatieven, maar ook meer concrete zaken zoals spaarbeleid, rentebeleid bij hypotheek, klachtenmanagement, beleggingsdienstverlening en productontwikkeling, die direct ten goede komen aan de consument.

De volgende stappen in de marathon vereisen nog veranderingen van het bedrijfsmodel (los van de van buitenaf opgelegde veranderingen zoals het provisieverbod) en de intrinsieke motivatie en bedrijfscultuur. Daarnaast verschilt nog per aanbieder in welke mate systematisch de koppeling is gemaakt tussen de nieuwe klantbelang centraal missie/visie en de integrale doorvertaling in doelstellingen, acties en resultaten van de hele organisatie. Om het klantvertrouwen op een duurzame wijze te herwinnen moeten aanbieders ook werken aan hun zelfkritisch vermogen, bijvoorbeeld met betrekking tot de kwaliteit van hun producten en productontwikkelingsprocessen in het licht van het belang van de klant.

Hoofddoelstelling voor lange termijn

De AFM bevordert dat aanbieders het klantbelang in hun cultuur en bedrijfsvoering blijvend centraal stellen. Dit betekent dat het belang van de klant een cruciale rol speelt in hun beleid én in de praktijk. Aanbieders hanteren een bedrijfsmodel dat blijvend rendabel is en is gericht op de belangen van klanten. Zij treffen een goede balans tussen de belangen van alle stakeholders. Stakeholders kunnen hierop vertrouwen. De producten en diensten van aanbieders voldoen aan de kwaliteitseisen van klanten en van de samenleving, en bevatten geen impactvolle teleurstellingen die te voorzien zijn, waardoor groepen klanten in financiële problemen komen. Hierdoor zullen grote productaffaires tot het verleden behoren. Belanghebbenden, waaronder consumenten, hebben de mogelijkheid om effectief tegenkracht uit te oefenen op aanbieders. Voor deze nieuwe balans is geen bijzondere druk van de toezichthouder meer nodig. Dit alles draagt bij aan hernieuwd, verdiend vertrouwen in de financiële sector.

Beoogde effecten voor lange termijn

Het beoogde maatschappelijk effect van het thema is het gefundeerd herstel van vertrouwen van consumenten in financiële ondernemingen. Het beoogde nalevingeffect is dat aanbieders het belang van de klant centraal stellen. Vertrouwen van consumenten wordt door veel meer factoren bepaald dan de reikwijdte van dit thema, maar realisatie van dit nalevingeffect is wel een voorwaarde om het maatschappelijk effect te kunnen bereiken.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2014

- De AFM jaagt aan dat producten en diensten van aanbieders beter het belang van de klant dienen.
Wij gaan tegen dat aanbieders diensten, productsoorten of -kenmerken (blijven) hanteren waarmee het belang van de klant evident niet is gediend. Wij zetten de grote tien banken en verzekeraars (G10) effectief aan tot verbeteringen door met het Klantbelang Dashboard efficiënt te meten in welke mate zij het belang van de klant centraal stellen. De AFM stimuleert hen bij te dragen aan het verbeteren van dit instrument en het tot stand komen van de metingen.
- De AFM ondersteunt aanbieders zich beter te richten op de belangen van klanten.
Wij stimuleren dat de G10 toewerken naar hun individuele toekomstige bedrijfsmodel, waarin de klantbelang centraalgedachte volledig is verankerd. De AFM geeft samen met DNB aanbieders inzicht in hun individuele belemmeringen en kansen bij het realiseren van de verandering die zij voor ogen hebben en moedigt aan dat zij hier voortvarend aan werken. Wij stellen vast of de G10 in staat zijn in hun bedrijfsvoering te meten en te sturen op gebied van klantbelang centraal. We stimuleren waar nodig middelgrote aanbieders tot zelfkritische en systematische verbetering in het kader van klantbelang centraal.
- De AFM faciliteert dat andere maatschappelijke stakeholders van aanbieders hun rol spelen in de klantbelang centraal-transformatie.
Wij verhogen maatschappelijke betrokkenheid bij het KBC traject onder meer door publicatie van Dashboardscores. Wij werken samen met andere stakeholders van de G10 om te stimuleren dat zij de G10 effectief tegenkracht bieden waar mogelijk en ondersteunen consumenten meer om hun verantwoordelijkheid te nemen.

Beoogde effecten in 2014

Het beoogde nalevingeffect – financiële ondernemingen zetten het klantbelang centraal – vertoont tot nu toe een gestaag stijgende lijn. Voor hun producten en diensten blijkt dit uit het Klantbelang Dashboard. Beoogd effect voor 2014 is dat aanbieders (G10 en anderen) deze trend voortzetten. Daarnaast beogen we dat zij waar nodig zelfkritischer zijn en meer intrinsiek gemotiveerd raken om het klantbelang centraal te stellen. Ook beogen we dat de G10 zich meer door andere stakeholders dan de AFM gestimuleerd voelen de 'Klantbelang centraal omslag' te blijven maken.

Effectmeting

Wij meten het behalen van onze doelstellingen systematisch met het Klantbelang Dashboard (dat weergeeft in welke mate de G10 hun klantbelang centraalbelofte waarmaken in hun producten en dienstverlening) en onze productenradar (waarmee we issues in productsoorten en -kenmerken signaleren). Daarnaast meten we dit ook meer kwalitatief/anekdotisch via waarnemingen over de interne organisatie en aansturing van aanbieders in het kader van de klantbelang centraalgedachte.

Middelen

Productaanbieders stellen het belang van de klant centraal	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Lasten	13,6	12,0	11,1	-18%
Aandeel lasten in totale lasten	16%	14%	13%	-19%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.2 Kwaliteit van financiële dienstverlening is beter

Strategische deel

Probleemanalyse

De aanpak van het thema 'Kwaliteit Financiële Dienstverlening wordt beter' vindt zijn oorsprong in de constatering dat de kwaliteit van advisering door financiële dienstverleners gemiddeld genomen onvoldoende was. In 2010 concludeerden wij dat de kwaliteit weliswaar zichtbaar was verbeterd, maar dat deze ontwikkeling te langzaam ging en dat van een intrinsieke gedragsverandering onvoldoende sprake was. Met de introductie van een provisieverbod voor complexe producten per 1 januari 2013 is een cultuuromslag van productgedreven verkoop naar klantgerichte dienstverlening beoogd. Verdienmodellen van financieel dienstverleners gaan hiervoor ingrijpend op de schop. Er ontstaat hierdoor concurrentie op de prijs en kwaliteit van de dienst zelf. Daarnaast worden consumenten (voor het eerst) geconfronteerd met advies- en distributiekosten. Ze worden hierdoor kritischer over de prijs en toegevoegde waarde van de dienstverlening. De uitdaging voor het thema is om marktpartijen en consumenten te begeleiden in deze transitie, en tegelijkertijd te blijven streven naar verbetering van de feitelijke kwaliteit van de dienstverlening.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De strategische doelstelling van het thema is het verbeteren van de kwaliteit van de financiële dienstverlening. Met financiële dienstverlening wordt het totale proces van dienstverlening bedoeld, dat begint met de identificatie van de klantbehoefte, resulterend in goed advies en/of een productoplossing, en dat wordt doorgezet in een vorm van eventuele nazorg. Dit proces kan worden vormgegeven op verschillende manieren, met of zonder tussenkomst van een adviseur. De kwaliteit die wij nastreven voldoet aan de voorwaarden: kostenefficiënt, nuttig, veilig en begrijpelijk. Dit vereist een fundamentele gedragsverandering van adviseurs, maar ook van productaanbieders en consumenten. Het thema heeft de volgende drie middellange termijn doelstellingen:

- De AFM stimuleert adviseurs in het belang van de klant te handelen.
- De AFM ziet erop toe dat productaanbieders (zelfstandige) adviseurs in staat stellen om het klantbelang te dienen.
- De AFM ondersteunt consumenten in het maken van financiële keuzes.

Beoogde effecten voor lange termijn

Het beoogde maatschappelijk effect van het thema is primair dat consumenten erop kunnen vertrouwen dat de kwaliteit goed is, als zij behoefte hebben aan financieel advies en / of als zij overwegen zelf een product af te sluiten. Dit betekent ook dat consumenten beter hun weg vinden op deze markt en dat ze daarin actiever worden en weloverwogen keuzes maken bij het op orde brengen en houden van hun financiële huishouding. Dit moet eraan bijdragen dat de financiële toekomst van de consument goed verzorgd is. De beoogde nalevingeffecten die hier bij horen zijn dat financiële dienstverleners en aanbieders zoveel mogelijk uit zichzelf het belang van hun klant centraal stellen en zich hierbij niet alleen laten leiden door de letter, maar ook door de geest van de wet.

Operationele deel

Doelstellingen voor 2014

Een succesvol veranderproces vraagt om een samenspel van vier elkaar versterkende elementen: belonen (en handhaven), sturen, ondersteunen en stimuleren. In 2013 heeft de nadruk van het thema gelegen op de elementen 'belonen en handhaven' en 'sturen'. Dit hebben we gedaan door duidelijkheid te geven aan de markt en door partijen die het provisieverbod niet naleven en proberen het zuivere marktmodel te ontduiken te beïnvloeden of tegen hen op te treden. De ambitie is om in de aanloop naar 2014, en in 2014, het accent te verleggen naar het ondersteunen en stimuleren van positieve ontwikkelingen. Hiermee spelen we ook in op een duidelijke roep vanuit de markt. Daarnaast zullen wij blijven kijken naar de feitelijk geleverde kwaliteit.

- De AFM ziet erop toe dat nieuwe bedieningsconcepten het belang van de klant dienen. Aanbieders en zelfstandige adviseurs/bemiddelaars ontwikkelen nieuwe bedieningsconcepten of wijzigen bestaande modellen. Deze ontwikkeling betekent zowel een kans als een risico voor het bereiken van de strategische doelstellingen van het thema. Dit houdt in dat we enerzijds innovaties stimuleren die in het belang van de klant zijn en anderzijds optreden tegen schadelijke verdienmodellen.
- De AFM gaat na of de feitelijke kwaliteit van de dienstverlening is verbeterd en stimuleert de verdere verbetering van de kwaliteit van financiële dienstverlening.
Wij gaan meer inzetten op de daadwerkelijke kwaliteit van de dienstverlening. Daarbij willen wij zicht krijgen op de stand van zaken van de feitelijke kwaliteit van de dienstverlening. Daarnaast zetten we in op beïnvloeding door dienstverleners te stimuleren om in 2014 opnieuw een kwaliteitsstap te zetten.
- De AFM ondersteunt de consument bij het vinden van zijn weg op de markt voor financiële dienstverlening. Een ongewenst neveneffect van het provisieverbod kan zijn dat de bereidheid van consumenten om deskundige hulp in te schakelen, afneemt. Terwijl consumenten moeite hebben om zelf hun weg te vinden. Het dienstverleningsdocument is één van de maatregelen geweest om deze risico's te ondervangen. Vanuit het thema willen we in 2014 de consument helpen bij het krijgen van inzicht in de prijs van de verschillende vormen van dienstverlening, wat hij daarvoor krijgt, en wat hem dat kan opleveren. De consument kan daardoor een goede afweging maken. Daarnaast willen we de consument helpen door zijn handelingsperspectief te verbeteren. Dit betekent dat de consument in staat wordt gesteld actie te ondernemen en weet wat hij (zelf) kan doen.

Beoogde effecten in 2014

Wij willen in 2014 een toename zien van (nieuwe) bedrijfsmodellen van financieel dienstverleners die het belang van de klant centraal stellen. Daarnaast verbetert de kwaliteit van de financiële dienstverlening ten opzichte van de eerdere 0- en 1-metingen hypotheekadvies en de 0-meting pensioenadvies. Ook kan de consument afhankelijk van zijn behoefte (tijdig) eenvoudig de juiste vorm van ondersteuning/dienstverlening vinden om te voorzien in die behoefte.

Effectmeting

Wij doen marktonderzoek om te bepalen welke ontwikkelingen er spelen en of er toename is van nieuwe bedieningsconcepten die het klantbelang centraal stellen. Wij doen metingen (o.a. door zorgplichtonderzoeken) om de feitelijke kwaliteit van dienstverlening te bepalen. Wij gaan gedrag van de consument meten met behulp van de consumentenmonitor die frequent door de AFM wordt ingezet. Wij doen een stakeholderonderzoek om te bepalen hoe de markt over het toezicht van de AFM denkt, met betrekking tot bovenstaande doelstellingen. Samen komen al deze metingen terug in de Marktmonitor, die een totaal overzicht geeft van de ontwikkelingen in de markt en inzicht geeft in de verandering in het gedrag van de verschillende spelers.

Middelen

Kwaliteit van financiële dienstverlening is beter	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Lasten	12,0	12,2	7,1	-41%
Aandeel lasten in totale lasten	14%	15%	8%	-41%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

De lasten dalen ten opzichte van 2013 doordat een deel van de activiteiten is verschoven naar het thema 'Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af'. Zonder deze verschuiving dalen de lasten van dit thema met ongeveer 8%.

3.3 Kwaliteit van vermogensopbouw is beter

Strategisch deel

Probleemanalyse

Dit thema is een reactie op de gemiddeld onvoldoende kwaliteit van diensten aan consumenten voor het behouden en opbouwen van vermogen. In Nederland wordt door ongeveer een miljoen huishoudens actief belegd, en door het overgrote deel van de huishoudens passief belegd, via een spaarproduct of bij de opbouw binnen een hypotheek, voor pensioenopbouw of bijvoorbeeld een lijfrenteproduct. Dit zal in de nabije toekomst alleen maar toenemen. Redenen hiervoor zijn onder meer de onderdekking in pensioenfondsen en het groeiend aantal werknemers dat zelf verantwoordelijk is voor hun pensioenopbouw (onder andere zelfstandigen zonder personeel (ZZP-ers)). Op basis van ervaringen uit het verleden en de kennisachterstand van consumenten, gecombineerd met factoren als de complexiteit van beleggen en kostenstructuren binnen producten en diensten, is het risico groot dat consumenten voorzienbaar teleurgesteld zullen worden. Uit diverse signalen en onderzoeken blijkt dat het belang van de klant dikwijls niet centraal staat bij de aangeboden diensten voor het behouden en opbouwen van vermogen, en dat de klant zich hierbij niet altijd bewust is van de inhoud, risico's en kosten van deze diensten.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De AFM bevordert beleggingsondernemingen en beleggingsinstellingen om het belang van de consument centraal te stellen in hun diensten voor het behouden en opbouwen van vermogen. Onderliggende doelstellingen hieraan zijn:

- De AFM zet in op het verbeteren van de kwaliteit van diensten aan consumenten voor het behouden en opbouwen van vermogen.
- De AFM draagt bij aan het verhogen van het bewustzijn en de kritische houding van de consument tegenover diensten voor het behouden en opbouwen van vermogen.

Beoogde effecten voor lange termijn

Het beoogde (maatschappelijke) effect van het thema is het bevorderen van het gerechtvaardigd vertrouwen van consumenten in de diensten voor het behouden of opbouwen van vermogen, aansluitend op hun specifieke financiële situatie en behoefte. Om dit effect te bereiken is het van groot belang dat consumenten daadwerkelijk kunnen vertrouwen op de kwaliteit van diensten en dienstverleners. De beoogde (naleving-/maatschappelijke) effecten zijn tweeledig:

- De kwaliteit van diensten voor het behouden en opbouwen van vermogen is verhoogd en biedt toegevoegde waarde voor klanten.
- Consumenten zijn bewuster van en kritischer op het behalen van doelstellingen, kosten en toegevoegde waarde van diensten voor het behouden en opbouwen van vermogen.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2014

- De AFM bevordert de verbetering van de kwaliteit van beleggingsadvies en individueel vermogensbeheer door beleggingsondernemingen.
- De AFM zet in op het verhogen van het kwaliteitsniveau van diensten en bedieningsconcepten van beleggingsondernemingen voor *execution only*.
- De AFM stimuleert innovatieve mogelijkheden voor het op maat aanbieden van diensten en bedieningsconcepten door beleggingsondernemingen.
- De AFM draagt bij aan de implementatie van het provisieverbod voor beleggingsondernemingen.

- De AFM biedt praktische instrumenten en middelen aan consumenten (en hun vertegenwoordigers) om hen in staat te stellen bewuster en kritischer te zijn bij het behouden of opbouwen van vermogen.
- De AFM bevordert de implementatie van maatregelen om consumenten in staat te stellen eenvoudig inzicht te verkrijgen in de kosten van dienstverlening.

Beoogde effecten in 2014

In 2014 hopen wij te bereiken dat de kwaliteit van diensten op het gebied van beleggingadvies en individueel vermogensbeheer op specifieke onderdelen is verbeterd. Diensten en bedieningsconcepten van beleggingsondernemingen voor 'zelf beleggen' bieden toegevoegde waarden en zijn van voldoende kwaliteit en innovatieve mogelijkheden worden gebruikt voor het op maat aanbieden van diensten en bedieningsconcepten. Marktpartijen en consumenten maken gebruik van directe vergoedingen voor diensten. Consumenten (en vertegenwoordigers) zijn dan beter in staat kritisch te zijn t.o.v. diensten voor het behouden en opbouwen van vermogen. Consumenten zijn in staat eenvoudig(er) inzicht te krijgen in de kosten van dienstverlening van beleggingsondernemingen en beleggingsinstellingen.

Effectmeting

- Aan de hand van de AFM Consumentenmonitor en andere onderzoeken stellen we vast of het vertrouwen in en gedrag ten opzichte van diensten voor het behouden en opbouwen van vermogen verandert.
- Aan de hand daarvan stellen we ook vast of de beoordeling van consumenten van diensten voor het behouden en opbouwen van vermogen verandert. Met het Klantbelang Dashboard 2014 meten we of de kwaliteit en mate van kosten transparantie van beleggingsdienstverlening verandert.
- We kijken kritisch welk deel van de banken en beleggingsondernemingen gedurende 2014 overstapt op een provisieloos model.
- Aan de hand van het self assessment voor beleggingsondernemingen en beleggingsinstellingen gaan we na in hoeverre er sprake is van veranderingen in houding en gedrag van financiële instellingen.

Toezicht op alternatieve beleggingsinstellingen als gevolg van de AIFM-richtlijn

De AFM houdt sinds juli 2013 als gevolg van de inwerkingtreding van de AIFM-richtlijn toezicht op alternatieve beleggingsinstellingen als hedge funds, private equity en vastgoedfondsen. Concreet houdt deze nieuwe taak in dat AIFM's een vergunning- of registratieplicht hebben en onder toezicht komen.

De AFM streeft voor deze groep AIFM's naar de volgende doelstellingen:

- De AFM levert een substantiële bijdrage aan de verdere ontwikkeling van een robuust (Europees) geharmoniseerd en stringent regelgevingkader.
Wij zullen dit doen door samenwerking en dialoog met de markt, de overheid en buitenlandse toezichthouders. Daarbij is het streven om naast geharmoniseerde regels voor de bescherming van de professionele beleggers ook ervoor te zorgen dat particuliere beleggers een hoog niveau van bescherming blijven houden.
- De AFM ziet toe op vergunningverlening en registratie en geeft richting aan marktpartijen bij het nemen van hun maatregelen om aan de wet en regelgeving te voldoen.
Bovenop de bestaande 110 non-UCITS fondsbeheerders die momenteel op grond van ons nationale Wft regime over een vergunning beschikken, verwacht de AFM het komende jaar aan zo'n 70 nieuwe beheerders een vergunning te verlenen en er 180 te registreren. De nieuwe AIFM regelgeving is een aanzienlijke wijziging ten opzichte van bestaande regels voor beleggingsinstellingen. Wij geven daarbij guidance, in het bijzonder bij nieuwe onderwerpen zoals het beloningsbeleid en de regels voor de

bewaarder, en zien toe op naleving.

- De AFM werkt samen met DNB om mogelijke systeemrisico's te signaleren die voortkomen uit het gedrag van beheerders van (alternatieve) beleggingsinstellingen.
Wij concentreren ons daarbij op de gedragsaspecten, zoals het voorkomen van belangenconflicten, een passend risico- en liquiditeitsbeheer, een onafhankelijke waardering van de activa, en transparantie verplichtingen.
- De AFM ontwikkelt in 2014 een effectief toezichtkader en een strategie.
Wij ontwikkelen een scherper beeld van mogelijke problemen en zullen de te ontwikkelen toezichtstrategie hierop afstemmen, met als doel om probleem- en risicogestuurd toezicht te gaan houden.

Beoogde effecten in 2014:

- Europees geharmoniseerde regelgeving creëert een gelijk speelveld voor marktpartijen en brengt een interne markt voor AIFM's tot stand.
- Particuliere beleggers blijven een hoog niveau van bescherming houden.
- Marktpartijen weten wat ze van de AFM kunnen verwachten en wat de AFM van hen verwacht mbt AIFM regelgeving.
- Meer grip op systeemrisico's die door het gedrag van beheerders van grote (alternatieve) beleggingsfondsen kunnen worden verspreid en/of worden versterkt.

Middelen

Kwaliteit van vermogensopbouw is beter	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Lasten	7,4	8,7	10,6	42%
Aandeel lasten in totale lasten	9%	10%	12%	42%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

De lasten van dit thema stijgen in 2014 als gevolg van de inwerkingtreding van de AIFM-richtlijn.

3.4 Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend

Strategisch deel

Probleemanalyse

In 2012 en 2013 hebben zich ontwikkelingen en incidenten voorgedaan die aanleiding geven om vraagtekens te plaatsen bij het uitgangspunt dat alle zakelijke partijen minder publiekrechtelijke bescherming nodig hebben dan consumenten. Van zakelijke partijen is tot op heden verondersteld dat zij voor zichzelf (kunnen) zorgen of dat zij over voldoende assertiviteit en/of financiële middelen beschikken om adequate hulp in te roepen.

De AFM heeft signalen dat problemen ontstaan zijn door niet passende dienstverlening aan het MKB bij rentederivaten. Het is voor deze zakelijke partij lastig om schade door een gebrekkig financieel product of niet passende financiële dienst te voorkomen en achteraf te verhalen. Vaak hebben MKB-ers onvoldoende kennis van en ervaring met financiële producten en dienstverlening. Ook hebben zij geen tijd en capaciteit om zich goed in de passendheid van de betreffende producten en dienstverlening te verdiepen. Hierbij wijken zij niet veel af van de gewone consument, maar genieten zij niet hetzelfde publiekrechtelijke beschermingsniveau. Dit geldt mogelijk ook voor andere zakelijke partijen die zich in het maatschappelijk middenveld bevinden, zoals in de zorg, het onderwijs en volkshuisvesting.

Voorbeelden van ontwikkelingen en incidenten zijn:

- Problemen door rentederivatencontracten bij (semi-)publieke instellingen.
- Dienstverlening door banken aan het MKB waardoor zij bijvoorbeeld een niet passende financiering hebben gekregen (zowel qua advies als qua product) ofwel aan teveel onnodige risico's worden blootgesteld.
- Het groeiend aantal kleinere bedrijven en ZZP'ers dat op veel vlakken op de consument lijkt, maar niet (altijd) dezelfde publiekrechtelijke bescherming geniet.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De AFM bevordert adequate dienstverlening voor zakelijke partijen waarbij zich problemen voordoen. Dit zal de AFM doen door inzicht te verkrijgen in de zakelijke dienstverlenende markt en mogelijke problemen die daar spelen. Daarnaast geven wij vorm aan een voor ons passende rol om mogelijke problemen te (helpen) reduceren en in de toekomst te voorkomen.

Onze focus betreft zakelijke partijen die gezien hun kennis van en ervaring met financiële producten en dienstverlening net als consumenten onvoldoende toegerust zijn om mogelijke risico's op dit terrein in te (laten) schatten. Daarnaast zal onze focus ook betrekking hebben op zakelijke partijen die als (semi-)publieke instellingen worden bestempeld of zich in het maatschappelijk middenveld bevinden, zoals de onderwijs- of zorgsector. Wij verrichten daarnaast onderzoek naar risico's met betrekking tot dienstverlening en producten aan verschillende zakelijke partijen door verschillende financiële instellingen.

Beoogde effecten voor lange termijn

Meer adequate financiële dienstverlening aan zakelijke partijen die gezien hun kennis van en ervaring met financiële producten en dienstverlening net als consumenten onvoldoende toegerust zijn om mogelijke risico's op dit terrein in te (laten) schatten. De financiële onderneming neemt op zorgvuldige wijze de gerechtvaardigde belangen van deze zakelijke partijen in acht en, in geval de financiële onderneming adviseert, handelt deze in het belang van deze zakelijke partijen. Zakelijke partijen lopen minder risico's door effectief toezicht op zakelijke producten en dienstverlening. De dienstverlening en financiële producten aan zakelijke partijen hebben toegevoegde waarde en informatieverstrekking is evenwichtig en duidelijk.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2014

- De AFM krijgt inzicht in de zakelijke dienstverlenende markt en mogelijke problemen die daar spelen.
- De AFM oefent invloed uit op het gedrag, zowel via beïnvloeding als handhaving, van de betreffende financiële ondernemingen, zodat de zakelijke partij een passend product koopt of een passende financiële dienst afneemt. Daartoe gaat de financiële onderneming uit van de belangen van de zakelijke partij.

Beoogde effecten in 2014

Een financiële onderneming neemt op zorgvuldige wijze de gerechtvaardigde belangen van de zakelijke partij in acht en in geval de financiële onderneming adviseert, handelt deze meer in het belang van de zakelijke partij. In 2014 worden zakelijke partijen door financiële ondernemingen beter geadviseerd over financiële producten en dienstverlening. Meer financiële producten die worden aangeboden en/of geadviseerd door financiële ondernemingen bieden voldoende toegevoegde waarde voor de zakelijke partij. Bovendien is de informatieverstrekking over financiële diensten en producten aan zakelijke partijen evenwichtiger en duidelijker.

Effectmeting

Wij doen dossieronderzoek over advisering en het aanbieden van producten anders dan rentederivaten en toetsen (intern) beleid van banken en verzekeraars als het gaat om productontwikkelingsproces. Ook toetsen wij transparantievereisten en zorgplichtinvulling met betrekking tot specifieke producten (bijvoorbeeld in geval van informatieverstrekking).

Middelen

Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Lasten	1,6	0,9	1,5	-8%
Aandeel lasten in totale lasten	2%	1%	2%	-8%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.5 Pensioenuitvoerders geven overzicht en inzicht in de hoogte en risico's van pensioen

Strategisch deel

Probleemanalyse

Door economische, demografische, markt- en beleidsontwikkelingen zullen pensioenen versoberen en de risico's in toenemende mate bij deelnemers komen te liggen. Idealiter anticiperen pensioendeelnemers tijdig op een toekomstige inkomensachteruitgang bij pensionering en op een zekere mate van onzekerheid die daarmee gepaard gaat. De meeste pensioendeelnemers zijn echter niet geneigd te plannen voor de oude dag. Slechts één op de tien werknemers in loondienst zegt op de hoogte te zijn van het pensioeninkomen, te weten of dat toereikend zal zijn en de mogelijkheden te kennen om eventueel bij te sparen. Gedeeltelijk is dit te verklaren door de vorm van pensioeninformatie, die niet altijd aansluit bij de informatiebehoeften van deelnemers. Deelnemers krijgen te weinig handvatten om zelf actie te kunnen ondernemen om financieel te kunnen plannen voor de oude dag.

De verschuiving van risico's van werkgevers en pensioenfondsen naar deelnemers brengt ook met zich mee dat het belangrijker wordt dat deelnemers sparen in een kostenefficiënte en op de deelnemer afgestemde pensioenregeling. Vanwege de grote impact op toekomstige pensioeninkomens, zou er aandacht voor en openheid moeten zijn over de verschillen in kwaliteit van pensioenregelingen. Laagdrempelige vergelijkbare informatie over de regeling is nu niet beschikbaar. Hierdoor heeft een werknemer bij baanwissel weinig informatie over het verschil tussen zijn huidige en toekomstige regeling en of hij dus zijn financiële planning moet aanpassen. Daarnaast verschillen deelnemers in risicobereidheid en wordt het belangrijker dat pensioenfondsen hier rekening mee houden. Tot slot, zetten de ontwikkelingen de doelmatigheid en uitlegbaarheid van het tweede pijler pensioen onder druk. Dit voedt een publieke discussie over de inrichting van het pensioenstelsel.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

- De AFM draagt met haar werk bij aan mogelijkheden voor pensioendeelnemers om daadwerkelijk actie te ondernemen en een uitlegbaar pensioen.
- De AFM stimuleert een stapsgewijze ontwikkeling van het pensioenregister naar een pensioendashboard en op de langere termijn naar een financieel dashboard. Zij draagt op deze manier bij aan een vorm van informatieverstrekking die pensioendeelnemers in staat stelt om weloverwogen keuzes te maken en te plannen voor de oude dag.
- De AFM stimuleert de sector om te zorgen voor een kostenefficiënt, niet nodeloos gecompliceerd en bij de deelnemer passend pensioen. Zij draagt bij aan openheid over de kwaliteit van pensioenregelingen voor verschillende belanghebbenden. Tot slot volgt de AFM de discussie over de inrichting van het stelsel en zal indien gewenst en gepast vanuit haar expertise en missie een bijdrage leveren.

Beoogde effecten voor lange termijn

De consument is mede op basis van duidelijke pensioeninformatie in staat te plannen voor de oude dag.

De sector zorgt voor een kostenefficiënte, niet nodeloos gecompliceerde en een bij de deelnemer passende regeling.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2014

De AFM adviseert over de verdere ontwikkeling van het pensioenregister tot een pensioendashboard, zodat meer deelnemers een goede financiële planning voor de oude dag kunnen maken. Zij denkt ook in 2014 mee over de invulling van de nieuwe wetgeving rondom pensioencommunicatie. Deze wetgeving kent naar verwachting meer open normen, in plaats van de nauwgezette regels die we tot nu toe kennen. Hiermee zal het middel (pensioeninformatie) beter aansluiten op het doel (de consument in staat stellen een goede financiële planning

voor de oude dag te maken). Ook zal de AFM nadenken over hoe een pensioenvergelijker concreet vorm zou kunnen krijgen.

De AFM beïnvloedt de uitwerking van de technische standaarden van de Europese pensioentoezichthouder behorend bij een voorstel van de Europese Commissie over governance en informatieverstrekking. De AFM draagt naar verwachting bij aan onderzoek van de Europese pensioentoezichthouder naar informatieverstrekking en zorgplicht bij het maken van beleggingskeuzes in premieovereenkomsten.

De AFM stimuleert gepaste communicatie van pensioenuitvoerders naar deelnemers in de transitie naar een nieuw Financieel Toetsingskader. Dit vraagt om beargumenteerde keuzes van de pensioenuitvoerders in hun ambities, het pensioencontract en beleggingsbeleid. Naar de huidige planning wordt in 2015 een nieuw Financieel Toetsingskader van kracht.

Beoogde effecten in 2014

De pensioencommunicatie draagt bij aan een financiële planning voor de oude dag. Pensioenuitvoerders zien meer mogelijkheden om pensioeninformatie te geven die de deelnemer in staat stelt te komen tot een financiële planning voor de oude dag en de beleidsontwikkeling sluit hierbij aan. Het pensioenregister maakt plannen voor de ontwikkeling tot een pensioendashboard. Ten slotte kunnen geïnteresseerde deelnemers eenvoudig informatie vinden over de implicaties van de transitie naar nieuwe contracten voor de eigen pensioenopbouw, over de keuzes die pensioenuitvoerders gemaakt hebben voor het nieuwe contract en de argumenten die hierbij zijn afgewogen. De sector zorgt voor een efficiënte, niet nodeloos gecompliceerde regeling. De uitvoeringskosten van pensioenfondsen worden steeds meer inzichtelijk. Pensioenuitvoerders zorgen daarnaast voor een op de deelnemer afgestemde pensioenregeling. Er is inzicht in de mate waarin rekening gehouden wordt met deelnemersprofielen bij het kiezen voor een beleggingsstrategie en de belangenafweging en besluitvorming daaromtrent.

Effectmeting

- Thematisch onderzoek naar de vindbaarheid en de begrijpelijkheid van informatie van pensioenuitvoerders en op het pensioenregister.
- Onderzoek naar de vindbaarheid en de begrijpelijkheid van informatie over de nieuwe contracten (de implicaties hiervan en de afweging die pensioenuitvoerders hebben gemaakt Onderzoek onder consumenten over hoe zij informatie vinden en of zij deze informatie begrijpen.

Middelen

Pensioenuitvoerders geven overzicht en inzicht in de hoogte en risico's van pensioen	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Lasten	3,9	4,3	3,6	-8%
Aandeel lasten in totale lasten	5%	5%	4%	-8%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.6 De kwaliteit van governance, verslaggeving en accountantscontrole gaat omhoog

Strategisch deel

Probleemanalyse

Het goed functioneren van de kapitaalmarkten is afhankelijk van het gedrag van de spelers op deze markten. Problemen bij ondernemingen worden deels verklaard door tekortschietende governance en transparantie hierover. Auditcommissies lijken hun rol met betrekking tot de kwaliteit van de verslaggeving en accountantscontrole van de onderneming nog niet volledig te benutten.

Goede corporate governance draagt bij aan het goed functioneren van kapitaalmarkten. Goed ondernemingsbestuur en transparante verantwoording over de opzet en het functioneren van de corporate governance verdient aandacht, evenals verantwoording over de strategie, financiële en niet-financiële ondernemingsprestaties en daaraan verbonden ondernemingsrisico's en risicobeheersing. Er is een natuurlijke rol weggelegd voor accountants om de onafhankelijke verificatie van de integrale verantwoording te verzorgen ten behoeve van de gebruikers van die verslaggeving. Accountants bewaken de getrouwheid van de verslaggeving en daarin verankerde verantwoording en voorkomen dat elke gebruiker de getrouwheid zelfstandig zou moeten beoordelen. De kritische rolinvulling en kwaliteit van opstellers en controleurs van verslaggeving maken derhalve integraal onderdeel uit van een goede corporate governance.

Transparantie over zowel de financiële als niet-financiële prestaties blijft ook van groot belang. Waarderingsvraagstukken over activa, voorzieningen en de toelichting daarop blijven de komende jaren belangrijk om scherp naar te blijven kijken. Het belang van vergelijkbaarheid van financiële verslaggeving, zowel binnen Europa als daarbuiten, neemt verder toe. De huidige trend in regelgeving is dat steeds meer informatie moet worden ontsloten. Relevante informatie moet worden opgenomen en dat kan niet altijd bereikt worden door meer informatie, maar juist door een betere kwaliteit van informatie, bijvoorbeeld weerspiegeld in de toelichtingen. De kwaliteit van wettelijke controles die accountants binnen accountantsorganisaties verrichten is nog niet op voldoende niveau. Hoewel de AFM naar aanleiding van haar onderzoeken accountantsorganisaties heeft aangespoord een gedragsverandering in gang te zetten en de oorzaken die aan bestaande tekortkomingen ten grondslag liggen aan te pakken, zal een groot aantal organisaties hier nog verder mee aan de slag moeten gaan. Daarnaast is de regelgeving voor accountants en accountantsorganisaties nadrukkelijk in beweging; een nodige beweging. Dit geeft zowel meer handvatten als ook uitdagingen voor het AFM-toezicht.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De hoofddoelstelling van dit thema is het verhogen van de kwaliteit van de governance, de verslaggeving en de accountantscontrole. De hoofddoelstelling vertaalt zich naar vier subdoelstellingen:

- De AFM zal effectief appelleren aan de eigen verantwoordelijkheid van instellingen, het bewerkstelligen van een mentaliteitsverandering, en daarmee het verhogen van de kwaliteit van de governance.
- De AFM bevordert de ontwikkeling naar een verslaggevingsstelsel van geïntegreerde verslaggeving op de lange termijn. Hierbij geven ondernemingen zowel hun strategie als de financiële en niet-financiële prestaties geïntegreerd weer. Het huidige model van verslaggeving richt zich voornamelijk op slechts de financiële prestaties en positie. Dit model heeft beperkte mogelijkheden om te communiceren over niet-financiële factoren, welke eveneens relevant zijn voor het behalen van de ondernemingsdoelstellingen en de waardeontwikkeling van een onderneming op langere termijn. Verder geeft een geïntegreerd verslag een beter inzicht in het risicoprofiel, de afhankelijkheden en de continuïteit in de bedrijfsvoering. Deze bredere focus en geïntegreerde verantwoording zal naar verwachting ook herkenbaar zijn in de wijze van aansturing van en prioritering binnen een onderneming.
- De AFM streeft ernaar dat de wettelijke controles professioneel-kritisch zijn uitgevoerd en van voldoende kwaliteit zijn. Accountantsorganisaties hanteren bij hun interne kwaliteitsbewaking de juiste lat voor kwaliteit

en onderzoeken zelf periodiek de kwaliteit van accountantscontroles. Onontbeerlijk is dat zij inzicht krijgen in de kwaliteit van hun externe accountants, de kwaliteitsmaatregelen rondom de accountantscontroles en de mate waarin hun bedrijfscultuur kwaliteit bevordert. De AFM wenst dat accountantsorganisaties meer gaan concurreren op de kwaliteit van hun dienstverlening in plaats van (uitsluitend) op de prijs ervan.

- De AFM levert een bijdrage waardoor de regelgeving effectiever, beter te handhaven en consistentier wordt. De AFM participeert in de relevante (inter)nationale gremia daarvoor.

Beoogde effecten voor lange termijn

De effecten die wij met het thema willen bereiken, worden hieronder per subdoelstelling nader uiteengezet:

- De raden van commissarissen houden beter toezicht op de kwaliteit van de verslaggeving en de accountantscontrole. Het 'audit quality indicators framework' dat internationaal door verschillende partijen wordt ontwikkeld is een belangrijk instrument om met de auditcommissies een discussie aan te gaan over hun rol met betrekking tot de accountant.
- De verslaggeving voldoet vaker aan de kwalitatieve kenmerken, zoals relevantie, getrouwe weergave, vergelijkbaarheid, begrijpelijkheid, tijdigheid en verifieerbaarheid.
- De accountant signaleert risico's, rapporteert daarover en zijn verklaringen worden meer transparant, zijn vaker voldoende onderbouwd en de werkzaamheden van de accountants zijn te allen tijde professioneel-kritisch uitgevoerd.
- De (inter)nationale wet- en regelgeving bevordert kwalitatief betere verslaggeving en accountantscontrole.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2014

- De AFM ontwikkelt een directe toezichtrelatie met auditcommissies en spoort hen aan hun rol ten aanzien van de kwaliteit van de verslaggeving en accountantscontrole, en de transparantie over de governance, remuneratie en de risico's ten volle te benutten.
- De AFM zal bewerkstelligen dat de verslaggeving vaker voldoet aan de eerder genoemde kwalitatieve kenmerken. De AFM heeft speciale aandacht voor de transparantie over en de waardering van activa. In het kader van de discussie over de veelheid aan toelichtingen wordt niet meer, maar betere informatie gegeven. Daarnaast steunt de AFM het opstellen van goede internationale standaarden voor geïntegreerde verslaggeving en de nationale toepassing daarvan en draagt de AFM, waar mogelijk, bij aan het verder verbeteren van de kwaliteit van geïntegreerde verslaggeving.
- De AFM krijgt inzicht in de kwaliteit van de accountantscontroles die worden uitgevoerd door de Big 4-kantoren. Verder zal zij waar nodig een gedragsverandering bewerkstelligen bij alle soorten accountantsorganisaties met het oog op het verhogen van de kwaliteit van de accountantscontroles. Tot slot zal zij via de overlegorganen International Forum of Independent Audit Regulators (IFIAR) en European Audit Inspection Group (EAIG) de dialoog aangaan met de wereldwijde Top-6 accountantsnetwerken om de kwaliteit op internationaal niveau te verhogen.
- De AFM zal ontwikkelingen in wet- en regelgeving beïnvloeden via relevante (inter)nationale regelgevers, met het oog op verbeteringen in de kwaliteit van verslaggeving en accountantscontrole. Zij draagt bij aan de consistente toepassing van de verslaggevingsregels in Europa, met als doel betere internationale vergelijkbaarheid van de financiële verslaggeving.

Beoogde effecten in 2014

- Door een kritischer houding van de auditcommissie is de kwaliteit van de accountantscontrole en van de jaarverslaggeving van de onderneming verbeterd. Een toename van de onafhankelijkheid van de accountant versus de gecontroleerde onderneming.
- De kwaliteit van de financiële verslaggeving is verbeterd door een toename van het aantal mededelingen dat door ondernemingen is opgevolgd. Verder is de hoeveelheid standaard bewoordingen ('clutter' of

'boilerplate') teruggebracht. Ook het aantal opgenomen relevante toelichtingen is toegenomen. Tot slot is het aantal ondernemingen dat geïntegreerde verslaggeving toepast toegenomen.

- Accountantscontroles voldoen daarnaast vaker aan maatschappelijke verwachtingen en de kwaliteit is verhoogd. De Big 4-kantoren hebben inzicht in de kwaliteitsverhogende en kwaliteitsbelemmerende factoren. De Next Nine OOB-kantoren laten een daadwerkelijke gedragsverandering zien. De hoogte van de kwaliteitslat die de AFM hanteert is duidelijk voor de personen binnen de accountantsorganisaties die zijn belast met de interne kwaliteitsbewaking. De sector, NBA en Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-administratieconsulenten (SRA), neemt kwaliteitsverhogende maatregelen.
- Betere regelgeving en meer consistente toepassing van die regels in Europa, zowel qua verslaggeving als accountantscontrole. Duidelijke, eenduidige en meer restrictieve regelgeving op het gebied van onafhankelijkheid en uniforme regelgeving over de rapportages die accountants verstrekken bij (niet-) financiële verantwoordingen.

Effectmeting

Om de effectiviteit in het behalen van de doelstellingen te meten, hanteren we de volgende indicatoren voor 2014:

- Het aantal mededelingen betreffende de financiële verslaggeving dat is opgevolgd.
- Het aantal verstuurd inlichtingenverzoeken en mededelingenbrieven per verslaggevingsonderwerp.
- Het aantal ondernemingen dat geïntegreerde verslaggeving toepast.
- De uitkomsten van de onderzoeken van accountantscontroles van Big 4-kantoren en de in 2013 onderzochte niet-OOB-kantoren (1-metingen). In 2009/2010 is de 0-meting uitgevoerd bij de Big 4-kantoren en in 2013 bij 50 niet-OOB kantoren.
- De uitkomsten van toetsingen van de NBA en SRA in 2014.
- De wijze waarop de Big 4-kantoren en de Next Nine OOB-kantoren zich publiekelijk uitlaten over de kwaliteit van hun wettelijke controles en de maatregelen die zij in dat kader nemen.

Middelen

De kwaliteit van governance, verslaggeving en accountantscontrole gaat omhoog	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Lasten	13,9	14,0	14,6	5%
Aandeel lasten in totale lasten	16%	17%	17%	5%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.7 De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig

Strategisch deel

Probleemanalyse

De kapitaalmarkten hebben de afgelopen jaren een grote ontwikkeling doorgemaakt en kenmerken zich door toenemende concurrentie en snelle technologische ontwikkeling. Zo is de centrale plaats die de beurs innam aan concurrentie onderhevig, met fragmentatie als gevolg. Voor een gedeelte is dit ingegeven door ontwikkelingen op technologisch gebied, maar ook Europese en nationale regelgeving zijn hierop van invloed. De rol van de beurs en van alternatieve handelsplaatsen zal de komende jaren opnieuw strategisch moeten worden bepaald door de markt, maar ook door de toezichthouders. Europese harmonisatie is noodzakelijk voor een sterk Europees en mondiaal georiënteerde markt. Daarnaast beïnvloeden technologische ontwikkelingen de kapitaalmarkten en innovatie op die markten. Er is een sneller inzicht gekomen in bijvoorbeeld de order en transactieboeken binnen deze markten, ook wanneer deze op verschillende plaatsen zijn gevestigd. Technologische innovatiekracht heeft ook een keerzijde: cybercrime. Dit risico wordt ook herkend door externe partijen. Het gebruik van *social media* kan bovendien een grote impact hebben op vormen van marktmisbruik.

De aandacht voor het systeemrisico van clearing en settlementorganisaties is terecht toegenomen. Hiervoor worden onder meer Europese regels ontwikkeld, maar ook op nationaal gebied zijn er door de implementatie van EMIR nieuwe partijen onder toezicht komen te staan.

Beleggers moeten over voldoende informatie beschikken om beslissingen te kunnen nemen. Beleggers dienen zo volledig mogelijk geïnformeerd te worden om te kunnen beoordelen of de aangeboden producten op de kapitaalmarkten in hun belang zijn. De praktijk laat zien dat verschaft informatie door marktpartijen dikwijls niet aansluit bij de behoefte van de verschillende soorten beleggers, dit terwijl aangeboden producten niet altijd in het belang zijn van beleggers.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De strategische doelstelling van dit thema is het bevorderen van het eerlijk en efficiënt functioneren van de kapitaalmarkten. Hierdoor kan de kapitaalmarkt in Nederland optimaal de reële economie faciliteren aan de hand van de vier kernfuncties van de kapitaalmarkt; allocatie van kapitaal, herverdeling van financieel risico, waardebepaling van financiële instrumenten en liquiditeitsverschaffing. De doelstelling draagt bij aan het verkleinen van de kans op marktfalen op de kapitaalmarkt en aan het gerechtvaardigd vertrouwen van verschillende spelers op de markt.

Voor dit thema kunnen de volgende subdoelstellingen worden geformuleerd:

- De AFM treedt op tegen marktmisbruik en beheerst de meest impactvolle (soorten) marktmisbruik door proactief en effectief op te treden.
- De AFM draagt bij aan de stabiliteit van het systeem van kapitaalmarkten.
- De AFM bevordert een efficiënte, ordelijke werking van de infrastructuur.
- De AFM draagt er aan bij dat zowel in de primaire kapitaalmarkt als bij een openbaar bod beleggers beschikken over alle informatie die noodzakelijk is voor het nemen van een goed beleggingsbesluit.
- De AFM bevordert dat deze informatie over de producten die worden aangeboden op de kapitaalmarkt voorop stelt dat deze producten in het belang van beleggers zijn.
- De AFM draagt bij aan de gelijke behandeling van aandeelhouders ingeval van een openbaar bod op effecten en het ordelijke verloop van het biedingsproces.
- De AFM zet in op effectieve nationale en internationale samenwerking om haar doelstellingen te bereiken.
- De AFM beïnvloedt en bevordert de kwaliteit van Europese regelgeving.

Beoogde effecten voor lange termijn

Het beoogde maatschappelijk effect van dit thema is het optimaal functioneren van de Nederlandse kapitaalmarkten. De Nederlandse kapitaalmarkten genieten een gerechtvaardigd vertrouwen, zijn stabiel en hebben lage barrières voor handel en toetreding. Hierdoor kunnen de kapitaalmarkten maximaal de reële economie faciliteren, wat bijdraagt aan een gunstig investeringsklimaat, economische groei en het creëren van collectieve welvaart. Meer specifiek worden de volgende effecten beoogd:

- De markt heeft de perceptie dat de AFM er bovenop zit voor wat betreft marktmisbruik en de afwikkeling van transacties.
- De infrastructuur functioneert robuust en kent een ordelijk functionerende toegang, efficiëntie, transparantie en mededinging.
- De integriteit van marktpelers neemt door het toezicht van de AFM toe, waarbij marktpartijen zelf adequaat actie ondernemen om misstanden tegen te gaan. Daarnaast zullen marktpartijen eerder genegen zijn om de kapitaalmarkten te betreden.
- Beleggers beschikken over de noodzakelijke informatie voor het nemen van een goed beleggingsbesluit, worden gelijk behandeld bij een openbaar bod en de informatie en aangeboden producten zijn in het belang van beleggers. Tevens kent het biedingsproces een ordelijk verloop.
- Europese regelgeving op gebied van kapitaalmarkten is in lijn met de doelstellingen van de AFM.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2014

In het marktmisbruiktoezicht zal de AFM de risicogestuurde benadering waarmee in 2013 is gestart doorontwikkelen. De AFM treedt doortastend op tegen marktmanipulatie, handel met voorwetenschap en niet tijdige of onvolledige publicatie van koersgevoelige informatie. De focus ligt op impactvolle zaken die in grote mate het vertrouwen in de kapitaalmarkten ondermijnen. Ook zullen wij ons via thematische onderzoeken en de inzet van verschillende beïnvloedingsmiddelen, richten op een aantal nog onbenutte kansen bij het bestrijden van marktmisbruik.

De AFM onderzoekt in 2014 welke investeringen moeten worden gedaan in IT om onze monitoring en onderzoekssystemen bij de tijd te houden. De voortgaande technologische innovatie stelt in 2014 (en daarna) nadere eisen aan het voorkomen van marktmisbruik en het toezicht op de financiële infrastructuur. We denken hierbij met name aan marktmisbruik door gelijktijdig posities in te nemen of transacties te verrichten op verschillende (meer of minder transparante) markten of in verschillende financiële instrumenten, anders dan bona-fide arbitrage, en toenemende dreiging van cybercrime.

De AFM zal de toezichtstrategie ten aanzien van EMIR verder uitrollen, hetgeen betekent dat drie aandachtsgebieden worden gezien. Dit zijn risicobeheersing van OTC-derivatentransacties en de rapportage daarvan, het mitigeren van het centrale tegenpartij risico en het opzetten van een transactieregister.

De AFM zal door het toetsen van prospectussen, biedingsberichten en reclame-uitingen bijdragen aan de beschikbaarheid van noodzakelijk informatie voor beleggers. Verder zal in 2014 nadruk worden gelegd op het stimuleren dat informatie aan beleggers over en aangeboden producten op de kapitaalmarkt tegemoet komt aan de belangen van beleggers. De AFM ziet ingeval van een openbaar bod toe op het naleven van gedragsregels die de gelijke behandeling van aandeelhouders en het ordelijke verloop van het biedingsproces bewerkstelligen.

De AFM zet in op beïnvloeding van Europese regelgeving en richt zich op de implementatie van regels op gebied van marktmisbruik en infrastructuur (Market Abuse Directive II (MAD II), Market Abuse Regulation (MAR), MiFID II, MiFIR II en CSDR). In 2014 wordt de technische uitwerking in ESMA verband gerealiseerd. Daarnaast levert de AFM in ESMA verband een bijdrage aan beïnvloeding van de harmonisering van prospectuseisen.

Beoogde effecten in 2014

Bij het behalen van de doelstellingen verwachten we de volgende effecten:

- De AFM wordt door de markt gezien als een effectieve toezichthouder op het gebied van marktmisbruik en afwikkeling van effectentransacties.
- Meer marktpartijen melden proactief mogelijke misstanden en nemen zelf adequaat actie tegen misstanden.
- Aan de hand van de meldingen in het EMIR transactieregister en de stappen die de AFM neemt, krijgen marktpartijen meer aandacht voor hun risico's.
- Voor beleggers is bij kapitaalmarkttransacties informatie beschikbaar die noodzakelijk is voor het nemen van een goed beleggingsbesluit. Kapitaalvragers stellen het belang van beleggers bij informatieverstopping en het aanbieden van producten voorop. In de markt is beter zicht op welke producten niet in het belang kunnen zijn van beleggers.
- Biedingsprocessen verlopen ordelijk en beleggers worden gelijk behandeld.
- Invloed op Europese regelgeving en nationale regelgeving draagt bij aan de verbetering van regelgeving.

Effectmeting

- Kwantitatieve prestatie indicatoren zoals beschikbaarheid van handelssystemen, inzicht in de fouten bij afwikkeling, maar ook in het aantal marktmisbruikmeldingen en boetes en rechterlijke uitspraken.
- Door het houden van een stakeholdersanalyse wordt meer inzicht verkregen in kwalitatieve criteria.
- Vergelijking met buitenlandse toezichthouders van hun toezichtstrategie en kwantitatieve indicatoren.
- Beoordeling van de mate waarin informatie voor beleggers wordt aangepast naar aanleiding van toezicht en de mate waarin door bieders worden voldaan aan de biedingsregels.
- Het aantal producten dat wordt aangepast of niet wordt aangeboden door kapitaalvragers als gevolg van de nadruk beleggers adequaat te informeren en het belang van de belegger daarin voorop te stellen.

Middelen

De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Lasten	11,9	11,8	12,6	6%
Aandeel lasten in totale lasten	14%	14%	15%	6%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

De lasten van dit thema zijn exclusief de lasten van de eenmalige verrichtingen (o.a. de toetsing van prospectussen en biedingsberichten). De lasten van de eenmalige verrichtingen dienen op grond van de Wet bekostiging financieel toezicht apart inzichtelijk gemaakt te worden en zijn derhalve opgenomen in paragraaf 3.10.

3.8 Gedragstoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel

Strategisch deel

Probleemanalyse

Het belang van financiële stabiliteit is sinds de krediet- en schulden crisis alleen maar toegenomen. Er is als gevolg van de crises een aantal belangrijke lessen te trekken voor het toezicht op financiële stabiliteit. Kenmerkend voor het financiële stabiliteitstoezicht uit het recente verleden is dat toezicht voornamelijk sectoraal of op het niveau van individuele instellingen wordt uitgevoerd. Het is sterk gericht op het vergroten van het vermogen van financiële instellingen om schokken op te vangen, maar was relatief weinig gericht op de markten via wie de instellingen met elkaar zijn verbonden. Marktproblemen zoals een verkeerd beeld bij investeerders van het risico van financiële producten en (vermeende) verborgen verliezen op bankbalansen waren ten slotte de aanleiding voor de huidige crisis. Instabiliteit van het financiële stelsel kan ontstaan als gevolg van het zich voordoen van een bepaald risico (schok), waardoor als gevolg van verbondenheid meerdere 'spelers' in het financiële stelsel in de problemen komen (besmetting). Gezien de maatschappelijke functie van het financiële stelsel, kan disfunctioneren ervan negatieve gevolgen hebben voor de reële economie. Een uitdaging voor dit thema is dat de problemen vaak sector- en grensoverschrijdend zijn. Een stelselbrede blik is daarom van belang voor het aangaan van de juiste samenwerking en vervolgens het effectief uitvoeren van de eigen rol van de AFM op gebied van financiële stabiliteit.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De AFM signaleert potentiële stabiliteitsrisico's in het Nederlandse financiële stelsel en het initieert activiteiten via het gedragstoezicht om dit risico te beperken. Zij creëert samen met DNB randvoorwaarden voor het Nederlandse financieel stelsel met beheersbare en transparante risico's. De AFM ziet daarbij als gedragstoezichthouder toe op de ordelijke werking en stabiliteit van de handelsinfrastructuur, op de gedragingen van marktpartijen die de financiële stabiliteit kunnen ondermijnen en op de transparantie van systeemrisico's.

Beoogde effecten voor lange termijn

Het beoogde effect van de AFM met dit thema is het ondervangen en beheersbaar houden van risico's die een bedreiging vormen voor de stabiliteit van het Nederlandse financiële stelsel. Hierbij wordt geprobeerd het stabiliteitsrisico te beperken, de kwetsbaarheid van spelers in het financiële stelsel (bijvoorbeeld financiële instellingen, markten, clearing en settlement organisaties) voor het stabiliteitsrisico te verminderen en de impact dat het stabiliteitsrisico heeft op het financiële stelsel te verkleinen.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2014

De nadruk van het thema ligt in 2014, net als in 2013, op signaleren, analyseren en agenderen van systeem- en systeemrelevante risico's. Daarnaast kunnen er projecten worden gestart om stabiliteitsrisico's te mitigeren. De AFM werkt hierbij nauw samen met DNB en het Financieel Stabiliteitscomité (FSC), dat is opgezet om op nationaal niveau risico's goed te kunnen overzien. Het FSC bestaat uit het ministerie van Financiën, DNB en AFM. Het comité signaleert ontwikkelingen die belangrijk zijn voor de financiële stabiliteit en kan daarover aanbevelingen doen. De AFM signaleert en vraagt binnen het FSC aandacht voor systeemrisico's die voortkomen uit het gedrag van spelers en producten op effecten- en andere markten, instabiliteit in de handelsinfrastructuur en onvolkomen transparantie. Op internationaal niveau gebeurt dit via de Europese samenwerkingsverbanden ESMA, ESRB en de mondiale organisatie van effectentoezichthouders IOSCO (International Organization of Securities Commissions).

Op nationaal en internationaal niveau beogen we met onze partners de stabiliteitsrisico's op de prioriteitsgebieden te verkleinen. Voorafgaand hieraan draagt de AFM bij door potentiële stabiliteitsrisico's voor het Nederlandse financiële stelsel te signaleren, de aard ervan vast te stellen en te prioriteren.

Beoogde effecten in 2014

Het beoogde effect is dat een concreet beeld bestaat van de belangrijkste potentiële stabiliteitsrisico's in 2014 voor het Nederlandse financiële stelsel. Met betrekking tot een deel van de gesignaleerde risico's zijn maatregelen genomen die de potentiële impact van het risico en de kwetsbaarheid van individuele spelers voor dit risico verkleinen.

Effectmeting

Het onderwerp financiële stabiliteit biedt niet veel houvast voor het betrouwbaar meten van het effect van toezicht. Het is namelijk lastig om te meten wat het effect is van toezicht dat is gericht op het voorkomen van het ontstaan van een bepaalde situatie. Effectmeting zal dus moeten zien op het aannemelijk maken dat een bepaald risico een bedreiging vormt voor het functioneren van het Nederlandse financiële stelsel en dus een potentieel stabiliteitsrisico is. Om de effectiviteit van het stabiliteitstoezicht toch aannemelijk te kunnen maken, wordt uitgegaan van een aantal afgeleide indicatoren. Als afgeleide indicatoren kunnen de voorwaarden worden gebruikt die minimaal noodzakelijk zijn voor het ontstaan van instabiliteit van het financiële stelsel: stabiliteitsrisico, kwetsbaarheid van spelers in het financiële stelsel en de impact van dit risico op het financiële stelsel. Het effect worden gemeten aan de hand van het verminderen van het gesignaleerde stabiliteitsrisico, het verkleinen van de kwetsbaarheid van spelers voor het risico en het verminderen van de impact dat het risico zou kunnen hebben op het financiële stelsel.

Middelen

Gedragstoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Lasten	1,9	1,5	1,8	-7%
Aandeel lasten in totale lasten	2%	2%	2%	-7%

*Begroten lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.9 Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af

Strategisch deel

Probleemanalyse

Een deel van de marktpartijen zal altijd schadelijk gedrag vertonen. Simpelweg omdat er kansen zijn om gemakkelijk geld te verdienen aan consumenten door ze te misleiden in de breedste zin van het woord. Hierbij geldt dat schadelijk gedrag zich steeds aan de marktontwikkelingen aanpast en daardoor verschillende verschijningsvormen kent. Een klein deel van de marktpartijen gaat verder dan het vertonen van schadelijk gedrag en maakt zich schuldig aan of faciliteert criminaliteit. Dit soort gedragingen samen leidt tot ernstige schending van het consumentenvertrouwen, verstoring van het gelijk speelveld voor marktpartijen, respectievelijk tot inbreuk op de systeemintegriteit.

Daarbij komt dat de financiële crisis het risico dat marktpartijen schadelijk gedrag gaan vertonen verhoogt. Marktpartijen staan financieel onder druk en kunnen eerder in de verleiding komen om de wet te overtreden. Om effectief te kunnen optreden tegen schadelijk gedrag is het van groot belang dat de AFM daarbij naar de gehele keten van de financiële dienstverlening kijkt en goed samenwerkt met haar partners in de handhavingsketen.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De strategische doelstellingen van het thema zijn:

- het verkleinen van de impact van schadelijk gedrag op de financiële markt; en
- het verkleinen en ontmoedigen van het aantal partijen dat zich schuldig maakt aan criminaliteit of dit faciliteert.

De eerste doelstelling ziet op schadelijk gedrag dat relatief de grootste impact heeft op het marktvertrouwen van consumenten en het gelijkspeelveld voor marktpartijen. Voorbeelden zijn niet-integer gedrag, misleiding in de dienstverleningsketen en misstanden in de oversluitmarkt. Beide strategische doelstellingen dragen bij aan het versterken van het vertrouwen in de financiële markt van consumenten, beleggers, investeerders en financiële instellingen en het bewaken van een gelijk speelveld en de systeemintegriteit. In het verlengde hiervan beoogt de AFM haar operationele *intelligence* te versterken evenals de samenwerking met andere (inter)nationale partners in de handhavingsketen.

Beoogde effecten voor lange termijn

Voor het bijdragen aan bovenstaande doelstelling zijn de beoogde lange termijn effecten:

- Voormalige overtreders zijn niet meer actief op de financiële markt of leven de financiële wet- en regelgeving beter na en handelen in de geest van de wet- en regelgeving.
- De impact van schadelijke verdienmodellen en financiële producten neemt substantieel af waardoor de schade die consumenten leiden en bonafide marktpartijen wordt verkleind.
- Afname van het 'copy cat effect', dat wil zeggen dat nieuwe potentiële overtreders worden afgeschrikt door optreden van de AFM.
- Systeemintegriteit is verbeterd waardoor criminele activiteiten minder gemakkelijk kunnen plaatsvinden respectievelijk worden gefaciliteerd door financiële ondernemingen.
- De perceptie van de markt dat schadelijk gedrag wordt aangepakt is verhoogd.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2014

De AFM maakt bij het optreden tegen schadelijke gedragingen steeds duidelijke keuzes over welke gedragingen zij wel en niet aanpakt. Bij het maken van de keuzes voor het aanpakken van toezichtproblemen is de impact van de schadelijke gedraging leidend. Verder geldt dat een succesvolle aanpak van schadelijke gedragingen in de

markt een integrale aanpak van het toezichtprobleem vraagt waarbij de gehele keten van spelers in de markt wordt betrokken die bijdragen aan het toezichtprobleem. Dit vereist een goede samenwerking met partners in de handavingsketen.

De doelstellingen van dit thema voor 2014 zijn:

- De AFM brengt schadelijke verdienmodellen in kaart en treedt op tegen die verdienmodellen die relatief de grootste impact hebben op het marktvertrouwen van consumenten en het gelijkspeelveld voor marktpartijen. De AFM richt zich daarbij in 2014 in het bijzonder op de risico's verbonden aan de distributie van massaproducten voor consumenten als uitvaartverzekering, levensproducten en (consumptief) krediet. De AFM treedt in het bijzonder op tegen die schadelijke verdienmodellen waarbij:
 - o Consumenten worden misleid over de in rekening te brengen kosten voor advies en/of bemiddeling.
 - o De in rekening te brengen kosten voor advies en/of bemiddeling niet in verhouding staan tot de verrichte werkzaamheden.
- De AFM treedt op tegen misstanden in de oversluitmarkt bij bijvoorbeeld uitvaartverzekeringen.
- De AFM treedt op tegen malafide aanbieders en malafide producten: in 2014 ligt onze focus op de aanpak van malafide geldaantrekkers (onder meer vastgoed), boilerrooms, beleggingsobjecten en flitskrediet.
- De AFM treedt op tegen doelbewuste illegale activiteiten: in 2014 ligt onze focus op de aanpak van toprecidivisten om juist bij deze groep de perceptie van de pakkans te verhogen.
- De AFM intervenueert (eventueel samen met DNB) bij financiële instellingen die crimineel gedrag faciliteren.
- De AFM treedt op in dossiers op het gebied van betrouwbaarheid van beleidsbepalers en niet-integer handelen van vergunninghouders.
- De AFM onderzoekt de betrouwbaarheid van beleidsbepalers van accountantsorganisaties met antecedenten waaronder fiscale.
- De AFM gaat inzicht verkrijgen in corruptie, en de aanpak hiervan waarbij de focus onder meer ligt op de dienstverleningsketen van partijen die grote hoeveelheden (publiek) geld in beheer hebben. Daarnaast zet de AFM in op zaken waarin beleggers door niet tijdige publicatie van koersgevoelige informatie over betrokkenheid bij corruptie worden benadeeld.

Beoogde effecten in 2014

De onderstaande beoogde effecten zijn beperkt tot de specifieke toezichtproblemen waarop dit thema zich in 2014 zal richten. De beoogde effecten voor 2014 zijn:

- Het aantal schadelijke verdienmodellen is in aantal afgenomen.
- Voorafgaand aan de dienstverlening zijn de kosten voor advies en/of bemiddeling voor de consument inzichtelijk.
- De in rekening gebrachte kosten voor advies en/of bemiddeling zijn redelijk en staan in verhouding tot de verrichte werkzaamheden.
- Bij het oversluiten van financiële producten is het belang van de klant leidend.
- Het aantal malafide aanbieders en producten is in aantal afgenomen.
- Top recidivisten zijn minder geneigd illegale activiteiten te (blijven) ontplooiën.
- Financiële instellingen zijn minder geneigd mee te werken aan crimineel gedrag.
- De integriteit van vergunninghouders is verbeterd.
- Marktpartijen die grote sommen (publiek) geld beheren hebben een grotere perceptie van de pakkans met betrekking tot corruptie.

Effectmeting

De omvang en samenstelling van de populatie van marktpartijen die schadelijk gedrag vertonen is niet volledig bekend omdat naast vergunninghouders ook niet-vergunninghouders (waaronder illegaal opererende en vrijgestelde ondernemingen) een rol spelen. Het maakt het direct meten van het beoogde effect van dit thema moeilijk. De aanname is dat een hogere gepercipieerde pakkans bij marktpartijen zal leiden tot een betere

naleving van financiële wet- en regelgeving. Om de effectiviteit in het behalen van de doelstellingen te meten, denken we aan de volgende indicatoren voor 2014:

- Wij gaan de stand van het aantal schadelijke verdienmodellen die de AFM heeft geselecteerd en waartegen de AFM is opgetreden meten aan de hand van:
 - o een 1-meting omzet van de marktpartijen met een schadelijk verdienmodel.
 - o 0- en 1-meting productie van de marktpartijen met een schadelijk verdienmodel.
 - o 0- en 1-meting signalen (inclusief klachten bij het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid)).
 - o meting en *profiling* van nieuwe toetreders met een verdienmodel dat een schadelijke gedraging mogelijk maakt.
 - o Informatie uit de *self assessments* die de AFM uitzet.
 - o publieke informatie als dienstverleningsdocumenten waarin informatie is opgenomen over de aard, reikwijdte en kosten van de dienstverlening.
- Wij doen marktonderzoek naar hoe de markt de effectiviteit en efficiency (snelheid van handelen) van het handelen van de AFM percipieert (gepercipieerde pakkans).

Middelen

Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Lasten	9,7	9,8	14,5	49%
Aandeel lasten in totale lasten	11%	12%	17%	49%
<i>Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)</i>				

De lasten stijgen ten opzichte van 2013 doordat een deel van de activiteiten vanuit het thema 'Kwaliteit van financiële dienstverlening is beter' is verschoven naar het thema 'Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af'. Zonder deze verschuiving stijgen de lasten van dit thema met ongeveer 9%.

3.10 Eenmalige verrichtingen

Een deel van de toezichtactiviteiten van de AFM wordt niet onder de thema's geschaard, omdat het zich minder goed leent voor een probleemgestuurde aanpak. Het gaat hierbij om de eenmalige verrichtingen, zoals het verlenen van vergunningen, het toetsen van geschiktheid en betrouwbaarheid van (mede) beleidsbepalers en het goedkeuren van prospectussen en biedingsberichten. Voor de partijen die onder ons toezicht staan is het belangrijk dat deze activiteiten worden uitgevoerd met een hoge en consistente kwaliteit en op een zo klantvriendelijke en efficiënt mogelijke manier. Dit stelt specifieke eisen aan de sturing en organisatorische inrichting van de werkzaamheden. Het vraagt bovendien om een sterke focus, gericht op het continu verbeteren van processen. De AFM brengt de kosten van deze verrichtingen in rekening bij de aanvrager. De tarieven voor de eenmalige verrichtingen staan sinds 2013 in principe voor vijf jaar vast.

Middelen

Eenmalige verrichtingen	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Lasten	8,8	8,4	7,6	-14%
Aandeel lasten in totale lasten	10%	10%	9%	-14%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.11 Toezicht BES-eilanden

Sinds 1 juli 2012 houdt de AFM gedragstoezicht op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de BES-eilanden), uit hoofde van de Wet financiële markten BES (Wfm BES) en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES).

Het toezicht op de BES-eilanden moet ervoor zorgen dat de instellingen op de eilanden de gedragsregels goed implementeren en naleven. Belangrijke regels hebben betrekking op verantwoorde kredietverlening, passende advisering en goede informatieverstrekking. De gedragsregels zijn voor wat betreft de kredietverlening onder meer uitgewerkt in een model waarmee wordt bepaald of een instelling verantwoord een lening kan verstrekken. De kredietverlening mag alleen worden verstrekt aan klanten die de lening op basis van hun financiële situatie ook kunnen afbetalen. Met betrekking tot de passende advisering is het toezicht erop gericht dat de instellingen uitgebreidere informatie bij de klant gaan inwinnen. Instellingen moeten ook zorgen dat hun informatieverstrekking feitelijk juist, begrijpelijk en niet misleidend is.

In 2013 was de nieuwe wetgeving op de BES-eilanden nog niet overal voldoende ingebed bij de instellingen die onder toezicht staan. Daarnaast wijkt deze wetgeving af van de regelgeving die van toepassing is op hoofdkantoren op Curaçao en Sint Maarten, waar het gedragstoezicht nog niet is ingevoerd. Dit vereist voortdurende en zichtbare aandacht van de AFM. De AFM onderneemt in 2014 daarom de volgende activiteiten:

- Onderzoek naar specifieke aandachtspunten.
- Opvragen van dossiers inzake kredietverlening bij een aantal instellingen.
- Afleggen van toezichtbezoeken om zichtbaar aanwezig te zijn vanwege het ontbreken van een vestiging ter plaatse; en
- Besteden van extra aandacht aan bewustwording van consumenten op de BES-eilanden.

Wij streven hierbij naar de volgende lange termijn effecten:

- De instellingen houden zich aan de uitkomsten van het model voor verantwoorde kredietverlening.
- Consumenten ontvangen (precontractueel) alle relevante en verplichte informatie zodat zij bij hun beslissing een goede afweging kunnen maken.
- De verstrekte informatie is feitelijk juist, begrijpelijk en niet misleidend.

Middelen

Toezicht BES-eilanden	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Lasten	0,5	0,5	0,4	-21%
Aandeel lasten in totale lasten	1%	1%	<1%	-21%
<i>Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)</i>				

4 Financiën 2014

In dit hoofdstuk komen de budgettaire gevolgen van het beleid aan de orde. Achtereenvolgens wordt inzicht gegeven in de kerncijfers, de lasten per soort en de investeringsbegroting. Tot slot volgt een beschrijving van de wijze waarop de financiering van de AFM plaatsvindt.

4.1 Kerncijfers

De begrote totale lasten bedragen 85,3 miljoen en zijn gelijk aan de begroting 2013. Dit is het netto effect van de uitbreiding voor nieuwe taken en een efficiëntere uitvoering van bestaande werkzaamheden. De nettolasten betreffen de totale lasten exclusief de lasten die door derden vergoed worden en bedragen 84,1 miljoen. De gemiddelde begrote personele bezetting stijgt in 2014 met 6 fte naar 569 fte.

Kerncijfers	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. tov B2013	Realisatie 2012
Totale lasten	85,3	84,0	85,3	0%	81,0
Nettolasten	83,9	82,8	84,1	0%	79,8
Gemiddeld aantal fte's inclusief externe inhuur	563	557	569	1%	549

Tabel 4.1 Kerncijfers (*EUR 1 mln.)

Het ministerie van Financiën heeft in het toezichtarrangement voor de financiële toezichthouders een raamwerk voor het kostenkader voor de jaren 2013-2016 opgenomen. Het AFM kostenkader voor 2014 bedraagt op basis van dit raamwerk 88,5 miljoen. In bijlage 1 is de opbouw van dit bedrag weergegeven. De AFM kiest ervoor om een begroting 2014 op te stellen die ruim onder het niveau van het kostenkader ligt. De totale begrote lasten van 85,3 miljoen liggen 3,2 miljoen onder het toegestane kostenkader.

4.2 Lasten per soort

Lasten per soort	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. tov B2013	Realisatie 2012
Personeelslasten	62,8	61,8	63,5	1%	61,0
Huisvestingslasten	5,8	5,7	5,8	1%	5,4
Advieslasten	3,9	4,3	3,8	-4%	2,9
Informatiseringslasten	4,6	4,8	4,2	-9%	4,6
Algemene lasten	4,9	4,6	5,1	4%	3,5
Afschrijvingen	3,0	2,7	2,6	-12%	3,6
Financiële baten en lasten	0,1	0,1	0,2	23%	-0,0
Totale lasten	85,3	84,0	85,3	0%	81,0
Vergoed door derden	-1,4	-1,3	-1,2	-13%	-1,2
Nettolasten	83,9	82,8	84,1	0%	79,8

Tabel 4.2 Lasten per soort (*EUR 1 mln.)

De belangrijkste ontwikkelingen in de lasten per soort ten opzichte van de begroting 2013 worden hieronder toegelicht:

- Personeelslasten zijn 0,7 miljoen hoger. Dit is het saldo van hogere salarislasten en sociale lasten (+1,6 miljoen), lagere pensioenlasten door een hogere eigen bijdrage van de medewerkers (-0,5 miljoen) en lagere lasten voor externe inhuur (-0,3 miljoen). De salarislasten en sociale lasten zijn hoger als gevolg van extra

capaciteit voor nieuwe toezichttaken en doordat de gemiddelde lasten per fte hoger liggen als gevolg van loonmutaties.

- Advieslasten zijn 0,1 miljoen lager, onder meer als gevolg van nieuwe verrekenafspraken met DNB. Adviesuren, waarvoor de toezichthouders een eigen wettelijke taak hebben, worden niet langer bij elkaar in rekening gebracht.
- Informatiseringlasten zijn naar verwachting 0,4 miljoen lager. Dit is het gevolg van een doelmatigheidsprogramma dat erop is gericht om de lasten voor het gebruik- en de instandhouding van hard- en software structureel omlaag te brengen.
- Algemene lasten zijn 0,2 miljoen hoger, dit is onder meer het gevolg van een hogere bijdrage aan ESMA.
- Afschrijvingen vallen lager uit dan in de begroting 2013. Doordat er in 2012 en 2013 ten opzichte van de jaren daarvoor minder is geïnvesteerd in met name maatwerksoftware dalen de afschrijvingslasten. Anderzijds zorgen investeringen in het gebouw en de inventaris ten behoeve van het nieuwe werkplekconcept van de AFM voor een toename van de afschrijvingen. Per saldo leidt dit tot 0,4 miljoen lagere afschrijvingen.
- Financiële baten en lasten zijn per saldo 0,1 miljoen hoger als gevolg van lagere opbrengsten uit wettelijke rentes doordat het bedrag aan oude openstaande vorderingen is afgenomen.
- De lasten die door derden vergoed worden zijn 0,2 miljoen lager. Dit wordt vooral veroorzaakt door nieuwe verrekenafspraken met DNB. Adviesuren, waarvoor de toezichthouders een eigen wettelijke taak hebben, worden niet langer bij elkaar in rekening gebracht.

4.3 Investeringsbegroting

Investeringen	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. t.o.v. B2013
Verbouwingen	0,4	0,9	0,0	-98%
Inventaris	0,7	1,5	0,1	-89%
Computerapparatuur & standaardsoftware	0,3	0,7	1,1	212%
Maatwerksoftware	0,8	0,7	1,2	59%
Totaal	2,2	3,8	2,2	75%

Tabel 4.3 Investeringsbegroting (*EUR 1 mln.)

De totale investeringsbegroting 2014 (2,2 miljoen) is gelijk aan de investeringsbegroting 2013, maar binnen de verschillende investeringsposten is sprake van een verschuiving. In 2013 wordt geïnvesteerd in een nieuw werkplekconcept bij de AFM. Als gevolg hiervan is de prognose voor 2013 (halfjaarrapportage) van de investeringen naar boven bijgesteld. Voor 2014 betekent dit dat er geen (vervangings)investeringen in het gebouw en beperkt investeringen in de inventaris gedaan hoeven te worden. De hogere investeringen in computerapparatuur en standaardsoftware hangen samen met de noodzaak tot modernisering van het vaste netwerk, en het streven om het flexibel werken verdergaand te ondersteunen met extra investeringen in de eindgebruikersomgeving. Daarnaast zorgen de doorontwikkeling van de website van de AFM en de ontwikkeling van software ter ondersteuning van het primaire proces voor een hogere investeringsbegroting voor maatwerksoftware.

4.4 Van begroting naar heffingen

De financiering van de totale lasten van de AFM vindt sinds 2013 plaats op grond van de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft). Op grond van de Wbft moeten de lasten voor het toezicht op de BES-eilanden (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) uit hoofde van de Wet financiële markten BES (Wfm BES) en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES) apart inzichtelijk gemaakt worden. Als gevolg hiervan wordt een onderscheid gemaakt tussen de financiering uit hoofde van de Wbft en uit hoofde van het toezicht op de BES-eilanden.

De totale lasten zijn als volgt onder te verdelen:

Totale lasten	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014	Afw. tov B2013
Lasten Wbft	84,8	83,5	84,9	0%
Lasten BES	0,5	0,5	0,4	-20%
Totale lasten	85,3	84,0	85,3	0%

Tabel 4.4 Totale lasten onderverdeeld naar Wbft en BES (*EUR 1 mln.)

4.4.1 Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft)

De begrote lasten uit hoofde van de Wbft bedragen 84,9 miljoen. De financiering van de begrote lasten is weergegeven in onderstaande tabel.

Exploitatatieverschil Wbft	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014
Lasten	84,8	83,5	84,9
<i>Marktbijdrage doorlopend toezicht</i>	55,9	55,9	57,1
<i>Marktbijdrage eenmalige verrichtingen</i>	5,2	4,4	4,1
<i>Boetes en dwangsommen</i>	0,0	1,0	0,0
<i>Overheidsbijdrage</i>	20,0	20,0	20,2
<i>Vergoed door derden</i>	1,4	1,3	1,2
Opbrengsten	82,5	82,6	82,6
Exploitatatieverschil	-2,3	-0,9	-2,3

Tabel 4.5 Exploitatatieverschil Wbft (*EUR 1 mln.)

De markt betaalt de lasten van de AFM die niet door de overheidsbijdrage worden gedekt. De AFM brengt deze lasten op twee manieren bij de markt in rekening, via een tarief per verrichting en/of via een jaarlijkse heffing voor de doorlopende toezichtlasten.

Marktbijdrage doorlopend toezicht

De lasten die via een jaarlijkse heffing in rekening worden gebracht bij de marktpartijen, worden op grond van de Wbft als volgt berekend:

Marktbijdrage doorlopend toezicht	Begroting 2013	Begroting 2014
Lasten Wbft	84,8	84,9
Overheidsbijdrage	20,0	20,2
Lasten eenmalige verrichtingen	8,8	7,6
	28,8	27,8
Te heffen doorlopend toezicht	55,9	57,1

Tabel 4.6 Te heffen bedrag doorlopend toezicht Wbft (*EUR 1 mln.)

De marktbijdrage doorlopend toezicht stijgt van 55,9 miljoen in de begroting 2013 naar 57,1 miljoen in 2014. Deze marktbijdrage is exclusief het te verrekenen exploitatieverschil 2013. De stijging van het te heffen bedrag doorlopend toezicht wordt veroorzaakt doordat de lasten van de eenmalige verrichtingen in verhouding lager zijn. De lasten van de eenmalige verrichtingen worden toegelicht in paragraaf 3.10.

Het te heffen bedrag wordt via vaste percentages aan 14 categorieën van onder toezicht staande instellingen toegerekend. Deze percentages staan in principe¹ voor een periode van vijf jaar vast en zijn opgenomen in bijlage 2 van de Wbft. De tarieven veranderen jaarlijks alleen als gevolg van wijzigingen in de maatstafwaarden en/of populaties, wijzigingen in de totale toezichtlasten en de hoogte van het exploitatieverschil. De te heffen bedragen (exclusief te verrekenen bedragen uit voorgaande jaren) per categorie instellingen op basis van deze percentages zijn opgenomen in de onderstaande tabel en vormen de basis voor de tarieven doorlopend toezicht 2014.

Te heffen doorlopend toezicht	Percentages 2013	Percentages 2014	Te heffen 2013	Te heffen 2014	Afwijking t.o.v. B2013
Aanbieders van krediet	2,3%	2,5%	1,3	1,4	10,9%
Accountantsorganisaties	11,8%	10,9%	6,6	6,2	-5,7%
Adviseurs en bemiddelaars	21,8%	20,2%	12,2	11,5	-5,4%
Banken en clearinginstellingen	17,1%	16,5%	9,6	9,4	-1,5%
Beleggingsinstellingen en aanbieders van beleggingsobjecten	8,6%	12,4%	4,8	7,1	47,1%
Beleggingsondernemingen niet voor eigen rekening, exclusief exploitanten	3,3%	3,0%	1,8	1,7	-7,2%
Beleggingsondernemingen voor eigen rekening	0,5%	0,4%	0,3	0,2	-18,4%
Betaalinstellingen en elektronische geldinstellingen	0,1%	0,1%	0,1	0,1	2,1%
Effectenuitgevende instellingen: markt	5,3%	4,9%	3,0	2,8	-5,6%
Effectenuitgevende instellingen: verslaggeving	9,1%	8,4%	5,1	4,8	-5,8%
Financiële infrastructuur: marktexploitanten en exploitanten van een MTF	2,5%	2,3%	1,4	1,3	-6,1%
Pensioenfondsen en premie pensioeninstellingen	4,4%	4,1%	2,5	2,3	-4,9%
Verzekeraars: leven- en pensioen	11,4%	12,1%	6,4	6,9	8,3%
Verzekeraars: schade	1,8%	2,2%	1,0	1,3	24,7%
Totaal	100,0%	100,0%	55,9	57,1	2,1%

Tabel 4.7 Te heffen doorlopend toezicht excl. te verrekenen bedragen uit voorgaande jaren (*EUR 1 mln.)

Marktbijdrage eenmalige verrichtingen

De tarieven voor eenmalige verrichtingen zoals vergunningaanvragen en bestuurderstoetsingen, staan voor een periode van vijf jaar vast en zijn opgenomen in bijlage 1 van de Wbft. Hierdoor bestaat er voor een lange periode duidelijkheid over deze lasten. De tarieven zijn vastgesteld met het oog op kostendekkendheid, met uitzondering van de tarieven voor het prospectustoezicht. De begrote opbrengsten dalen van 5,2 miljoen in de begroting 2013 naar 4,1 miljoen in de begroting 2014.

¹ De percentages kunnen tussentijds worden gewijzigd naar aanleiding van wijzigingen in de toezichtwetgeving en/of de samenstelling van een toezichtcategorie indien de gewijzigde samenstelling leidt tot een substantiële verandering van het toezicht op die categorie. De percentages 2014 zijn gewijzigd als gevolg van de AIFM en het productontwikkelingsproces.

Boetes en dwangsommen

Opbrengsten uit boetes en dwangsommen worden niet begroot, maar komen via het exploitatieverschil ten goede aan de gehele markt.

Overheidsbijdrage

De hoogte van de overheidsbijdrage is in de Wbft als een forfait vastgelegd en wordt jaarlijks bijgesteld voor prijscompensatie en eventuele opgelegde taakstellingen. De overheidsbijdrage stijgt van 20,0 miljoen in de begroting 2013 naar 20,2 miljoen in de begroting 2014.

Vergoed door derden

De lasten die door derden vergoed worden hebben vooral betrekking op de onderverhuur van een gedeelte van het kantoorpand. De lasten die door derden vergoed worden dalen van 1,4 miljoen in de begroting 2013 naar 1,2 miljoen in de begroting 2014.

Exploitatieverschil

Exploitatieverschillen treden jaarlijks op als gevolg van verschillen tussen de begrote en werkelijke lasten en opbrengsten. Daarnaast ontstaat er ook in de begroting al een exploitatieverschil als gevolg van de wijze waarop de marktbijsdrage doorlopend toezicht berekend wordt². Exploitatieverschillen worden met de markt verrekend op basis van de genoemde vaste percentages. In tabel 4.5 is zichtbaar dat het begrote exploitatietekort voor 2014 2,3 miljoen bedraagt, dit is gelijk aan het begrote exploitatietekort 2013.

4.4.2 Toezicht BES-eilanden

De bekostiging van het toezicht op de BES-eilanden is geregeld in de Wet financiële markten BES en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES. In de onderliggende Regeling financiële markten BES zijn de tarieven opgenomen voor de eenmalige toezichthandelingen en de tarieven voor het doorlopend toezicht. De overheid vergoedt de kosten voor zover deze marktbijsdrage niet toereikend is, aangezien de tarieven niet kostendekkendheid zijn vastgesteld.

Exploitatieverschil BES	Begroting 2013	Halfjaar rapportage 2013	Begroting 2014
Lasten	0,5	0,5	0,4
<i>Marktbijdrage doorlopend toezicht</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Marktbijdrage eenmalige verrichtingen</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Overheidsbijdrage</i>	<i>0,5</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>
Opbrengsten	0,5	0,5	0,4
Exploitatieverschil	0,0	0,0	0,0

*Tabel 4.8 Exploitatieverschil BES (*EUR 1 mln.)*

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de marktbijsdrage heel beperkt is en afgerond in miljoenen gelijk is aan nul.

² Op grond van de Wbft wordt de marktbijsdrage doorlopend toezicht berekend door de lasten van de eenmalige verrichtingen en de overheidsbijdrage in mindering te brengen op de totale lasten. Doordat niet alle tarieven van de eenmalige verrichtingen kostendekkend zijn, ontstaat een begroot tekort. Dit begrote tekort wordt gedempt doordat de begrote opbrengsten als gevolg van vergoedingen van derden niet in mindering worden gebracht op de totale lasten.

Bijlage 1: Kostenkader toezichtarrangement ministerie van Financiën

Kostenkader	2013	2014
Basisbedrag kostenkader jaar t-1	80,4	85,3
Loonmutatie	1,3	1,0
Prijsmutatie	0,6	0,8
Nieuw e taken	3,0	1,3
AIFM	0,5	1,0
EMIR	0,7	0,3
Productontwikkelingsproces	1,8	0,0
Mutatie kosten vanwege Europees toezicht	0,0	0,1
Endbedrag kostenkader jaar t	85,3	88,5

*Kostenkader (*EUR 1 mln.)*

Bijlage 2: Overzicht lasten per thema/activiteit

Thema / activiteit	Begroting 2013		Halfjaar rapportage 2013		Begroting 2014		Afw. lasten t.o.v. B2013
	lasten	% totaal	lasten	% totaal	lasten	% totaal	
Productaanbieders stellen het belang van de klant centraal	13,6	16%	12,0	14%	11,1	13%	-18%
Kwaliteit van financiële dienstverlening is beter	12,0	14%	12,2	15%	7,1	8%	-41%
Kwaliteit van vermogensopbouw is beter	7,4	9%	8,7	10%	10,6	12%	42%
Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend	1,6	2%	0,9	1%	1,5	2%	-8%
Pensioenuitvoerders geven overzicht en inzicht in de hoogte en risico's van pensioen	3,9	5%	4,3	5%	3,6	4%	-8%
De kwaliteit van governance, verslaggeving en accountantscontrole gaat omhoog	13,9	16%	14,0	17%	14,6	17%	5%
De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig	11,9	14%	11,8	14%	12,6	15%	6%
Gedragstoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel	1,9	2%	1,5	2%	1,8	2%	-7%
Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af	9,7	11%	9,8	12%	14,5	17%	49%
Eenmalige verrichtingen	8,8	10%	8,4	10%	7,6	9%	-14%
Toezicht BES-eilanden	0,5	1%	0,5	1%	0,4	<1%	-21%
Totale lasten	85,3	100%	84,0	100%	85,3	100%	0%

*Lasten per thema / activiteit (*EUR 1 mln.)*

Ten opzichte van 2013 heeft er een verschuiving van activiteiten plaatsgevonden van het thema 'Kwaliteit van financiële dienstverlening is beter' naar het thema 'Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af'. De lasten van het thema 'Kwaliteit van vermogensopbouw is beter' stijgen in 2014 als gevolg van de inwerkingtreding van de AIFM richtlijn.

Concept-Agenda AFM 2015

Met concept begroting 2015

CONSULTATIEVERSIE VOOR HET ADVISEREND PANEL

15 oktober 2014



Autoriteit Financiële Markten

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. Wij bevorderen eerlijke en zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten, particuliere beleggers en (semi-)professionele partijen. We zien toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en ondernemingen in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de stabiliteit van het financiële stelsel, het functioneren van de economie, de reputatie en de welvaart van Nederland.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3	
Voorwoord	5	
1	Onze missie, strategie en de risicoverklaring	7
1.1	Missie	7
1.2	Strategische doelstellingen	7
1.3	Kernwaarden	8
1.4	Doelstellingen 2015	8
1.5	Risicoverklaring	10
2	Externe ontwikkelingen	14
3	Doelstellingen 2015 (themaplannen, op hoofdlijnen)	23
3.1	Productaanbieders stellen het belang van de klant centraal	26
3.2	Kwaliteit van financiële dienstverlening is beter	29
3.3	Kwaliteit van vermogensopbouw is beter	31
3.4	Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend	36
3.5	Pensioenuitvoerders geven overzicht en inzicht in de hoogte en risico's van pensioen	39
3.6	De kwaliteit van governance, verslaggeving en accountantscontrole gaat omhoog	42
3.7	De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig	45
3.8	Gedragstoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel	49
3.9	Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af	52
3.10	Eenmalige verrichtingen	55
3.11	Toezicht BES-eilanden	55
3.12	Overige activiteiten	56
4	Financiën 2015	57
4.1	Kerncijfers	57

4.2	<i>Lasten per soort</i>	58
4.3	<i>Investeringsbegroting</i>	59
4.4	<i>Van begroting naar heffingen</i>	59
Bijlage 1: Kostenkader toezichtarrangement ministerie van Financiën		63
Bijlage 2: Overzicht lasten per thema/activiteit		64

Voorwoord

Deze agenda laat zien waarop de AFM in 2015 de focus wil richten. Het is het resultaat van onze verkenning van relevante ontwikkelingen op de financiële markten en de prioritering van gesignaleerde risico's.

Degenen waarop wij toezicht houden, zoals financiële ondernemingen, pensioenfondsen en accountantsorganisaties, opereren in economisch turbulente tijden. Tegelijkertijd moeten zij een veelheid van nieuwe regels implementeren en toepassen. Hun bedrijfsmodellen, verdienmodellen en beloningsstructuren zijn onderhevig aan fundamentele wijzigingen door veranderende inzichten. De samenleving verwacht van hen dat zij een rol van betekenis spelen in het creëren van vooruitgang en welvaart. Dienstbaarheid, zorgvuldigheid, transparantie en duurzaamheid zijn daarbij sleutelbegrippen.

Hun volle agenda mag hen ondertussen niet afhouden van een gezamenlijke topprioriteit: een duurzaam herstel van vertrouwen. Er bestaat een breed gedeelde overtuiging dat duurzaam vertrouwen alleen kan ontstaan als gevolg van gedrag en cultuur waarin de hiervoor vermelde sleutelbegrippen vanzelfsprekend zijn. De veranderingen die hiervoor benodigd zijn moeten degenen die het aangaat uiteraard zelf realiseren. We zijn als gedragstoezichthouder geen verlengstuk van de sector, kunnen deze verantwoordelijkheid niet overnemen en de duurzame verandering van gedrag en cultuur niet zelfstandig afdwingen. Wel hebben wij een rol te vervullen als aanjager, door tekortkomingen bij onder toezicht staande instellingen tijdig en krachtig te benoemen, oorzaken te duiden en waar nodig handhavend op te treden. Ook hebben we een rol als bewaker van het transitieproces waar een groot deel van de financiële sector zich aan heeft verbonden. De invulling van beide rollen heeft onze volle aandacht. Wij hebben de overtuiging dat de combinatie van het uitoefenen van druk op de eigen verantwoordelijkheid van de sector, gesteund door gezag van de toezichthouder, door overtuiging en handhavingsmiddelen, het meest effectief bijdraagt aan het effect dat we nastreven: een gerechtvaardigd duurzaam herstel van vertrouwen. Verandering van gedrag en cultuur in de sector en de rol van de AFM daarin vormen een rode draad in onze agenda.

De veranderingen die de sector de komende jaren moet doormaken worden niet uitsluitend bepaald door het perspectief van een noodzakelijke cultuuraanpassing. Zij zullen in grote mate ook worden gedicteerd door technologische ontwikkelingen die zich in rap tempo op de financiële markten voltrekken. Het gaat daarbij niet alleen om allerlei technische innovaties met betrekking tot de beurshandel. Online en mobiele bedieningsconcepten veranderen de manier waarop consumenten sparen, lenen, beleggen en verzekeren. Een sector in transitie door technologische ontwikkelingen is daarmee een ander kernonderwerp in deze agenda.

Om de effectiviteit van ons toezicht te vergroten, maken wij in toenemende mate gebruik van inzichten uit gedragswetenschappen zoals de gedragseconomie. Onze inspanningen op dit vlak vindt u in deze agenda op meerdere plaatsen terug.

Onze oproep in mei 2014 om inbreng te leveren voor het toezicht in 2015 is positief door de markt opgepakt. We hebben verschillende vragen, opmerkingen en suggesties ontvangen die we konden gebruiken bij het opstellen van onze plannen. Ook hebben we gesprekken gevoerd met verschillende marktpartijen en belangenorganisaties. De reacties en gesprekken zijn zeer nuttig geweest en bieden ons aandachtspunten voor het toezicht in 2015.

De voorliggende agenda wordt ter consultatie aangeboden. Ik nodig u van harte uit hierop te reageren. Dat kan op verschillende manieren, onder meer per e-mail via focus@afm.nl. Uw kennis, ervaring en inzichten dragen bij aan de visievorming van de AFM. Wij zien uit naar uw reactie!

Merel van Vroonhoven
Voorzitter

1 Onze missie, strategie en de risicoverklaring

In dit hoofdstuk lichten wij allereerst onze missie, strategische doelstellingen en kernwaarden toe. Vervolgens gaan we kort in op de doelstellingen die wij ons hebben gesteld voor 2015. Onder 1.5 benoemt de risicoverklaring de voornaamste risico's die het behalen van onze strategische doelen kunnen belemmeren.

1.1 Missie

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. Wij bevorderen eerlijke en zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten, particuliere beleggers en (semi-)professionele partijen. We zien toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en ondernemingen in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de stabiliteit van het financiële stelsel, het functioneren van de economie, de reputatie en de welvaart van Nederland.

1.2 Strategische doelstellingen

De missie van de AFM vertaalt zich in drie strategische doelstellingen:

1. De AFM bevordert eerlijke en zorgvuldige financiële dienstverlening

Consumenten, particuliere beleggers en (semi-)professionele partijen moeten kunnen vertrouwen op eerlijke en zorgvuldige financiële dienstverlening. Wij zien toe op financiële instellingen op het gebied van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. Ons toezicht richt zich op financiële producten, financiële dienstverlening en integere bedrijfsvoering van financiële instellingen. De AFM draagt bij aan een omgeving waarin de consument, de particuliere belegger en de (semi-)professionele partij op basis van begrijpelijke informatie en passende dienstverlening weloverwogen keuzes kan maken over de eigen financiële situatie.

2. De AFM bevordert eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten

Beleggers, en andere partijen actief op de kapitaalmarkten, moeten kunnen vertrouwen op eerlijk en efficiënt functionerende kapitaalmarkten. Wij zien er op toe dat ondernemingen actief op de kapitaalmarkten tijdige en betrouwbare informatie verstrekken. Wij stellen vast of de financiële verslaggeving een getrouw beeld geeft van de werkelijkheid, met correcte toepassing van relevante standaarden. De AFM draagt bij aan een omgeving waarin de belegger eerlijke en geïnformeerde keuzes kan maken. Ons toezicht richt zich ook op de accountant die de betrouwbaarheid van de financiële verslaggeving moet beoordelen.

3. De AFM draagt bij aan de stabiliteit van het financiële stelsel

De AFM creëert samen met DNB randvoorwaarden voor een financieel stelsel met beheersbare en transparante risico's. De AFM ziet toe op de ordelijke werking en stabiliteit van de financiële infrastructuur. Ons toezicht richt zich op de gedragingen van marktpartijen die de financiële stabiliteit kunnen ondermijnen en op de transparantie van systeemrisico's.

1.3 Kernwaarden

We hanteren in ons toezicht vijf kernwaarden:

Doortastend

Als handhaver van wet- en regelgeving treedt de AFM doortastend op. Wij hanteren bij het toezicht op de naleving van de wet een formele en informele werkwijze. Onze werkwijze, activiteiten en toezichtmiddelen zijn gericht op effectieve beïnvloeding.

Zorgvuldig

Een doortastende toezichthouder dient uiteraard zorgvuldig te zijn. Wij verzamelen en analyseren de feiten. Wij gaan het gesprek aan met de betrokkenen en wegen de belangen zorgvuldig af. We hebben hierbij oog voor de consument, individuele marktpartijen en de sector. Het optreden van de AFM is proportioneel.

Oriëntatiepunt

De AFM wil een oriëntatiepunt zijn voor de consument, de particuliere belegger en de (semi-)professionele partij. Wij geven toelichting en uitleg over de principes, regels en de achtergronden daarbij. Wij zijn zo voorspelbaar mogelijk. Als gesprekspartner voor marktpartijen, geven wij aan wat wel en niet kan en denken wij mee in mogelijkheden en oplossingen. Wij voeren een dialoog met alle belanghebbenden.

Doelmatig

De AFM zoekt in het toezicht naar mogelijkheden met ons optreden zoveel mogelijk effect te bereiken in de markt. Ons streven daarbij is de financiële en administratieve lasten voor marktpartijen zoveel mogelijk te beperken. Bovendien zetten wij ons in om op een zo efficiënt mogelijke wijze met onze middelen om te gaan. Om dit mogelijk te maken zorgen wij voor een doelgerichte, innovatieve en flexibele organisatie en werken we samen met andere toezichthouders en handhavers, in Nederland en over de landsgrenzen.

Eigen verantwoordelijkheid

Wij gaan uit van de eigen verantwoordelijkheid van consumenten en de sector. Ons toezicht is op maat. Het toezicht komt meer op afstand te staan naarmate we meer kunnen vertrouwen op individuele ondernemingen en een sector als geheel. Ondernemingen zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun producten en diensten en daarmee voor het vertrouwen in het functioneren van de financiële markten. Consumenten moeten op hun beurt op basis van begrijpelijke informatie en met hulp van passende dienstverlening kritisch producten en diensten beoordelen.

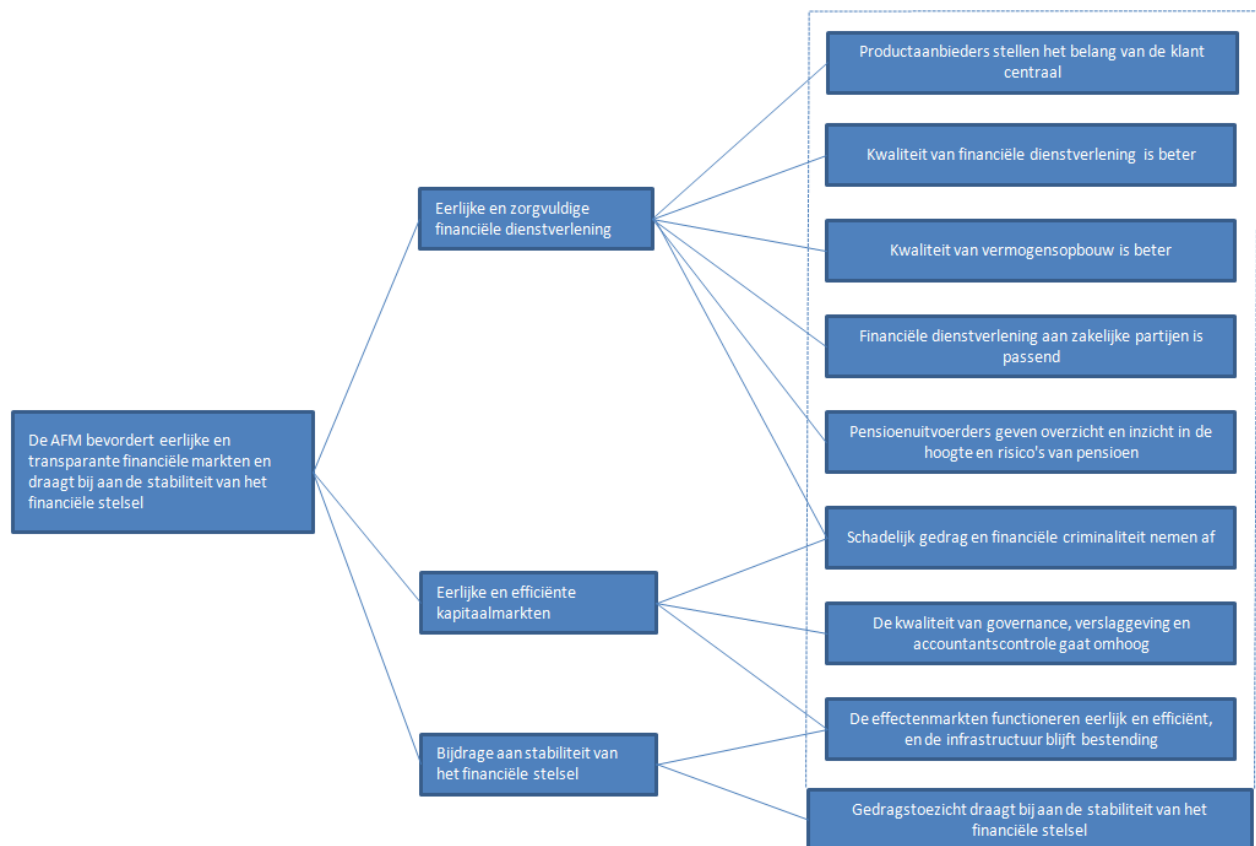
1.4 Doelstellingen 2015

De AFM houdt risicogestuurd toezicht. Dit houdt in dat we prioriteiten stellen om daar aanwezig te kunnen zijn waar de risico's het grootst zijn. Op nieuwe en toekomstige risico's wordt voor zover mogelijk geanticipeerd. De AFM analyseert marktontwikkelingen en risico's, zodat we de juiste prioriteiten in het toezicht stellen.

De prioriteiten van de AFM worden bepaald en gestructureerd aan de hand van thema's. Elk thema heeft een eigen aandachtsgebied, met eigen doelstellingen en beoogde effecten voor de langere en kortere termijn. De doelstellingen en beoogde effecten bepalen welke activiteiten de AFM onderneemt. Door het jaar heen kunnen door nieuwe inzichten de prioriteiten van thema's verschuiven, zowel binnen één thema als tussen thema's. Dit betekent dat de AFM door het jaar heen haar middelen daadwerkelijk tracht in te zetten op de belangrijkste prioriteiten.

Op basis van de strategische doelstellingen en gesignaleerde externe ontwikkelingen, die worden uiteengezet in hoofdstuk 2, kiest de AFM ervoor in 2015 haar negen toezichtthema's te continueren. Deze negen thema's beschrijven naar huidig inzicht de belangrijkste problemen en risico's voor het toezicht in 2015. De hoofdlijnen van de diverse themaplannen voor 2015 zijn opgenomen in hoofdstuk 3 van deze agenda.

Vertaling van missie naar strategische doelstellingen en thema's voor 2015



1.5 Risicoverklaring

De inhoud van deze risicoverklaring zal worden geactualiseerd op het moment dat de definitieve Agenda 2015 wordt opgesteld.

Deze risicoverklaring beschrijft de voornaamste risico's die de AFM heeft geïdentificeerd en vanwege beperkte invloed, onvoldoende kan tegengaan. Deze risico's vormen een bedreiging voor het goed functioneren van de financiële markten. Ze zijn tot op zekere hoogte niet te vermijden of hangen samen met beperkingen in wettelijke bevoegdheden en internationale samenwerking.

De meest acute en hevige effecten van de banken- en financiële crisis lijken in 2014 te zijn weggeëbde. De economie van ons eigen land kenmerkt zich door licht herstel. Balansherstel van huishoudens, overheden en financiële instellingen neemt echter tijd, met als gevolg dat het groeipad relatief traag verloopt. De economische situatie in heel Europa is echter broos. Monetaire ingrepen hebben hun grens en die lijkt inmiddels bereikt. Structurele en fundamentele ingrepen zijn nodig voor effectief herstel. Om in heel Europa de noodzakelijke economische hervormingen door te kunnen zetten is politieke moed nodig. Een breed politiek draagvlak in de relevante lidstaten is echter niet altijd aanwezig. Dat verklaart dat economisch herstel onnodig traag verloopt. In breder internationaal perspectief zijn economische ontwikkelingen daarnaast onzeker wegens geopolitieke spanningen. De onzekere internationale economische situatie kan negatief uitwerken voor de Nederlandse economie en impliceert dat risico's die hieronder staan beschreven groter kunnen worden.

1. Internationale regulering en toezicht is complex

Verdere economische integratie in Europa moet rusten op een voldoende krachtig draagvlak onder de Europese bevolking. De agenda van Europese beleidsmakers zet duidelijk in op verdere economische integratie. De bankenunie is een belangrijke mijlpaal om herstel van vertrouwen in en controle op de financiële markten te kunnen verkrijgen. In hoeverre voor dergelijke hervormingen draagvlak onder de Europese bevolking blijft bestaan is onvoorspelbaar en moeilijk te beheersen.

Het internationale karakter van de financiële markten vraagt om internationaal gecoördineerde financiële regelgeving en toezicht. De financiële crisis heeft ook de tekortkomingen van financiële regulering blootgelegd. In reactie hierop hebben beleidsmakers wereldwijd maatregelen genomen en aangekondigd. De AFM signaleert risico's ten aanzien van onderdelen van Europese wet- en regelgeving die tot ongewenste effecten kunnen leiden.

Het kwaliteitsniveau van Europese wet- en regelgeving is een belangrijk aandachtspunt. De grote hoeveelheid regelgeving die wordt ontwikkeld en de hoge tijdsdruk om deze te implementeren, de historisch zo gegroeide, maar suboptimale sectorale insteek en de verschillen in visie tussen landen op hoe markten te reguleren, zijn hiervan de belangrijkste oorzaken. Hierbij ontstaat het risico dat bij Europese regelgeving belangrijke onderwerpen en begrippen onvoldoende duidelijk worden gedefinieerd en/of afgebakend. Hierdoor kunnen binnen Europa inconsistenties in de implementatie en interpretaties van deze wet- en regelgeving ontstaan en zelfs in bepaalde gevallen onbedoelde strijdigheden tussen verschillende Europese richtlijnen en/of verordeningen. Dit risico speelt bijvoorbeeld bij de Europese regels op het gebied van productontwikkeling en op het gebied van beloningsbeleid.

De hoeveelheid nieuwe Europese regelgeving waaraan financiële instellingen moeten voldoen brengt verder het risico met zich mee dat een afvinkmentaliteit ontstaat. Voor kleinere partijen is het moeilijk te voldoen aan de strengere regels en (kapitaals)eisen. Deze (onbedoelde) indirecte effecten van nieuwe regelgeving kunnen leiden tot meer marktconcentratie.

Een andere onbedoelde uitwerking van Europese wet- en regelgeving is ontwijkgedrag. Een voorbeeld hiervan is het debat over het invoeren van een Europese financiële transactiebelasting: bij een niet-mondiaal geharmoniseerde invoering van transactiebelasting bestaat het risico dat de handel zich verplaatst naar jurisdicties zonder transactiebelasting. Ook sluit de extraterritoriale werking van nieuwe financiële wet- en regelgeving in de Verenigde Staten, Europa en Nederland mogelijk onvoldoende op elkaar aan. Dit kan effect hebben op de concurrentiepositie van financiële ondernemingen die mondiaal actief zijn, maar ook op de positie van financiële ondernemingen in Nederland.

Gegeven het internationale karakter van de financiële markten en het toezicht daarop, hangt de effectiviteit van de AFM deels af van de regelgeving die op Europees niveau wordt vastgesteld, van het functioneren van Europese wetgevende en toezichthoudende instanties en van het toezicht in andere lidstaten. De AFM hanteert een internationale strategie op basis waarvan zij in Europa nationale prioriteiten uitdraagt en actief inzet op zoveel mogelijk harmonisatie, maar met behoud van enkele specifieke nationale toezichtrechtelijke verworvenheden, welke laatste zouden kunnen sneuvelen als gevolg van te rigide doorvoering van maximum harmonisatie in Europese regelgeving. Bij het realiseren van haar internationale strategie is de AFM afhankelijk van Europese autoriteiten en instanties evenals van andere lidstaten. Dit betekent dat het risico bestaat dat Nederlandse toezichtrechtelijke prioriteiten niet kunnen worden verwezenlijkt of zelfs dat Nederlandse toezichtrechtelijke verworvenheden die bijvoorbeeld zeer effectief bijdragen aan beter gedrag en cultuur in de financiële sector niet langer van toepassing zijn.

De AFM is groot voorstander van internationale samenwerking en ondersteunt verdere convergentie van regelgeving en toezicht. Deze convergentie hangt in grote mate af van het functioneren van de *European Supervisory Authorities* (ESA's). Hoewel de AFM deelneemt in de samenwerking, is haar directe invloed op het functioneren en de verdere ontwikkeling van de ESA's beperkt. De netwerkstructuur, met vertegenwoordiging van alle deelnemende landen, kan doortastend optreden bij politiek controversiële onderwerpen bemoeilijken. Het Europese belang staat met regelmaat op gespannen voet met nationale belangen. De ESA's zullen de komende jaren moeten bewijzen dat hun huidige governance systeem waarin alle nationale toezichthouders vertegenwoordigd zijn, in staat is grensoverschrijdende problemen effectief te coördineren. Ook zullen de organisaties van individuele ESA's nog groeien, zowel in effectiviteit, capaciteit en in de rol als toezichthouder. De positie en ambities voor het Europese toezicht van andere lidstaten bepalen dus mede hoe effectief de AFM zal zijn in trajecten die via de ESA's lopen.

De Europese bankenunie moet de negatieve wisselwerking tussen banken en overheden voorkomen in het geval één van beide in de problemen komt. De bankenunie zal naar verwachting een positief effect hebben op de Interne Markt. De ontwikkelingen rondom de bankenunie spelen zich echter grotendeels af buiten het mandaat van de AFM, omdat het voornamelijk prudentieel toezicht betreft. Het risico van het Europees banktoezicht is dat het gedragstoezicht binnen Europa minder aandacht krijgt, omdat het accent voornamelijk ligt op de toepassing van prudentiële regelgeving. De AFM, DNB en de ECB zullen een nieuwe *modus operandi* moeten vinden voor de samenwerking en informatie-uitwisseling op terreinen waar bevoegdheden overlappen en waar de ECB in de toekomst de ultieme bevoegdheid zal hebben.

De grote focus die bestaat op vergroting van kapitaalbuffers van banken, zal ertoe leiden dat financiële risico's zich verplaatsen van bankbalansen naar de kapitaalmarkten, ofwel doordat banken hun risico's in de markt doorplaatsen, ofwel doordat financieringsbehoeften direct buiten banken om op de kapitaalmarkten worden gebracht. Hierdoor kunnen zich risico's en kwetsbaarheden opbouwen op een markt met een in Europa gefragmenteerd toezicht en in segmenten waarop nationale toezichthouders zich wellicht onvoldoende richten. Deze effecten kunnen worden vergroot doordat het monetair beleid met een lage rente beleggers in hun zoektocht naar 'stabiel' rendement drijft naar risicovollere strategieën en producten. Enerzijds betreft dit – al dan niet afgedwongen door prudentiële eisen waarop diezelfde centrale banken toezien – als risico-arm aangeduide

financiële instrumenten die juist sterk in waarde zullen dalen bij een rentestijging. Anderzijds betreft het producten die zich steeds vaker buiten de reikwijdte van het toezicht bevinden. Zeker voor Nederland, met een grotendeels kapitaalgedekte oudedagvoorziening in de vorm van pensioenen en levensverzekeringen, vormt dit een groeiend financieel risico.

Om effectief toezicht te blijven houden op complexe en technologisch geavanceerdere internationale financiële markten zullen toezichthouders, veelal volgers van de markt, de kennisachterstand op de markt zo klein mogelijk moeten houden. Aanvullende investeringen in middelen en expertise blijven nodig. De mogelijkheden om de noodzakelijke expertise op te bouwen en te organiseren verschillen echter per land. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar bij het beschermen van de integriteit van de markt en het bestrijden van marktmisbruik. De wijze waarop deze expertise in internationaal verband adequaat gedeeld en benut kan worden, vergt ook de nodige tijd. Bij het verkleinen van deze risico's is de AFM mede afhankelijk van de middelen en expertise van andere buitenlandse toezichthouders.

2. Cybercrime vormt een bedreiging voor het financiële systeem

Geavanceerde informatie en communicatietechnologie verwerven in toenemende mate een centrale rol in het financiële systeem. Cybercrime vormt een risico voor het eerlijk en efficiënt functioneren van de financiële markten. De verantwoordelijkheid voor het degelijk functioneren van IT-systemen tijdens en na een cyberaanval ligt primair bij financiële ondernemingen. De aandacht van autoriteiten en toezichthouders voor cybercrime neemt toe. Echter de systeemconsequenties voor het financiële stelsel zijn een risico waarop de toezichthouders *ex ante* beperkte invloed uit kunnen oefenen.

Tot op heden zijn cyberaanvallen op het financiële systeem niet zo groot geweest dat zij een systeemshock hebben geïnitieerd, maar dit neemt niet weg dat dit risico in de toekomst blijft bestaan. Het volume, de verfijningsgraad en de complexiteit van cyberaanvallen blijven toenemen en cybercriminelen blijven verder innoveren.

Gerichte cyberaanvallen kunnen onder meer leiden tot verstoringen van de efficiënte werking van de kapitaalmarkten. Daarnaast kunnen cyberaanvallen leiden tot privacy-*risico's* door diefstal van klantgegevens en integriteitsrisico's zoals marktmanipulatie. Voor financiële instellingen en voor toezichthouders kunnen beheersingsproblemen ontstaan als cyberaanvallen plaatsvinden via systemen of partijen waarop geen directe controle of toezicht kan plaatsvinden.

3. Afwikkeling van de woekerpolisaffaire

In het kader van de woekerpolisaffaire heeft een aantal verzekeraars hun klanten gecompenseerd voor hoge kosten en bieden zij klanten mogelijkheden om hun financiële situatie te verbeteren. Het is belangrijk dat klanten niet alleen de mogelijkheid hebben om hun financiële situatie te verbeteren, maar dit ook zo snel als mogelijk gaan doen. Voor veel consumenten met een beleggingsverzekering geldt immers dat zij te weinig gaan opbouwen om straks hun hypotheek te kunnen aflossen of om hun pensioeninkomen aan te vullen. Een bijzondere en zeer kwetsbare categorie zijn consumenten met een niet-opbouwende beleggingsverzekering. De AFM dringt er bij verzekeraars en adviseurs op aan om klanten te gaan activeren. Dit betekent dat klanten inzicht krijgen in hun financiële situatie, overzicht van hun verbetermogelijkheden en worden aangezet om stappen te ondernemen om hun situatie, indien nodig, te verbeteren. Verzekeraars en adviseurs zijn hiermee bezig, maar de resultaten zijn blijkens in oktober 2014 gepubliceerd AFM-onderzoek zeer teleurstellend gebleken. De AFM houdt de voortgang in de gaten en zal stappen ondernemen als zij ziet dat de voortgang onvoldoende is of wanneer er onrechtvaardige drempels voor klanten worden opgeworpen.

Naast deze activiteiten van de AFM spelen in de woekerpolisaffaire ook risico's een rol waarbij de AFM geen directe mogelijkheden of bevoegdheden tot ingrijpen heeft. Het gaat dan voornamelijk om risico's als gevolg van

schadeclaims van klanten. De schadeclaims en de publiciteit daar om heen zouden kunnen leiden tot het uitblijven van het herstel van het vertrouwen van de consument in levensverzekeraars. Een definitieve oplossing van de woekerpolisaffaire is bovendien een belangrijke voorwaarde voor de duurzaamheid van de sector.

4. Overgang naar duurzame bedrijfsmodellen met het centraal stellen van het klantbelang is een lange termijn uitdaging

De financiële sector in Nederland heeft de afgelopen jaren stappen gezet om het belang van de klant centraal te stellen. Er kan echter een dilemma bestaan tussen het centraal stellen van het klantbelang en de belangen van andere stakeholders. Financiële ondernemingen zijn onderhevig aan druk vanuit verschillende stakeholders, zoals consumenten, aandeelhouders, werknemers en andere kapitaalverschaffers. De belangen van deze stakeholders zijn soms gelijklopend, maar soms ook lastig te verenigen en zij variëren naar verloop van tijd. Dit kan voor financiële ondernemingen een belemmering zijn om te komen tot een stabiel en duurzaam verdienmodel, waarin het belang van de klant centraal staat. Ook is op de lange termijn vooralsnog onduidelijk hoe een goede balans tussen de verschillende belangen gevonden kan worden. De AFM blijft hierover met financiële instellingen in gesprek.

De ruimte die banken en verzekeraars hebben om het klantbelang centraal te stellen is enerzijds afhankelijk van de vergoeding die aandeelhouders en andere kapitaalverschaffers vragen voor kapitaal, en anderzijds van de marktomstandigheden. Kapitaalverschaffers houden in de regel weinig rekening met het klantbelang als zij bepalen welke vergoeding op kapitaal zij eisen. Wanneer zij een hoge vergoeding voor kapitaal vragen, zullen aanbieders sterke prikkels ondervinden om op korte termijn hoge winsten te realiseren, ook waar dat niet past bij een verdienmodel waarin het belang van de klant centraal staat.

Daarnaast is het voor een aantal financiële instellingen niet mogelijk hun verdienmodel fundamenteel om te vormen zodat commercieel belang en klantbelang meer op één lijn liggen. Het verminderde vertrouwen van consumenten in financiële instellingen, de verminderde vraag en de overcapaciteit die als gevolg hiervan ontstaan, vormen een uitdaging voor sommige aanbieders en dienstverleners die primair bezig zijn met overleven en met het oplossen van problemen uit het verleden. In het bijzonder voor intermediairs geldt dat huidige verdienmodellen en het klantbelang niet gegarandeerd te verenigen zijn. Als gevolg van het provisieverbod worden zij gedwongen hun bedrijfsmodel om te vormen. Bij het beoordelen van de voortgang bij dienstverleners in deze transitie is de AFM mogelijk onvoldoende in staat om de gehele markt voor dienstverleners te overzien.

5. Duurzame verandering gedrag en cultuur vergt lange adem

Er bestaat een breed gedeelde overtuiging dat een duurzaam herstel van vertrouwen in de financiële sector alleen kan plaatsvinden als financiële instellingen en andere actoren op de financiële markten een duurzame cultuurverandering doormaken op basis waarvan gewenst gedrag een vanzelfsprekendheid is. De realisering van een dergelijke duurzame verandering is een complex en zeer tijdrovend proces, dat een ruime mate van beïnvloeding door toezichthouders vergt. De AFM richt zich actief op het bevorderen van de vereiste cultuurveranderingen. Het risico bestaat dat het maatschappelijke en politieke draagvlak hiervoor afneemt naarmate de financiële- en schuldencrisis verder achter ons ligt. Dit risico kan groter zijn doordat de financiële sector naar aanleiding van de crisis wordt geconfronteerd met een veelheid aan nieuwe regels en toezichtstructuren. Er kan een oproep komen vanuit oude reflexen (minder regels, minder toezicht, lagere kredietvragen) wat op korte termijn statistisch bijdraagt aan economische groei, maar op langere termijn effectief de duurzame financieel-economische ontwikkeling beperkt. Een dergelijke reflex kan de bereidheid om belangrijke maar minder tastbare cultuurveranderingen te ondersteunen doen afnemen.

2 Externe ontwikkelingen

Dit hoofdstuk geeft een feitelijke beschrijving van marktontwikkelingen die relevant zijn voor het toezicht van de AFM. De ontwikkelingen bestrijken alle aspecten van de financiële sector en raken daarbij ook onderwerpen waar de AFM geen directe bevoegdheid heeft. Het signaleren en analyseren van deze ontwikkelingen vormen het uitgangspunt voor de prioriteitsstelling van het AFM-toezicht. In hoofdstuk 3 wordt toegelicht hoe de AFM deze ontwikkelingen meeneemt in het toezicht.

Sectorbrede ontwikkelingen

De financiële sector blijft onder druk staan. Deze druk komt door macro-economische ontwikkelingen, problemen uit het verleden en maatschappelijke kritiek. De lage rente doet beleggers zoeken naar rendement. Dit drijft hen naar risicovollere producten en strategieën. Er kunnen onrealistische verwachtingen over beleggingsopbrengsten gaan heersen. Schandalen, zoals de woekerpolaissaffaire en meer recent LIBOR, hebben het vertrouwen in financiële instellingen uitgehold.

Daarnaast wordt de sector gedreven door technologische ontwikkelingen, die in combinatie met andere ontwikkelingen, zoals het provisieverbod, leiden tot nieuwe bedieningsconcepten. Bedrijfsmodellen en consumentengedrag veranderen daardoor. Tevens komen nieuwe partijen op en veranderen de verhoudingen tussen bestaande partijen.

Sinds het uitbreken van de crisis zijn veel maatregelen genomen om de geïdentificeerde kwetsbaarheden in ons financiële stelsel aan te pakken. De bankenunie, kapitaaleisen (Basel III), Amerikaanse wetgeving (Dodd-Frank), Europese regelgeving voor effectenmarkten (MiFID II), voor marktinfrastructuur (EMIR) en voor alternatieve beleggingsinstellingen (AIFMD) zorgen voor een ingrijpende herinrichting van het financiële speelveld. Het is de bedoeling dat het financiële stelsel sterker wordt door deze aanpassingen. Risico's zullen zich echter ook verplaatsen en in nieuwe gedaanten voordoen. De grote aandacht die bestaat op vergroting van kapitaalbuffers van banken, zal ertoe leiden dat financiële risico's zich verplaatsen van bankbalansen naar de kapitaalmarkten, ofwel doordat banken hun risico's in de markt doorplaatsen, ofwel doordat financieringsbehoeften direct buiten banken om op de kapitaalmarkten worden gebracht.

Door de economische, maatschappelijke en technologische omgeving, staan verdienmodellen sectorbreed onder druk. De aangescherpte regelgeving ten aanzien van kapitaaleisen dwingt de markt om de kapitaalpositie snel te versterken en de continuïteit van de onderneming centraal te stellen. De continuïteit van de onderneming is ook in het belang van de klant. Aandacht voor versterking van de kapitaalpositie kan echter ook ten koste gaan van het centraal stellen van het klantbelang.

Europese institutionele ontwikkelingen

In 2014 is een nieuw samengesteld Europees Parlement aangetreden en binnenkort zal ook de nieuwe Europese Commissie starten. Het is nog niet precies duidelijk wat de regelgevende agenda op financieel gebied zal zijn. Zeker is dat de uitwerking van recente Europese maatregelen in uitvoeringsregelgeving een belangrijk element van deze agenda zal zijn. Bovendien zijn het robuuster maken van de banken en het versterken van de rechten van consumenten belangrijke aandachtspunten. Naast het verder implementeren van de bankenunie zal de aandacht van de nieuwe Europese Commissie uitgaan naar meer samenwerking op het terrein van de kapitaalmarkten.

De oprichting van de Europese bankenunie heeft gevolgen voor de inrichting van het financieel toezicht. De bankenunie bestaat uit een aantal onderdelen. Zo omvat zij een gemeenschappelijk Europees toezichtmechanisme, het Single Supervisory Mechanism (SSM) en een Single Resolution Mechanism (SRM).

Een belangrijk doel van het SSM is het in de toekomst voorkomen van het omvallen van systeemrelevante banken. Mocht een bank in de toekomst toch in de problemen komen dan moet het SRM de negatieve wisselwerking tussen banken en overheden zoveel mogelijk beperken.

De invoering van het Europees toezicht door de Europese Centrale Bank (ECB) zal een fundamentele verandering in het prudentieel toezicht tot gevolg hebben. Een aantal banken komt direct onder toezicht van de ECB te staan. De Nederlandse toezichthouders zullen minder ruimte hebben om zelfstandig toezicht te houden op de grootste banken.

Europa kent een systeem van financieel toezicht dat is gebaseerd op de drie *European Supervisory Authorities* (ESA's): ESMA, EBA en EIOPA. Deze autoriteiten zijn gericht op het verhogen van de kwaliteit en het bevorderen van harmonisatie van Europese regelgeving en het Europees toezicht. Aanvullend op de sectorale toezichthouders is de European Systemic Risk Board (ESRB) opgericht om systeemrisico's te mitigeren.

De nieuwe Europese Commissie zal het functioneren van ESRB en de drie ESA's evalueren, inclusief de interactie van deze instellingen met het SSM en SRM. Daarbij zijn specifieke aandachtspunten de governance en financiering van deze instellingen.

Beleggers zoeken naar rendement (search for yield)

De aanhoudend lage rente doet investeerders zoeken naar hoger rendement. Dit kan tot gevolg hebben dat steeds risicovollere beleggingen worden aangesproken. Niet alleen wordt er meer kredietrisico opgezocht (wat zich uit in relatief lagere rente voor risicovolle obligaties), partijen investeren steeds meer in illiquide beleggingen om het rendement te verhogen. Het risico is dat het liquiditeitsrisico en het kredietrisico van dergelijke producten verkeerd wordt ingeschat door investeerders, al dan niet door een gebrek aan transparantie.

De zoektocht naar rendement heeft ook tot gevolg dat de interesse van institutionele beleggers voor Nederlandse woninghypotheken toeneemt. Dit zou er toe moeten leiden dat er meer krediet tegen lagere prijzen beschikbaar komt voor financiering van de huizenmarkt. Zo zien we de vraag naar Nederlandse op hypotheken gebaseerde effecten en gedekte obligaties toenemen. De markten leunen sterk op de besluiten en toelichtingen van centrale banken over hun beleidsrentes. Met een lage rente neemt het risicoprofiel van vastrentende financiële instrumenten sterk toe.

De afgelopen jaren hebben nog eens aangetoond dat de huizenmarkt een grote invloed heeft op de ontwikkeling van de economie. Ontwikkelingen in de hoogte van de rente hebben via hypothecaire kredietverlening tevens invloed op de Nederlandse huizenmarkt, en daarmee uiteindelijk op de Nederlandse economie als geheel. Twee instrumenten om risico's van hypothecaire kredietverlening te beheersen zijn de *loan-to-value* limiet, de verhouding tussen de waarde van de hypotheek en de waarde van het huis en *loan-to-income* limietde verhouding tussen de waarde van de hypotheek en het inkomen. Deze instrumenten worden ingezet uit het oogpunt van consumentenbescherming, maar hebben ook een remmende werking op de krediettoevoer naar de huizenmarkt. De *loan-to-value ratio* wordt vooral als instrument ingezet om risico's voor huishoudens en banken te beperken. Beperkingen op de LTV-ratio hebben tevens een remmende werking op verstrekking van hypothecair krediet, hoewel dit effect minder sterk is dan bij LTI-limieten (bijvoorbeeld in situaties van sterk stijgende huizenprijzen). Een eventuele verdere verlaging van de LTV limiet na 2018 naar onder de 100% is op dit moment onderwerp van onderzoek in het Financieel Stabiliteitscomité (FSC).

Ontwikkelingen in de financiering en dienstverlening aan zakelijke klanten

De traditionele kredietverlening van banken aan het midden- en kleinbedrijf (MKB) blijft onder druk staan. Hierdoor ontstaat ruimte voor nieuwe kanalen voor kredietverlening aan het MKB. Zo is het afgelopen jaar een aantal kredietunies opgericht en doen MKB-ers steeds vaker een beroep op crowdfundingplatformen om aan

kapitaal te komen. Crowdfunding is een vorm van een lening of investering waarbij het algemene publiek wordt benaderd. Ook *peer to peer lending* en MKB bonds zijn vormen van financiering die vaker aangesproken worden.

Vanuit de politiek en maatschappij groeit de aandacht voor financiële dienstverlening aan zakelijke klanten, en worden, naast consumenten, met name ook kleinzakelijke partijen (MKB en ZZP-ers) steeds vaker gezien als kwetsbaar. De roep om wettelijke bescherming groeit. Bovendien ontstaat er toenemende druk om schadevergoedingen voor (klein)zakelijke partijen te forceren voor schade geleden door gebrekkige dienstverlening, onder andere ten aanzien van rentederivaten. Ondertussen lijkt de civiele zorgplicht te worden uitgebreid door rechterlijke uitspraken ten gunste van gedupeerde (kleinere) zakelijke klanten.

Ontwikkelingen in het Nederlandse bancaire landschap

Nu de verdienmodellen van banken onder druk staan en kosten gereduceerd zullen moeten worden, zullen banken eerder gaan reorganiseren of herstructureren.

Aan banken worden strengere kapitaaleisen opgelegd. Dit heeft verschillende gevolgen. Omdat banken meer kernkapitaal moeten aanhouden, kunnen zij op de obligatiemarkten minder grote posities voor eigen rekening aanhouden. Dit kan de liquiditeit op die markten verminderen.

Een ander gevolg van strengere kapitaaleisen is dat dit ertoe kan leiden dat activiteiten op het gebied van kredietverlening, looptijdtransformatie en hefboomfinanciering naar partijen buiten het traditionele bancaire systeem verplaatst worden, bijvoorbeeld via private equity, vermogensbeheerders of loan *origination funds* (*direct lending*). Dit wordt ook wel schaduwbankieren genoemd.

Bovendien kan duurdere kapitaalmarktfinanciering ertoe leiden dat banken complexe producten in de retailmarkt zetten voor eigen financieringsdoeleinden. Aan de vraagzijde bevinden zich consumenten op zoek naar rendement als gevolg van langdurig lage rente. Daarmee kan de vraag naar risicovollere (en complexere) beleggingsproducten toenemen.

Ontwikkelingen bij verzekeraars

Bij verzekeraars is het gebrek aan vertrouwen een directe bedreiging voor de houdbaarheid van de sector. Dit geldt in het bijzonder bij levensverzekeraars en is voor een groot deel veroorzaakt door de woekerpolisaffaire.

Doordat consumenten het vertrouwen in levensverzekeringen hebben verloren en er fiscaal een gelijk speelveld is gecreëerd met banksparen, heeft de levensverzekeringssector een groot deel van haar marktaandeel verloren aan banksparen. In de portefeuille uitstaande levenproducten die niet meer worden verkocht, maar waar nog wel premie over wordt ontvangen, is soms minder aandacht voor de dienstverlening aan de consument.

Een tweede belangrijke ontwikkeling in de verzekeringssector is dat de kapitaalpositie van levensverzekeraars onder druk staat. Een oorzaak is de lage rentestand van de afgelopen periode in combinatie met een hoge garantie die de levensverzekeraars in het verleden met klanten zijn overeengekomen. Het gaat dan om rendementsgaranties en winstdeling in polissen. Het gevolg is dat levensverzekeraars soms meer uitbetalen dan zij aan premie ontvangen.

Door de druk op de kapitaalpositie van verzekeraars zijn zij bezig met een strategische heroriëntatie. Dit kan gevolgen hebben voor de wijze waarop zij hun diensten verlenen en voor hun verdienmodellen. In hun zoektocht naar rendement ontplooiën verzekeraars steeds meer bancaire activiteiten, met name kredietverlening. Ook zoeken verzekeraars naar de ontwikkeling van nieuwe producten, onder andere ten aanzien van uitvaartverzekeringen, de schademarkt en aanvullende zorgverzekeringen.

De financiële dienstverlening verandert

Het provisieverbod heeft tot gevolg dat consumenten nu direct betalen voor de dienstverlening die zij ontvangen. Dit heeft tot gevolg dat de verhouding tussen de prijs en de kwaliteit van de dienstverlening belangrijker wordt. Dit leidt ertoe dat de professionaliteit van de sector waarschijnlijk zal toenemen en tegelijk het aantal beleggingsondernemingen en financieel dienstverleners in 2015 verder zal dalen.

De uitdaging is om tegen een lage prijs goede kwaliteit te bieden en daarvoor is vernieuwing van het adviesmodel voor financiële planning noodzakelijk. Financiële dienstverleners en beleggingsondernemingen presenteren dan ook nieuwe bedieningsconcepten. Zo gebruiken aanbieders van financiële producten steeds meer online marketing waarbij adverteerders hun partners belonen voor verkoop via de website. Dit doen ze onder andere met vergelijkingswebsites. De vergoedingen die per afgesloten product voor dergelijke advertenties worden betaald worden hoger. Tevens groeit het aantal initiatieven om te komen tot online financiële planners voor consumenten.

Naast nieuwe bedieningsconcepten heeft het provisieverbod ook tot gevolg dat sommige partijen in de dienstverlening de grens opzoeken van wat advies is, door bijvoorbeeld enkel te “informereren” over producten. Ook worden steeds vaker serviceabonnementen aangeboden, waarbij de klant alsnog een doorlopende vergoeding voor dienstverlening betaalt.

Dienstverlening aan beleggers

Het aandeel passieve instrumenten in het aanbod van beleggingsondernemingen en in portefeuilles groeit. Tegelijkertijd zien we een vervaging tussen de grenzen van actief en passief beleggen, met passieve instrumenten die actief worden ingezet, en actieve instrumenten die verpakt zijn als passieve instrumenten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan *Smart Beta ETF's* of *Active ETF's*.

Het wordt voor brokers lastiger om researchkosten door te berekenen in de transactiekosten. Dit komt door toenemende concurrentie en toezicht, onder andere eisen van de meest relevante toezichthouders en voorstellen van ESMA, om kosten te ontbundelen. Marktpartijen lijken minder bereid om direct voor research te betalen. Het effect is dat brokers op kosten moeten besparen en minder researchanalisten in dienst houden.

Dit heeft ook gevolgen voor genoteerde bedrijven. Er is minder vraag naar analisten die genoteerde bedrijven volgen, met name de MKB-fondsen. Doordat de fondsen minder gevolgd worden door analisten kan de interesse van beleggers om in individuele fondsen te investeren afnemen en daarmee de liquiditeit.

Technologische ontwikkelingen en cybercrime

Technologie is een van de krachten die de transitie van de financiële sector drijven. De fysieke nabijheid van de financiële instelling tot de klant wordt minder belangrijk. Consumenten hebben meer en makkelijker toegang tot producten en diensten, en tot meer informatie over die producten en diensten. Onderdelen van financiële dienstverlening worden uitgevoerd door niet-financiële partijen, die elektronische platformen of interfaces aanbieden.

Er is discussie over het gebruik van klantgegevens en big data door financiële instellingen. Met moderne technologie kunnen banken en verzekeraars klanten actiever ondersteunen en aanmoedigen om actie te ondernemen om financiële problemen te voorkomen of te repareren. Daar staat tegenover dat inperking van de privacy van de klant het vertrouwen in de sector kan schaden. Voor beleggingsondernemingen kan de toename van online dienstverlening leiden tot toetreding van nieuwe en buitenlandse partijen. Technologische tools maken het voor beleggers mogelijk veel meer zelf te doen dan in het verleden. Daardoor kan de rol van online experts of signaalaanbieders toenemen. Deze partijen brengen tegen betaling beleggers op de hoogte van beursnieuws, koersen en algemene handelssignalen. Ze beloven vaak onrealistisch hoge rendementen en brengen hoge kosten in rekening.

Voor de consument is het risico dat de digitale dienstverlening onvoldoende samenhang heeft met de financiële planning van de consument. Consumenten kennen wellicht meer waarde toe aan informatie op vergelijkingswebsites, online dienstverleners of signaalaanbieders dan gewenst. Consumenten zijn via deze sites bovendien waarschijnlijk meer gericht op de prijs van de producten en minder op de kwaliteit en passendheid van het product.

Naarmate de activiteiten van consumenten en bedrijven zich toenemend naar cyberspace verschuiven, volgt ook de criminaliteit. Door een toename van het gebruik van geavanceerde informatie en een groei van de online dienstverlening neemt het gevaar van cybercrime toe. Cybercrime vormt een risico voor het eerlijk en efficiënt functioneren van de financiële markten.

De schulden van consumenten nemen toe

Er zijn veel huishoudens met een hypothecaire lening die uitstijgt boven de onderliggende waarde van de woning (onderwaterhypotheek, 30% van het totaal). Ook blijft het aantal huiseigenaren met een betalingsachterstand van meer dan vier maanden verder stijgen. In april 2013 hadden 82.000 huiseigenaren (1,6% van het totaal) een betalingsachterstand op hun hypotheek. Dit aantal is het afgelopen jaar verder gestegen. Op de balans van banken vormt de grote hypotheekportefeuille (en met name ook de onderwaterhypotheken) een prudentieel risico. Steeds vaker zullen jongeren hun werkende leven met een (studie-)schuld beginnen. Dit vergt, los van andere variabelen en verstrekte zekerheden, bij de aanbieders van (hypotheek)financiering een zorgvuldige beoordeling van de (veelal hogere) studieschuld in samenhang met het (veelal grotere) inkomen genererend vermogen.

Het pensioenstelsel staat onder druk

Demografische ontwikkelingen (vergrijzing en ontgroening) en economische ontwikkelingen (lage rente en beleggingsresultaten die lager uitvallen) hebben impact op de financierbaarheid van het pensioenstelsel. Ook is de diversiteit in arbeidsmarktpatronen toegenomen: meer mensen hebben een flexibel contract of zijn werkzaam als zzp'er. Pensioenuitvoerders zijn met de lage rente op zoek naar 'stabiel' rendement, waarbij risico's bij pensioendeelnemers terecht komen.

Door deze ontwikkelingen zijn op alle onderdelen van het tweede pijler pensioen veranderingen in gang gezet. In 2015 zal veel nieuwe wetgeving geïmplementeerd moeten worden, onder andere de aanpassing van het Financieel Toetsingskader, de beperking van de onbelaste pensioenopbouw binnen het Witteveen kader en de wet pensioencommunicatie. Solidariteit, collectiviteit, keuzevrijheid en de verdeling van verantwoordelijkheden binnen het stelsel worden op initiatief van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid besproken. Ook op Europees niveau bestaat de wens tot aanscherping van de eisen voor pensioenuitvoerders op het terrein van governance en communicatie.

De nieuwe wetgeving biedt de kans aan pensioenuitvoerders om op belangrijke terreinen verbeteringen door te voeren, maar pensioenuitvoerders staan hierdoor ook onder druk. De druk op kleine en gesloten fondsen om te liquideren blijft onverminderd hoog. De introductie van een Algemeen Pensioenfonds biedt wellicht een oplossing voor deze kleine en gesloten fondsen.

De nieuwe wet- en regelgeving en de huidige financiële situatie heeft gevolgen voor de pensioenen van individuele deelnemers. Deelnemers hadden de verwachting dat de hoogte van de pensioenuitkering zeker was, maar zijn teleurgesteld dat gebleken is dat zij niet krijgen wat zij hadden verwacht. Dit heeft effect op het vertrouwen van deelnemers. Als gevolg van kortingen en het niet indexeren en door de verlaging van het opbouwpercentage voor deelnemers wordt het tweede pijler pensioen steeds minder royaal. Bovendien zijn werkgevers in steeds mindere mate bereid om de risico's op bijstorting te dragen. De risico's verschuiven zo van de werkgever naar de werknemer. De hoogte van de pensioenaanspraak wordt hierdoor onzekerder.

Door de beperktere pensioenopbouw in de tweede pijler neemt de druk op de deelnemer om goed financieel te plannen toe, terwijl de gemiddelde deelnemer hiertoe maar beperkt in staat is. De nieuwe wet pensioencommunicatie stelt de deelnemer centraal in de pensioencommunicatie en biedt aan pensioenuitvoerders handvatten om het middel (pensioeninformatie) aan te laten sluiten op het doel (financiële planning voor de oude dag mogelijk maken).

Pensioenuitvoerders zullen zich moeten inspannen om duidelijk en evenwichtig te informeren over risico's en de kloof te overbruggen tussen de verwachtingen van deelnemers en de werkelijkheid.

Veranderingen voor collectieve vermogensbeheerders

Met de inwerkingtreding van de Europese AIFM-richtlijn zijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen als bepaalde pensioenuitvoeringsorganisaties, hedge fondsen, private equity en vastgoedfondsen onder toezicht komen te staan. De AIFM-richtlijn is in beginsel van toepassing op alle beheerders van beleggingsinstellingen die niet onder het regime voor instellingen voor collectieve beleggingen in effecten vallen.

Veranderingen in het handelsplaatsenlandschap

Handelsplaatsen zien hun winstgevendheid over het algemeen teruglopen en proberen hun continuïteit te waarborgen door schaalvoordelen te realiseren. Op nationaal niveau is Euronext via een beursgang weer een onafhankelijke marktpartij worden.

Grote bedrijven lijken minder belang te hechten aan een Nederlandse beurs, aangezien zij wereldwijd kapitaal kunnen ophalen. De Amsterdamse beurs is vooral van belang voor kleine en middelgrote fondsen die een Nederlandse notering nodig hebben en met name van Nederlandse beleggers kapitaal op willen halen.

Momenteel vindt er een toename plaats van beursgangen in Nederland. Sinds eind 2013 heeft een opleving plaatsgevonden waardoor er in vergelijking met voorgaande jaren aanzienlijk meer prospectussen worden ingediend die zien op initiële notering op een gereguleerde markt. Het is de verwachting dat deze trend zich in 2015 zal voortzetten.

Verhandeling van financiële instrumenten

MiFID 2 zorgt voor veranderingen in de wijze waarop aandelen, obligaties en derivaten worden verhandeld. In het komend jaar moet veel Europese uitvoeringsregelgeving worden ontwikkeld. Hoe deze regels worden uitgewerkt heeft een groot effect op de marktstructuur.

Steeds vaker wordt een aandeel, een obligatie of een derivaat verhandeld op meerdere platformen. Dit is een trend die al enkele jaren aan de gang is en zich naar verwachting zal voortzetten. De kans bestaat dat in Europa de financiële transactiebelasting wordt ingevoerd. Daardoor zou verschuiving van handelsstromen kunnen optreden. Tevens kan het de fragmentatie van de handel verder versterken.

Doordat de handel gefragmenteerd is en de koersen en prijzen van verschillende instrumenten met elkaar samenhangen, strekken marktmanipulatie en handel met voorwetenschap zich uit over verschillende landen, platformen en producten. De fragmentatie van de handel kan ook tot gevolg hebben dat er meerdere *fee* structuren gaan ontstaan. Kostenstructuren en de veranderingen daarin hebben een sterke invloed op het gedrag van marktpartijen.

MiFID en de European Market Infrastructure Regulation (EMIR) zorgen voor het beschikbaar komen van omvangrijke datastromen over handel in aandelen, obligaties en derivaten. Deze data kunnen het verloop van de handel en andere risico's, als concentratierisico's, inzichtelijk maken. Dit vereist dat de data van voldoende kwaliteit zijn en dat de juiste instrumenten worden ontwikkeld om de data te kunnen gebruiken. De handel wordt ook in belangrijke mate gedreven door algoritmes, waaronder High Frequency Trading (HFT).

MiFID 2 bevat een groot pakket aan maatregelen ten aanzien van HFT en algo trading. Deze maatregelen zien op het beheerste gebruik van HFT. Met MiFID2 zullen de op dit moment al geldende richtlijnen die ESMA heeft uitgevaardigd worden bekrachtigd als wettelijke eisen.

Liquiditeit van de obligatiemarkt

Naast veranderingen in de wijze waarop obligaties worden verhandeld, veranderen ook de spelers en de producten. De rol van banken wordt overgenomen door andere partijen. Door druk op bankbalansen kunnen banken minder liquiditeit verschaffen. Deze rol wordt overgenomen door schaduwbanken, HFT's en hedge fondsen. De verwachte lage rendementen op staatsobligaties stimuleren beleggers richting minder liquide bedrijfsobligaties. Deze ontwikkeling is onderdeel van de *search for yield*.

Met de invoering van het Europese resolutiemechanisme zullen de risico's van de staat verschuiven richting private partijen. Deze verschuiving wordt onder andere bereikt door obligaties die bij een faillissement een deel van hun nominale waarde verliezen. Deze instrumenten zijn complex en kennen vaak risico's waarvan het onduidelijk is hoe deze zullen materialiseren in tijden van stress.

Ontwikkelingen in de keten van clearing en derivatenmarkt

Door Europese regelgeving wordt het tegenpartijrisico bij derivatentransacties zoveel mogelijk geconcentreerd bij de Central Counter Parties en gemitigeerd door onderpandseisen. De risico's verschuiven van de handelende partijen naar deze Central Counter Parties en General Clearing Members. Ook wordt de markt gevoeliger voor fluctuaties in de waardering van onderpand. De informatie die van belang is voor de waardering van onderpand wordt steeds crucialer voor het functioneren van de markt. De verwachting is dat toegenomen regelgeving met betrekking tot onderpandseisen de vraag op de kapitaalmarkten naar onderpand van hogere kwaliteit zal doen toenemen. Dit kan leiden tot het omzetten van minder liquide onderpand in contanten, waarbij partijen als pensioenfondsen en verzekeraars wellicht voor het aanbod zullen zorgen.

In 2015 wordt, onder de bepalingen van de European Market Infrastructure Regulation, de centrale clearing verplichting ingevoerd. Naar verwachting zullen alle gestandaardiseerde rentederivaten en Credit Default Swaps verplicht via een Central Counter Party moeten worden gecleared vanaf de tweede helft van 2015. Dit betekent dat een zeer groot deel van de over-the-counter derivatenhandel niet meer bilateraal kan worden afgewikkeld. Iedereen die een derivaat wil kopen of verkopen, zal direct of via een General Clearing Member klant moeten zijn van een Central Counter Party.

De kosten en beperkingen die EMIR en de centrale clearing verplichting met zich meebrengen voor de instellingen, waaronder de pensioenfondsen en -uitvoerders, is aanzienlijk en zorgt voor de nodige politieke aandacht. De aandacht gaat uit naar de mogelijk grote vraag naar, en beslag op, onderpand en naar de gevolgen voor andere markten zoals de Repomarkt.

Europese regels voor grondstofmarkten en benchmarks

Maatschappelijke onvrede over mogelijke verstoring van grondstofmarkten en zorgen over de totstandkoming van referentieprijzen, zoals LIBOR, hebben geleid tot strenge Europese regelgeving op deze terreinen. Voor energiemarkten is reeds een Europese verordening (REMIT) van toepassing.

In de aankomende Europese Verordening Marktmisbruik wordt een verbod op het manipuleren van benchmarks ingevoerd. Naar verwachting zullen deze bepalingen al begin 2015 in Nederland worden ingevoerd.

Hervormingen accountantsberoep

In 2014 is uit onderzoek van de AFM gebleken dat de kwaliteit van een groot deel van de accountantscontroles nog steeds niet voldoende is. Het aantal incidenten lijkt toe te nemen. De zichtbare interventies vanuit de AFM, in

de vorm van handhaving, in de vorm van feitelijke rapportages en de publieke aandacht die stelselmatig is gevraagd voor de noodzakelijke fundamentele hervormingen en cultuuromslag in de sector hebben in de politiek en media gehoor gekregen.

De politieke en publieke discussie over het verdienmodel, de governance en cultuur van accountantskantoren gaat door. Deze discussie gaat onder andere over de vraag of de gecontroleerde wel de opdracht voor de accountant moet bepalen, of de accountantscontrole kan worden gefinancierd met winsten uit consultantsactiviteiten en of accountantscontrole wel een commerciële activiteit moet zijn. De eerste stappen zijn gezet in versterking van het bestuur van accountantsorganisaties en aandacht voor een cultuur gericht op kwaliteit. Deze zullen in 2015 tot uitdrukking moeten komen in een versterkte governance. Het beroep van accountant zal onvermijdelijk veranderen. Ten goede, waarbij het publiek belang centraal komt te staan. Ook zal het beroep anderzijds meer toekomstbestendig moeten worden. Standaardisering en het gebruik van data en business analytics vraagt een andere controlemethodologie en een ander type medewerker.

Per 1 januari 2016 is er sprake van een verplichte kantoorroulatie. Dit kan een positief effect hebben op de kwaliteit van verslaggeving en accountantscontrole, omdat accountants bij wisseling kritischer zullen worden. Anderzijds kan de verplichte kantoorroulatie ook worden aangegrepen om niet zozeer naar de kwaliteit te kijken, maar scherper naar de prijs te kijken in de onderhandelingen, wat van negatieve invloed kan zijn op de kwaliteit van de controle. Door versterking van de governance en aandacht voor het opdrachtgeverschap kan dit risico worden ondervangen. Dit vergt ook een kritische benadering van aandeelhouders en het bredere publiek, mocht deze ontwikkeling zich inzetten.

Internationalisering van toezicht op accountants en financiële verslaggeving

Er is sprake van internationalisering van het toezicht, zowel in samenwerking als in aansturing, onder andere door de ontwikkeling van een wereldwijde toezichtaanpak binnen het International Forum of Independent Audit Regulators (IFIAR), de oprichting van de Committee of European Auditing Oversight Bodies (CEAOB), de komst van de Bankenuunie, initiatieven van ESMA, de Financial Stability Board (FSB) en de International Organization of Securities Commissions (IOSCO) en allerlei andere samenwerkingsverbanden om meer gezamenlijk toezicht te houden.

Groeiende aandacht voor (meer) financiële verslaggeving

De vraag naar meer openheid in rapportages en *real-time* informatie neemt toe. Ondernemingen vragen bovendien specifiekere verklaringen van accountants. De financiering van ondernemingen staat onder druk. Het risico bestaat dat ondernemingen te rooskleurige informatie verschaffen, ten einde financiering te krijgen. Bovendien mist vaak de continuïteitsparagraaf. Dat kan een gevaar zijn wanneer er te positief krediet wordt verleend terwijl de broze economie dat nog niet aankan. De accountant moet hier kritisch op zijn.

Er is een toenemende vraag naar integrated reporting, waarbij de strategie centraal staat en niet slechts de financiële parameters. Daarnaast is behoefte aan directe reacties op incidenten. Ook is er behoefte aan meer betrouwbare waarderingen en taxaties. Zo blijft de taxatie van (commercieel) vastgoed een belangrijk aandachtspunt voor de AFM. De taxatiesector is vooralsnog zelf – daartoe gefaciliteerd door de AFM en DNB - aan de slag gegaan met een code, beroepsorganisatie en tucht. Mocht het alsnog nodig zijn de voortgang of diepgang met wetgeving af te dwingen, dan zal de AFM dit in 2015 voorstellen.

De ontwikkeling van eXtensible Business Reporting Language (XBRL), waardoor de jaarrekening meer als database wordt ingericht, betekent een verandering voor de wijze van verslaggeving.

Toenemend risico op fraude en corruptie

De crisis zet financiële druk op de sector. Partijen waarvan het verdienmodel onder druk staat, komen eerder in de verleiding te handelen in strijd met regelgeving. Het risico op fraude, of medeplichtigheid daaraan, neemt dus naar verwachting toe. In het bijzonder wordt verwacht dat signalen en meldingen over de financiële dienstverleningssector zullen toenemen. Ook door nieuwe en strengere regelgeving neemt het risico op handelen in strijd met deze regelgeving toe.

Financiële criminaliteit is in toenemende mate een grensoverschrijdend fenomeen. Meer malafide geldaantrekkers en malafide aanbieders van krediet buiten Nederland weten de Nederlandse consument te bereiken. Het is dus noodzakelijk samen te werken met buitenlandse toezichthouders. Een aantal financiële instellingen was de afgelopen jaren betrokken bij diverse affaires met betrekking tot niet-integer gedrag in de vorm van manipulatie (LIBOR), omkoping of belangenverstrengeling door individuen. Corruptie schaadt het vertrouwen zeer, tast het fundament onder duurzame economische ontwikkeling in grote delen van de wereld aan en versterkt zichzelf. Corruptie in de financiële sector en corruptie gefaciliteerd door de financiële sector of daarop actieve partijen is te allen tijde ontoelaatbaar en heeft dan ook de aandacht van de AFM.

3 Doelstellingen 2015 (themaplannen, op hoofdlijnen)

Het toezicht van de AFM is risicogestuurd. Dat betekent dat de AFM een risicoanalyse van de markt maakt en op basis daarvan de thema's in het toezicht kiest. De AFM wil vooral daar aanwezig zijn waar de risico's het grootst zijn. Op basis van de strategische doelstellingen en de waargenomen externe ontwikkelingen heeft de AFM ervoor gekozen om de negen toezichtthema's in 2015 te continueren.

In dit hoofdstuk komen de plannen op het gebied van de negen thema's van de AFM voor 2015 op hoofdlijnen aan bod. Per thema zijn de doelstellingen, de beoogde effecten en de begrote middelen opgenomen. Per thema is een hoofddoelstelling voor de lange termijn geformuleerd met daaraan gekoppelde beoogde effecten ("strategisch deel"). Voor 2015 zijn doelstellingen opgenomen ("operationeel deel").

Hieronder wordt eerst ingegaan op drie specifieke aandachtsgebieden van de AFM die van belang zijn voor meerdere thema's (paragraaf 3.a.) en de samenwerking door de AFM met anderen (paragraaf 3.b.). Bij alle werkzaamheden van de AFM proberen wij de effecten van toezichtinspanningen te meten. In paragraaf 3.c. wordt ingegaan op de wijze waarop wij dit doen.

3.a. Algemene aandachtsgebieden

In deze paragraaf worden enkele specifieke onderwerpen besproken die een centrale plek innemen bij onze toezichtwerkzaamheden. Deze onderwerpen zijn van belang voor meerdere thema's en komen ook terug in de plannen die hierna zijn opgenomen. Zij vertegenwoordigen belangrijke algemene aandachtsgebieden van de AFM voor 2015, maar waarschijnlijk ook daarna.

Gedrag en cultuur

Er bestaat een breed gedeelde overtuiging dat de cultuur in de financiële sector moet veranderen, zodat dienstbaar, zorgvuldig en transparant gedrag van de relevante marktactoren een duurzame vanzelfsprekendheid is. De AFM deelt die overtuiging ook. In de visie van de AFM is een onjuiste cultuur een belangrijke onderliggende fundamentele oorzaak van misstanden en het niet handelen in het belang van de klant. De benodigde cultuurverandering moeten degenen die het aangaat uiteraard zelf doormaken. De AFM ziet voor zichzelf een rol als aanjager en bewaker. Om die rol te kunnen waarmaken, ontwikkelt de AFM daarop toegespitste toezicht- en interventiemethoden. In diverse themaplannen spelen veranderingen op het terrein van gedrag en cultuur een prominente rol. Overigens laat de inzet van de AFM op cultuurverandering haar andere toezicht- en handhavingstrategieën onverlet.

Technologische ontwikkelingen

Op de financiële markten voltrekken zich in hoog tempo technologische ontwikkelingen. Technologische ontwikkelingen veranderen het financiële landschap en de dienstverlening, en raken daarmee het belang van consumenten. Ook stellen technologische ontwikkelingen het toezicht voor nieuwe uitdagingen. Zo leiden technologische ontwikkelingen tot allerlei innovaties in de beurshandel, zoals de verhandeling van aandelen op meerdere platformen. De AFM werkt daarom aan de uitbreiding en vernieuwing van de systemen die zij gebruikt om de handel te volgen en onderzoeken, en ontwikkelt nieuwe data gedreven methodes om die informatie te analyseren.

Technologische ontwikkelingen hebben onder andere ook tot gevolg dat de wijze waarop diensten en producten aan consumenten worden aangeboden aanzienlijk wordt aangepast. Online en mobiele bedieningsconcepten veranderen de manier waarop consumenten sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM wil zich ervoor inspannen dat haar toezichtexpertise op deze veranderingen blijft aansluiten. De AFM stimuleert innovatie die in het belang van de klant is.

Gedragswetenschappen

De AFM maakt voor haar toezicht op de financiële markten in toenemende mate gebruik van inzichten uit de gedragswetenschappen. De AFM staat daarin niet alleen. Steeds meer beleidsmakers, regelgevers en toezichthouders proberen op deze manier effectiever te zijn. Het basisinzicht uit de gedragswetenschappen zal op zich niemand verbazen: mensen handelen niet altijd op een rationele en calculerende manier, als een 'homo economicus'. Uit onderzoek blijkt echter dat het gedrag van mensen veel vaker afwijkt van rationeel gedrag dan lange tijd werd aangenomen. Dit geldt in het bijzonder ook voor degenen die financiële producten of diensten afnemen.

Een belangrijke reden voor het toezicht van de AFM is dat degenen die financiële diensten en producten aanbieden een informatievoorsprong hebben ten opzichte van degenen die de diensten en producten afnemen. Dit wordt informatieasymmetrie of informatiescheefheid genoemd. Het klassieke beleidsantwoord op informatieasymmetrie is informatieverschaffing.

Informatieverstrekking is echter slechts een deel van de oplossing. Mensen volgen doorgaans de snelste, makkelijkste en meest aantrekkelijke route naar een financiële beslissing. Ze maken gebruik van allerlei snelle beslisregels om minder tijd kwijt te zijn aan zoeken en lezen zodat ze snel tot een beslissing kunnen komen. Consumenten worden sterk beïnvloed door de beslisomgeving die wordt geboden door de markt. Dit kan zijn de manier waarop informatie wordt gepresenteerd, de automatische keuzes die voor iemand worden gemaakt bij bijvoorbeeld de aankoop van een product, het advies dat iemand krijgt, of de aangereikte keuzemogelijkheden.

Om onze toezichtinterventies doeltreffender te laten zijn, proberen we goed naar het gedrag van consumenten te kijken. Welke snelle beslisregels spelen een rol, hoe spelen financiële instellingen hier op in? Met ons toezicht willen we financiële ondernemingen beïnvloeden om zich te richten op het bereiken van betere dienstverlening en producten voor de consument. Met passende toezichtinterventies willen we er onder andere naar streven de beslisomgeving van consumenten te verbeteren en te vereenvoudigen en zo de positie van de consument versterken. Dit willen we doen in samenwerking met de sector en op basis van onze toezichtbevoegdheden op het gebied van de productontwikkeling, distributie en informatieverstrekking.

3.b. Nationale en internationale samenwerking

De AFM doet haar werk niet alleen, maar werkt nauw samen met anderen. Er zijn werkrelaties met beleid- en regelmakers, zoals de ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Er wordt uiteraard intensief samengewerkt met collega-toezichthouder DNB. De AFM maakt deel uit van een internationale toezichtstructuur, in maar ook buiten Europa. Ook daarbij hanteert de AFM uitgangspunten van efficiency en effectiviteit.

3.c. Effectmeting van toezicht

In de plannen van de thema's die hierna benoemen wij de beoogde lange termijneffecten. In deze paragraaf wordt ingegaan op de wijze waarop de AFM de effecten van het toezicht probeert te meten.

De AFM wil met haar toezicht zoveel mogelijk effect in de markt bereiken. De inzet van middelen is steeds gericht op het beoogde effect: eerlijke en transparante financiële markten, in het belang van consumenten en beleggers. Als lerende organisatie met een maatschappelijk doel is het belangrijk de effecten van toezicht in kaart te brengen. Om dit te bepalen dienen we zo objectief mogelijk de behaalde effecten van de interventies te analyseren. Blijkt de interventie het beoogde effect te hebben, dan kan deze in de toekomst bij soortgelijke problemen vaker worden gebruikt. Zo ondersteunt effectmeting ook het stellen van prioriteiten van risico's. Daarnaast verlangt de maatschappij van de AFM dat zij succesvol is in het oplossen van problemen die zij tegenkomt in haar toezicht. Van ons wordt verwacht dat wij kunnen aantonen dat onze inspanningen resultaat hebben.

De AFM wil de verandering die is veroorzaakt (of versterkt) door activiteiten van de AFM meten. Kenmerkend voor elke toezichthouder op de financiële markten is dat zij opereert in een complexe, dynamische omgeving met grote onderlinge verwevenheid. Dit maakt dat meerdere factoren van invloed zijn op het gedrag van de onder toezicht staande instellingen. Dit maakt effectmeting voor een toezichthouder een uitdaging.

We hebben als AFM gekozen voor het meten van nalevingseffecten en maatschappelijke effecten. De gedragingen waarop de toezichthouder toeziet, zijn vaak vastgelegd in regels en normen.

Nalevingseffecten zijn te meten door te bepalen of instellingen de regels of normen opvolgen. Nalevingseffecten betreffen altijd effecten die betrekking hebben op het gedrag van onder toezicht staande instellingen, dus bijvoorbeeld of de mate waarin zij goede accountantscontroles uitvoeren of passende hypotheken verstrekken. Daarnaast meten we het maatschappelijke effect. Wij willen bijvoorbeeld bereiken dat duurzame waarde wordt gecreëerd voor de consument en belegger. Maatschappelijke effecten hebben betrekking op de consumenten en beleggers; bijvoorbeeld de mate waarin hun belang wordt bevorderd, of de wijze waarop hun gedrag, keuzes of inzicht verandert door de inzet van de AFM.

De AFM kent drie indicatoren waarmee effect wordt gemeten:

1. Tijdreeksmeting ("nul- en één-meting"),

Bij dit type meting wordt voorafgaand aan de interventie de huidige stand van zaken in kaart gebracht. Wanneer de interventie is uitgevoerd, wordt de één-meting gedaan om te beoordelen in welke mate verandering heeft plaatsgevonden (en later wellicht nog een 2-, 3- en 4-meting).

2. Controlegroep

Voor dit type meting moet de populatie worden opgesplitst in minimaal twee groepen, waarbij één groep geen interventie ondergaat en de andere groep(en) wel. Wanneer de interventie is uitgevoerd, kan worden gemeten in welke mate de groepen verschillen in het beoogde gedrag.

3. Eenmalige uitvraag

Bij dit type meting wordt eenmalig gevraagd naar een (gepercipieerde) ontwikkeling. Een voorbeeld van dit type meting is een uitvraag aan consumenten of zij vinden dat banken de afgelopen drie jaar betrouwbaarder zijn geworden. Een nadeel van dit type meting is dat een gepercipieerde ontwikkeling niet altijd overeenkomt met de feitelijke ontwikkeling.

Deze indicatoren worden eventueel gecombineerd met media analyses en anekdotes om bij te dragen aan de meting van de effectiviteit van de AFM.

3.1 Productaanbieders stellen het belang van de klant centraal

Strategisch deel

Probleemanalyse

Dit thema is ultimo 2009 gestart in reactie op de kredietcrisis. Het vertrouwen van consumenten in de financiële sector was als gevolg van een reeks incidenten (o.a. omvallen DSB), productaffaires (woekerpolis) en negatieve berichtgeving (o.a. bonussen) tot een dieptepunt gedaald. Het waarmaken van de belofte van productaanbieders om het klantbelang centraal te stellen is de enige manier om dit vertrouwen duurzaam en gerechtvaardigd te herstellen.

Financiële producten zijn vaak complex, niet tastbaar, hebben een grote impact, worden niet vaak gekocht, hebben een lange incubatietijd en hebben grote externe effecten. Die kenmerken maken dat consumenten onvoldoende deskundig en kritisch zijn en ook weinig interesse in de producten tonen. Mede hierdoor bestaat er een grote informatieasymmetrie tussen aanbieders en hun klanten. De ongelijke verhouding tussen aanbieder en consument kan bovendien door aanbieders eenvoudig in stand worden gehouden en versterkt, bijvoorbeeld door via marketing bij consumenten onzekerheid en andere gevoelens/emoties te bevorderen.

Dit leidt ertoe dat consumenten te weinig tegendruk geven op de prijs/kwaliteit verhouding van de producten en dienstverlening van aanbieders. Hierdoor kunnen prikkels ontstaan voor aanbieders om te veel te focussen op het korte termijn commerciële resultaat en te weinig op het lange termijn waarde creëren voor de klant. Het klantbelang zal daarom alleen structureel centraal komen te staan als i) de tegenkracht van de consument toeneemt; of ii) als aanbieders daar zelf voor kiezen. De AFM focust zich binnen dit thema primair op het tweede. De kennis en inzichten in het consumentengedrag die wij verder ontwikkelen zetten wij in om via de aanbieders de consument te bereiken. Hierbij sluiten we aan op de verantwoordelijkheid die aanbieders hebben voor de relatie met hun klanten.

De afgelopen jaren heeft de sector op veel terreinen stappen gezet. Zowel aanpassingen van de missie, visie en kernwaarden, maar ook bij concrete zaken als rentebeleid bij hypotheek, klachtenmanagement en de afhandeling van claims. Ook op het gebied van het verbeteren van het productontwikkelingsproces ziet de AFM stappen in de goede richting. De aansluiting tussen het product en de doelgroep aan wie het product wordt verkocht lijkt nog een belangrijk aandachtspunt. De door banken en verzekeraars genomen stappen zijn ingrijpend en komen ten goede aan de consument, het zijn echter vooral instrumentele aanpassingen van processen etc. De belangrijkste uitdaging is de duurzame verankering van het klantbelang in de cultuur. De AFM constateert een breed gedeeld besef onder de hoofdrolspelers bij grote banken en verzekeraars dat verder veranderen noodzakelijk en urgent is om de continuïteit ook op de lange termijn zeker te stellen.

Het economisch klimaat vormt nog altijd een bedreiging voor de soliditeit van financiële ondernemingen (bijvoorbeeld voor levensverzekeraars). Zij werken bovendien vaak met zwaar verouderde ICT systemen, moeten veel nieuwe wetgeving invoeren, hun kosten en personeel reduceren. De AFM ziet dat ondernemingen worstelen met het stellen van prioriteiten in die volle veranderagenda. Dit maakt het moeilijk om achterom te kijken. Om het klantvertrouwen op een duurzame wijze te herwinnen is het essentieel dat banken en verzekeraars werken aan hun zelfkritisch vermogen en ruimte creëren voor beschouwing. Het is daarnaast belangrijk dat de visie van de top van de onderneming voldoende wordt vertaald naar de houding en het gedrag van medewerkers en de cultuur en structuur van de organisatie.

Het pad naar een organisatie die blijvend gericht is op het belang van de klant vraagt daarnaast van alle grote banken en verzekeraars om meer focus op de omgeving en de klant. Bank en verzekeraars hebben een

maatschappelijke verantwoordelijkheid. Daarbij hoort de uitdaging om bij klanten begrip te kweken dat een lange termijn proces is ingezet en dat niet alle veranderingen van vandaag op morgen gerealiseerd zijn. De duurzame verankering van het klantbelang in de cultuur vergt een lange adem. De AFM roept de sector dan ook op om actie te blijven ondernemen en te blijven investeren in een maatschappelijke dialoog.

Beoogde effecten voor lange termijn

Het beoogde maatschappelijk effect van het thema is dat het vertrouwen van consumenten in de financiële sector gerechtvaardigd is hersteld. Om dit te bereiken is het belangrijk dat consumenten niet meer worden geconfronteerd met voorzienbare teleurstellingen. Daarnaast is het van belang dat de resultaten van de inspanningen van de productaanbieders wordt herkend door de samenleving.

Het beoogde nalevingseffect is dat financiële ondernemingen het belang van de klant duurzaam centraal stellen.

Dit betekent dat:

1. Productaanbieders hebben het KBC gedachtengoed verankerd in gedrag en cultuur.
2. Productaanbieders hebben het KBC gedachtengoed verankerd in beleid en praktijk.
3. Productaanbieders hebben KBC hoog op de agenda en zijn voldoende in dialoog met de samenleving.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De AFM wil dat productaanbieders het klantbelang duurzaam centraal stellen en proactief met klanten meedenken. Consumenten kunnen dan vertrouwen op de producten en diensten die zij afnemen. Hiertoe heeft de AFM de volgende doelstellingen voor de lange termijn:

1. De AFM ondersteunt de verankering van het Klantbelang centraal (KBC) gedachtengoed in gedrag en cultuur van productaanbieders. De lange termijn doelstelling vereist dat productaanbieders een duurzame gedrags- en cultuurverandering doormaken.
2. De AFM stimuleert de verankering van het KBC gedachtengoed in beleid en praktijk van productaanbieders.
3. De AFM bevordert dat productaanbieders KBC hoog op de agenda hebben staan, en in dialoog zijn met de samenleving. De dialoog met de samenleving is van belang, omdat de productaanbieders voldoende draagvlak (dat wil zeggen, erkenning voor de inspanningen en resultaten om het klantbelang centraal te stellen en dat dit proces een lange adem vergt) moeten creëren bij haar klanten en stakeholders. Dit is nodig voor een gerechtvaardigd herstel van het vertrouwen in de financiële sector.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2015

1. De AFM heeft inzicht in welke mate de grote banken en verzekeraars (G11) het klantbelang in gedrag en cultuur hebben verankerd en deelt dat inzicht met hen.

De belangrijkste uitdaging van de sector is om het klantbelang duurzaam te verankeren in het gedrag en de cultuur van de organisatie. Om dit te stimuleren, om te blijven monitoren hoe ver de G11 zijn, en om de juiste interventies te blijven doen, kiezen we voor de komende jaren voor een vernieuwde aanpak. Deze aanpak omvat meer maatwerk. De aanpak geeft ons meer inzicht in wat wij en de sector nog moeten doen om de duurzame verankering van KBC in gedrag en cultuur te realiseren. Bovendien helpt dat ons om vast te stellen of de AFM en de sector het juiste ook op de juiste manier doen.

2. De AFM heeft de grootste aanbieders per productgroep aangezet tot verbetering door te meten in welke mate zij KBC in beleid en praktijk hebben verankerd. Hierbij streven we naar een hogere Klantbelang Dashboard score dan de gemiddelde score van 2013 (3,5).

Ondernemingen hebben de afgelopen jaren verbeteringen doorgevoerd in hun producten en dienstverlening. Dat is onder andere te zien aan de stijgende scores in het dashboard van de AFM. Wij blijven in 2015 dit stimuleren door te meten in welke mate ondernemingen KBC in beleid en praktijk hebben verankerd. Daarnaast blijven wij ons toezicht innoveren om te zorgen dat het dashboard effectief blijft. Dit doen wij onder andere door het ontwikkelen van normenkaders via co-creatie of door ondernemingen zelf metingen te laten verrichten. Door jaarlijks de inhoud van het dashboard opnieuw vast te stellen, zijn we bovendien in staat in te spelen op ontwikkelingen rondom bijvoorbeeld schadeverzekeringen, en hypotheek en consumptief krediet.

3. De AFM heeft bevorderd dat meer producten en diensten van productaanbieders voldoen aan de wensen en behoeften van klanten en samenleving.

Met het oog op het level playing field tussen de grote en middelgrote aanbieders, nemen we in diverse modules ook middelgrote aanbieders mee wanneer zij tot de grootste aanbieders van een productgroep behoren. Ook binnen het AFM toezicht op het productontwikkelingsproces wordt getracht een goed evenwicht te vinden tussen grote en middelgrote aanbieders. Door een combinatie van dialoog, leidraden en toezicht probeert het producttoezicht de kwaliteit van de producten structureel en duurzaam te verbeteren.

Ook blijven wij bevorderen dat meer producten en diensten van productaanbieders voldoen aan de wensen en behoeften van klanten en samenleving. Door daarbij als aanbieders maatschappelijke stakeholders (waaronder klanten) te betrekken, kan de tegendruk van consumenten(organisaties) toenemen. Hierbij onderhouden wij contact met de Nederlandse Vereniging van Banken en het Verbond van Verzekeraars over de initiatieven die zij in dit kader ontplooiën, zoals het Keurmerk Klantgericht Verzekeren en het tuchtrecht voor bankiers.

4. De AFM heeft bevorderd dat productaanbieders beter in staat zijn om KBC te vertalen naar hun eigen organisatie, dit zelfstandig te meten en over te communiceren.

De stijgende scores in het dashboard zijn een positieve ontwikkeling, maar wij hebben de indruk dat er nog te weinig verandert op gebieden waar de AFM minder aandacht voor heeft. Zo scoren onderwerpen die voor het eerst gemeten worden vaak aanzienlijk lager dan modules die al vaker zijn uitgevoerd. Dit bevestigt ons vermoeden dat ondernemingen nog onvoldoende zelfstandig en proactief naar hun producten en dienstverlening kijken. We bevorderen daarom dat aanbieders beter in staat zijn om het klantbelang te vertalen naar hun eigen organisatie en dit te meten.

Middelen

Productaanbieders stellen het belang van de klant centraal	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	10,9	10,5	10,1	-7%	12,0
Aandeel lasten in totale lasten	13%	13%	12%	-10%	15%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.2 Kwaliteit van financiële dienstverlening is beter

Strategische deel

Probleemanalyse

De aanpak van het thema “Kwaliteit Financiële Dienstverlening is beter” vindt zijn oorsprong in de constatering dat de kwaliteit van advisering door financiële dienstverleners gemiddeld genomen onvoldoende was. Ook recente onderzoeken, zoals het verkennende onderzoek naar de kwaliteit van advisering bij expirerende lijfrentes in 2013, blijven aanleiding tot zorg geven over de kwaliteit van advisering.

Met de introductie van een provisieverbod voor complexe producten per 1 januari 2013 is een cultuuromslag van productgedreven verkoop naar klantgerichte dienstverlening beoogd. Deze maatregel grijpt in op het verdienmodel van financiële dienstverleners. Ook voor consumenten houdt de maatregel een ingrijpende verandering in. Consumenten worden voor het eerst direct geconfronteerd met advies- en distributiekosten. Dit kan hen aanmoedigen om kritisch te zijn ten aanzien van de prijs en toegevoegde waarde van de dienstverlening. Daar komt bij dat nieuwe vormen van digitale dienstverlening de financiële behoeften en keuzes van consumenten beïnvloeden.

De uitdaging voor de AFM is om marktpartijen en consumenten te begeleiden in deze veranderende omstandigheden, en tegelijkertijd te blijven streven naar verbetering van de feitelijke kwaliteit van de dienstverlening.

Beoogde effecten voor lange termijn

Het beoogde maatschappelijk effect van het thema is primair dat consumenten erop kunnen vertrouwen dat de kwaliteit van financiële dienstverlening goed is. Dat betekent dat financiële dienstverlening eerlijk en veilig is.

De AFM bevordert met dit thema dat consumenten zich op de markt voor financiële dienstverlening in voldoende mate kunnen oriënteren op de mogelijkheden, de geboden kwaliteit en de kosten voor de dienstverlening. Verder willen wij bereiken dat financiële dienstverleners een gevarieerd aanbod aan bedieningsconcepten leveren en daarmee aansluiten bij de diversiteit van behoeften van consumenten. Hierdoor krijgen consumenten eerlijke, veilige en passende dienstverlening in het belang van hun financiële huishouding. Dit moet bijdragen aan de stip aan de horizon dat de Nederlandse consument zijn financiële toekomst goed heeft verzorgd.

Het beoogde nalevingseffect is dat financiële dienstverleners, met inbegrip van adviseurs in dienst van aanbieders, de omslag maken van transactiegericht verkopen naar (onafhankelijke) dienstverlening waarbij het belang van de klant voorop staat. Aanbieders hebben hierbij een belangrijke rol in hun capaciteit als productaanbieder. Zij moeten het klantbelang centraal blijven stellen bij de ontwikkeling van producten, distributiestrategieën en bedieningsconcepten.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De AFM richt zich specifiek op het verbeteren van de kwaliteit van de financiële dienstverlening. Hierbij kijken we naar de distributie van producten, maar niet naar de kwaliteit van producten zelf. Met financiële dienstverlening bedoelen wij het totale proces van dienstverlening aan de klant. Dit proces begint met het mogelijk maken van een goede oriëntatie door consumenten op een passende dienstverlening. Daarna volgt identificatie van de klantbehoefte door de financiële dienstverlener. Dit resulteert in een goed advies en/of een productoplossing. Een en ander kan nog worden doorgezet in een vorm van doorlopende dienstverlening. Dit totale proces van dienstverlening kan op verschillende manieren worden vormgegeven, met of zonder tussenkomst van een adviseur. Consumenten moeten erop kunnen vertrouwen dat deze financiële dienstverlening eerlijk en veilig is. De AFM heeft hiertoe de volgende doelstellingen voor dit thema voor de lange termijn:

1. De AFM stimuleert dat financiële dienstverleners, met inbegrip van de adviseurs in dienst van aanbieders, het belang van hun klant centraal stellen in hun dienstverlening.
2. De AFM bevordert een situatie waarin de consument financiële dienstverlening krijgt die past bij zijn behoefte.
3. Om de twee voorgaande doelstellingen te realiseren, stimuleert de AFM productaanbieders om hun verantwoordelijkheid in de geest van het zuivere marktmodel te nemen en bij te dragen aan een goed werkend distributiekanaal.

Operationele deel

Doelstellingen voor 2015

Interventie

1. De AFM stimuleert de verbetering van de kwaliteit van financiële dienstverlening. Onder kwaliteit verstaan we financiële dienstverlening die eerlijk, veilig en passend is voor de consument.
2. De AFM stimuleert dat nieuwe bedieningsconcepten het belang van de klant centraal stellen. Dat betekent dat deze bedieningsconcepten aansluiten bij de wensen en behoeften van de klant.
3. De AFM bevordert een zuiver marktmodel. Binnen een zuiver marktmodel rekenen productaanbieders eerlijke prijzen voor advies en distributie en passen zij, in de geest van het provisieverbod, geen ongewenste sturing toe. Ook stellen ze financiële dienstverleners in staat hun klanten goed te kunnen bedienen.

Verkenning

4. De AFM krijgt inzicht in de behoeften van consumenten. Het is van belang om te begrijpen of het huidige palet aan vormen van dienstverlening voldoende aansluit bij de wensen en behoeften van consumenten. Ook willen we begrijpen welke oriëntatiemogelijkheden een consument nodig heeft wanneer hij de markt voor financiële dienstverlening betreedt.
5. De AFM krijgt inzicht in de cultuuromslag van adviseurs en bemiddelaars. Het is van belang om te begrijpen welke kansen en belemmeringen aanwezig zijn in de cultuur die van invloed zijn op de cultuuromslag van transactiegericht verkopen naar klantgerichte dienstverlening na de inwerkingtreding van het provisieverbod.

Middelen

Kwaliteit van financiële dienstverlening is beter	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	7,0	8,2	7,7	11%	12,3
Aandeel lasten in totale lasten	8%	10%	9%	7%	15%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.3 Kwaliteit van vermogensopbouw is beter

Strategisch deel

Probleemanalyse

In Nederland wordt door ongeveer één miljoen huishoudens actief belegd, en door nog meer huishoudens passief (ook wel: indirect of onbewust) belegd door middel van sparen of opbouw binnen een hypotheek, pensioen of bijvoorbeeld een lijfrenteproduct. Huishoudens moeten steeds meer zelf vermogen opbouwen om te kunnen voorzien in het toekomstige levensonderhoud. Redenen hiervoor zijn onder meer de onderdekking de afgelopen jaren bij pensioenfondsen en het groeiend aantal werknemers dat zelf verantwoordelijk is voor hun pensioenopbouw (o.a. ZZP-ers). Uit diverse signalen en onderzoeken blijkt echter dat het belang van de consument dikwijls niet centraal staat bij de aangeboden diensten voor het behoud en opbouwen van vermogen. Dit bleek onder andere uit onderzoek van de AFM uit 2014 waarin naar voren kwam dat de kwaliteit van de (advies)dienstverlening nog te wensen overliet, zowel op het gebied van inzicht in de klantsituatie als op het gebied van beleggingsbeleid. Zo was de inventarisatie van klantgegevens in veel gevallen onvoldoende en bleek ook het beleid, aan de hand waarvan het vermogen van de consument belegd werd, in een groot aantal gevallen niet vastgelegd en/of slecht onderbouwd.

Met de introductie van een provisieverbod voor beleggingsondernemingen per 1 januari 2014 is een cultuuromslag naar klantgerichte(re) dienstverlening beoogd. Door het provisieverbod ontvangen beleggingsondernemingen voor hun dienstverlening alleen nog een directe vergoeding van de consument en zijn de kosten voor deze dienstverlening niet langer versleuteld in de prijs van het beleggingsproduct. Verdienmodellen van beleggingsondernemingen zijn hiervoor ingrijpend op de schop gegaan. Er ontstaat hierdoor ook concurrentie op de prijs en kwaliteit van de dienst zelf. Daarnaast zijn consumenten (voor het eerst) geconfronteerd met de kosten voor de dienstverlening. Ze worden hierdoor kritischer over de prijs en toegevoegde waarde van de dienstverlening. De uitdaging voor de AFM is om marktpartijen en consumenten te begeleiden in de transitie naar meer openheid die nu plaatsvindt in de sector (op het gebied van provisies, maar bijvoorbeeld ook kosten van beleggen) en tegelijkertijd te blijven streven naar verbetering van de feitelijke kwaliteit van de dienstverlening.

Beoogde effecten voor lange termijn

Het beoogde (maatschappelijke) effect van het thema is het verhogen van het vertrouwen van consumenten in de dienstverlening voor het behoud of opbouw van vermogen. De dienstverlening sluit aan op hun specifieke financiële situatie en behoefte. Onze 'stip aan de horizon' is dan ook: beleggingsondernemingen en beleggingsinstellingen stellen het belang van de consument centraal in hun dienstverlening voor het behoud en opbouw van vermogen.

Om dit effect te bereiken is het niet alleen van belang dat consumenten sec vertrouwen hebben in diensten en dienstverleners: het gaat erom dat zij dit gerechtvaardigd kunnen doen, en dus daadwerkelijk kunnen vertrouwen op de kwaliteit hiervan. Om deze effecten te kunnen bereiken, investeert de AFM in het begrijpen van het gedrag van consumenten en gebruikt deze inzichten bij het vormgeven van haar toezicht. We beïnvloeden het gedrag van de consument bovendien niet direct maar juist indirect via financiële instellingen. Op deze manier draagt inzicht in consumentengedrag bij aan het realiseren van de doelstellingen op strategisch niveau.

De beoogde (naleving-/maatschappelijke) effecten zijn:

- De kwaliteit van dienstverlening door beleggingsondernemingen en beleggingsinstellingen voor het behoud en opbouwen van vermogen is verhoogd en biedt toegevoegde waarde voor consumenten;
- De producten van beleggingsondernemingen en beleggingsinstellingen bieden toegevoegde waarde voor de consumenten in het bedieningsconcept waarin zij zitten.

- Consumenten hebben inzicht in hun keuzemogelijkheden en zijn zich financieel bewuster van en kritischer ten aanzien van de kosten en toegevoegde waarde van diensten die cruciaal zijn voor het behoud en opbouwen van vermogen.

Dit betekent onder meer dat consumenten (en hun vertegenwoordigers) meer tegenkracht bieden en dat er goede randvoorwaarden zijn voor de kwaliteit van de dienstverlening. Ook zullen diensten voor het behoud en opbouwen van vermogen niet (meer) gestuurd worden door (potentiële) verkeerde prikkels in de vorm van provisies en zijn zij kwalitatief goed / beter. Consumenten worden bovendien in staat gesteld om beslissingen te nemen die passen bij hun wensen en behoeften. Om dit te realiseren moet aan een aantal basisvoorwaarden worden voldaan. Zo moet informatie over de kenmerken van dienstverlening eenvoudig beschikbaar zijn en de samenhang tussen kosten, rendement en risico op een begrijpelijke manier inzichtelijk worden gemaakt door beleggingsdienstverleners, zodat de toegevoegde waarde van de specifieke dienstverlening die zij leveren duidelijk wordt voor de consument.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

Het thema heeft als hoofddoelstelling dat financiële instellingen, in het bijzonder beleggingsondernemingen en beleggingsinstellingen, het belang van de consument centraal stellen in hun diensten voor het behoud en opbouw van vermogen.

De AFM richt zich met dit thema specifiek op het verbeteren van de kwaliteit van beleggingsdienstverlening. Hierbij kijken we ook naar de distributie van producten en processen rondom het gebruik van producten. Met beleggingsdienstverlening bedoelen wij het totale proces van dienstverlening aan de klant. Dit proces loopt van oriëntatie door de klant op passende dienstverlening en dienstverlener, via afdoende inventarisatie van klantbehoefte uiteindelijk naar een passende oplossing. Dit totale proces van dienstverlening kan op verschillende manieren worden vormgegeven, met of zonder tussenkomst van een beleggingsadviseur of vermogensbeheerder. Klanten moeten erop kunnen vertrouwen dat deze beleggingsdienstverlening eerlijk en veilig is. Dit thema heeft hiertoe de volgende doelstellingen voor de lange termijn:

1. De AFM stimuleert beleggingsondernemingen en beleggingsinstellingen om de kwaliteit van dienstverlening aan consumenten voor het behoud en opbouwen van vermogen te verbeteren.
2. De AFM bevordert dat bij de processen rondom producten, bij productontwikkeling en bij het gebruik van beleggingsproducten, het belang van de consument centraal staat.
3. De AFM draagt eraan bij dat consumenten een afgewogen keuze kunnen maken tussen verschillende dienstverleners zodat zij een kritische houding ten aanzien van dienstverlening voor het behoud en opbouwen van vermogen kunnen aannemen.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2015

1. De AFM stimuleert vooral grotere marktpartijen om in 2015 het voortouw te nemen en aan consumenten en de hen vertegenwoordigende instanties praktische instrumenten en middelen te bieden die hen in staat stellen een afgewogen keuze te maken tussen verschillende dienstverleners. En hen in staat stellen onder meer beter inzicht te verkrijgen in de kosten van beleggen.
2. De AFM stimuleert beleggingsondernemingen om de kwaliteit van hun dienstverlening te verhogen. De AFM stimuleert hierbij dat in 2015 de advies- en beheerwerkzaamheden van een groter aantal beleggingsondernemingen dan in 2014, van kwalitatief hoog niveau zijn zodat de gehele markt zich beweegt naar het niveau van een (nu nog) kleine voorhoede. De AFM stimuleert in ieder geval dat de

dashboardscores van de grootbanken op het gebied van beleggingsdienstverlening hoger zijn dan bij de vorige meting.

3. De AFM krijgt – tegen de achtergrond van veranderende marktomstandigheden en veranderde consumentenbehoeften – inzicht in innovatieve bedieningsconcepten. Daarnaast helpt de AFM ondernemingen bij het meer centraal stellen van het klantbelang in vernieuwende bedieningsconcepten en stimuleert en ondersteunt de AFM die bedieningsconcepten die het klantbelang al centraal stellen. Doel is om het aantal bedieningsconcepten waarin het klantbelang niet centraal staat, dus die bedieningsconcepten waarbij klanten een voorzienbare teleurstelling tegemoet gaan, in een vroeg stadium te kunnen identificeren en deze partijen te beïnvloeden om wel vanuit het ‘klantbelang centraal gedachtegoed’ te opereren.
4. Om de kwaliteit van beleggingsdienstverlening te verhogen krijgt de AFM inzicht in de veranderingen in de markt van beleggingsondernemingen, die onder meer optreden onder invloed van het provisieverbod voor beleggingsondernemingen en de veranderende marktomstandigheden en veranderende consumentenbehoeften. Door verschillende aspecten van de bedrijfsvoering van beleggingsondernemingen in kaart te brengen, zal de AFM monitoren hoe de markt omgaat met de veranderingen, en eventueel ingrijpen om te voorkomen dat zich voor de consument nadelige ontwikkelingen voordoen.
5. De AFM krijgt inzicht in de aard van belangenconflicten die zich voordoen bij beleggingsondernemingen en beleggingsinstellingen op het gebied van beloningsconstructies, betalingsconstructies, geldstromen die niet in lijn zijn met het provisieverbod of andere prikkels die ervoor kunnen zorgen dat een beleggingsonderneming of beleggingsinstelling het klantbelang niet centraal stelt. De AFM grijpt in waar nodig.

Toezicht op alternatieve beleggingsinstellingen als gevolg van de AIFM-richtlijn

Probleemanalyse

Met de inwerkingtreding van de AIFM-richtlijn zijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen (Alternative Investment Fund Managers – AIFM's) zoals bepaalde pensioenuitvoeringsorganisaties, hedge funds, private equity en vastgoedfondsen onder toezicht gekomen van de AFM. Het doel van het toezicht is onder meer bij te dragen aan de verdere ontwikkeling van een Europees geharmoniseerd regelgevend kader, het realiseren van een versterking van de beleggersbescherming en het bewerkstelligen van betere beheersing van systeemrisico's.

De AIFM-regelgeving betreft nieuwe – en nog steeds in beweging zijnde – regelgeving ten aanzien van een populatie die voor een groot deel niet eerder onder toezicht heeft gestaan. Voorheen waren beheerders die uitsluitend deelnemingsrechten aanboden aan gekwalificeerde beleggers uitgezonderd of vrijgesteld van toezicht. Daarnaast moeten ook de al onder toezicht staande beheerders van (alternatieve) beleggingsinstellingen – die aan retail beleggers aanbieden – aan de nieuwe AIFM-regelgeving voldoen. Concreet betekent dit dat alle AIFM's uiterlijk per 22 juli 2014 een AIFM-vergunning moeten hebben aangevraagd of zich moeten hebben geregistreerd.

De uitdaging voor de AFM is om, deels in samenwerking met DNB, de nieuwe taak in haar toezicht te implementeren. In 2014 stond dit vooral in het teken van de vergunningverlening en registratie van AIFM's. In 2015 zal de implementatie gericht zijn op de nasleep van de vergunningverlening en, voortbordurend op wat we bij vergunningverlening reeds hebben waargenomen en zijn gestart, verder ontwikkelen van en aanvangen met het risicogestuurd doorlopend toezicht op beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen.

Beoogde effecten voor lange termijn

- Een goed functionerende en efficiënte markt voor (alternatieve) beleggingsinstellingen en een *level playing field* voor AIFM's die aan professionele beleggers in Europa aanbieden, waardoor vragers en aanbieders van kapitaal en risico elkaar zo goed mogelijk vinden.
- Beleggers in alternatieve beleggingsinstellingen kunnen erop vertrouwen dat hun vermogen op een eerlijke en passende manier wordt beheerd.

Doelstellingen voor 2015

1. De AFM bevordert dat AIFM's qua structuur, bestuur en gedrag voldoen aan de nieuwe wet- en regelgeving. De AFM zorgt voor een zorgvuldige vergunningbeoordeling, door o.a. het afhandelen van nog lopende vergunningaanvragen uit 2014, controleren of dat deel van de AIFM's die hun oude beleggingsinstellingsvergunning van rechtswege hebben zien overgaan in een AIFM-vergunning aan alle nieuwe regels voldoen en controleren beheerders die ten onrechte geen vergunning hebben aangevraagd. Ook zal de AFM inzicht verkrijgen in de mate waarin vergunninghouders uitvoering geven aan de nieuwe regelgeving. We treden op waar dat nodig is.
2. Nader identificeren van potentiële risico's en het ontwikkelen van een effectief toezichtkader en strategie, gericht op probleem- en risicogestuurd toezicht.
Voortbordurend op de kennis en ervaring die is opgedaan bij vergunningverlening dient het AIFM-landschap en de potentiële risico's nader in kaart gebracht te worden met als doel te komen tot een onderbouwd risicokader en toezichtstrategie. Daarbij dient rekening gehouden te worden met de ontwikkelingen in 'het andere segment' van het asset management landschap, de UCITS, vanwege de overlap van en reflexwerking tussen beide type beleggingsinstellingen en van toepassing zijnde regelgeving. Naar aanleiding van de geïdentificeerde risico's en op te stellen strategie, dient aangevangen te worden met risicogestuurd doorlopend toezicht op AIFM's. Deze analyse richt zicht op gedragsaspecten in het asset

management, zoals bijvoorbeeld een passende governance, het omgaan met belangenconflicten, adequaat risico- en liquiditeitsbeheer en de bewaarder.

3. De AFM zorgt ervoor dat zij in staat is de rapportages van AIFM's over haar activiteiten en fondsen onder beheer, via DNB, te verwerken en op basis van deze data te rapporteren aan ESMA. De AFM onderzoekt tevens in hoeverre de data gebruikt kan worden om inzicht te krijgen in de markt(ontwikkelingen) ten behoeve van haar doorlopend toezicht.
4. De AFM levert een bijdrage aan de nadere uitwerking en verdere ontwikkeling van Europese regelgeving. De AFM draagt via ESMA en IOSCO actief bij aan het opstellen en uitvaardigen van richtsnoeren, aanbevelingen en Q&As om te zorgen voor een consistente toepassing van de regelgeving voor collectieve beleggingsinstellingen. Een belangrijke voorwaarde is dat de AFM dit doet in goede dialoog met de markt, de overheid en buitenlandse toezichthouders. Daarbij streven we ernaar om naast geharmoniseerde (toepassing van de) regels voor de bescherming van de professionele beleggers ook ervoor te zorgen dat particuliere beleggers een hoog niveau van bescherming blijven houden.

De doorlopende doelstellingen zijn de volgende:

1. De AFM bevordert dat AIFM's qua structuur, bestuur en gedrag voldoen aan de nieuwe wet- en regelgeving.
2. De AFM draagt zorg voor een nauwe samenwerking met DNB meer grip te krijgen op systeemrisico's die door het gedrag van beheerders van grote (alternatieve) beleggingsfondsen kunnen worden verspreid en/of worden versterkt.
3. De AFM draagt eraan bij dat particuliere beleggers in alternatieve beleggingsinstellingen eenzelfde hoog niveau van bescherming blijven houden.
4. De AFM levert een bijdrage aan de verdere ontwikkeling van een robuust (Europees) geharmoniseerd regelgevingskader voor beheerders van (alternatieve) beleggingsinstellingen.

Middelen

Kwaliteit van vermogensopbouw is beter	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	10,4	7,8	9,0	-13%	8,3
Aandeel lasten in totale lasten	12%	10%	10%	-16%	10%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.4 Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend

Strategisch deel

Probleemanalyse

In de afgelopen jaren hebben zich incidenten voorgedaan rondom de dienstverlening aan zakelijke klanten. Te denken valt aan de problemen door rentederivatencontracten bij MKB-ondernemingen en (semi)publieke instellingen, zoals Vestia. Ook de wijze van kredietverstrekking door banken aan het MKB is een voorbeeld. Hoewel er veel raakvlakken zijn tussen de (dienstverlening aan) consumenten en klein zakelijke klanten, zijn er wezenlijke verschillen. Dat zit met name in de type klanten die bediend worden en de mate van gewenst toezicht op die groep klanten (intensiteit, kosten, pro-activiteit, etc.) waardoor een specifieke aanpak gewenst is. De AFM is daarom een thema gestart gericht op dienstverlening aan zakelijke partijen door financiële ondernemingen. Het is daarbij nog onvoldoende duidelijk welke groepen zakelijke klanten het meest kwetsbaar zijn. Wij willen daarom in 2015 meer inzicht gaan krijgen in de risico's op de zakelijke markt. Op basis van onze huidige inzichten schatten wij in dat dit ZZP'ers, MKB'ers, (semi)publieke instellingen en partijen in het maatschappelijk middenveld kwetsbaar zijn.

Het doel van gedragstoezicht op de financiële markten is o.a. het waarborgen van een zorgvuldige behandeling van klanten. Het uitgangspunt daarbij was vaak dat consumenten meer bescherming nodig hebben dan zakelijke klanten. Van zakelijke klanten werd verwacht dat zij voor zichzelf (kunnen) zorgen of dat zij over voldoende assertiviteit of financiële middelen beschikken om adequate hulp in te roepen. Een aantal groepen zakelijke klanten is in de praktijk echter minder goed in staat gebleken tegendruk te geven op de prijs/kwaliteit verhouding van de producten en dienstverlening van financiële ondernemingen. Hierdoor kunnen bij financiële ondernemingen prikkels ontstaan om te veel te focussen op het korte termijn commerciële resultaat van de financiële onderneming en te weinig op het lange termijn waarde creëren voor de zakelijke klant.

Het is voor een aantal groepen zakelijke klanten lastig om eventuele schade door een gebrekkig financieel product of niet passende financiële dienst te voorkomen. Financiële producten zijn vaak complex, niet tastbaar, hebben een grote impact, worden niet vaak gekocht, hebben een lange incubatietijd en grote externe effecten. Die kenmerken maken dat een aantal groepen zakelijke klanten het lastig vindt om een product en/of dienst kritisch te bekijken. Er bestaat hierdoor een grote informatieasymmetrie tussen financiële ondernemingen en die zakelijke klanten. Zij zijn bovendien soms bang om de relatie met de bank te beschadigen als zij van de bank afhankelijk zijn voor kredietverstrekking.

Het belang van de zakelijke klant zal alleen structureel centraal komen te staan als i) de tegenkracht van de zakelijke klant groter wordt; of ii) als financiële ondernemingen daar zelf voor kiezen. De AFM focust zich primair op het tweede (en dan vooral op aanbieders).

Beoogde effecten voor lange termijn

Het beoogde maatschappelijk effect van het thema is dat zakelijke klanten een gerechtvaardigd hersteld vertrouwen hebben in de financiële sector. Om dit te bereiken is het belangrijk dat zakelijke klanten in ieder geval niet meer worden geconfronteerd met voorzienbare teleurstellingen.

Het beoogde nalevingseffect is dat financiële ondernemingen het belang van de zakelijke klant duurzaam centraal stellen. Dit betekent dat zij het centraal stellen van het belang van de zakelijke klant hebben verankerd in gedrag, cultuur, beleid en praktijk. Meer concreet betekent dit bijvoorbeeld dat zij de problemen bij rentederivaten zo nodig oplossen en de klant ten minste in de positie brengt waarin sprake zou zijn geweest als de bank de rentederivatendienstverlening doorlopend op orde had gehad. Dat wil zeggen dat de klant wist waarvoor hij tekende, de risico's kon inschatten en op de gewenste manier zijn renterisico kon beheersen.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De AFM wil dat zakelijke klanten kunnen vertrouwen op de producten en diensten die zij afnemen van financiële ondernemingen. Hiertoe heeft de AFM de volgende doelstellingen voor de lange termijn:

1. De AFM intervenueert bij geconstateerde problemen in de zakelijke markt en treedt op in het belang van de zakelijke klant.
2. De AFM krijgt inzicht in de behoeftes van kwetsbare zakelijke klanten, de mate waarin deze in staat zijn de complexiteit van producten en diensten te doorgronden, en de wijze waarop zij informatie verwerken en keuzes maken. Door deze inzichten te delen met aanbieders zet de AFM aanbieders aan tot verbetering.
3. De AFM ondersteunt de verankering van het centraal stellen van het belang van de zakelijke klant in enerzijds gedrag en cultuur en anderzijds beleid en praktijk van financiële ondernemingen.

In 2014 heeft de AFM veel aandacht besteed aan (mogelijke) misstanden op de zakelijke markt en de publieke aandacht daarvoor. Wij zijn daarbij in een gevorderd stadium met rentederivaten. Na een inventarisatie van de risico's, verkenning en het doen van aanbevelingen, zetten we de banken nu aan tot herbeoordeling van rentederivatencontracten die met MKB'ers zijn afgesloten. Bij bijvoorbeeld Bijzonder beheer is de AFM recent begonnen met een verkenning. Het opzetten van interventies, indien nodig, volgt pas in een later stadium. Door de ontwikkelingen in 2014 zijn we maar beperkt toegekomen aan het inventariseren van eventuele andere risico's op de zakelijke markt. In 2015 willen wij meer inzicht gaan krijgen in mogelijke andere risico's op de zakelijke markt, waarna we eventueel nieuwe verkenningen kunnen opstarten. Om de risico's te kunnen afwegen en om effectief interventies op te zetten, zal de AFM ook (het gedrag en behoeftes van) de zakelijke klant beter moeten leren kennen. We geven daarbij prioriteit aan kwetsbare groepen zakelijke klanten. De aandacht ligt in eerste instantie bij de dienstverlening door aanbieders. Dit betekent dat in principe advies door derden pas in een later stadium aan bod zal komen.

Naar aanleiding van de inzichten die we in 2014 hebben opgedaan hebben we de strategie van het thema kunnen aanscherpen: we willen dat zakelijke klanten kunnen vertrouwen op de producten en diensten die zij afnemen van financiële ondernemingen. Met de bovengenoemde verdiepingsslag in 2015 zal de AFM beter inzicht hebben in wat daar voor nodig is ten aanzien van gedrag, cultuur, beleid en praktijk van financiële ondernemingen. Wij denken nl. dat het nodig is om naast een goede behandeling van huidige misstanden, zoals bij rentederivaten, ook een meer preventieve en pro-actieve houding aan te nemen, door in te grijpen in eerdere schakels in de keten van dienstverlening. Wij willen uiteindelijk op structurelere basis het belang van de zakelijke klant agenderen. Bijvoorbeeld: door middel van het bevorderen dat producten kostenefficiënt, nuttig, veilig en begrijpelijk zijn, distributie recht doet aan de belangen van zakelijke klanten en transparantie keuze-ondersteunend is.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2015

1. De AFM pakt mogelijke misstanden die plaatsvinden in de zakelijke markt adequaat aan. Dit betekent blijvende inzet op rentederivaten dienstverlening en onderzoek naar bijzonder beheer.
2. De AFM krijgt inzicht in de risico's op de zakelijke markt. Op basis daarvan kiest de AFM de relevante onderwerpen en zoekt passende interventies richting financiële ondernemingen. Daarbij houdt de AFM rekening met de verwachtingen die zakelijke klanten mogen hebben of daadwerkelijk hebben van de AFM.
3. De AFM krijgt inzicht in de behoeftes van kwetsbare zakelijke klanten. Met de opgedane kennis zet de AFM aanbieders aan tot verbetering in producten en dienstverlening.
4. De AFM bevordert dat bij processen rondom producten en (advies)diensten, waaronder ontwikkeling en distributie, het belang van zakelijke klanten centraal staat.

Middelen

Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	1,4	2,3	2,8	95%	1,0
Aandeel lasten in totale lasten	2%	3%	3%	89%	1%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.5 Pensioenuitvoerders geven overzicht en inzicht in de hoogte en risico's van pensioen

Strategisch deel

Probleemanalyse

Door economische, demografische, (arbeids)markt- en beleidsontwikkelingen zullen 2^e pijlerpensioenen versoberen en de risico's in toenemende mate bij deelnemers komen te liggen. Idealiter anticiperen pensioendeelnemers tijdig op een toekomstige inkomensachteruitgang bij pensionering en op de onzekerheid die daarmee gepaard gaat. Deelnemers zijn echter niet goed voorbereid op hun financiële situatie na pensionering. Doordat ze geen of onrealistische verwachtingen over de hoogte van het 2^e pijlerpensioen hebben, geen of verkeerde keuzes maken over hun pensioen, en/of een pensioenregeling hebben of hadden die suboptimaal is. Deelnemers zijn meestal niet geneigd financieel te plannen voor hun oude dag, omdat pensioen ver weg is. Ook sluit de inhoud of vorm van pensioeninformatie niet altijd aan bij de informatiebehoeften van deelnemers. Deelnemers krijgen te weinig handvatten om zelf actie te kunnen ondernemen om financieel te plannen voor de oude dag.

Dit leidt op microniveau tot teleurgestelde deelnemers die minder pensioen krijgen dan gedacht, minder pensioen krijgen dan mogelijk was of te weinig pensioen krijgen om hun huidige levensstandaard voort te zetten. Op macroniveau kan dit leiden tot het afbrokkelen van het vertrouwen in het pensioenstelsel en minder welvaart. Gezien bovenstaande en de veelheid van nieuwe wet- en regelgeving is de druk op pensioenuitvoerders groot. Naast de nieuwe Wet Pensioencommunicatie zijn er onder andere wijzigingen die betrekking hebben op de invulling van het contract (het nieuwe Financieel Toetsingskader (FTK) voor pensioenfondsen en, de aanpassing van het Witteveenkader) van belang, evenals Europese regelgeving (de AIFM richtlijn voor pensioenuitvoeringsorganisaties en IORP II). Voor verzekeraars spelen de eisen uit Solvency II en het steeds duurder worden van het geven van garanties. Het risico bestaat dat door deze wijzigingen en ontwikkelingen de pensioencommunicatie minder aandacht krijgt dan nodig is.

Voor de AFM is het de uitdaging om te zorgen dat pensioenuitvoerders hun deelnemers van informatie voorzien die de deelnemer helpt bij het maken van zijn of haar financiële planning. En ook dat deelnemers een voor hen kostenefficiënte pensioenregeling hebben.

Beoogde effecten voor lange termijn

Het beoogde maatschappelijk effect is dat pensioendeelnemers goed zijn voorbereid op hun financiële situatie na pensionering. Hiervoor is het nodig dat 1) informatie die pensioendeelnemers helpt bij het maken van hun financiële planning, 2) 2^e pijlerpensioenen uitlegbaar, uitvoerbaar en kostenefficiënt zijn en 3) deelnemers in staat zijn zich te verdiepen in hun pensioensituatie. Hieronder lichten we deze effecten verder toe.

1. Pensioenuitvoerders communiceren op effectieve wijze met hun deelnemers. Dit betekent dat zij hun deelnemers in staat stellen om overzicht van en inzicht in hun persoonlijke pensioensituatie te krijgen. De informatie die pensioenuitvoerders geven ondersteunt hun deelnemers bij het maken van keuzes. Pensioenuitvoerders bieden hun deelnemers handelingsperspectief en helpen hun deelnemers bij het maken van keuzes over hun pensioen. De pensioenuitvoerders hebben samen gezorgd voor de doorontwikkeling van mijnpensioenoverzicht.nl, waardoor deelnemers eenvoudig overzicht, inzicht en de actiemogelijkheden kunnen krijgen. Daarmee sluit het middel (pensioeninformatie) beter aan bij het doel (financiële planning voor de oude dag). Voor deelnemers betekent overzicht en inzicht ook dat zij realistische verwachtingen hebben over hun pensioenregeling en de bijbehorende risico's: de pensioenuitvoerders geven hier dan ook duidelijke, correcte en evenwichtige informatie over.

2. Pensioendeelnemers kunnen er van uitgaan dat de regeling waaraan zij verplicht deelnemen het deelnemerbelang centraal stelt. Dit houdt in dat elke euro ingelegde premie tot zo veel mogelijk pensioenuitkering moet leiden voor de deelnemer bij een bepaald risicoprofiel. Het pensioenstelsel is zo ingericht dat het stelsel voor deelnemers kostenefficiënt is. Het stelsel geeft deelnemers bovendien de mate van keuzemogelijkheden die aansluit bij hun behoeften en vaardigheden. Niet alle deelnemers hoeven exact te begrijpen hoe het stelsel werkt. Wél moeten ze gemaakte keuzes in het stelsel als uitlegbaar en eerlijk kunnen ervaren. Ook zijn de pensioenregelingen zo eenvoudig mogelijk, en dus uitlegbaar en uitvoerbaar. Daarnaast is de uitvoering van de regelingen (kosten)efficiënt.
3. Deelnemers zijn in staat om zich te verdiepen in hun pensioen doordat de informatie is afgestemd op hun wensen en behoeften en de informatie aansluit bij hun wensen en behoeften. Ze zijn bereid om zich te verdiepen in hun pensioen en begrijpen wat de informatie die ze hierover ontvangen voor hen betekent. Deelnemers kunnen, o.a. met behulp van mijnpensioenoverzicht.nl op hoofdlijnen de inschatting maken in hoeverre hun toekomstige pensioenuitkering voldoende zal zijn, en weten welke opties er zijn om hier indien nodig iets aan te veranderen.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De hoofddoelstelling is dat de AFM eraan bijdraagt dat deelnemers goed zijn voorbereid op hun financiële situatie na pensionering en een passend pensioen krijgen.

Deze hoofddoelstelling vertaalt zich in de volgende drie subdoelstellingen:

1. De AFM stimuleert dat pensioenuitvoerders hun deelnemers overzicht geven van en inzicht geven in hun pensioensituatie en handelingsperspectief bieden, onder andere via een uitbreiding van het Pensioenregister.
2. De AFM draagt bij aan de totstandkoming van kostenefficiënte, eenvoudige, uitlegbare en goed uitvoerbare 2^e pijlerpensioenen die aansluiten bij de behoeften van de deelnemers.
3. De AFM bevordert dat deelnemers zich verdiepen in hun eigen pensioensituatie, deze begrijpen en actie ondernemen indien dat nodig is.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2015

1. De AFM zorgt dat 80% van de pensioenuitvoerders de nieuwe eisen van de Wet pensioencommunicatie kent en weet wat de AFM van hen verwacht. De AFM vormt hiertoe een duidelijke visie op de verschillende onderwerpen en draagt deze actief uit. De nadruk ligt op de nieuwe norm 'evenwichtig', de verdere ontwikkeling van mijnpensioenoverzicht.nl en de wijze waarop de sector invulling geeft aan de Pensioen123 en de pensioenvergelijker. Na de inwerkingtreding van de nieuwe wet Pensioencommunicatie (in 2015) zal de AFM ook toezicht houden op de naleving van de nieuwe eisen. De precieze datum van inwerkingtreding en de overgangstermijnen zijn nog niet duidelijk, maar waarschijnlijk zal vanaf 2016 de nadruk meer op de handhaving van de nieuwe wet komen te liggen.
2. De AFM stimuleert de verdere ontwikkeling van mijnpensioenoverzicht.nl, zoals beschreven in de Wet Pensioencommunicatie. De AFM monitort of, het belang van de deelnemer hierbij voldoende centraal staat. Daarnaast krijgt de AFM samen met andere stakeholders (ook buiten de pensioensector) inzicht in de vraag of een "digitale financiële schoenendoos", d.w.z. een totaaloverzicht van zijn financiële data, wenselijk en mogelijk is en hoe dit vorm gegeven moet worden.
3. De AFM krijgt inzicht in de vraag of en wat het verschil is tussen de verwachtingen van deelnemers op basis van de door pensioenuitvoerders gecommuniceerde verwachte pensioenuitkering en wat uiteindelijk door

pensioenuitvoerders gerealiseerd kan worden. Specifiek richt de AFM zich daarbij op de communicatie over risico's en onzekerheden (o.a. indexatie) en communicatie over wijzigingen in pensioenregelingen.

4. We brengen voor de AFM belangrijke punten naar voren in de dialoog over de toekomst van het pensioenstelsel. Wij richten ons daarbij op uitlegbare risicodeling, kostenefficiënte uitvoering en een mate van keuzevrijheid die de deelnemer aan kan.
5. De AFM wil inzicht krijgen in manieren om specifieke (risico)groepen te stimuleren om zich te verdiepen in hun pensioen. We willen weten hoe we deze deelnemers kunnen motiveren om kennis te nemen van hun eigen pensioensituatie en om actie te ondernemen indien dat nodig is.

Middelen

Pensioenuitvoerders geven overzicht en inzicht in de hoogte en risico's van pensioen	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	3,5	3,5	4,2	21%	4,1
Aandeel lasten in totale lasten	4%	4%	5%	17%	5%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.6 De kwaliteit van governance, verslaggeving en accountantscontrole gaat omhoog

Strategisch deel

Probleemanalyse

Het goed functioneren van de kapitaalmarkten is afhankelijk van het gedrag van de spelers op deze markten. De kritische rolinvulling van opstellers van verslaggeving, auditcommissies, aandeelhouders en de accountants is essentieel voor de getrouwheid van de verslaggeving en daarin verankerde verantwoording. Uit de onderzoeken die de AFM de afgelopen jaren heeft uitgevoerd, blijkt dat de wijze waarop deze actoren hun rol invullen kritischer kan.

Beleggers en andere belanghebbenden kunnen in onvoldoende mate gerechtvaardigd vertrouwen op het oordeel van de accountant in de controleverklaring. In 2013 heeft de AFM haar zogenoemde 0-meting afgerond. Uit onderzoeken bij de verschillende groepen vergunninghouders: de vier grootste accountantsorganisaties (Big 4-kantoren), de overige OOB-accountantsorganisaties en de niet-OOB-accountantsorganisaties (te onderscheiden in NBA- en SRA-kantoren) bleek dat de kwaliteit van de uitgevoerde wettelijke controles onvoldoende is en dat de accountantsorganisaties ingrijpende maatregelen moeten nemen om de kwaliteit van hun wettelijke controles op niveau te brengen. In 2014 heeft de AFM onderzocht of de kwaliteit van de wettelijke controles uitgevoerd door de Big 4-kantoren (Deloitte, EY, KPMG en PwC) sinds de 0-meting is verbeterd. Dit blijkt onvoldoende het geval te zijn. Het aantal wettelijke controles dat de AFM als onvoldoende heeft aangemerkt, is nog steeds te hoog.

Na het eerste onderzoek uit 2010 hebben de Big4-kantoren plannen geformuleerd om die kwaliteit te verhogen, maar de effecten daarvan zijn nog onvoldoende zichtbaar. De AFM constateert dat de sector nu wel de urgentie onderkent om echte, meer fundamentele stappen te nemen om de kwaliteit van de controles te verhogen. De Big 4-kantoren hebben verdergaande maatregelen aangekondigd naar aanleiding van het onderzoek. De beroepsorganisatie NBA stelt bovendien in haar rapport 'In het publiek belang' verbeteringen binnen de gehele accountancysector voor. De AFM hoopt dat daarmee de basis is gelegd voor de noodzakelijke versterking van deze belangrijke sector en de cultuurverandering die daarvoor nodig is. Wel moet nog blijken of deze maatregelen effectief zullen zijn. Een consequent goede kwaliteit van de controle is wat men mag verwachten van het accountantsberoep op grond van de haar toevertrouwde wettelijke controleplicht. Om daaraan tegemoet te komen, zal een meer diepgaande analyse nodig zijn van alle oorzaken ('root causes') die aan een goede kwaliteit in de weg staan.

De AFM heeft de accountantsorganisaties opgeroepen om voortvarend en doortastend de aangekondigde maatregelen door te voeren, inclusief maatregelen die voortkomen uit de sectorbrede NBA-voorstellen.

De AFM zal nauwlettend de invoering en effectiviteit van de herstel- en verbetermaatregelen monitoren. Ze blijft daarbij in gesprek met de betrokken accountantsorganisaties en de sector. Als blijkt dat de maatregelen te weinig effect sorteren, kan de AFM formele handhavingsmaatregelen inzetten om voortvarende en doortastende implementatie af te dwingen.

Beleggers en andere belanghebbenden kunnen in onvoldoende mate gerechtvaardigd vertrouwen¹ op financiële en niet-financiële informatie in het jaarverslag. Dit komt omdat de verslaggeving van ondernemingen in onvoldoende mate voldoet aan vereiste kwalitatieve kenmerken, zoals relevant, getrouw, vergelijkbaar, begrijpelijk, tijdig en verifieerbaar. De AFM constateert in haar rapport In Balans 2014 dat verbeteringen noodzakelijk zijn. De AFM heeft de indruk dat de meeste ondernemingen steeds vertrouwer zijn met de toepassing van IFRS en dat de kwaliteit van de financiële verslaggeving op onderdelen verder is verbeterd. Aan

¹ Als de wederpartij verwachtingen wekt waar je op af mag gaan.

de andere kant constateert de AFM dat verslaggevingsregels niet altijd juist worden nageleefd. Ook dit jaar is de AFM weer geconfronteerd met signalen die wijzen op foutieve financiële verslaggeving. Dit blijkt ook uit de uitgevoerde desktopreviews en de themaonderzoeken naar pensioenen en bestuurdersbeloningen. De AFM signaleert dat de juiste toepassing van de verslaggevingsregels onder druk komt als bijvoorbeeld nieuwe standaarden van toepassing worden of als standaarden wijzigen en als sprake is van eenmalige transacties. De verantwoording van eenmalige transacties ziet bijvoorbeeld op aan- en verkoop van bedrijfsonderdelen.

De economische omstandigheden in Nederland blijven zwak. De waarderingsvraagstukken over activa (zoals kredietportefeuilles en commercieel vastgoed), voorzieningen en de toelichting daarom de komende jaren de aandacht blijven vragen. De AFM heeft nog steeds veel vragen bij posten die in belangrijke mate onderhevig zijn aan interpretatie en management inschatting zoals de waardering van vastgoed, vorderingen, goodwill (en de hiermee vaak gepaard gaande voorzieningen/bijzondere waardeverminderingen) en pensioenen, inclusief de hierbij gehanteerde veronderstellingen. Juist in de huidige economische omstandigheden is het belangrijk voor gebruikers dat ondernemingen transparant zijn over de inschattingen die het management gehanteerd heeft.

Goede corporate governance draagt bij aan het goed functioneren van kapitaalmarkten. De AFM heeft de indruk dat leden van auditcommissies van raad van commissarissen zich onvoldoende bewust zijn van hun eigen rol ten aanzien van de kwaliteit van de verslaggeving en de accountantscontrole van een onderneming. Wanneer zij hun rol oppakken, kunnen zij een positieve invloed hebben op de kwaliteit van de accountantscontrole en de verslaggeving.

De verdergaande internationalisering van het toezicht, zowel in samenwerking als in aansturing, heeft invloed op de wijze waarop de AFM haar toezicht uitvoert. Dit is het gevolg van de komst van de Bankenuïe, de Europese en internationale toezichtaanpak van IFIAR en de EAIG, de oprichting van de CEAOB, initiatieven van ESMA en allerlei andere samenwerkingsverbanden. De AFM is voorstander van samenwerking om de effectiviteit van het toezicht te verhogen en zal ook actief blijven participeren in diverse internationale en Europese gremia.

Beoogde effecten voor lange termijn

De AFM streeft naar de volgende effecten:

- Beleggers en andere belanghebbenden kunnen gerechtvaardigd vertrouwen op het oordeel van de accountant in de controleverklaring.
- Beleggers en andere belanghebbenden kunnen gerechtvaardigd vertrouwen op de financiële en niet-financiële informatie in de jaarverslaggeving.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De doelstelling voor de lange termijn van dit thema is dat de AFM bevordert dat de accountantscontrole, verslaggeving en governance voldoen aan de relevante regelgeving en maatschappelijke verwachtingen. De AFM draagt bij aan het verhogen van de kwaliteit van de regelgeving op het gebied van accountantscontrole, verslaggeving en governance. Deze doelstelling vertaalt zich naar vier subdoelstellingen voor de lange termijn:

1. De AFM beïnvloedt accountantsorganisaties en andere belanghebbenden met als doel dat de accountant zijn verklaringen met voldoende en geschikte controle-informatie onderbouwt.
2. De AFM beïnvloedt ondernemingen met als doel dat de verslaggeving voldoet aan de kwalitatieve kenmerken, zoals relevant, getrouw, vergelijkbaar, tijdig en verifieerbaar.
3. De AFM beïnvloedt de raden van commissarissen en aandeelhouders van ondernemingen met als doel dat zij de kwaliteit van de accountantscontrole en financiële verslaggeving bevorderen.

4. De AFM beïnvloedt (inter)nationale wet- en regelgeving met als doel dat de regelgeving op het gebied van accountantscontrole, verslaggeving en governance duidelijk, handhaafbaar en in het publiek belang is.
5. De AFM stimuleert internationale samenwerking tussen toezichthouders met als doel dat de kwaliteit op het gebied van accountantscontrole en verslaggeving zowel in Nederland als wereldwijd hoger wordt.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2015

Het thema streeft naar de volgende doelstellingen voor de korte termijn die voortvloeien uit de doelstellingen voor de lange termijn:

1. De AFM beïnvloedt de NBA met als doel dat de NBA de hervormingsplannen in het rapport “In het publiek belang” concretiseert en vervolgens uitrolt over de sector.
2. De AFM dwingt af dat de Big 4-kantoren (aanvullende) actieplannen opstellen die zijn gestoeld op de dieperliggende oorzaken van de kwaliteitsproblemen en deze implementeren.
3. De AFM bevordert dat accountantsorganisaties tijdig incidenten melden en adequate opvolging geven aan incidenten.
4. De AFM dwingt af dat de overige OOB-kantoren actieplannen opstellen naar aanleiding van de hervormingsplannen van de NBA en dat deze zijn gestoeld op de dieperliggende oorzaken van de kwaliteitsproblemen en deze implementeren.
5. De AFM creëert bewustwording bij de niet-OOB-kantoren dat de kwaliteit van het merendeel van hun wettelijke controles onvoldoende is.
6. De AFM verkrijgt inzicht in de mate waarin ondernemingen (nieuwe) verslaggevingsregels toepassen en stimuleert de naleving ervan en geeft opvolging aan de uitkomsten van eerder uitgevoerde nulmetingen.
7. De AFM dwingt af dat ondernemingen foutieve (jaar)verslaggeving tijdig corrigeren.
8. De AFM volgt en geeft richting aan ontwikkelingen op verslaggevingsgebied.
9. De AFM verkrijgt inzicht in hoe auditcommissies in de praktijk invulling geven aan hun rol ten aanzien van de financiële verslaggeving en accountantscontrole.
10. De AFM beïnvloedt (inter)nationale wet- en regelgeving met als doel dat de regelgeving op het gebied van accountantscontrole, verslaggeving en governance duidelijk, handhaafbaar en in het publiek belang is.
11. De AFM stimuleert internationale samenwerking tussen toezichthouders met als doel dat de kwaliteit op het gebied van accountantscontrole en verslaggeving wereldwijd hoger wordt.

Middelen

De kwaliteit van governance, verslaggeving en accountantscontrole gaat omhoog	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	14,3	13,1	16,0	12%	12,5
Aandeel lasten in totale lasten	17%	16%	18%	8%	16%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.7 De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig

Strategisch deel

Probleemanalyse

Door het bijeenbrengen van vraag en aanbod van kapitaal en risico vervult de kapitaalmarkt een belangrijke rol bij het creëren van economische groei. Zij draagt daarmee bij aan de welvaart in Nederland. De behoefte aan een goed functionerende kapitaalmarkt is de laatste jaren verder toegenomen. Dit komt omdat banken minder in staat zijn deze financiering te verstrekken voor de bestaande kapitaalbehoefte, wegens aangescherpte eisen aan vermogen en liquiditeit van banken. De kapitaalmarkt zou dit financieringsgat moeten opvullen.

Het goed functioneren van de kapitaalmarkt is echter geen gegeven. Gedurende de kredietcrisis is bijvoorbeeld gebleken dat een gebrek aan vertrouwen bij deelnemers aan de kapitaalmarkt het bijeenbrengen van vraag en aanbod van kapitaal en risico geheel tot stilstand kan brengen. Deze hapering in het functioneren van de kapitaalmarkt resulteerde in instabiliteit van het mondiale financiële stelsel, met een daling van de welvaart als gevolg.

Kenmerkend voor de kapitaalmarkt is het internationale karakter. De Nederlandse kapitaalmarkt is sterk verbonden met andere kapitaalmarkten. Deelnemers op de kapitaalmarkt zijn vaak internationale spelers. De problematiek die op de kapitaalmarkt speelt is vaak ook grensoverschrijdend. Internationale samenwerking, met name binnen Europa, bij het uitvoeren van toezicht en tot stand brengen van regelgeving is daarom van groot belang. De AFM zet hier dan ook sterk op in.

Daarnaast is de kapitaalmarkt onderhevig aan sterke technologische ontwikkelingen. Hoewel deze ontwikkelingen bijdragen aan innovatie en daarmee potentieel aan het beter functioneren van de kapitaalmarkt, resulteert het ook in een toegenomen complexiteit die juist risico's met zich brengt. De AFM betreft dit onderwerp om die reden nadrukkelijk in haar toezicht.

De kapitaalmarkt functioneert optimaal als vragers en aanbieders van kapitaal en risico geen belemmeringen ervaren om elkaar te kunnen vinden en interacteren. In de praktijk zijn deze belemmeringen er echter wel. De belemmeringen zijn dat vragers en aanbieders elkaar niet kunnen vinden, er geen passend financieel product aanwezig is, de prijs ervan verkeerd is, of dat de afwikkeling van transacties niet betrouwbaar plaatsvindt.

Oorzaken van deze belemmeringen zijn dat beleggers een gebrek aan vertrouwen hebben doordat er bijvoorbeeld marktmisbruik plaatsvindt, dat er geen passend handelsmechanisme is, dat beleggers ongeoorloofd ongelijk worden behandeld en dat financiële producten niet goed kunnen worden verhandeld. Ook sluiten producten en informatie niet altijd aan bij de behoefte van beleggers. Daarnaast kunnen er problemen zijn met betaling of overdracht van het financiële product.

Met betrekking tot het grootste deel van deze belemmeringen geldt dat de deelnemers aan de kapitaalmarkt deze niet zelf kunnen verminderen of wegnemen. Het is de uitdaging voor het kapitaalmarkttoezicht van het thema Efficiënte Kapitaalmarkten (EKM) om de belemmeringen voor vragers en aanbieders van kapitaal en risico zo beperkt mogelijk te laten zijn.

Beoogde effecten voor lange termijn

Op de Nederlandse kapitaalmarkt vinden vragers en aanbieders van kapitaal en risico elkaar zo goed mogelijk. Dit komt omdat vragers en aanbieders van kapitaal en risico het vertrouwen hebben dat de kapitaalmarkt eerlijk en efficiënt functioneert. Kapitaal aantrekken is voor vragers eenvoudig en tegen lage kosten te realiseren. Aanbieders van kapitaal krijgen een passend en gewenst product. Daarmee voldoet de Nederlandse kapitaalmarkt optimaal aan de kernfuncties ter ondersteuning van de Nederlandse economie, namelijk allocatie van kapitaal, herverdeling van risico, waardebeoordeling en liquiditeitsverschaffing. De kapitaalmarkt draagt maximaal bij aan de economische groei in Nederland.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De hoofddoelstelling van het thema is om te bevorderen dat vraag en aanbod van kapitaal en risico eerlijk en efficiënt bij elkaar komen. Deze hoofddoelstelling vertaalt zich in de volgende subdoelstellingen:

1. De AFM bevordert dat vraag en aanbod op de kapitaalmarkt elkaar vinden met zo weinig mogelijk belemmeringen.
Het is van belang dat de omstandigheden voor het bijeenkomen van vraag en aanbod zo optimaal mogelijk zijn. Zo is er voor de financieringsfunctie van de kapitaalmarkt ook een goede verhandelingsmogelijkheid nodig. Deze verhandeling moet tegen de laagst mogelijke kosten kunnen, volgens een ordelijk proces en met robuuste handelssystemen. Daarnaast moeten vragers en aanbieders vertrouwen hebben in het functioneren van de kapitaalmarkt. Om dit vertrouwen te krijgen, moeten marktmisbruik, ongeoorloofde ongelijke behandeling van beleggers en onbetrouwbare kapitaalvragers zoveel mogelijk worden bestreden.
2. De AFM bevordert dat financiële producten passend en beschikbaar zijn voor vragers en aanbieders van kapitaal en risico.
Vraag en aanbod kunnen bijeenkomen als het financieel product of contract dat wordt aangeboden toegevoegde waarde heeft voor zowel kapitaalvrager als -aanbieder. Het toezicht draagt eraan bij dat aangeboden producten op de kapitaalmarkt voldoen aan de verwachtingen en behoeften van beleggers.
3. De AFM bevordert dat prijzen van financiële producten op de juiste manier tot stand komen en beschikbaar zijn.
Voor een juiste prijsvorming moeten kapitaalvragers en -aanbieders beschikken over informatie die juist, volledig en tijdig is en die aansluit bij de doelgroep: beleggers. Zo moet de informatie begrijpelijk zijn voor de doelgroep. Daarnaast is het belangrijk dat prijzen niet worden gemanipuleerd en dat prijzen voldoende (tijdig) kenbaar zijn voor alle deelnemers aan de kapitaalmarkt.
4. De AFM bevordert dat afwikkeling betrouwbaar tot stand komt.
Kapitaalvragers en -aanbieders moeten erop kunnen vertrouwen dat afspraken worden nagekomen. Om die reden is het noodzakelijk dat iedereen in de keten van afhandeling van kapitaalmarkttransacties kan voldoen aan zijn verplichtingen. Hiervoor is het van belang dat het risico op niet-betaling of het niet leveren van gekochte financiële producten zo klein mogelijk is en dat steeds duidelijk is wie de eigenaar is van een financieel product.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2015

1. De AFM ontwikkelt een scherper beeld over het gedrag van (segmenten van) beleggers en de effectiviteit van informatievoorziening bij het nemen van beleggingsbeslissingen.

Wij vertalen de verkregen inzichten naar ons transparantietoezicht en zorgen dat beleggers de relevante informatie krijgen op een begrijpelijke en gebruiksvriendelijke wijze. En op een manier die de belegger in staat stelt er iets mee te kunnen doen.

2. De AFM maakt informatie uit AFM-registers (meldingen) meer toegankelijk.

De AFM zorgt ervoor dat relevante informatie die bij de AFM is gemeld en in afzonderlijke registers openbaar is gemaakt, op een gebruiksvriendelijke manier benaderd en handig gecombineerd kan worden door iedereen. Dit leidt ertoe dat beleggers sneller kunnen beschikken over relevante informatie voor het nemen van een beleggingsbesluit.

3. De AFM bevordert juiste prijsvorming van commodityderivaten en benchmarks.

De AFM verkrijgt inzicht in de totstandkoming van de prijzen van commodityderivaten en benchmarks en treedt waar nodig handhavend op.

4. De AFM pakt de belangrijkste belemmeringen in de obligatiemarkt aan.

De AFM intensiveert het toezicht op de obligatiemarkt door op basis van contacten met marktpartijen inzichtelijk te maken óf, en zo ja waar het structureel misgaat in de obligatiemarkt en waar er ongeregelheden voorkomen. De AFM zal waar nodig duidelijkheid verschaffen door onder meer de publicatie van leidraden en richtsnoeren.

5. De AFM beperkt eventuele risico's voor de handel en de stabiliteit van handelsplatformen voor zover die voortkomen uit High Frequency Trading (HFT) en algoritmehandel.

De AFM zorgt dat dit zichtbaar is voor de markt. We richten ons hierbij op de interne beheersing bij handelaren en bij handelsplatformen en op handelsstrategieën van HFT en algoritmehandel.

6. De AFM ontwikkelt een betere aanpak voor cross-market en cross-product marktmisbruik.

We gaan hiertoe onze detectiesystemen uitbreiden en statistische onderzoeksmethoden verder ontwikkelen.

7. De AFM stimuleert continu dat beursgenoteerde ondernemingen, adviseurs en financiers op een juiste wijze omgaan met koersgevoelige informatie.

Tijdige en volledige publicatie van koersgevoelige informatie is cruciaal voor goede prijsvorming en ter voorkoming van handel met voorwetenschap. De hoofdregel is en blijft: publiceer koersgevoelige informatie onverwijld. Het uitstellen van de publicatie van koersgevoelige informatie, dat mogelijk is onder strikte voorwaarden, moet de uitzondering vormen.

8. De AFM bevordert een goed functionerende crowdfundingmarkt.

Deelnemers (consumenten, beleggers en geldvragers) moeten zich veilig op deze markt kunnen bewegen. Hiertoe draagt de AFM bij aan een passend regelgevend en toezichtkader.

9. De AFM controleert en stimuleert de robuustheid en dienstverlening van clearinginstellingen.

We richten ons hierbij op de kritieke rol die clearinginstellingen hebben in de beheersing van tegenpartijrisico. De AFM stimuleert daarnaast dat zij hun rol t.a.v. (toegang tot de) handel eerlijk en adequaat vervullen.

10. De AFM krijgt tot op transactieniveau zicht op de risico's in derivatenmarkten.

We richten ons op concentratierisico's, de risico's rond de passendheid van producten en gedragsrisico's bij vragers, aanbieders en dienstverleners. De AFM onderneemt actie op aangetroffen misstanden.

Overige toezichtstaken en randvoorwaarden

Naast bovengenoemde speerpunten houdt EKM toezicht op informatieverschaffing (meldingen, prospectus, reclame, biedingsberichten, koersgevoelige informatie (KGI)), handelsplatformen, afwikkelssystemen, handelaren voor eigen rekening, credit rating agencies, transactierapportages, het ordelijke proces bij biedingen en op marktmisbruik (manipulatie en handel met voorwetenschap). Ook wordt de kapitaalmarkt doorlopend in de gaten gehouden, op zoek naar signalen die aanleiding kunnen zijn voor toezichtacties. Omdat regelgeving ten aanzien van kapitaalmarkten bijna volledig op Europees niveau plaatsvindt, zet de AFM zich ervoor in de best mogelijke randvoorwaarden voor (het toezicht op) de Nederlandse kapitaalmarkt te bereiken. De AFM benut daartoe onder meer haar invloed in werkgroepen van Europese toezichthouders welke verantwoordelijk zijn voor de nadere uitwerking van regelgeving, bijvoorbeeld van MiFID II en EMIR.

Middelen

De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	12,4	12,8	14,3	15%	12,2
Aandeel lasten in totale lasten	15%	16%	16%	11%	15%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.8 Gedragstoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel

Strategisch deel

Probleemanalyse

Sinds de uitbraak van de financiële crisis zes jaar geleden is duidelijker geworden dat financiële stabiliteit niet alleen het gevolg is van risico's die ontstaan bij banken en dat een bredere aanpak van potentiële stabiliteitsrisico's noodzakelijk is. De sub-prime problematiek van 2008 is een voorbeeld van hoe perverse prikkels en schadelijke verdienmodellen binnen de financiële sector instabiliteit kunnen veroorzaken, met ernstige macro-economische gevolgen. Meer aandacht moet worden gericht op risicoketens en spelers buiten het traditionele bankwezen (shadow banking), zoals beleggingsinstellingen, verzekeraars en clearinginstellingen. Deze verbrede aandacht van systeemrisico's presenteert een uitdaging voor gedrags- en markttoezichthouders om hier adequaat invulling aan te geven.

Eén van de uitdagingen voor het thema Financiële Stabiliteit is inzichten op het gebied van stelsel-brede risico's in het thematische toezicht te integreren. Een voorbeeld hiervan is de steeds toenemende Securities Financing-transacties waardoor de verbondenheid tussen markten en spelers in het financiële systeem nieuwe vormen aanneemt. Een algemeen probleem is zeepbelvorming die leidt tot prijs inefficiënties en andere stabiliteitsproblemen. Zeepbellen kunnen zich op allerlei markten voordoen. De activiteiten van de AFM zijn vergelijkbaar met reguliere risicoanalyse, maar met een duidelijke focus op implicaties voor financiële stabiliteit. De belangrijkste ontwikkelingen voor ons toezicht voor de lange termijn zijn een verbreding van het palet aan financiële stabiliteitsrisico's (aandacht ook buiten het bankwezen) en de internationale beleidsdiscussie over de overlap van het macroprudentiele toezicht en gedragstoezicht.

Andere belangrijke ontwikkelingen voor de AFM zijn de discussie over wet- en regelgeving (bijvoorbeeld uitgebreide bescherming van de MKB-sector) en toenemende operationele risico's in de financiële infrastructuur vanwege technologische ontwikkelingen (hierbij kan gedacht worden aan cybercrime).

Het stabiliteitstoezicht wordt in samenwerking met DNB uitgevoerd, aangezien stabiliteitsrisico's het hele Nederlandse financiële stelsel betreffen. Er vindt dan ook structurele informatie-uitwisseling plaats met DNB. Financiële stabiliteit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van toezichthouders en beleidsmakers wereldwijd en we sluiten extern aan bij (inter)nationale gremia, zoals het Financieel Stabiliteitscomité (FSC), om in samenwerking het financiële systeem te kunnen versterken.

Beoogde effecten voor lange termijn

Het uiterste beoogde effect is de afwezigheid van ernstige storingen binnen het internationale financiële stelsel, met de focus op Nederland. De impact van interventies van de AFM is veelal beperkt tot één of meerdere onderliggende drivers voor dergelijke storingen. Stabiliserende effecten in de markt komen in samenwerking met andere toezichthouders tot stand. Daarom zijn de beoogde effecten van dit thema vooral indirect. Om de effectiviteit aannemelijk te kunnen maken is het daarom noodzakelijk uit te gaan van het meten effecten van de operationele acties binnen het thema.

De gewenste effecten voor de lange termijn van het thema zijn:

- Toezicht heeft aandacht voor zowel microgedragsrisico's als daaraan gerelateerde stelselbrede risico's.
- Gedragsgedreven stabiliteitsrisico's komen minder vaak voor.
- Systeemrelevante (deel)markten die vallen onder het toezicht van de AFM zijn minder kwetsbaar.
- Een constructief maatschappelijke discussie over een duurzaam ontwerp van het financiële systeem wordt gevoerd.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

1. De AFM krijgt scherp inzicht in financiële stabiliteitsrisico's. De AFM beschikt over een volledig en actueel overzicht van financiële stabiliteitsrisico's en er vindt een structurele informatie-uitwisseling plaats met DNB. Door het hebben van een compleet overzicht van externe en interne risicosignalen zijn aan elkaar gekoppelde risico's snel te ontdekken. Perverse prikkels en verdienmodellen binnen de Nederlandse financiële sector worden herkend en trends in gedrag (op microniveau) worden gedetecteerd. De AFM signaleert vroegtijdig gedragspatronen en kwetsbare segmenten die de opbouw van financiële instabiliteit zouden kunnen veroorzaken.
2. De AFM stimuleert verbeteringsmechanismen voor financiële stabiliteit. De AFM beïnvloedt, veelal in samenwerking met DNB, de maatschappelijke discussie over een duurzaam ontwerp van het financiële systeem. Met de focus op de middellange termijn stimuleert de AFM de discussie over structuuro oplossingen voor het voorkomen van systeemrisico's. Dit betekent maatschappelijk aandacht geven aan (ontwikkelingen in) marktsegmenten en onderliggende gedragspatronen die voor grotere schokbestendigheid van het financiële systeem zorgen.
3. De AFM draagt bij aan het mitigeren van stabiliteitsrisico's. De AFM levert een bijdrage aan versterking van de samenwerking met DNB en internationale toezichtgremia op gebied van financiële stabiliteit. Nationaal draagt de AFM bij in het FSC vanuit haar kerntaak op het gebied van gedragstoezicht. De AFM neemt initiatief tot een gezamenlijke risicoaanpak door proactief stabiliteitsrisico's op de internationale agenda zetten. De AFM initieert of agendeert projecten met betrekking tot financiële stabiliteit met als doel stabiliteitsrisico's die een verband hebben met haar kerntaak te mitigeren.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2015

De contouren van financiële stabiliteit veranderen met de ontwikkeling van het financiële stelsel. Het ontwerpen van een efficiënte risico-identificatie en toepasselijke prioriteringsmethodiek is daarom een evolutionair proces. In 2015 zal het thema gericht zijn op het verrijken van de signalerings- en prioriteringsmethodiek die in 2014 is geïmplementeerd. Daarnaast zal ook in 2015 verder inspanning worden gericht op het versterken van de samenwerking in externe toezichtgremia op het gebied van financiële stabiliteit. Financiële stabiliteit is de komende tijd een speerpunt van de AFM. Daarom sluiten de doelstellingen op korte termijn dicht aan bij de doelstellingen op de lange termijn. De ambitie voor 2015 is om de volgende doelen te bereiken:

1. De AFM krijgt dieper inzicht in potentiële stabiliteitsrisico's voor het Nederlandse financiële stelsel. Systeemrelevante risico's staan op de interne agenda van de AFM. Verschillende toezichtsafdelingen binnen de AFM dragen proactief bij aan de risicosignalering met betrekking tot mogelijke impact op het financiële stelsel. De AFM weet gedragspatronen en risicosignalen vanuit de afdelingen aan de ene kant, en extern gesignaleerde stabiliteitsrisico's aan de andere kant, goed te herkennen en te koppelen.
2. De AFM verbetert de methodiek voor het vaststellen van stabiliteitsrelevantie van gesignaleerde risico's. De AFM beschikt over een soepel en goed werkend proces voor analyseprioritering. Stabiliteitsrisico's zijn scherp gedefinieerd en geclassificeerd. De kwetsbaarheid van betrokken spelers is helder in kaart gebracht en de mogelijke impact op het financiële systeem is geanalyseerd. De AFM selecteert met behulp van een verrijkte prioriteringsmethodiek financiële stabiliteitsrisico's die relevant zijn voor haar kerntaak en die zij daarom wil agenderen en mitigeren.

3. De AFM versterkt de samenwerking met DNB op het gebied van financiële stabiliteit. Marktrisico's en gedragscomponenten zijn van groter belang op de agenda van het nationale beleid op gebied van financiële stabiliteit binnen het Financieel Stabiliteitscomité (FSC). Er is een consistente en duidelijke aanpak van het macro- en microprudentiële toezicht dat DNB samen met de AFM uitvoert.
4. De AFM agendeert onderwerpen met betrekking tot financiële stabiliteit internationaal. De AFM is actief betrokken bij de analyse van financiële stabiliteitsrisico's in internationale context en gebruikt hiervoor bestaande internationale contacten. Geïdentificeerde financiële stabiliteitsrisico's die internationaal tussen wal en schip vallen binnen verschillende toezichtgremia worden tijdig geagendeerd.

Middelen

Gedragstoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	1,7	0,7	1,0	-41%	1,1
Aandeel lasten in totale lasten	2%	1%	1%	-43%	1%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.9 Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af

Strategisch deel

Probleemanalyse

Het risico dat marktpartijen schadelijk gedrag vertonen kan nooit geheel worden uitgebannen. Er zullen altijd partijen zijn die schadelijk gedrag vertonen, waardoor het vertrouwen van de consumenten in de financiële markt ernstig wordt geschaad en het gelijk speelveld voor marktpartijen ernstig wordt verstoord. Een deel van die partijen maakt zich zelfs schuldig aan financieel-economische criminaliteit of faciliteert die. Dit gedrag is in strijd met strafrechtelijke wetgeving en is 'malafide gedrag'. Partijen gedragen zich schadelijk of zelfs malafide vanwege het feit dat er op de financiële markten kansen zijn en blijven om op een niet-integere manier gemakkelijk geld te verdienen. Dergelijk gedrag volgt de ontwikkelingen op de markt en kent daardoor verschillende verschijningsvormen. Wat als schadelijk kan worden gekwalificeerd, moet dus steeds opnieuw worden bijgesteld. Wel speelt (bewuste) misleiding van consumenten, in de breedste zin van het woord, daarbij altijd in meer of mindere mate een rol.

Hierbij zijn illegale partijen betrokken die financiële activiteiten verrichten zonder de daarvoor vereiste vergunning of zonder prospectus en vrijgestelde partijen die financiële activiteiten verrichten en daarvoor zijn vrijgesteld van het vergunningvereiste en/of andere vereisten uit de Wft. Ook partijen met een vergunning maken zich schuldig aan dit gedrag. Dit leidt tot ernstige schending van het consumentenvertrouwen, verstoring van het gelijk speelveld, en inbreuk op de op de weerbaarheid van het financiële systeem tegen malafide invloeden van binnen en buiten, de zogenoemde systeemintegriteit.

Uit incidenten zoals de LIBOR- en Vestia-affaires lijkt naar voren te komen dat ook de cultuur en het gedrag van financiële ondernemingen (te) langzaam veranderen. Dergelijke incidenten tonen onvoldoende dienstbaarheid, zorgvuldigheid, transparantie en duurzaamheid. Nog steeds beschikken te veel financiële ondernemingen op onderdelen over een zwakke governance. In combinatie met een verkeerde cultuur en gedrag, kan onvoldoende beheersing van risico's, zoals het risico op belangenverstrengeling en betrokkenheid bij fraude, leiden tot nieuwe incidenten. Zes jaar na de financiële crisis is de markt nog niet hersteld van de financiële klappen. Veel partijen staan financieel onder druk. Op zoek naar manieren om toch hun hoofd boven water te houden, kunnen zij in de verleiding komen om met schadelijk en/of malafide gedrag geld te verdienen. Veranderende wetgeving, zoals het invoeren van het provisieverbod, zorgt er bovendien voor dat marktpartijen op zoek gaan naar nieuwe verdienmodellen. Als zij met die nieuwe modellen de (geest van de) wetgeving willen ontduiken, kunnen belangen van consumenten worden geschaad.

De uitdaging voor de AFM is om de impact van schadelijk en/of malafide gedrag op de financiële markten zoveel mogelijk te beperken, door daar op een integrale en oorzaak- in plaats van symptoomgerichte manier tegen op te treden.

Beoogde effecten voor lange termijn

- Illegale, malafide en/of niet-integere dienstverleners zijn niet langer actief op de financiële markt, of zij leven de financiële wetgeving (beter) na en handelen in de geest van de wet- en regelgeving.
- De impact van illegale, malafide en niet-integere dienstverleners op de financiële markt neemt af. Hierdoor wordt schade voor consumenten beperkt en voorkomen.
- De impact van illegale en/of schadelijke producten op de financiële markt neemt af. Hierdoor wordt schade voor consumenten beperkt en voorkomen.

Hoofddoelstellingen voor lange termijn

De doelstellingen van dit thema en domein zijn tweeledig:

1. De AFM verkleint de impact van financiële criminaliteit op de financiële markten (of de facilitering daarvan).
2. De AFM verkleint de impact van schadelijk gedrag op de financiële markten.

De eerste doelstelling ziet op gedrag dat de integriteit van de financiële markten in gevaar brengt. Een voorbeeld hiervan is het organiseren of faciliteren van witwasconstructies, of het met malafide intenties aantrekken van geld van consumenten. Dit gedrag is in principe altijd in directe strijd met financiële wet- en regelgeving. De tweede doelstelling ziet op gedrag dat niet altijd direct in strijd is met financiële wet- en regelgeving, maar wel in ernstige mate schadelijk is, bijvoorbeeld misstanden in de oversluitmarkt.

Beide strategische doelstellingen dragen bij aan het versterken van het vertrouwen in de financiële markt van consumenten, beleggers, investeerders en financiële ondernemingen en het bewaken van een gelijk speelveld en de systeemintegriteit.

Dit leidt tot de volgende drie subdoelstellingen:

1. De AFM treedt op tegen illegale of schadelijke producten van (malafide) dienstverleners die illegaal of onder een vrijstelling opereren.
2. De AFM treedt op tegen ernstige integriteitsschendingen bij partijen die onder toezicht staan.
3. De AFM treedt op tegen schadelijke verdienmodellen van financiële ondernemingen met een vergunning.

Door 'op te treden tegen' wordt het bereiken van een duurzaam effect beoogd. Dat wil zeggen: partijen vertonen niet langer hun schadelijke of malafide gedrag omdat zij zich hebben aangepast of niet langer actief zijn op de financiële markten. De AFM stelt zichzelf daarom ten doel om naar de gehele dienstverleningsketen te kijken en goed en actief samen te werken met de ketenpartners van de AFM.

Operationeel deel

Doelstellingen voor 2015

Om de lange termijn doelstellingen te kunnen behalen moet worden opgetreden tegen de verschillende uitingsvormen van dit gedrag. De verschillende uitingsvormen van schadelijk en/of malafide gedrag waartegen de AFM in 2015 optreedt, zijn in hoofdlijnen:

1. De AFM treedt op tegen malafide partijen en gaat bewuste schadelijke gedragingen, zoals misleidende en/of agressieve handelspraktijken, tegen.
2. De AFM treedt op tegen schadelijke financiële producten en diensten met een misleidend karakter.
3. De AFM treedt op tegen partijen die zonder de benodigde vergunning actief zijn.
4. De AFM legt constructies die erop gericht zijn wet- en regelgeving te ontduiken, zoals ontduiking van de vergunningplicht of stromanconstructies, bloot en gaat deze tegen.
5. De AFM weert niet-integere bestuurders.
6. De AFM gaat betrokkenheid van partijen bij belangenverstrengeling en (financiële) criminaliteit (zoals witwassen en fraude) tegen.
7. De AFM treedt op tegen recidivisten en veelplegers: natuurlijke personen die herhaaldelijk schadelijk en/of malafide gedrag hebben vertoond.
8. De AFM gaat schadelijke verdienmodellen tegen. Dit zijn verdienmodellen die de belangen van consumenten ernstig schaden en die vrijwel uitsluitend gericht zijn op het innen van een vergoeding bij consumenten.

Malafide en schadelijk gedrag evolueert voortdurend en beweegt mee met de ontwikkelingen op de markt. Ook veranderende wet- en regelgeving speelt een rol. We komen schadelijk en malafide gedrag dan ook tegen op steeds wisselende deelmarkten en bij wisselende productgroepen en partijen. In het definitieve themaplan 2015 zal worden uiteengezet op welke deelmarkten, of bij welke productgroepen en/of type partijen genoemde aspecten een rol spelen en worden de specifieke doelstellingen van 2015 uiteengezet.

Daarnaast ontplooit de AFM de volgende toezichtondersteunende activiteiten:

1. De AFM bouwt intelligence verder uit. Hiermee proberen we om in een zo vroeg mogelijk stadium kwalitatief goede signalen naar binnen te halen en trends te detecteren om tijdig te kunnen optreden.
2. De AFM ontwikkelt innovatieve toezichtsinstrumenten, zoals de (door)ontwikkeling van mysteryshoppen. En zij gaat door met de ontwikkeling van een klokkenluidersregeling of clementieregeling.

Middelen

Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	14,3	13,4	13,9	-3%	9,1
Aandeel lasten in totale lasten	17%	16%	16%	-6%	11%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.10 Eenmalige verrichtingen

Een deel van de toezichtactiviteiten van de AFM wordt niet onder de thema's geschaard, omdat het zich minder goed leent voor een probleemgestuurde aanpak. Het gaat hierbij om de eenmalige verrichtingen, zoals het verlenen van vergunningen, het toetsen van geschiktheid en betrouwbaarheid van (mede) beleidsbepalers en het goedkeuren van prospectussen en biedingsberichten. Voor de partijen die onder ons toezicht staan is het belangrijk dat deze activiteiten worden uitgevoerd met een hoge en consistente kwaliteit en op een zo klantvriendelijke en efficiënt mogelijke manier. Dit stelt specifieke eisen aan de sturing en organisatorische inrichting van de werkzaamheden. Het vraagt bovendien om een sterke focus, gericht op het continu verbeteren van processen. De AFM brengt de kosten van deze verrichtingen in rekening bij de aanvrager. De tarieven voor de eenmalige verrichtingen staan sinds 2013 in principe voor vijf jaar vast.

Middelen

Eenmalige verrichtingen	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	8,0	9,0	7,7	-4%	7,4
Aandeel lasten in totale lasten	10%	11%	9%	-7%	11%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.11 Toezicht BES-eilanden

Sinds 1 juli 2012 houdt de AFM gedragstoezicht op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland), uit hoofde van de Wet financiële markten BES (Wfm BES) en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES).

Het toezicht op Caribisch Nederland moet ervoor zorgen dat de instellingen op de eilanden de gedragsregels goed implementeren en naleven. Belangrijke regels hebben betrekking op verantwoorde kredietverlening, passende advisering en goede informatieverstrekking. De gedragsregels zijn voor wat betreft de kredietverlening onder meer uitgewerkt in een model waarmee wordt bepaald of een instelling verantwoord een lening kan verstrekken. De kredietverlening mag alleen worden verstrekt aan klanten die de lening op basis van hun financiële situatie ook kunnen afbetalen. Met betrekking tot de passende advisering is het toezicht erop gericht dat de instellingen uitgebreidere informatie bij de klant gaan inwinnen. Instellingen moeten ook zorgen dat hun informatieverstrekking feitelijk juist, begrijpelijk en niet misleidend is.

In 2014 was de nieuwe wetgeving in Caribisch Nederland nog niet overal voldoende ingebed bij de ondernemingen die onder toezicht staan. Daarnaast wijkt deze wetgeving af van de regelgeving die van toepassing is op hoofdkantoren op Curaçao en Sint Maarten, waar het gedragstoezicht nog niet is ingevoerd. Ook ontbreekt in Caribisch Nederland de BKR. Dit vereist voortdurende en zichtbare aandacht van de AFM. De AFM onderneemt in 2015 daarom de volgende activiteiten:

- Uitbrengen van een Self Assessment voor alle ingeschreven ondernemingen.
- Afleggen van toezichtbezoeken om zichtbaar aanwezig te zijn vanwege het ontbreken van een vestiging ter plaatse.
- Houden van workshops/presentaties op Curaçao en Bonaire.
- Onderzoek naar specifieke aandachtspunten.

Wij streven hierbij naar de volgende lange termijn effecten:

- De instellingen houden zich aan de uitkomsten van het model voor verantwoorde kredietverlening.

- Consumenten ontvangen (precontractueel) alle relevante en verplichte informatie zodat zij bij hun beslissing een goede afweging kunnen maken.
- De verstrekke informatie is feitelijk juist, begrijpelijk en niet misleidend.

Middelen

Toezicht BES-eilanden (Wfm en Wwft)	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	0,4	0,3	0,3	-21%	0,4
Aandeel lasten in totale lasten	0%	0%	0%	-24%	1%

*Begrote lasten thema (*EUR 1 mln.)*

3.12 Overige activiteiten

Activiteiten van ondersteunende afdelingen die bijdragen aan de thema's zijn ondergebracht in de lasten van die thema's. Het gaat hier om ondersteunende werkzaamheden voor toezicht, zoals uitwerking van technische standaarden, het beantwoorden van vragen uit de markt en de Tweede Kamer, relatiebeheer van de grote instellingen (G11) en samenwerking met DNB, buitenlandse collega-toezichthouders en de ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

4 Financiën 2015

In dit hoofdstuk komen de budgettaire gevolgen van het beleid aan de orde. Achtereenvolgens wordt inzicht gegeven in de kerncijfers, de lasten per soort en de investeringsbegroting. Tot slot volgt een beschrijving van de wijze waarop de financiering van de AFM plaatsvindt.

4.1 Kerncijfers

De begrote totale lasten zijn 3 % hoger dan in de begroting 2014. De begrote nettolasten zijn 5 % hoger dan in de begroting 2014. Er bestaat in de begroting 2015 geen verschil meer tussen de totale lasten en de nettolasten doordat 'de lasten vergoed door derden' voortaan als negatieve lasten verantwoord worden².

De hogere lasten worden grotendeels veroorzaakt door hogere personeelslasten. De hogere personeelslasten zijn het gevolg van een stijging van het gemiddelde aantal fte's. De begrote gemiddelde personele bezetting stijgt in 2015 met 40 fte naar 610 fte.

Er worden onder meer extra fte's ingezet op de thema's 'Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend', 'De kwaliteit van governance, verslaggeving en accountantscontrole gaat omhoog' en 'De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig', en er zal extra aandacht besteed gaan worden aan de AFM brede onderwerpen 'gedrag en cultuur' en 'consumentengedrag'.

Kerncijfers	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. tov B2014	Realisatie 2013
Totale lasten	84,3	81,6	87,2	3%	80,4
Nettolasten	83,1	81,6	87,2	5%	79,1
Gemiddeld aantal fte's	570	583	610	7%	555

Tabel 4.1 Kerncijfers (*EUR 1 mln.)

Het ministerie van Financiën heeft in het toezichtarrangement voor de financiële toezichthouders een raamwerk voor het kostenkader voor de jaren 2013-2016 opgenomen. Het AFM kostenkader voor 2015 bedraagt op basis van dit raamwerk 88,4 miljoen. In bijlage 1 is de opbouw van dit bedrag weergegeven. De totale begrote lasten van 87,2 miljoen liggen 1,2 miljoen onder het kostenkader.

² De reden hiervoor is dat de lasten vergoed door derden geen opbrengsten uit normale activiteiten (houden van toezicht) betreffen. Volgens de definitie van opbrengsten in RJ 940 moet aan dit criterium worden getoetst. In de begroting 2014 en in de eerdere jaren werden deze lasten vergoed door derden als opbrengst weergegeven en verklaarden ze het verschil tussen de totale lasten en nettolasten.

4.2 Lasten per soort

In tabel 4.2 wordt is een onderverdeling van de lasten per soort weergegeven.

Lasten per soort	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. tov B2014	Realisatie 2013
Personeelslasten	62,2	61,6	66,0	6%	58,5
Huisvestingslasten	5,8	5,0	5,0	-13%	5,8
Advieslasten	3,8	3,7	3,8	2%	3,4
Incidentele lasten overstap pensioenuitvoerder	0,0	0,3	0,0		1,2
Informatiseringslasten	4,2	4,5	4,0	-5%	4,6
Algemene lasten	5,5	4,2	5,8	5%	4,1
Afschrijvingen	2,6	2,2	2,4	-9%	2,7
Financiële baten en lasten	0,2	0,0	0,1	-68%	0,0
Totale lasten	84,3	81,6	87,2	3%	80,4
Vergoed door derden	-1,2			-100%	-1,3
Nettolasten	83,1	81,6	87,2	5%	79,1

Tabel 4.2 Lasten per soort (*EUR 1 mln.)

De belangrijkste ontwikkelingen in de lasten per soort ten opzichte van de begroting 2014 worden hieronder toegelicht:

- Personeelslasten zijn 3,8 miljoen hoger. Dit is het saldo van onder meer hogere salarislasten (2,3 mln.), hogere sociale lasten (0,7 mln.) en hogere pensioenlasten (0,8 mln.). De stijging wordt grotendeels veroorzaakt door een stijging van het gemiddeld aantal fte's met 40 fte. Er worden onder meer extra fte's ingezet op de thema's 'Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend', 'De kwaliteit van governance, verslaggeving en accountantscontrole gaat omhoog' en 'De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig', en op het AFM brede onderwerp 'gedrag en cultuur'. Daarnaast wordt de stijging veroorzaakt door:
 - Gestegen wettelijke percentages sociale lasten;
 - Een hogere pensioenpremie als gevolg van nieuwe actuariële berekeningen. De pensioenlasten zijn in belangrijke mate afhankelijk van de rekenrente. De toe te passen rekenrente 2015 is ten tijde van het opstellen van de begroting nog niet bekend en vormt daarom een aandachtspunt.
- De huisvestingslasten zijn 0,8 miljoen lager doordat de huuropbrengsten van een deel van het kantoorpand per ingang van 2014 (halfjaarrapportage 2014) als negatieve lasten verantwoord worden.
- De informatiseringslasten zijn naar verwachting 0,2 miljoen lager. Dit is het resultaat van een doelmatigheidsprogramma dat erop is gericht om de lasten voor het gebruik- en de instandhouding van hard- en software structureel omlaag te brengen.
- De algemene lasten zijn 0,3 miljoen hoger, dat wordt grotendeels veroorzaakt door een post voor onvoorziene lasten. Dit hangt samen met aandacht voor de verdere professionalisering van de eigen organisatie.
- De afschrijvingen zijn 0,2 miljoen lager doordat de investeringen in maatwerksoftware vanaf 2012 lager zijn dan in de jaren ervoor. De investeringen uit 2011 zijn in 2014 volledig afgeschreven.

4.3 Investeringsbegroting

Investerings	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. tov B2014	Realisatie 2013
Verbouwingen	0,0	0,2	0,1	900%	0,3
Inventaris	0,1	0,2	0,4	420%	1,0
Computerapparatuur & standaardsoftware	1,1	1,6	0,8	-23%	0,8
Maatwerksoftware	1,2	0,7	1,7	42%	0,4
Totaal	2,2	2,7	3,0	37%	2,5

Tabel 4.3 Investerings (*EUR 1 mln.)

De totale investeringsbegroting 2015 (3,0 miljoen) is hoger dan de investeringsbegroting 2014 (2,2 miljoen). De stijging van de investeringen in de inventaris zijn het gevolg van vervangingsinvesteringen in het kantoormeubilair en de beveiliging van het kantoorpand. Anderzijds zijn er lagere investeringen in computerapparatuur en standaardsoftware doordat in de begroting van 2014 eenmalige investeringen voor de modernisering van het vaste netwerk en extra investeringen in de eindgebruikersomgeving waren opgenomen. De toename van de post maatwerk software is het gevolg van een voorgenomen investering in de vervanging van bestaande IT applicaties.

4.4 Van begroting naar heffingen

De financiering van de totale lasten van de AFM vindt sinds 2013 plaats op grond van de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft). Op grond van de Wbft moeten de lasten voor het toezicht op de BES-eilanden (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) uit hoofde van de Wet financiële markten BES (Wfm BES) en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES) apart inzichtelijk gemaakt worden. Als gevolg hiervan wordt een onderscheid gemaakt tussen de financiering uit hoofde van de Wbft en uit hoofde van het toezicht op de BES-eilanden.

De totale lasten zijn als volgt onder te verdelen:

Totale lasten	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten Wbft	83,9	81,3	86,8	3%	80,0
Lasten BES	0,4	0,3	0,3	-21%	0,4
Totale lasten	84,3	81,6	87,2	3%	80,4

Tabel 4.4 Totale lasten (*EUR 1 mln.)

Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft)

De begrote lasten uit hoofde van de Wbft bedragen 86,8 miljoen. De financiering van de begrote lasten is weergegeven in tabel 4.5.

Exploitatieveverschil Wbft	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	83,9	81,3	86,8	3%	80,0
<i>Marktbijdrage doorlopend toezicht</i>	55,7	50,7	79,8		59,2
<i>Marktbijdrage eenmalige verrichtingen</i>	4,5	5,7	7,1		4,9
<i>Boetes en dwangsommen</i>	-	1,0	-		1,4
<i>Overheidsbijdrage</i>	20,2	20,2	-		20,2
<i>Vergoed door derden</i>	1,2	-	-		1,3
Opbrengsten	81,6	77,6	86,8	6%	86,9
Exploitatieveverschil	-2,4	-3,7	0,0	-100%	7,0
Te verrekenen uit voorgaande jaren	n.b.	4,0	n.b.		-3,0
Te verrekenen in volgend jaar	-2,4	0,3	0,0	-100%	4,0

Tabel 4.5 exploitatieverschil Wbft (*EUR 1 mln.)

Per ingang van 2015 is de overheidsbijdrage vervallen en worden de lasten van de AFM uit hoofde van Wbft volledig door de markt betaald. De AFM brengt deze lasten op twee manieren bij de markt in rekening, via een tarief per verrichting en/of via een jaarlijkse heffing voor de doorlopende toezichtlasten.

Marktbijdrage doorlopend toezicht

De lasten die via een jaarlijkse heffing in rekening worden gebracht bij de marktpartijen, worden op grond van de Wbft als volgt berekend:

Marktbijdrage doorlopend toezicht	Begroting 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014
Lasten Wbft	83,9	86,8	3%
<i>Overheidsbijdrage</i>	20,2	-	
<i>Lasten eenmalige verrichtingen</i>	8,0	n.v.t.	
<i>Marktbijdrage eenmalige verrichtingen</i>	n.v.t.	7,1	
	28,3	7,1	-75%
Te heffen doorlopend toezicht	55,7	79,8	43%

Tabel 4.6 Te heffen bedrag doorlopend toezicht Wbft (*EUR 1 mln.)

De marktbijdrage doorlopend toezicht stijgt van 55,7 miljoen in de begroting 2014 naar 79,8 miljoen in 2015. Deze marktbijdrage is exclusief het te verrekenen exploitatieverschil 2014. De stijging van het te heffen bedrag doorlopend toezicht wordt voor het overgrote deel veroorzaakt doordat de overheidsbijdrage in 2015 vervalt. Door een wijziging in de Wbft worden vanaf 2015, niet langer de begrote lasten van de eenmalige verrichtingen in mindering gebracht op de totale lasten, maar de begrote opbrengsten.

Het te heffen bedrag wordt via vaste percentages aan 16 categorieën van onder toezicht staande instellingen toegerekend. Deze percentages staan in principe³ voor een periode van vijf jaar vast en zijn opgenomen in bijlage

³ De percentages kunnen tussentijds worden gewijzigd naar aanleiding van wijzigingen in de toezichtwetgeving en/of de samenstelling van een toezichtcategorie indien de gewijzigde samenstelling leidt tot een substantiële verandering van het toezicht op die categorie. De percentages 2015 zijn gebaseerd op de toezichtinspanning in de begroting 2014.

2 van de Wbft. De tarieven veranderen jaarlijks alleen als gevolg van wijzigingen in de maatstafwaarden en/of populaties, wijzigingen in de totale toezichtlasten en de hoogte van het exploitatieverschil. De te heffen bedragen (exclusief te verrekenen bedragen uit voorgaande jaren) per categorie instellingen op basis van deze percentages zijn opgenomen in de onderstaande tabel en vormen de basis voor de tarieven doorlopend toezicht 2015.

Te heffen doorlopend toezicht	Percentages 2014	Percentages 2015	Te heffen 2014	Te heffen 2015	Afwijking t.o.v. B2014
Aanbieders van krediet	2,5%	2,2%	1,4	1,8	26%
Accountantsorganisaties	10,9%	10,3%	6,1	8,2	35%
Adviseurs en bemiddelaars	20,2%	21,2%	11,2	16,9	50%
Afwikkelondernemingen, betaalinstellingen en elektronischgeldinstellingen	0,1%	0,1%	0,1	0,1	43%
Banken en clearinginstellingen	16,5%	18,4%	9,2	14,7	60%
Beleggingsinstellingen en aanbieders van beleggingsobjecten	12,4%	10,7%	6,9	8,5	24%
Beleggingsondernemingen niet voor eigen rekening, exclusief exploitanten van een MTF	3,0%	4,0%	1,7	3,2	91%
Beleggingsondernemingen voor eigen rekening	0,4%	0,4%	0,2	0,3	43%
Centrale tegenpartijen	0,3%	0,2%	0,2	0,2	-4%
Effectenuitgevende instellingen: markt	4,9%	8,1%	2,7	6,5	137%
Effectenuitgevende instellingen: verslaggeving	8,4%	7,2%	4,7	5,7	23%
Financiële infrastructuur: marktexploitanten en exploitanten van een MTF	2,0%	2,3%	1,1	1,8	65%
Pensioenfondsen en premie pensioeninstellingen	4,1%	3,5%	2,3	2,8	22%
Verzekeraars: leven- en pensioen	12,1%	8,5%	6,7	6,8	1%
Verzekeraars: schade	2,2%	2,8%	1,2	2,2	82%
Verzekeraars: zorg	n.v.t.	0,1%	n.v.t.	0,1	
Totaal	100,0%	100,0%	55,7	79,8	43%

Tabel 4.7 Te heffen doorlopend toezicht excl. te verrekenen bedragen uit voorgaande jaren (*EUR 1 mln.)

Marktbijdrage eenmalige verrichtingen

De tarieven voor eenmalige verrichtingen zoals vergunningaanvragen en bestuurderstoetsingen, staan voor een periode van vijf jaar vast en zijn opgenomen in bijlage 1 van de Wbft. Hierdoor bestaat er voor een lange periode duidelijkheid over deze tarieven. De begrote opbrengsten stijgen van 4,5 miljoen in de begroting 2014 naar 7,1 miljoen in de begroting 2015. De stijging wordt veroorzaakt doordat de tarieven in het prospectustoezicht in 2015 verhoogd zijn naar een kostendekkend niveau.

Boetes en dwangsommen

Opbrengsten uit boetes en dwangsommen worden niet begroot, maar komen tot een maximum van 2,5 miljoen via het exploitatieverschil ten goede aan de gehele markt.

Overheidsbijdrage

Per ingang van 2015 vervalt de overheidsbijdrage. In de begroting 2014 bedroeg de overheidsbijdrage 20,2 miljoen.

Vergoed door derden

In de begroting 2014 werden de lasten 'vergoed door derden' als opbrengst weergegeven. Per ingang van 2014 (halfjaarrapportage 2014) worden de lasten 'vergoed door derden' als negatieve lasten verantwoord. Deze lasten hebben vooral betrekking op de onderverhuur van een gedeelte van het kantoorpand en zijn in de begroting 2015 in mindering gebracht op de huisvestingslasten.

Exploitatieververschil

Exploitatiever verschillen treden jaarlijks op als gevolg van verschillen tussen de begrote en werkelijke lasten en opbrengsten. Exploitatiever verschillen worden met de markt verrekend op basis van de genoemde vaste percentages. Als gevolg van een wijziging in de Wbft ten aanzien van de berekening van te heffen bedrag doorlopend toezicht (tabel 4.6) bestaat er vanaf 2015 geen begroot exploitatieverschil meer. Het begrote exploitatietekort is als gevolg hiervan gedaald van 2,4 miljoen in 2014 naar 0,0 miljoen in 2015.

Toezicht BES-eilanden

De bekostiging van het toezicht op de BES-eilanden is geregeld in de Wet financiële markten BES en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES. In de onderliggende Regeling financiële markten BES zijn de tarieven opgenomen voor de eenmalige toezichthandelingen en de tarieven voor het doorlopend toezicht. De overheid vergoedt de kosten voor zover deze marktbijdrage niet toereikend is, aangezien de tarieven niet kostendekkend zijn vastgesteld.

Exploitatieververschil BES	Begroting 2014	Halfjaar rapportage 2014	Begroting 2015	Afw. t.o.v. B2014	Realisatie 2013
Lasten	0,4	0,3	0,3	-21%	0,4
Marktbijdrage doorlopend toezicht	0,0	0,0	0,0		0,0
Marktbijdrage eenmalige verrichtingen	0,0	0,0	0,0		0,0
Overheidsbijdrage	0,4	0,3	0,3		0,4
Opbrengsten	0,4	0,3	0,3	-21%	0,4
Exploitatieververschil	0,0	0,0	0,0		0,0

Tabel 4.8 exploitatieverschil BES (*EUR 1 mln.)

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de marktbijdrage heel beperkt is en afgerond in miljoenen gelijk is aan nul.

Bijlage 1: Kostenkader toezichtarrangement ministerie van Financiën

Kostenkader (in mln.)	2014	2015
Basisbedrag kostenkader jaar t-1	85,3	86,7
Loonmutatie	-1,1	1,1
Prijsmutatie	0,8	0,3
Mutatie takenpakket structureel	1,6	0,3
<i>AIFM</i>	<i>1,1</i>	<i>0,0</i>
<i>EMIR</i>	<i>0,5</i>	<i>0,3</i>
Mutatie kosten vanw ege Europees toezicht	0,1	0,0
Endbedrag kostenkader jaar t	86,7	88,4

*Kostenkader (*EUR 1 mln.)*

Bijlage 2: Overzicht lasten per thema/activiteit

Thema / activiteit	Begroting 2014		Halfjaar rapportage 2014		Begroting 2015		Afw. lasten tov B2014	Realisatie 2013	
	lasten	% totaal	lasten	% totaal	lasten	% totaal		lasten	% totaal
Productaanbieders stellen het belang van de klant centraal	10,9	13%	10,5	13%	10,1	12%	-7%	12,0	15%
Kwaliteit van financiële dienstverlening is beter	7,0	8%	8,2	10%	7,7	9%	11%	12,3	15%
Kwaliteit van vermogensopbouw is beter	10,4	12%	7,8	10%	9,0	10%	-13%	8,3	10%
Financiële dienstverlening aan zakelijke partijen is passend	1,4	2%	2,3	3%	2,8	3%	95%	1,0	1%
Pensioenuitvoerders geven overzicht en inzicht in de hoogte en risico's van pensioen	3,5	4%	3,5	4%	4,2	5%	21%	4,1	5%
De kwaliteit van governance, verslaggeving en accountantscontrole gaat omhoog	14,3	17%	13,1	16%	16,0	18%	12%	12,5	16%
De effectenmarkten functioneren eerlijk en efficiënt en de infrastructuur blijft bestendig	12,4	15%	12,8	16%	14,3	16%	15%	12,2	15%
Gedragtoezicht draagt bij aan stabiliteit van het financiële stelsel	1,7	2%	0,7	1%	1,0	1%	-41%	1,1	1%
Schadelijk gedrag en financiële criminaliteit nemen af	14,3	17%	13,4	16%	13,9	16%	-3%	9,1	11%
Eenmalige verrichtingen	8,0	10%	9,0	11%	7,7	9%	-4%	7,4	9%
Toezicht BES-eilanden (Wfm en Wwft)	0,4	0%	0,3	0%	0,3	0%	-21%	0,4	1%
Totale lasten	84,3	100%	81,6	100%	87,2	100%	3%	80,4	100%

*Lasten per thema / activiteit (*EUR 1 mln.)*

Toezicht in tijden van verandering

*Agenda AFM 2016-2018
Met begroting 2016*

Concept voor adviserend panel

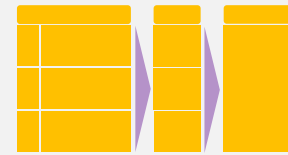
STRIKT VERTOUWELIJK

Versie 14 oktober 2015

De samenvatting

- De financiële sector blijft door technologische en maatschappelijke veranderingen volop in beweging
- De maatschappelijke verwachtingen van toezicht zijn onverminderd hoog terwijl de rugwind voor het toezicht ook weer afneemt
- De AFM heeft een interne analyse gedaan over hoe de AFM op deze uitdagingen moet reageren. Op basis van deze analyse heeft de AFM een meerjarenagenda (MJA) ingericht die ons toezicht moet voorbereiden op de toekomst
- De AFM heeft zich als uitdagend doel voor 2022 gesteld om *aantoonbaar een grensverleggende toezichthouder* te worden. Om hier een begin mee te maken heeft de AFM de volgende prioriteiten voor 2016:
 - Verkleinen van de risico's voor de samenleving
 - Versterken van het toezicht door te investeren in technologie en methodiek
 - Vergroten van effectiviteit, efficiency en wendbaarheid van de organisatie
- Om de benodigde aanpassingen snel door te voeren investeert de AFM van 2015 tot 2017 om de kosten in de daarop volgende jaren te verlagen. In 2015 heeft de AFM delen van het toezicht geïntensiveerd en de benodigde veranderingen voorbereid. In 2016 maakt de AFM op diverse plaatsen stevige reducties om tot een sluitende begroting te komen. Het dilemma daarbij is om te investeren in vernieuwing terwijl bestaande risico's voldoende worden gemitigeerd.

De samenvatting Schematisch



Omgevingsfactoren & interne analyse

Financiële trends

- Lage rente omgeving
- Individuele verantwoordelijkheid
- Verandervermogen
- Technologische ontwikkelingen
- Verschuiving van risico's

Maatschap. trends

- Rugwind voor ons toezicht neemt ook weer af
- Meer data & technologie
- Toezicht internationaliseert
- Onverminderd hoge verwachtingen van toezicht

Interne analyse

- Kennisopbouw
- Nieuwe toezichtinstrumenten
- Snel inspelen op nieuwe spelers en risico's
- Kritisch op effect en kosten
- Verantwoord naar stakeholders

Prioriteiten AFM 2016

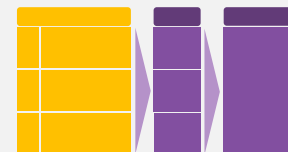
Verkleinen van
risico's voor
samenleving

Versterken van
toezicht-
methodiek en
technologie

Vergroten van
effectiviteit,
efficiency &
wendbaarheid

Budgettaire consequenties

- Om deze aanpassingen snel door te voeren investeert de AFM van 2015 tot 2017 om de kwaliteit te verhogen en de kosten in de daarop volgende jaren te verlagen
- Ter financiering van deze investeringen zijn op diverse plaatsen stevige reducties nodig



Structuur van het document

- 1. Omgevingsfactoren en interne analyse**
- 2. Prioriteiten voor de AFM**
- 3. Budgettaire consequenties**

Bijlage - Resultaten 2015

Omgevingsfactoren en interne analyse

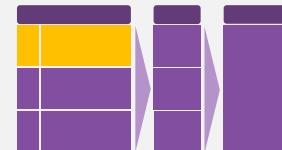
Hoofdlijn



- De financiële sector blijft door technologische en maatschappelijke veranderingen volop in beweging
- De maatschappelijke verwachtingen van toezicht zijn onverminderd hoog terwijl de rugwind voor het toezicht ook weer afneemt
- De AFM heeft een interne analyse gedaan over hoe de AFM op deze uitdagingen moet reageren. Op basis van deze analyse heeft de AFM een Meerjaren Agenda (MJA) ingericht die ons toezicht moet voorbereiden op de toekomst
- Daarbij heeft de AFM haar missie en visie herijkt. De AFM heeft zich als uitdagend doel voor 2022 gesteld om *aantoonbaar een grensverleggende toezichthouder* te worden

Omgevingsfactoren

Financiële trends



Deze trends hebben impact op het toezicht

Lage rente omgeving

- Normalisering rente zal grote prijsschommelingen geven
- Beleggers zoeken rendement en lopen daardoor meer risico
- Lage rente zorgt voor lage solvabiliteits- en dekkingsgraden

Individuele verantwoordelijkheid

- Minder collectieve pensioensopbouw
- Risico's verschuiven naar individuen die zich hier onvoldoende van bewust zijn

Technologische ontwikkelingen

- Tempo van veranderingen is hoog
- Innovatieve spelers komen op, traditionele moeten zich aanpassen
- Veranderende marktstructuur met internationaal speelveld

Verandervermogen

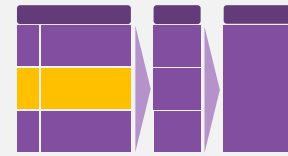
- Duurzame verankering van benodigde verandering blijkt lastig
- Incidenten blijven boven komen bij marktpartijen
- 'Toezichtmoeheid' bij marktpartijen

Verschuivingen van risico's

- Financieringswijze bedrijven verandert
- Financieringsrisico's verplaatsen zich van bankbalansen naar kapitaalmarkten en collectieve beleggingen

Omgevingsfactoren

Maatschappelijke trends



Deze trends hebben impact op de AFM

Rugwind voor ons toezicht neemt ook weer af

- Politiek en sociaal momentum voor financieel toezicht neemt af
- Meer kritische blik op effectiviteit en kosten
- Transparantie, efficiency en aantoonbaar effect belangrijker
- Toezichtmoeheid bij marktpartijen

Meer data & technologische mogelijkheden

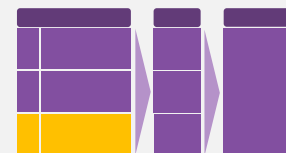
- Groeiende rol van data en technologie op financiële markten
- Meer data beschikbaar voor toezichthouders
- Meer mogelijkheden om technologie in te zetten voor beter toezicht en een efficiëntere organisatie

Internationalisering van toezicht

- Regelgeving komt steeds vaker vanuit Europa
- Toenemende druk op convergentie tussen verschillende toezichthouders
- Grote investeringen buitenlandse toezichthouders KM toezicht
- Marktpartijen opereren in toenemende mate internationaal

Onverminderd hoge verwachtingen van toezicht

- De maatschappij verwacht dat de overheid een risicoloze omgeving creëert en alle misstanden voorkomt
- Technologische mogelijkheden verhogen de verwachting van toezicht



Interne analyse AFM

De financiële en maatschappelijke trends vragen van de AFM

Vergroten van kennis

- Ontwikkelen van kennis van technologische ontwikkelingen
- Verder versterken van kennis op het gebied van consumentengedrag en van gedrag en cultuur bij marktpartijen

Vergroten effectiviteit van toezichtinstrumenten

- Effectief gebruik van data- en technologie
- Nieuwe effectieve toezichtinstrumenten ontwikkelen voor bestaande en nieuwe risico's

Snel inspelen op nieuwe spelers & risico's

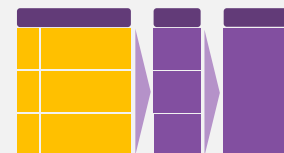
- Inrichting AFM vereenvoudigen en wendbaarder maken
- Begrip van nieuwe spelers en risico's verdiepen

Eigen kritische blik op effectiviteit en kosten

- Meer procesgestuurde organisatie om efficiency te vergroten
- Kostenbeheersing

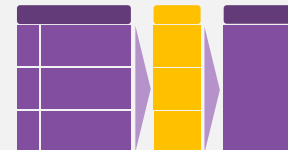
Verantwoorden naar stakeholders

- Meer behoefte aan continuïteit en focus in contacten met de markt
- Verbeteren verantwoording door scherpere aansturing



Herijking missie en visie AFM





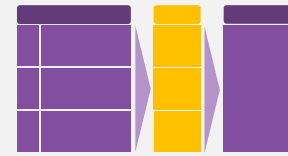
Structuur van het document

1. **Omgevingsfactoren en interne analyse**
2. **Prioriteiten voor de AFM**
3. **Budgettaire consequenties**

Bijlage - Resultaten 2015

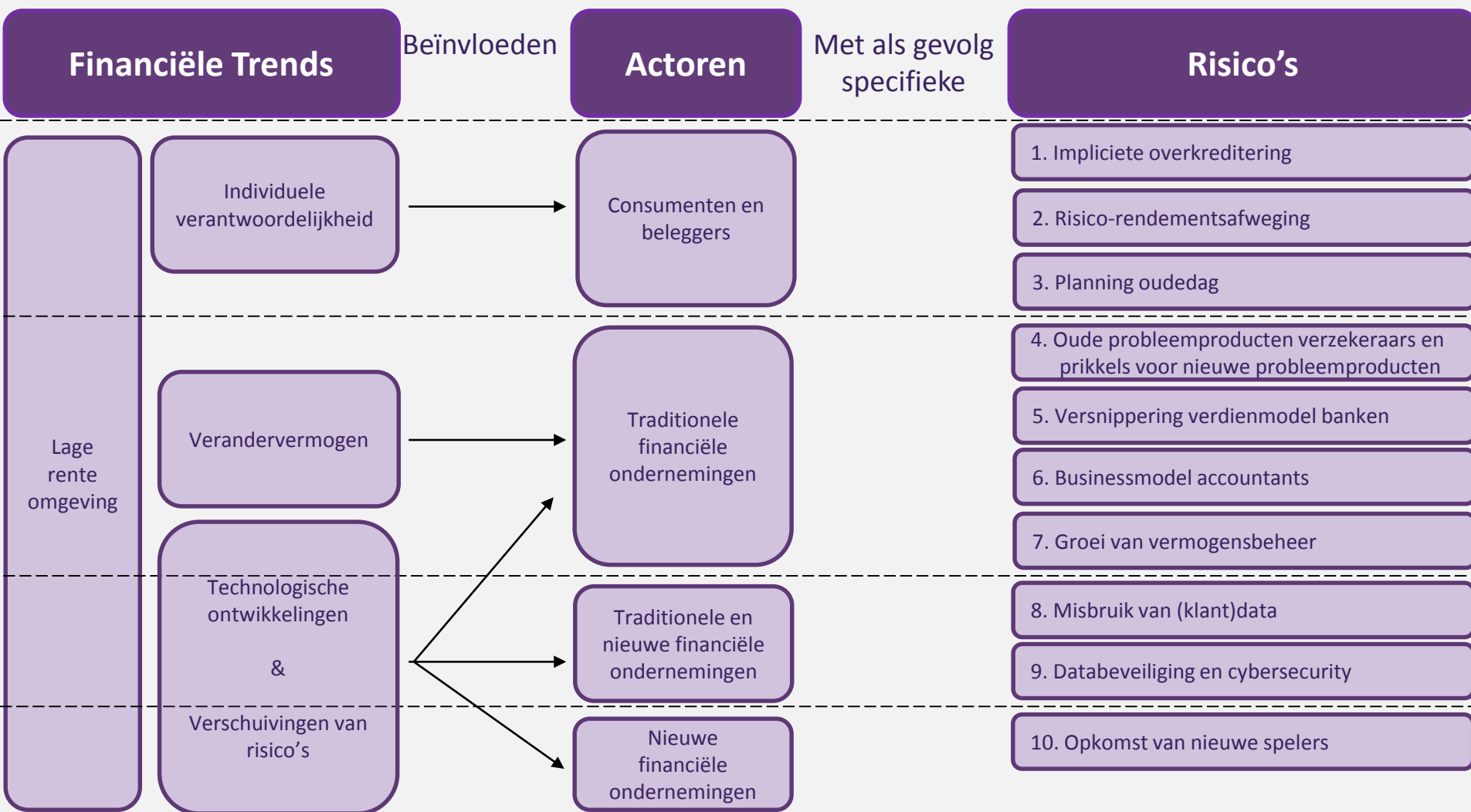
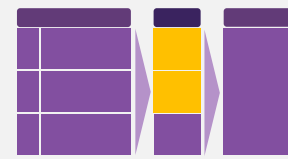
Prioriteiten voor de AFM

Hoofdlijn

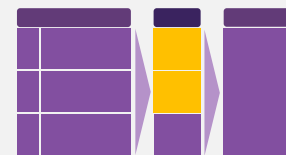


- Om prioriteiten te kunnen stellen heeft de AFM de financiële trends uit de omgevingsanalyse verder uitgewerkt in een top-10 risico's voor 2016-2018
- Die top-10 risico's worden de komende jaren door de AFM geadresseerd in het toezicht
- Op basis van deze top-10 risico's en de interne analyse van de Meerjaren Agenda heeft de AFM ambities op drie niveaus geïdentificeerd:
 1. **Verkleinen van de risico's in de markten door regulier en thematisch toezicht**
 2. **Versterken van het toezicht door te investeren in technologie en methodiek**
 3. **Vergroten van de effectiviteit, efficiency en wendbaarheid van de organisatie**

Financiële trends leiden tot top-10 risico's



Toelichting op top-10 risico's



1. Impliciete overkreditering

- Door een lage rente omgeving zijn kredieten aantrekkelijker
- Daardoor ontstaat het risico dat wanneer de rente stijgt consumenten hun kredieten niet meer kunnen dragen
- Goede financiële planning voor consumenten wordt belangrijker

2. Risico-rendementsafweging

- Door een lage rente zijn rendementen op veilige investeringen laag
- Daardoor gaan beleggers op zoek naar een hoger rendement
- Dit leidt tot het risico dat beleggers geen goede risico-rendement afweging maken

3. Planning oudedag

- Consumenten krijgen steeds meer verantwoordelijkheid bij de eigen financiële lange termijn planning
- Door de lage rente lopen consumenten het risico op problemen bij oudedaginkomen

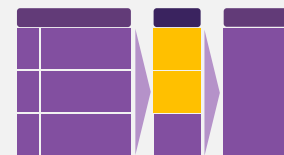
4. Probleemproducten & prikkels

- Verzekeraars kampen met legacy issues en het risico bestaat dat zij onvoldoende in staat zijn om daarbij de klant centraal te stellen
- De lage renteomgeving bedreigt het verdienmodel van levensverzekeraars, wat nieuwe prikkels kan geven

5. Versnippering verdienmodel banken

- Het traditionele palet aan producten en diensten van banken verplaatst zich steeds meer naar andere, soms nieuwe, partijen
- Het risico bestaat dat banken door versnippering van hun aanbod minder goede dienstverlening kunnen bieden aan consumenten

Toelichting op top-10 risico's



6. Businessmodel accountants

- Benodigde veranderingen blijken lastig
- Ondanks de verplichte roulatie van kantoren bevat het business-model van accountants nog steeds perverse prikkels

7. Groei van vermogensbeheer

- De rol van liquiditeitsverschaffer wordt in toenemende mate van banken overgenomen door vermogensbeheerders
- De resulterende concentratie van kapitaal bij vermogensbeheerders leidt tot nieuwe gedrags- en systeemrisico's

8. Misbruik van (klant)data

- De waarde van markt- en klantdata wordt steeds groter en daarmee neemt het risico op datamisbruik toe

9. Databeveiliging & cybersecurity

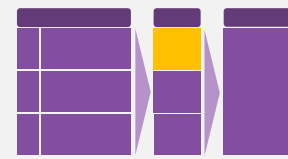
- Als gevolg van technologische ontwikkelingen ontstaat er een toenemende intensiteit waarmee data vergaard en gebruikt wordt
- Dit maakt databeveiliging en cybersecurity steeds belangrijker voor financiële instellingen

10. Opkomst van nieuwe spelers

- Technologische ontwikkelingen maken het voor nieuwe partijen mogelijk om op de financiële markten actief te zijn
- Het risico bestaat dat deze partijen onwenselijke gedragingen vertonen omdat ze bijv. geen goede governance-structuur hebben

Prioriteit 1. Verkleinen van risico's

Verwachte resultaten



We willen

De risico's in de financiële markten verkleinen

We gaan daarom in 2016

- Nieuwe thema's starten die deelrisico's van de top-10 aanpakken
- Nieuw domein Asset Management oprichten voor risico's omtrent vermogensbeheer
- Een programma opzetten gericht op innovatie & Fintech
- Accountmanagement versterken voor impactvolle instellingen en brancheorganisaties

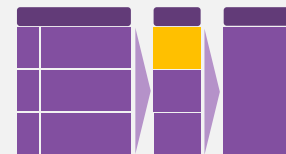
Met als resultaat

- Mitigatie van de top-10 risico's binnen 3 tot 5 jaar
- Effectiever toezicht op vermogensbeheer en Fintech & innovatie
- Effectiever toezicht op impactvolle instellingen door strak relatiemanagement

KPI's nader te bepalen

Prioriteit 1. Verkleinen van risico's

Domeinen en nieuwe thema's

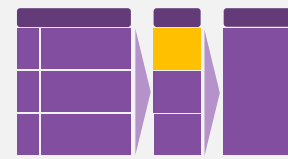


De AFM heeft de domeindoelstellingen opnieuw vastgesteld en geeft haar thema's een scherpere focus met een realistisch einddoel op een termijn van 3 tot 5 jaar

EKM	KAV	MIH	Retail	AM
Thema 1: Ketenverantwoordelijkheid in een veranderende marktorde	Thema 1: Wettelijke controles door OOB-accountantsorganisaties worden beter	Thema 1: Oneerlijke verdienmodellen op de beleggingsmarkt worden aangepakt Thema 2: Onverantwoorde kredietverlening wordt aangepakt	Thema 1: De dienstverlening aan de kleine belegger is passend Thema 2: Huisseigenaren bouwen voldoende kapitaal op voor hun hypotheek Thema 3: MKB-klienten krijgen goede dienstverlening voor hun financiering Thema 4: Consumenten krijgen begrijpelijke en efficiënte pensioen producten	Thema wordt momenteel ontwikkeld

Domein Efficiënte Kapitaalmarkten (EKM)

Doelstelling, thema's en regulier toezicht



Domeindoelstelling

De AFM bevordert dat vraag en aanbod van kapitaal en risico eerlijk en efficiënt bij elkaar komen

Thema

Ketenverantwoordelijkheid in veranderende marktorde



Scope

Ondernemingen binnen de handelsketen van order tot afwikkeling

Achtergrond

De toereikendheid van de interne beheersing van ondernemingen staat onder druk door:

- Toenemende regeldruk
- Complexiteit van handel
- Handelssnelheden
- Fragmentatie van handelsplaatsen

Reguliere toezichtactiviteiten

- Beoordelen van biedingsberichten en prospectussen
- Toezicht op handelsplatformen (beurzen en alternatieve platformen)
- Toezicht op handel met voorwetenschap en gedrag omtrent koersgevoelige informatie
- Toezicht op marktmanipulatie

Ketenverantwoordelijkheid



Themadoelstelling

In 2018 nemen de spelers in de keten van order tot settlement (handelsplatformen, brokers, clearing- en settlementinstellingen) aantoonbaar hun verantwoordelijkheid voor eerlijke en beheerste handel en functioneert de keten beter

Activiteiten in 2016

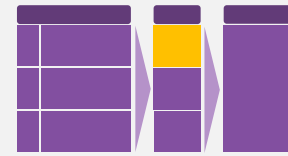
- Zorgen dat partijen de beheersing van hun bedrijfsvoering verbeteren zodat zij voorbereid zijn op de veranderingen in het handelslandschap (zoals toenemende handelssnelheden, fragmentatie van handelsplaatsen en regeldruk)
- Partijen ondersteunen om 'klaar' te zijn voor de inwerkingtreding van Mifid II en MAR

Effect binnen 3 tot 5 jaar

- De keten voor ieder financieel instrument functioneert blijvend op een hoog niveau van kwaliteit en betrouwbaarheid
- De partijen in de keten zijn hiertoe zoveel mogelijk intrinsiek gemotiveerd en kijken proactief naar hoe zij kunnen bijdragen aan de kwaliteit van de handelsketen

Domein Kwaliteit Accountants en Verslaglegging (KAV)

Doelstelling, thema's en regulier toezicht



Domeindoelstelling

De AFM maakt zich sterk voor een goede kwaliteit van de accountantscontrole en verslaggeving

Thema

Verbetering wettelijke
controles



Scope

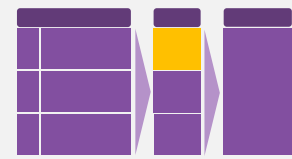
OOB-
accountantsorganisaties

Achtergrond

- De kwaliteit van wettelijke controles is nog onvoldoende en de laatste jaren niet significant verbeterd
- OOB-accountantsorganisaties zijn verantwoordelijk voor 66% van de Nederlandse wettelijke controles

Overige toezichtactiviteiten

- Toezicht op financiële verslaggeving
- Geschiktheidstoetsingen



Verbetering wettelijke controles

Themadoelstelling

De AFM motiveert en stimuleert OOB-accountantsorganisaties zodanig dat hun wettelijke controles van jaarrekeningen een aanzienlijke kwaliteitsverbetering laten zien

Activiteiten in 2016

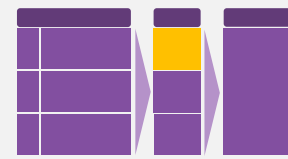
- Een tweemeting uitvoeren bij de Big 4-accountantsorganisaties met als resultaat onder andere een publiek rapport
- Een éénmeting van de werking van verandermaatregelen bij OOB-accountantsorganisaties met als resultaat een publiek rapport

Effect binnen 3 tot 5 jaar

- Van de wettelijke controles uitgevoerd door OOB-accountantsorganisaties is slechts een beperkt minimaal aantal van onvoldoende kwaliteit
- In 2018 hebben de OOB-accountantsorganisaties alle maatregelen van de NBA en aanbevelingen van de AFM uit het rapport over de Big 4 effectief geïmplementeerd

Domein Markt, Integriteit en Handhaving (MIH)

Doelstelling, thema's en regulier toezicht



Domeindoelstelling

De AFM verkleint de impact van zwart gedrag van marktpartijen op de financiële markten tot een beheersbaar en acceptabel niveau

Thema

Onerlijke
verdienmodellen
worden aangepakt



Scope

Adviseurs, bemiddelaars
& vermogens-
beheerders



Achtergrond

- Consumenten maken door de lage rentestand geen goede risico-rendement afweging en zijn gevoelig voor kuddegedrag
- Dit biedt kansen niet-integere of malafide partijen en leidt daardoor tot zwart gedrag

Onverantwoorde
kredietverlening wordt
aangepakt

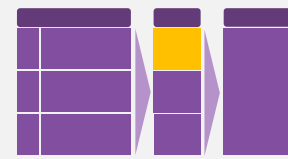
Aanbieders van
consumptief krediet en
malafide partijen

Reguliere toezichtactiviteiten

- Aanpak van niet-vergunninghouders, niet-integere vergunninghouders, recidivisten en veelplegers
- Wwft-toezicht, signaalgedreven risico-analyse, informatie-uitwisseling en samenwerking binnen FEC en met OM/FP, FIOD

Domein MIH, Thema 1

Oneerlijke verdienmodellen



Themadoelstelling

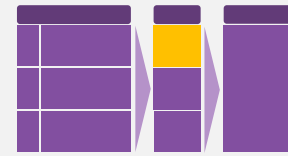
De AFM gaat oneerlijke verdienmodellen op de deelmarkt beleggen tegen, welke resulteren in benadeling van consumenten en MKB

Activiteiten in 2016

- Opzetten en verankeren van signaleringsfunctie
- In kaart brengen oneerlijke verdienmodellen (niet-) vergunninghouders en identificeren trends
- Onderzoeken naar illegale en vrijgestelde partijen met oneerlijke verdienmodellen en handhaving

Effect binnen 3 tot 5 jaar

- Marktpartijen met een oneerlijk verdienmodel zijn aangepakt
- 'Misselling', 'productpushing' en/of misleiding bij of van consumenten en/of MKB in de deelmarkt beleggen neemt af of krijgt geen kans
- Consumenten krijgen een passend oversluitadvies bij het oversluiten van hun verzekeringsproduct naar een vermogensopbouwproduct
- Het aantal consumenten met onwenselijke vermogensopbouwproducten neemt af of is beperkt gebleven



Onverantwoorde kredietverlening

Themadoelstelling

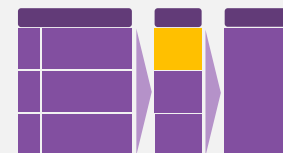
De AFM stimuleert dat marktpartijen dusdanig acteren dat onverantwoorde kredietverlening bij aanvang van het krediet en gedurende de looptijd wordt voorkomen en gaat malafide partijen tegen

Activiteiten in 2016

- Onderzoeken naar flitskrediet, goederenkrediet, rentekredieten (“locked up”), private lease, crowdfunding, roodstanden en incasso’s
- In kaart brengen risico’s m.b.t. consumentenkrediet (schaal, schade en spelers) en identificeren van verschillende verschijningsvormen
- Verkenning van de verschillende leennormen

Effect binnen 3 tot 5 jaar

- Gedrag van marktpartijen dat resulteert in (impliciet) onverantwoorde kredietverlening is tegengegaan
- Verschillende normen, zoals de NVB-norm, de NTO-norm en de VFN-norm, zijn geharmoniseerd
- Kredietproducten die worden aangeboden/ geadviseerd sluiten aan bij de situatie van de klant
- Producten of constructies die voorzien in eenzelfde behoefte als consumptief krediet, maar dit juridisch gezien niet zijn, staan onder toezicht of zijn van de markt verdwenen



Domeindoelstelling

Het Domein Retail maakt zich er sterk voor dat het klantbelang centraal staat.

Thema

De dienstverlening aan de kleine belegger is passend

Huiseigenaren bouwen voldoende kapitaal op voor hun hypotheek

MKB-kanten krijgen goede dienstverlening voor hun financiering

Consumenten krijgen begrijpelijke en efficiënte pensioen producten



Scope

Banken en beleggingsondernemingen

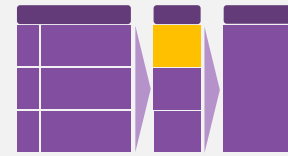
Banken, verzekeraars, adviseurs en bemiddelaars

Banken

Pensioenfondsen, verzekeraars, banken en PPI's

Achtergrond

Door een themafocus op de problemen van kwetsbare klantgroepen te kiezen draagt het domein Retail bij aan een verbeterd financieel welzijn. Naast de thema's vinden er binnen het domein doorlopend en regulier toezicht plaatst. Dit laatste bestaat uit signalering van risico's en oppakken van problemen die buiten de thema scope vallen.



Passende beleggingsdienstverlening

Themadoelstelling

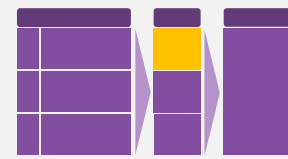
De AFM maakt zich sterk voor passende beleggingsdienstverlening voor beleggers met een significant opbouwdoel

Activiteiten in 2016

Hiervoor gaat de AFM dienstverleners beïnvloeden om te borgen dat execution only klanten met een impactvol opbouwdoel een passende dienstverlening krijgen. Daarnaast stimuleert de AFM instellingen om ondersteuning te bieden bij het monitoren van de voortgang van het vermogen t.o.v. het impactvolle vermogensopbouwdoel. Verder stimuleert de AFM aanbieders om gebruik te maken van gedragswetenschappelijke inzichten.

Effecten binnen 3 tot 5 jaar

- Execution only beleggers beleggen doelbewuster
- Toename aantal concepten waarin op een goede manier gebruik wordt gemaakt van gedragswetenschappelijke inzichten
- Hogere kwaliteit van beleggingsadvies/vermogensbeheer waar de doelstelling(en) van de klant centraal staat
- Beleggingsondernemingen hebben meer inzicht in de voortgang van het opgebouwde vermogen t.o.v. het significante opbouwdoel van hun klanten



Opbouw kapitaal aflossing hypotheek

Themadoelstelling

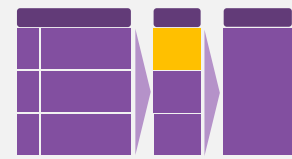
De AFM maakt zich er sterk voor dat aanbieders en adviseurs het klantbelang centraal zetten in hun dienstverlening voor wat betreft het opbouwen van kapitaal voor aflossing van de hypotheek.

Activiteiten in 2016

De AFM stimuleert hierbij aanbieders en adviseurs hun klanten te helpen bij het signaleren van risico's bij het opbouwen van kapitaal voor aflossen van hun hypotheek. Daarnaast zullen wij letten op overstapbelemmeringen, toetsen of klanten proactief worden benaderd en er op toezien dat hoge kwaliteit nazorg onderdeel is van de dienstverlening van adviseurs.

Effecten binnen 3 tot 5 jaar

- Huiseigenaren komen niet in (te voorziene) problemen bij het terugbetalen van hun hypotheek bij verkoop van het huis of aflopen van de hypotheek
- Consumenten die niet voldoende kapitaal opbouwen voor hun hypotheek zijn zich bewust van het risico dat zij lopen
- Aanbieders en adviseurs en bemiddelaars maken hun klanten bewust van het risico dat zij lopen



Belang kleinzakelijke klanten staat centraal

Themadoelstelling

Het belang van kleinzakelijke klanten met significante financieringsbehoefte staat centraal

Activiteiten in 2016

De AFM bevordert dat informatieverstrekking van banken aan kleinzakelijke klanten over hun kredietproducten en -diensten duidelijk en keuze-ondersteunend is. Daarnaast bevordert de AFM dat kleinzakelijke klanten met betalingsproblemen worden geholpen naar een passende oplossing. Verder bevordert de AFM dat rentetarieven voor bancaire kredietproducten en -diensten uitlegbaar zijn en banken hierover duidelijk en tijdig communiceren.

Effecten binnen 3 tot 5 jaar

- Het beoogde maatschappelijk effect van het thema is dat kleinzakelijke klanten een gerechtvaardigd vertrouwen hebben in de markt voor bedrijfsfinanciering
- Het beoogde nalevingseffect is dat financiële ondernemingen het belang van de kleinzakelijke klant duurzaam centraal stellen in de betreffende dienstverlening

Begrijpelijke en efficiënte pensioenproducten



Themadoelstelling

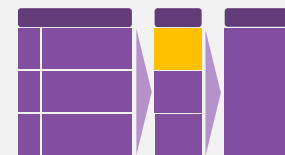
Pensioenconsumenten krijgen begrijpelijke en efficiënte pensioenproducten die aansluiten bij hun behoeften.

Activiteiten in 2016

De AFM bevordert dat communicatie over pensioenregelingen en pensioenproducten begrijpelijk en evenwichtig is. Daarnaast beïnvloedt de AFM instellingen en sociale partners om hun pensioenregelingen en pensioenproducten zo veel mogelijk te laten aansluiten bij de behoeften en kenmerken van de deelnemer. De AFM verwacht dat instellingen hebben beter inzicht in de kosten en in de risico-rendementverhouding van pensioenregelingen en pensioenproducten.

Effecten binnen 3 tot 5 jaar

- Op het gebied van pensioencommunicatie verwachten we dat de instellingen hun deelnemers begrijpelijke en evenwichtige informatie geven over de pensioenregeling en/of het pensioenproduct
- Daarnaast willen we bereiken dat pensioenproducten aansluiten bij de behoeften van de deelnemer en dat elke ingelegde euro aan premie zo veel mogelijk rendeert en resulteert in een zo hoog mogelijke pensioenuitkering



Domeindoelstelling

Een doelstelling wordt momenteel geformuleerd. Het domein richt zich op de beheerzijde van beheerders voor institutionele en retail-beleggers en de distributiezijde voor institutionele beleggers. Dit betreft collectief vermogensbeheer, individueel vermogensbeheer en de MiFID-diensten individueel vermogensadvies en execution only.

Thema

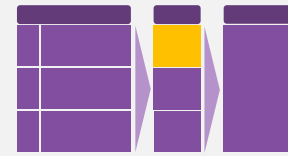
Wordt momenteel ontwikkeld

Achtergrond

Aan de beheerzijde vragen de interne governance, de kwaliteit van het beleggingsproces, de bewaarders van beleggingsinstellingen, orderafhandeling, vermogensscheiding en de waardebepaling van fondsen om bijzondere toezichtaandacht. Aan de distributiezijde zal het toezicht zich richten op het distributieproces, de informatieverstrekking en kritisch bewustzijn bij de institutionele belegger.

Reguliere toezichtactiviteiten

- Vergunningverlening en toezicht op doorlopende verplichtingen van asset managers
- Accountmanagement omvangrijkere en impactvolle asset managers en bewaarders
- Risico-analyse van signalen
- Data reporting



Programma doelstelling

Wordt momenteel ontwikkeld.

Thema

Technologische vernieuwingen maken de kapitaalmarkt efficiënter



Scope

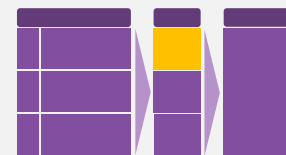
Innovatieve concepten op de kapitaalmarkt

Achtergrond

De kapitaalmarkten zullen grote veranderingen doormaken in de komende jaren. De AFM zal een integrale visie op innovatie en daarbij behorende strategie formuleren die moet bijdragen aan een eenduidige behandeling van de zeer diverse uitingen van innovatie op de kapitaalmarkten.

Overige toezichtactiviteiten

- Volgen en doorgronden van (internationale) ontwikkelingen op het gebied van financieel technologische ontwikkelingen, en vertalen naar de consequenties daarvan
- Ontwikkelen van een visie op deze ontwikkelingen en vertalen naar een innovatiestrategie
- De interne organisatie ondersteunen om adequaat op deze ontwikkelingen te anticiperen



Themadoelstelling

In 2018 dragen innovatieve concepten die impact hebben op de allocatie van kapitaal bij aan een efficiënte werking van de Nederlandse kapitaalmarkt.

Activiteiten in 2016

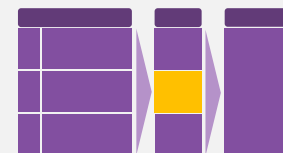
- Analyse en onderzoek (risico-analyse, marktscan)
- Ontwikkelen (interne) toezichtstrategie
- Opstellen guidelines (vormgeving normenkader en volwassenheidsmodel)
- Opstarten gesprekken met stakeholders (marktpartijen, andere regulators)

Effecten binnen 3 tot 5 jaar

- De belangrijkste aanbieders van innovatieve concepten:
 - zien de AFM als een serieuze gesprekspartner die open staat voor innovatieve concepten;
 - zijn bekend met de randvoorwaarden die de AFM aan dergelijke concepten stelt, en
 - het grootste deel van de aanbieders die zich op de Nederlandse kapitaalmarkt begeeft hebben deze randvoorwaarden in hun bedrijfsmodel/proces geïncorporeerd.

Prioriteit 2. Versterken van toezicht

Verwachte resultaten



We willen

Het toezicht versterken door te investeren in technologie en methodiek

We gaan daarom in 2016

- Een expertisecentrum opzetten om onze kennis te ontwikkelen en toezichtbreed in te zetten op het gebied van:
 - Consumentengedrag
 - Gedrag en cultuur
- IT-infrastructuur moderniseren
- Expertise ontwikkelen op het gebied van data analyse
- Impuls geven aan data gedreven toezicht

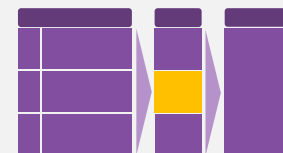
Met als resultaat

- Beter gebruik data
- Scherpere signalering en prioritering van risico's
- Effectievere toezichtinterventies
- Goedkopere IT infrastructuur

KPI's nader te bepalen

Prioriteit 2. Versterken van toezicht

Investeren in vernieuwing



Datagedreven toezicht

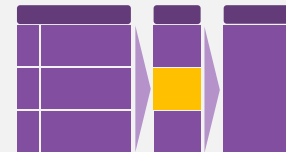
- Financiële markten en dienstverlening leunen sterker op informatie en geautomatiseerde processen
- Daarom worden wij een datagedreven toezichthouder
- Bovendien gebruiken we beschikbare data om onze effectiviteit te vergroten

Consumentengedrag

- Kennis en begrip van consumentengedrag is bepalend voor het signaleren van risico's en voor het kiezen van een effectieve aanpak
- Daarom investeren wij in verdere kennisopbouw in het begrijpen van consumentengedrag

Gedrag en cultuur

- Gedrag en cultuur zijn belangrijke indicatoren van mogelijke misstanden en een noodzakelijke voorwaarde voor verbetering van de financiële sector
- Daarom investeren wij in verdere kennisopbouw van methodieken op het gebied van gedrag en cultuur



Expertise Centrum

Via het nieuw opgerichte Expertise centrum investeren wij verder in onze kennisopbouw en onze mogelijkheden om data in te zetten voor effectiever toezicht.

Expertise Centrum: Consumentengedrag

- Interne opleiding Toegepast Gedragswetenschappen
- Onderzoek
- Uitvoering veldexperimenten samen met aanbieders
- Beïnvloeding wetgeving vanuit consumentengedrag perspectief
- Ontwikkeling nieuwe toezichtinstrumenten

Expertise Centrum: Gedrag en Cultuur

- Ontwikkeling van nieuwe toezichtmethodieken
- Interne kennis verspreiding
- Ontwikkelen signaleringstools
- Onderzoek bij impactvolle instellingen
- Organiseren van dialoogsessie

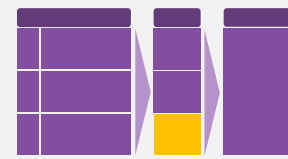
Team Risicoanalyse

- Data vergaring, opslag en analyse
- Beheer centrale risicodatabase
- Uitvoeren verkenningen

Programma data gedreven

Dit programma zorgt ervoor dat AFM optimaal gebruik maakt van data en technologische mogelijkheden om die data te analyseren.

Prioriteit 3. Vergroten van effectiviteit, efficiency & wendbaarheid



We willen

De effectiviteit, efficiency en wendbaarheid van de organisatie vergroten

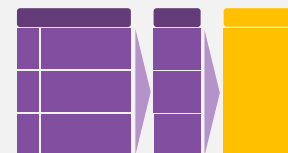
We gaan daarom in 2016

- Besturing versterken door o.a. verder ontwikkelen leiderschap en verandervermogen;
- Efficiënter werken en onze processen en risico-beheersing verder verbeteren

Met als resultaat

- Sneller kunnen inspelen op nieuwe risico's
- Betere verantwoording en voorspelbaarheid
- Reductie overhead en optimaal gebruik van middelen

KPI's nader te bepalen



Structuur van het document

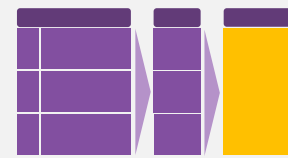
1. **Omgevingsfactoren en interne analyse**
2. **Prioriteiten voor de AFM**
3. **Budgettaire consequenties**

Bijlage - Resultaten 2015



De AFM moet budgettaire ruimte creëren voor versterking van het toezicht en het vergroten van de organisatorische effectiviteit terwijl bestaande en nieuwe toezichtrisico's moeten worden geadresseerd

- Bestaande toezichtprioriteiten blijven onverminderd relevant
- Extra budget is noodzakelijk voor nieuwe wettelijke taken en noodzakelijke IT investeringen als gevolg van nieuwe Europese richtlijnen (MiFID II – MiFIR)
- Versterken en vernieuwing van toezicht vergt investeringen
- Extra investeringen nodig voor uitfasen legacy systemen IT en vergroten van wendbaarheid en efficiency



Nu investeren in kwaliteit en efficiency

Investeringsen

Versterken van toezicht

- Consumentengedrag
- Gedrag en cultuur
- Fintech
- Data analisten
- Handelsmonitoring systemen aanschaffen

Vergroten van effectiviteit

- Verbeteren bedrijfsvoering
- Herinrichting IT-infrastructuur
- Meerjarenagenda
- Personele ontwikkeling; coachend leiderschap



Opbrengsten

Verbetering in kwaliteit en effectiviteit van toezicht

Structurele reductie kosten

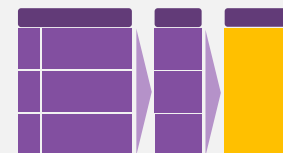
- Goedkopere infrastructuur IT
- Lagere overheadkosten
- Lagere kosten door procesverbeteringen

Toelichting budgetconsequenties



- Wij hebben uit de initiële begroting 2016 EUR 5,4 mln. vrijgemaakt. Wij zetten hiervan EUR 3,2 mln. in voor nieuwe toezichtprioriteiten en andere extra lasten. Het meerdere gebruiken wij om te investeren in de benodigde veranderingen
- De begroting 2016 is opgesteld binnen het kostenkader
- Wij doen in 2015 t/m 2017 een aantal extra investeringen om onze ambities in het kader van de meerjarenagenda te realiseren
- Wij verbinden hier voor onszelf de voorwaarde aan dat wij die investeringen in vier jaar terugverdienen; een plan onder leiding van de COO is in voorbereiding

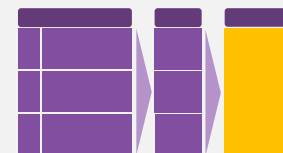
Begroting 2016 naar lastensoort



Lasten per soort (in mln.)	Begroting 2015	Begroting 2016	% afw. tov B2015
<i>Salarislasten</i>	46,2	48,4	5%
<i>Sociale lasten</i>	6,2	6,1	-1%
<i>Pensioenlasten</i>	8,3	9,5	14%
<i>Inhuur</i>	1,3	1,6	22%
<i>Overige personeelslasten</i>	4,0	3,8	-6%
Personeelslasten	66,0	69,3	5%
Huisvestingslasten	5,1	5,1	0%
Advieslasten	3,8	2,8	-26%
Incidentele lasten overstap pensioenuitvoerder	-	0,5	
Informatiseringslasten	4,0	5,1	27%
Algemene lasten	5,6	7,9	40%
Afschrijvingen	2,5	2,6	2%
Financiële baten en lasten	0,1	0,0-	-168%
Totale lasten	87,2	93,3	7%
Extern kostenkader***	88,4	93,3	6%
Ruimte	1,2	0,0	-100%
Fte's	Begroting 2015	Begroting 2016	% afw. tov B2015
fte's in dienst	597	598	0%
externe inhuur	12	11	-10%
totaal	610	609	0%

Budget

Overige cijfers



Totale lasten (in mln. EUR)	Begroting 2015	Begroting 2016	Afw. t.o.v. B2015
Lasten Wbft	86,9	92,9	7%
Lasten BES	0,3	0,4	28%
Totale lasten	87,2	93,3	7%

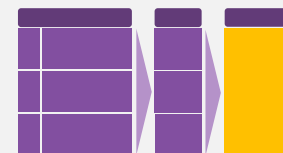
Exploitatieververschil Wbft (in mln. EUR)	Begroting 2015	Begroting 2016	Afw. t.o.v. B2015
Lasten Wbft	86,9	92,9	7%
<i>Marktbijdrage doorlopend toezicht</i>	79,8	85,6	
<i>Marktbijdrage eenmalige verrichtingen</i>	7,1	7,3	
Opbrengsten	86,9	92,9	7%
Exploitatieververschil	0,0	0,0	

Te heffen (in mln. EUR)	Begroting 2015	Begroting 2016	Afw. t.o.v. B2015
Marktbijdrage doorlopend toezicht	79,8	85,6	7%
Te verrekenen uit voorgaand jaar*	4,6	-0,3	-106%
Totaal te heffen	75,2	85,9	14%

* Te verrekenen bedrag in 2016 betreft prognose uit de halfjaarrapportage 2015

Budget

Investeringsen



Investeringsen (in mln. EUR)	Begroting 2015	Begroting 2016	Afw. tov B2015
Verbouw ingsen	0,8	0,2	-79%
Inventaris	0,4	0,4	-4%
Computerapparatuur & standaardsoftw are	0,8	2,6	221%
Maatw erksoftw are	1,7	1,0	-41%
Totale investeringsen	3,7	4,2	12%

Structuur van het document

1. **Omgevingsfactoren en interne analyse**
2. **Prioriteiten voor de AFM**
3. **Budgettaire consequenties**

Bijlage - Resultaten 2015

Verkleinen risico's

In 2015 heeft de AFM het toezicht op accountants, kapitaalmarkten en zakelijke dienstverlening al versterkt.

- De Monitor Accountantsorganisaties is gepubliceerd met de stand van zaken van de verbetermaatregelen die accountantsorganisaties het afgelopen jaar hebben doorgevoerd
- Een onderzoek naar geautomatiseerde handel heeft bij vijf van de zes ondernemingen geleid tot verbetermaatregelen. Hierover is het rapport *Beheerste handel* gepubliceerd
- Een generieke rapportage over de werkwijze van de afdelingen *Bijzonder beheer* van de banken is gepubliceerd evenals de stand van zaken van de herbeoordeling van rentederivaten dossiers

Versterken toezicht

Verder zijn in 2015 al eerste investeringen in kennis op het gebied van consumentengedrag en cultuur gedaan.

- De AFM heeft haar kennis op het gebied van consumentengedrag versterkt. Er lopen onderzoeken naar standaardproducten, execution only beleggers, activeren pensioendeelnemers en effectieve kredietwaarschuwing
- De AFM heeft toezicht- en interventiemethoden ontwikkeld op het gebied van gedrag en cultuur van grote organisaties, zoals banken, verzekeraars en accountantsorganisaties, en zet deze in

Vergroten van effectiviteit, efficiency & wendbaarheid

- Modernisering van de arbeidsvoorwaarden
- Nieuwe afspraken voor beheersing kosten van het pensioen
- Opzet MeerJarenAgenda
- Nieuwe Raad van Toezicht en versterking van het bestuur
- Roulatie hoofden
- Goede voortgang bij uitvoering verbeterprogramma IT