

Vergaderjaar 2016–2017

**25 268**

**Zelfstandige bestuursorganen**

**Nr. 145**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 17 juli 2017

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 31 maart 2017 over de verslagen voor de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de zelfstandige bestuursorganen De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) (Kamerstuk 25 268, nr. 143)

De vragen en opmerkingen zijn op 18 mei 2017 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 17 juli 2017 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Duisenberg

De griffier van de commissie,  
Berck

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben met enige teleurstelling kennisgenomen van de verslagen met de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van DNB en de AFM. Zeker nu de betrokken sectoren de volledige toezichtkosten en dus de kosten van de zelfstandige bestuursorganen DNB en de AFM moeten betalen, is de doelmatigheid des te meer van belang. Er zijn immers ook regelmatig klachten over de hoogte van de toezichtkosten in de financiële sector. Dat laat onverlet dat goed en voldoende toezicht van groot belang is.

De leden van de VVD-fractie hebben al eerder zorgen geuit over hoe tot een oordeel gekomen kan worden over het functioneren van DNB en de AFM bij het schriftelijk overleg over kostenkaders DNB en de AFM 2017–2020. De Minister wilde toen niet weten van bijvoorbeeld een nauwere samenwerking tussen DNB en de AFM in ondersteunende en staffuncties die zou kunnen bijdragen aan een verdere reductie van de kosten, te denken valt hierbij aan een gezamenlijke «back office» voor personeelszaken, financiën en control, inkoop, etc. Waarom zijn dit soort aspecten niet meegenomen en/of gewogen in dit onderzoek?

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of op basis van deze verslagen en informatie kan worden geconcludeerd dat DNB en de AFM doelmatig werken. De centrale vraag is dan immers of je met bijvoorbeeld 10% of 20% minder kosten niet ook dezelfde resultaten zou hebben kunnen bereiken. Waarom is daar niet naar gekeken? Waarom is er gekozen voor deze opzet van het onderzoek en de verslagen? Het is vooral ook een heel lange beschrijving van veel zaken die al bekend zijn. Waarom is er niet voor gekozen om ook met de ondertoezichtgestelden en de adviserende panels te praten over de doelmatigheid en doeltreffendheid van DNB en de AFM? Is de Minister bereid dat alsnog te doen c.q. de rapporten te bespreken met de ondertoezichtgestelden en de adviserende panels?

De Minister heeft de AFM en DNB wel een financiële taakstelling opgelegd voor de komende jaren. De leden van de VVD-fractie vinden dat terecht. Maar waarop is de taakstelling dan gebaseerd, waar zit ruimte voor verbetering en hoe kan die taakstelling gerealiseerd worden in de komende jaren?

Waarom is er niet ook gekozen voor een benchmark met toezichthouders in andere landen om de doelmatigheid te kunnen bepalen? Is de Minister bereid dit alsnog te gaan doen? Zo nee, waarom niet? Of ook een meer financiële en cijfermatige benadering van de doelmatigheid, al dan niet voor een aantal processen? Is de Minister bereid dit alsnog te gaan doen? Zo nee, waarom niet?

Welke prikkels zijn er ingebouwd om DNB en de AFM doelmatig te laten werken?

De verslagen hebben betrekking op de periode 2010 t/m 2015. De verslagen zijn pas op 31 maart 2017 naar de Tweede Kamer verzonden. Waarom heeft het zo lang geduurd?

De leden van de VVD-fractie lezen verder dat niet gekozen is om te kijken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het financieel toezicht zelf. Maar als niet gekeken is naar de doeltreffendheid van het financieel toezicht zelf, hoe kan je dan wel tot het oordeel komen dat DNB en de AFM doeltreffend hebben gefunctioneerd? Het één hangt toch samen met

het ander? Nu zou het blijkbaar zo kunnen zijn dat DNB en de AFM doeltreffend functioneren, terwijl het financiële toezicht niet doeltreffend is? Dat is toch niet uit te leggen? Hoe en wanneer wordt dan wel de doeltreffendheid van het financiële toezicht bepaald?

Waarom is alleen gekeken naar de taken van DNB als onafhankelijk toezichthouder en worden de stelseltaken van DNB buiten beschouwing gelaten? Ook daarvoor is de doelmatigheid en doeltreffendheid toch van belang?

De leden van de VVD-fractie lezen dat er vanuit de sector kritische geluiden zijn over de ruime taakopvatting door DNB. Op pagina 27 van het verslag wordt daar één korte alinea aan gewijd. Er wordt echter verder niets mee gedaan. Waarom niet? Waar gaat DNB volgens de geluiden te ver in haar taakopvatting? En in hoeverre spoort dit met de wettelijke taken van DNB? Wat gaat de Minister doen met die kritische geluiden?

De leden van de VVD-fractie vinden het goed en logisch dat DNB intensiveringen zoveel mogelijk opvangt binnen het bestaande begrotingskader door herprioritering, een interne taakstelling en mogelijke versoberingen. In hoeverre is dit voor de AFM ook het geval? In bijlage VII van het AFM-rapport wordt de prioriteitstelling omschreven. In hoeverre slaagt de AFM erin om te herprioriteren zonder dat de kosten teveel oplopen?

De leden van de VVD-fractie lezen dat bij de AFM 355 fte bezig zijn met toezicht en 229 met toezichtondersteuning en bedrijfsvoering. Voor DNB gaat het om 579,7 fte primaire activiteiten en 208,9 fte ondersteunende activiteiten. Vooral de verhouding tussen toezicht en ondersteuning bij de AFM lijkt erg ongunstig. Kan er een verdere uitsplitsing worden gegeven van wat er onder de verschillende activiteiten valt, want transparantie over de inzet van middelen is van belang? Hoe is deze verhouding bij deze toezichthouders ten opzichte van andere toezichthouders?

De Minister van Financiën en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn ervoor verantwoordelijk om de (groei van) de toezichtkosten nauwlettend in de gaten te houden. Wat hebben de Ministers daar de afgelopen jaren concreet aan gedaan?

In de verslagen wordt vermeld dat de overheidsbijdrage is afgeschaft voor de bekostiging van het financiële toezicht. Waarom wordt hier ook niet de voorlichting van de afdeling advisering van de Raad van State genoemd met betrekking tot de kosten voor de handhaving, toezicht en keuring door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de gevolgen daarvan?

De leden van de VVD-fractie lezen dat DNB de kritiek op het toetsingsproces met betrekking tot transparantie en rechtsbescherming van kandidaten, ter harte heeft genomen en vanaf medio 2015 een aantal maatregelen ter verbetering heeft doorgevoerd. Om welke maatregelen gaat het hier?

In de tweede helft van 2016 heeft het kabinet bij een schriftelijk overleg over de toezichtkosten van DNB en de AFM in antwoorden op vragen van de leden van de VVD-fractie over de voorlichting van de Raad van State over toezichtkosten bij de NVWA, aangegeven dat er een interdepartementale werkgroep is ingesteld die zal bezien welke betekenis de voorlichting heeft voor het kabinetsbeleid over de doorberekening van toezicht- en handavingskosten zoals neergelegd in het rapport Maat Houden 2014. Wanneer kan de werkgroep haar bevindingen presenteren

en het kabinetsstandpunt geformuleerd worden? Lukt dit nog voor de zomer van 2017? Zo nee, waarom niet?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV**

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de verslagen inzake de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren zelfstandige bestuursorganen DNB en de AFM.

Naar aanleiding van het genoemde punt brengen de leden van de PVV-fractie het volgende naar voren.

Allereerst merken de leden van de PVV-fractie op dat de Minister aangeeft dat de AFM, na de constatering van tekortkomingen bij de toetsing door de AFM van de herbeoordeling van rentederivatendossiers door banken, verdere verbeteringen op het gebied van o.a. kwaliteitsbewaking en project governance heeft doorgevoerd. De leden van de PVV-fractie vragen om een update van de verbeteringen die door de AFM zijn doorgevoerd op dit gebied. Zijn alle fouten die in het verleden door de AFM zijn gemaakt inmiddels rechtgezet?

Verder merken de leden van de PVV-fractie op dat er een tabel in het verslag is opgenomen waarin een overzicht wordt gegeven van de vergoedingen die de leden van het bestuur in de periode 2010–2015 hebben ontvangen. Kunt u tevens een overzicht geven van de nevenfuncties van deze bestuursleden en de bijbehorende vergoedingen in de periode 2010–2015? Wat is de laatste update hiervan? Op de website van de AFM zijn de nevenfuncties namelijk voor het laatst in januari 2017 bijgewerkt.

Daarnaast vragen de leden van de PVV-fractie ook om een overzicht van de declaraties van de bestuursleden in de tweede helft van 2016. Op de website van de AFM zijn de declaraties van bestuursleden namelijk niet meer bijgewerkt.

Kunt u tevens hetzelfde overzicht van de nevenactiviteiten en declaraties van de bestuursleden van DNB weergeven?

Voorts stellen de leden van de PVV-fractie vast dat de AFM aangeeft dat de afschaffing van de overheidsbijdrage in 2015 ertoe heeft geleid dat onder toezicht staande entiteiten kritischer zijn geworden over de kosten van het toezicht. De leden van de PVV-fractie vragen de Minister hier nader op in te gaan. Waar blijkt dit uit en heeft de AFM bijvoorbeeld veranderingen aangebracht in de kosten van het toezicht?

Daarnaast merken de leden van de PVV-fractie op dat de Minister aangeeft dat de AFM in de periode 2010–2015 doeltreffend en doelmatig als zelfstandig bestuursorgaan functioneerde. De leden van de PVV-fractie willen weten hoeveel onvolkomenheden er bij de AFM zijn vastgesteld, welke dit zijn en welke verbeteringen de AFM zou kunnen doorvoeren. Waar blijkt uit dat de AFM doelmatig en doeltreffend heeft gefunctioneerd? Hetzelfde willen de leden van de PVV-fractie weten over DNB.

Ten slotte merken de leden van de PVV-fractie op dat de Minister aangeeft dat het financieel toezichtlandschap als gevolg van Europese autoriteiten die nieuw of nadrukkelijker aanwezig zijn, minder overzichtelijk is geworden. De leden van de PVV-fractie vragen op welke wijze het toezichtlandschap minder overzichtelijk is geworden en hoe DNB en de AFM hiermee omgaan. Voorts stelt de Minister vast dat dit de samenwerking tussen DNB en de AFM heeft gecompliceerd. De leden van de PVV-fractie willen weten op welke wijze dit de samenwerking tussen DNB

en de AFM heeft gecompliceerd. Welke oplossingen zijn hiervoor aangedragen?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de AFM en DNB. Zij zijn tevreden over het gegeven dat deze belangrijke organen voor de betrouwbaarheid van het financiële stelsel voldoende functioneren. Zij hebben hierover geen nadere vragen.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66**

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de vijfjaarlijkse verslagen van de AFM en DNB. De leden hebben hier enkele vragen over.

De leden lezen dat de conclusie voor zowel de AFM als DNB is dat zij doelmatig en doeltreffend te werk gaan en dat voorzetting als zelfstandig bestuursorganen (ZBO) daarom in de rede ligt. De leden vragen de Minister of er buiten deze conclusie ook andere zaken zijn onderzocht en of er bijvoorbeeld andere aanbevelingen boven zijn gekomen in de beide onderzoeken? Waarom wel of niet? En zo ja, welke aanbevelingen zijn dat en wat zullen de AFM en DNB hiermee gaan doen? Kan de Minister ook toelichten wat de toekomstdoelen van de AFM en DNB zijn in de komende vijf jaar? Zodat er bij het volgende vijfjaarlijks verslag gekeken kan worden of deze doelen behaald zijn?

De leden vragen of de Minister heeft overwogen om een andere partij, die minder nauw betrokken is bij de ZBO's dan het Ministerie van Financiën, een dergelijk onderzoek te laten uitvoeren? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom is ervoor gekozen dat het Ministerie van Financiën dit vijfjaarlijkse onderzoek (geheel) zelf uitvoert?

De leden hebben nog enkele vragen over het vijfjaarlijksverslag van DNB. DNB heeft een cultuuromslag moeten maken en ook de steeds meer Europese ontwikkelingen in regelgeving hebben invloed op de werkwijze van DNB. Hoe gaat DNB hier in de toekomst om met een steeds internationaler wordende wereld? Is de cultuuromslag en wijziging in organisatie die reeds is gedaan hiervoor voldoende of zijn hier nog verbetermogelijkheden?

Het toezicht van DNB wordt meer opgezet met open normen en *principle based*. Kan de Minister toelichten of dit een soortgelijke trend is als wat wordt gezet met het horizontaal toezicht door de Belastingdienst?

De leden zien dat de toezichtkosten trustkantoren toenemen in 2015, is dit een trend die doorgezet wordt? Welke rol zal DNB op zich nemen met de aanpak van belastingontwijking? Klopt het dat er geen toezichtkosten gemaakt worden voor casino's? Waarom niet?

Wat verklaart de toename in intrekken van vergunningen in de leven-, schade- en natura uitvaartverzekeringen?

De leden van de D66-fractie hebben ook een aantal vragen over het vijfjaarlijksverslag van de AFM. De leden lezen dat de AFM haar interne organisatie heeft aangepast zodat de organisatie wendbaarder werd en met minder kosten en meer resultaat kon behalen. Is de interne organisatie nu voldoende aangepast of wordt er de komende jaren nog een

verbeterslag gemaakt? Waarom is dit wel of niet nodig en wat zou er nog verbeterd kunnen worden?

Daarnaast lezen de leden dat de AFM meer transparanter is geworden. Kan de Minister toelichten of hierbij eenzelfde afweging speelt als bij DNB waarbij transparantie en geheimhouding elkaar soms bijten? Hoe gaat de AFM hiermee om en is dit dezelfde manier als DNB dit doet?

De samenwerking tussen DNB en de AFM lijkt lastiger te worden nu de ECB er door het SSM als toezichthouder bijgekomen is. Kan de Minister toelichten waarom samenwerking tussen DNB en de AFM lastiger is geworden met de komst van de ECB als toezichthouder? De medewerkers van DNB willen de samenwerking met de AFM houden zoals deze is. Bij de AFM zien ze dat het steeds ingewikkelder wordt. Kan de Minister toelichten hoe de AFM en DNB samen kunnen blijven werken en hoe dat geborgd zal worden?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP***

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de verslagen betreffende het functioneren van DNB en de AFM. Deze leden hebben daarover de volgende vragen en opmerkingen.

#### Algemeen

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het toezicht op de financiële sector bekostigd zou moeten worden door de overheid, en maakt zich zodoende zorgen over het feit dat de overheidsbijdrage is afgeschaft. Hoe beoordeelt het kabinet de gevolgen van de afschaffing van de overheidsbijdrage aan de AFM en DNB voor het functioneren van deze ZBO's en het toezicht op de financiële sector? Is er een evaluatie gemaakt van de gevolgen van dit beleid, en zo ja, wat zijn de resultaten hiervan? Erkent het kabinet dat er als gevolg hiervan onwenselijke afhankelijkheid is ontstaan van de financiële sector? Waarin komt dit tot uiting? Is het te billijken dat pensioenspaarders meebetalen aan het overheidstoezicht op de pensioenfondsen? En dat rekeninghouders dit moeten doen voor hun bank? Overweegt het kabinet de overheidsbijdrage derhalve opnieuw in te voeren? Waarom wel/niet?

Kan het kabinet aangeven in hoeverre de Brexit gevolgen gaat hebben voor de taakstelling en werklast van beide ZBO's? In hoeverre worden DNB en de AFM op de hoogte gehouden en geconsulteerd over de onderhandelingen met het VK en de gevolgen voor het Europese en in het bijzonder Nederlandse financiële landschap en het toezicht op Britse banken en andere financiële instellingen die op Nederlandse bodem actief zijn? Welke samenwerking met de Europese toezichtsorganen wordt er voorzien, en zijn de AFM en DNB voldoende geëquipeerd om met deze ontwikkelingen om te gaan?

Welke aanbevelingen uit de rapporten van de commissie-De Wit betreffende de AFM en DNB zijn in de ogen van het kabinet nog niet of onvoldoende geïmplementeerd?

#### AFM

Hoe beoordeelt het kabinet het feit dat de AFM zich in de afgelopen periode nadrukkelijker heeft ingezet voor het belang van de eindgebruiker (consument en belegger)? In hoeverre is dit ten koste gegaan van andere activiteiten?

Kan het kabinet een inhoudelijke reactie geven op de volgende opmerking uit het verslag inzake AFM: «In de literatuur en ook in de evaluatie van de in artikel 4:24a Wft opgenomen algemene zorgplicht (zie paragraaf 3.5) is enige kritiek geuit over de mate van rechtsbescherming tegen de publicatie van opgelegde boetes»?

De taakuitbreiding van de AFM als gevolg van Europese regelgeving is zeer fors geweest, zo constateren de leden van de SP-fractie. Kan het kabinet aangeven of zij risico's of problemen voorziet voor de taakstelling van de AFM met het oog op Europese financiële wetgeving die de komende jaren beoordeeld en geïmplementeerd moet worden, en daarbij verwijzen naar de desbetreffende Commissievoorstellen, verordeningen en richtlijnen?

Kan het kabinet reageren op de opmerking van de AFM dat zij op internationaal niveau het belang van gedragstoezicht benadrukt? In hoeverre is het gedragstoezicht sinds het uitbreken van de crisis volgens de regering in voldoende mate geborgd op Europees niveau, en welke verbeteringen zijn mogelijk?

Hoe beoordeelt het kabinet de ambitie van de AFM om een datagedreven toezichthouder te worden, met name vanwege het belang van deugdelijke regulering van kapitaalmarkten die in de Europese context steeds belangrijker worden? Heeft de AFM hiertoe voldoende middelen en toegang tot data?

Kan het kabinet reageren op de opmerking van de AFM dat zij graag gezien dat de invoering van de Wet bekostiging financieel toezicht zou zorgen voor meer stabiliteit in de heffingen aan onder toezicht staande entiteiten?

Kan het kabinet aangeven in hoeverre de AFM in voldoende mate samenwerkt met instanties zoals de Consumentenbond, de vakbonden, het Kifid, etc. inzake het op de markt brengen van nieuwe financiële producten en de afhandeling van gedupeerden? Welke invloed heeft de AFM als het gaat om het weren van nieuwe financiële producten op de Europese markt?

Hoe beoordeelt het kabinet de stijging van salarissen in de afgelopen vijf jaar bij de AFM? Is deze volledig toe te schrijven aan het toegenomen aantal fte's?

Ziet het kabinet, naast de versterkte inzet op het ontvangen van signalen, nog andere redenen voor de toename van het aantal signalen die de AFM ontvangt? Beoordeelt het kabinet deze stijging als zorgelijk?

Kan het kabinet ingaan op de constatering van de AFM dat het moeilijk blijft dat de organisatie melders geen terugkoppeling kan geven over wat er exact is gedaan met hun melding? Welke verbetering is hier denkbaar?

Hoe beoordeelt het kabinet de verhouding tussen informele en formele maatregelen die de AFM treft?

Kan het kabinet de Kamer een overzicht doen toekomen van alle gepubliceerde boetes die de AFM heeft uitgedeeld?

Gezien de aanpak van het rentederivatendossier dat, onder meer bij ABN Amro, steeds meer vertraging oploopt, ziet het kabinet een rol weggelegd voor de AFM om zorgvuldige afhandeling te versnellen?



Kan het kabinet aangeven in hoeverre de AFM anticipeert op de komst van de kapitaalmarktunie, en een overzicht geven van relevante activiteiten die de AFM op dit gebied ontplooit?

Kan het kabinet een oordeel vellen over het feit dat de consument zelden een zaak wint bij het klachteninstituut Kifid, terwijl het aantal schikkingen is toegenomen?

### DNB

Kan het kabinet reageren op de conclusie uit het verslag betreffende DNB dat het financieel toezichtlandschap als gevolg van Europese autoriteiten die nieuw of nadrukkelijker aanwezig zijn, minder overzichtelijk en soms minder efficiënt is geworden? Welke risico's ziet het kabinet als gevolg van deze ontwikkeling, en welke oplossingen liggen er in het verschiet?

In hoeverre acht het kabinet het een probleem dat de samenwerking tussen DNB en de AFM complexer is geworden als gevolg van de rol van het SSM in het toezicht? Zijn er potentiële obstakels in de samenwerking tussen beide toezichthouders die de taken van de AFM en DNB onder druk zetten?

Kan het kabinet een reactie geven op het feit dat medewerkers van DNB kritiek hebben geuit over de hoeveelheid nieuwe regels die zijn ingegeven vanuit de EU, gezien de Europeanisering en harmonisering leidt tot meer afstemming, meer coördinatie, en meer contact in Europees verband? Hoe wordt er met deze klachten omgegaan, en welke oplossingen zijn er voor eventuele problemen gevonden? Hoe beoordeelt het kabinet de oplossingen die DNB heeft aangedragen, bijvoorbeeld als het gaat oom in de on-site teams meer met andere landen te mixen?

Kan het kabinet reageren op de kritiek in het rapport wat betreft het kostenkader?

## **II Reactie van de Minister**

*De leden van de VVD-fractie vragen naar de redenen achter de gekozen opzet van de verslagen. Zo vragen zij zich af waarom zaken als een gezamenlijke inkoop door de toezichthouders niet zijn meegenomen in deze verslagen. Ook vragen zij of op basis van deze verslagen en informatie kan worden geconcludeerd dat DNB en de AFM doelmatig werken. Ook de leden van de PVV-fractie willen weten waaruit blijkt dat de toezichthouders doelmatig en doeltreffend hebben gefunctioneerd. Voor de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van DNB en de AFM zijn de zes principes van goed toezicht uit de toezichtvisie «Minder last, meer effect; Zes principes van goed toezicht» als uitgangspunt genomen: selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel.<sup>1</sup> Daarbij is gekeken naar de organisatie van de toezichthouders, een aantal relevante ontwikkelingen uit de periode 2010–2015 en naar de wijze waarop zij in die periode verantwoording hebben afgelegd over hun toezicht en de resultaten daarvan. Er zijn gesprekken gevoerd met verschillende DNB-ers en AFM-ers. Ook zijn verschillende documenten, waaronder de bevindingen van externe reviews van het IMF en verschillende externe commissies (o.a. De Wit en Ottow), geraadpleegd. Door deze verschillende invalshoeken ontstaat een breed en gevarieerd beeld van de*

<sup>1</sup> Kamerstuk 27 831, nr. 15. «Minder last, meer effect; Zes principes van goed toezicht», Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.



doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de toezicht-houders op basis waarvan tot een oordeel is gekomen.

Zoals ook in de verslagen is aangegeven, is de term «doelmatig» een relatief begrip; prestaties of effecten zijn meer of minder doelmatig gerealiseerd vergeleken met een soortgelijke organisatie of ten opzichte van een situatie in het recente verleden. Absolute uitspraken doen over de doelmatigheid is dan ook moeilijk. In de verslagen wordt onder meer gekeken naar wat de toezichthouders in de periode 2010–2015 hebben ondernomen in het kader van doelmatigheid. De AFM heeft bijvoorbeeld haar interne organisatie op bepaalde onderdelen aangepast om zo meer wendbaar te worden en de kosten van haar bedrijfsvoering te verlagen. Ook heeft zij een *Chief Operations Officer* (COO) aangesteld die – onder de verantwoordelijkheid van het bestuur – belast is met de centrale aansturing van de bedrijfsvoering. DNB voert eveneens veranderingen door in haar interne organisatie en werkt aan kostenreductie en modernisering van het intern bedrijf met een besparingsdoelstelling van 20% in haar meerjarenplan 2016–2020.

Ook in de komende periode wordt gekeken naar mogelijkheden om doelmatiger zijn. De leden van de VVD-fractie noemen gezamenlijke inkoop als voorbeeld. De COO van de AFM en de secretarisdirecteur van DNB onderzoeken in hoeverre samenwerking met elkaar en met derden op dit terrein kan bijdragen aan schaalvoordelen en verdere verlaging van de bedrijfsvoeringkosten.

*De leden van de VVD-fractie willen weten waarom er niet met de onder toezicht staande financiële ondernemingen en de adviserende panels is gepraat over de doelmatigheid en doeltreffendheid van DNB en de AFM. Ook vragen zij de Minister of hij bereid is dat alsnog te doen c.q. de verslagen met genoemde groepen te bespreken.*

Deze verslagen betreffen een oordeel van de Minister over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de zelfstandige bestuursorganen, en daarmee over de publieke taakuitoefening in de huidige vorm. Uiteraard is bij het opstellen van de verslagen rekening gehouden met relevante signalen uit de financiële sector waaronder ook entiteiten waarop DNB en de AFM toezicht houden. Deze signalen komen onder andere naar voren in consultatiereacties van wet- en regelgeving. Daarnaast is het ministerie toevoerder bij de adviserende panels waarin representatieve vertegenwoordigingen van financiële ondernemingen twee maal per jaar met de betreffende toezichthouder spreken over o.a. de kosten van het toezicht, de visie, doelen en prestaties van de toezichthouder.

*De leden van de VVD-fractie willen weten waarop de financiële taakstelling die aan de toezichthouders is opgelegd, is gebaseerd, waar er ruimte is voor verbetering en hoe de taakstelling gerealiseerd kan worden in de komende jaren. Zij willen weten welke prikkels zijn ingebouwd om DNB en de AFM doelmatig te laten werken.*

De toezichthouders hebben een taakstelling van 1,75% per jaar, hetgeen de totale taakstelling binnen de kostenkader 2017–2020 op 7% brengt. Hoe zij die taakstelling invullen, is aan de toezichthouders zelf. Wel is afgesproken dat een versoering van de arbeidsvoorwaarden hier in ieder geval onderdeel van uitmaakt. De taakstelling binnen de kostenkaders leidt ertoe dat de toezichthouders prioriteiten stellen ten aanzien van het toezicht en de bedrijfsvoering. De wijze waarop de toezichthouders invulling geven aan de opgelegde taakstelling wordt in reguliere gesprekken over de begroting en jaarrekening van de AFM respectievelijk de zbo begroting en verantwoording van DNB besproken met het

Ministerie van Financiën en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Bij de vaststelling van de taakstelling voor de toezichthouders is gekeken naar de taakstellingen die opgelegd zijn aan vergelijkbare uitvoeringsorganisaties op grond van bezuinigingsplannen van de kabinetten Rutte I en II. Gedurende de huidige kabinetsperiode is op basis van onder meer een SEO-onderzoek<sup>2</sup> ervoor gekozen bij uitvoeringsorganisaties zoals de ACM, Rijkswaterstaat e.d. jaarlijks een efficiëncytaakstelling van 1,5% in te boeken. Ook blijkt uit een CBS-onderzoek<sup>3</sup> dat de arbeidsproductiviteit bij de financiële dienstverlening over de afgelopen jaren met 1,1% per jaar gestegen is. De toezichthouders zijn bezig met ICT-investeringen, waardoor de arbeidsproductiviteit van de toezichthouders in de komende jaren geleidelijk verder zal oplopen.

*De leden van de VVD-fractie vragen de Minister waarom er niet gekozen is voor een benchmark met buitenlandse toezichthouders en of een meer financiële en cijfermatige benadering van de doelmatigheid bestaat. Zij wil weten of de Minister bereid is dit alsnog te doen.*

Eerder werd al opgemerkt dat de term «doelmatig» een relatief begrip is; prestaties of effecten zijn meer of minder doelmatig gerealiseerd vergeleken met een soortgelijke organisatie of ten opzichte van een situatie in het recente verleden. De inrichting en governance van het toezicht en de centrale bank verschillen tussen lidstaten, waardoor er geen identieke organisaties zijn. Hierdoor is een cijfermatige één op één vergelijking met een prudentiële toezichthouder uit een andere lidstaat lastig. Wel vindt in verschillende externe reviews een beoordeling van de effectiviteit van het toezicht onder andere plaats aan de hand van internationale standaarden van toezicht die door BCBS, IAIS en IOSCO zijn opgesteld. De naleving door DNB en de AFM van deze standaarden is onlangs door het IMF beoordeeld in haar FSAP-onderzoek. Verder vinden in internationaal verband (EBA, EIOPA, ESMA, FSB) regelmatig peer reviews plaats, waarin toezichthouders de belangrijkste ontwikkelingen en best practices met elkaar delen. Tot slot vindt in het kader van het SSM een verdere harmonisatie van internationale toezichtpraktijk plaats.

*De leden van de VVD-fractie willen weten waarom de verslagen niet eerder naar de Tweede Kamer zijn verzonden.*

De verslagen hebben betrekking op de periode van 2010 tot en met 2015. Het eerste kwartaal van 2016 is gestart met het opstellen van deze verslagen die in het eerste kwartaal van 2017 naar zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer zijn gestuurd. Het opstellen van de verslagen heeft dus in totaal ongeveer een jaar geduurd. In die periode is een opzet voor de verslagen vastgesteld, een documentenstudie uitgevoerd, heeft een selectie van onderwerpen plaatsgevonden, zijn gesprekken gevoerd met verschillende medewerkers van verschillende afdelingen binnen de AFM en DNB, heeft de gebruikelijke hoor en wederhoor plaatsgevonden, en zijn de daadwerkelijke verslagen opgesteld. Hier speelt ook mee dat de verslagen in concept worden opgesteld door medewerkers die een vol werkpakket hebben en hun werkzaamheden vrijwel continu moeten herprioriteren. In de periode van 2010 tot en met 2015 hebben zich veel relevante gebeurtenissen voorgedaan op het terrein van de financiële markten, zoals de aanpassing van de governance, de invoering van veel nieuwe wet- en regelgeving en de invoering van het SSM. Het is daarom passend geacht deze periodieke verplichting uit de *Kaderwet zelfstandige bestuursorganen* zorgvuldig na te komen, genoemde gebeurtenissen daarin te betrekken en daar voldoende tijd voor te nemen.

<sup>2</sup> [http://www.seo.nl/uploads/media/2012-45\\_Prikkels\\_voor\\_productiviteit.pdf](http://www.seo.nl/uploads/media/2012-45_Prikkels_voor_productiviteit.pdf).

<sup>3</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2015/53/productiviteit-in-nederland-2002-2014-economische-groei-productiviteit-en-de-crisis>.

*De leden van VVD-fractie vragen waarom niet gekeken is naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het financieel toezicht zelf, en willen weten hoe dan toch tot het oordeel kan worden gekomen dat de toezichthouders doeltreffend hebben gefunctioneerd. Zij vragen zich af hoe en wanneer dan wel de doeltreffendheid van het financieel toezicht wordt bepaald.*

De zelfstandige bestuursorganen DNB en de AFM houden onafhankelijk toezicht door onafhankelijke oordeelsvorming ten aanzien van individuele gevallen op grond van specifieke deskundigheid. DNB en de AFM staan op afstand van de Minister van Financiën. Deze verslagen zien op de vraag of de toezichthouders voldoende doelmatig en doeltreffend functioneren om de publieke taakuitoefening (d.w.z. het financieel toezicht) in de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan voor te zetten, of dat wellicht een andere vorm, zoals een agentschap of een dienstonderdeel van het ministerie, beter zou zijn. De vraag of financieel toezicht zelf doelmatig en doeltreffend is valt buiten de ministeriële verantwoordelijkheid en buiten de scope van de *Kaderwet zelfstandige bestuursorganen*. De versterkte rol van het interne toezicht binnen DNB en de AFM (de raad van commissarissen respectievelijk de raad van toezicht), de interne kwaliteitsbewaking en diverse externe evaluaties zijn evenwel middelen om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het toezicht als zodanig te waarborgen.

*De leden van de VVD-fractie willen weten waarom het verslag m.b.t. DNB niet ziet op (de doelmatigheid en doeltreffendheid van) de monetaire taken van DNB.*

Het verslag m.b.t. DNB ziet enkel op DNB als zelfstandig bestuursorgaan. De monetaire taken waarmee DNB als onderdeel van het Europees Stelsel van Centrale Banken belast is ter uitvoering van het *Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie* vallen buiten de scope van dit verslag, omdat de Minister geen verantwoordelijkheid draagt voor DNB als centrale bank. DNB is als centrale bank op grond van Europese vereisten onafhankelijk.

*De leden van de VVD-fractie vragen naar de kritische geluiden waarnaar wordt verwezen in het verslag aangaande DNB. Zij willen weten waarom er in het verslag verder niets met de kritiek wordt gedaan en wat de Minister met deze kritiek gaat doen. De leden van de VVD-fractie vragen waar DNB volgens de geluiden te ver zou gaan in haar taakopvatting en of dit spoort met de wettelijke taken van DNB.*

De verslagen kijken terug op de periode 2010–2015. In die periode hebben zich veel ontwikkelingen voorgedaan: veel nieuwe Europese en nationale regelgeving, taakuitbreiding, etc. Deze ontwikkelingen worden in de verslagen besproken, waarbij ook kort wordt ingegaan op kritiek op de toezichthouders. In het geval van DNB menen sommigen dat zij een ruime taakopvatting heeft. Hier wordt op pagina 27 van het verslag m.b.t. DNB op ingegaan: «Uit de sector zijn wel enkele kritische geluiden gekomen over de – volgens haar – ruime taakopvatting door DNB. DNB zou in het toezicht de grenzen van haar wettelijke bevoegdheden volgens een enkeling opzoeken of zelfs overschrijden. Ook zou DNB aandacht hebben voor zaken die niet direct in haar takenpakket vallen en die niet aan de externe maar aan de interne toezichthouders zijn (zoals de sinds de crisis toegenomen aandacht voor de besturing van een financiële instellingen, gedrag en cultuur).» De wettelijke doelstellingen die aan DNB zijn opgelegd op het gebied van solide financiële instellingen en financiële stabiliteit brengen een ruime verantwoordelijkheid met zich mee.

Bovendien heeft het prudentiële toezicht sinds de financiële crisis, door de vergrote aandacht voor cultuur, gedrag, bedrijfsmodellen en strategie, ook een breder perspectief gekregen. Uit het verslag volgt dat DNB waarde hecht aan het afleggen van publieke verantwoording over haar werkzaam-

heden en dat zij transparanter is geworden over haar toezicht, doelstellingen, activiteiten en over de resultaten van haar toezicht. Dat is een positieve ontwikkeling.

*De leden van de VVD-fractie willen weten of intensiveringen bij de AFM, net als bij DNB, ook zoveel mogelijk moeten worden opgevangen binnen het bestaande begrotingskader. Ook willen zij weten in hoeverre de AFM erin slaagt te herprioriteren zonder dat de kosten te veel oplopen.*

Op 8 juli 2016 is ten aanzien van de zbo-toezichttaken van de toezichthouders het meerjarig financieel kader voor de boekjaren 2017 tot en met 2020 openbaar gemaakt.<sup>4</sup> Hierin is rekening gehouden met intensiveringen (zie hieronder). Binnen de flexibele schil (na 2017) ruimte voor onvoorziene intensiveringen die de toezichthouder niet binnen het basisbedrag kan opvangen. Met de flexibele schil is beoogd enige bestuurlijke rust te creëren door vooraf een zekere mate van flexibiliteit in te bouwen in het kostenkader.

De AFM wordt geacht haar activiteiten binnen het kostenkader te realiseren, zodat zij prioriteiten stelt in de activiteiten die zij ontplooit. De AFM stelt jaarlijks haar agenda en prioriteiten voor dat jaar vast en maakt deze openbaar.<sup>5</sup>

**Kostenkader DNB & AFM 2017–2020 (in miljoenen €)**

	2017		2018		2019		2020	
	DNB	AFM	DNB	AFM	DNB	AFM	DNB	AFM
Basisbedrag	153,4	92,2	153,4	92,2	153,4	92,2	153,4	92,2
Taakstelling	- 2,7	- 1,6	- 5,4	- 3,2	- 8,1	- 4,8	- 10,7	- 6,5
Flexibele schil	2,7	4	5	6	5,9	7	6,9	8
Intensiveringen	-	1,8	-	1,3	-	0,8	-	0,3
Loon- en prijsbijstellingen	ntb	ntb	ntb	ntb	ntb	ntb	ntb	ntb
<b>Meerjarenkader</b>	<b>153,4</b>	<b>96,4</b>	<b>153</b>	<b>96,3</b>	<b>151,2</b>	<b>95,2</b>	<b>149,6</b>	<b>94</b>

*Kostenkader 2017–2020*

*De leden van de VVD-fractie vragen de Minister om een verdere uitsplitsing van wat er onder «toezicht», «toezichtondersteuning» en «bedrijfsvoering» valt. Ook willen zij weten hoe de verhouding tussen deze activiteiten is bij DNB en de AFM ten opzichte van andere toezichthouders.*

In het geval van de AFM wordt onder «toezicht» verstaan: medewerkers die zich direct bezighouden met het toezicht op de onder toezicht staande entiteiten en dus primaire activiteiten verrichten. Het gaat hier om toezichtafdelingen die bijvoorbeeld toezicht houden op de kapitaalmarkten, accountants en verslaggeving. De groep «toezichtondersteuning» bestaat uit medewerkers die directe ondersteuning bieden aan de toezichtafdelingen en dus ook primaire activiteiten verrichten, bijvoorbeeld de afdelingen Strategie, Beleid & Internationale Zaken, Juridische Zaken en Communicatie. Onder «bedrijfsvoering» wordt bij de AFM verstaan: IT, Informatiemanagement, het facilitaire bedrijf, personeelsbeleid, financiën, bestuur en bestuursondersteuning; zij houden zich bezig met secundaire ondersteunende activiteiten. In haar jaarverslag over 2016<sup>6</sup> staan de definitieve cijfers over boekjaar 2016 en is een nadere uitsplitsing opgenomen. In 2016 bedroeg het gemiddelde aantal werknemers op fte-basis 603 (incl. inhuur), waarvan het overgrote

<sup>4</sup> Kamerstuk 33 957, nr. 24. Deze brief is overigens ook naar de Eerste Kamer gestuurd (Kamerstuk 33 957, F).

<sup>5</sup> <https://www.afm.nl/nl-nl/verslaglegging/agenda>.

<sup>6</sup> Te raadplegen via <https://www.afm.nl/nl-nl/verslaglegging/jaarverslag>.

deel bestond uit fte's die zich bezighielden met primaire activiteiten (464 in totaal). Het aantal fte's dat zich bezighield met secundaire ondersteunde activiteiten bedroeg in 2016 139.

In het verslag aangaande DNB wordt een tweedeling gehanteerd, waarbij bepaalde onderdelen als primaire activiteiten worden aangeduid die bij de AFM worden geduid als «toezichtondersteuning». Denk hierbij aan juridische adviezen ten behoeve van de toezichtfunctie, beleid en externe communicatie. Uit de zbo verantwoording van DNB over boekjaar 2016<sup>7</sup> volgt dat het aantal fte's dat DNB in dat jaar heeft ingezet voor primaire activiteiten 589,3 bedroeg, en dat het aantal fte's dat zij op ondersteunende activiteiten heeft ingezet 192,2 bedroeg.

Een vergelijking tussen de verhouding toezicht, toezichtondersteuning en bedrijfsvoering vormt geen onderdeel van de onderhavige verslagen.

*De leden van de VVD-fractie willen weten wat de Minister van Financiën en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de afgelopen jaren concreet hebben gedaan om de (groei van) de toezichtkosten nauwlettend in de gaten te houden.*

Bij het opstellen van hun (zbo) begroting houden de toezichthouders rekening met het kostenkader. De Ministers van Financiën en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben een goedkeuringsbevoegdheid ten aanzien van de vaststelling van de (zbo) begroting van de toezichthouders. De Ministers mogen hun goedkeuring onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.<sup>8</sup>

In het kader van de (zbo) begrotingen vinden regulier gesprekken plaats tussen de ministeries en de betreffende toezichthouder. Beheersing van de toezichtkosten vormt onderdeel van deze gesprekken, evenals de wijze waarop de toezichthouders invulling geven aan de taakstelling die uit het kostenkader voortvloeit. In het huidige kostenkader 2017–2020 nemen de toezichtkosten van DNB af, de jaarlijkse loon- en prijsbijstelling buiten beschouwing latend, en is het voor de AFM reëel dat de toezichtkosten vanaf 2018 dalen.

*De leden van de VVD-fractie vragen waarom in de verslagen niet wordt verwezen naar de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State aangaande de kosten voor handhaving, toezicht en keuring door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en de gevolgen daarvan. De leden van de VVD-fractie willen bovendien weten wanneer de interdepartementale werkgroep die beziet welke betekenis deze voorlichting heeft voor het kabinetsbeleid Maat Houden 2014 haar bevindingen presenteert en het kabinetstandpunt geformuleerd kan worden.*

In de verslagen is niet inhoudelijk ingegaan op bedoelde voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State omdat deze voorlichting in september 2016 is uitgebracht en de verslagen zien op de periode 2010 tot en met 2015. Bovendien was de voorlichting ten tijde van het opstellen van de verslagen nog onderwerp van studie door een interdepartementale werkgroep. Op 29 maart jl. heeft het kabinet bij brief aan uw Kamer laten weten dat de uitgangspunten, grondslagen en beperkingen voor de doorberekening van toezichts- en handhavingskosten zoals neergelegd in *Maat Houden 2014* gehandhaafd blijven.<sup>9</sup>

*De leden van de VVD-fractie vragen naar de maatregelen die DNB heeft genomen naar aanleiding van de kritiek op het toetsingsproces m.b.t. transparantie en rechtsbescherming van kandidaten.*

<sup>7</sup> Te raadplegen via [https://www.dnb.nl/binaries/ZBOVerantwoording-2016\\_WEB\\_26042017\\_tcm46-356608.pdf](https://www.dnb.nl/binaries/ZBOVerantwoording-2016_WEB_26042017_tcm46-356608.pdf).

<sup>8</sup> Artikel 3 Wbft jo. artikel 29 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

<sup>9</sup> Kamerstuk 24 036, nr. 417.

De toezichthouders hebben eind 2015 / begin 2016 verschillende versterkingen in het toetsingsproces doorgevoerd, zoals het betrekken van meer senioriteit in het proces en het vergroten van de transparantie over het proces. Vervolgens hebben zij de opzet van en de werkwijze bij de geschiktheids- en betrouwbaarheidstoetsingen van bestuurders en commissarissen laten onderzoeken door een onafhankelijke externe commissie onder leiding van professor Ottow. Deze commissie concludeert dat met de opzet en werkwijze van het toetsingsproces adequaat invulling wordt gegeven aan de wettelijke verplichting daartoe maar dat dit proces op onderdelen verbeterd kan worden. Dit is voor beide toezichthouders aanleiding geweest om de transparantie rondom deze toetsingen te vergroten. Dat is gedaan door kandidaten meer informatie te geven over het proces. En door de efficiëntie van het toetsingsproces te verbeteren door verdere digitalisering. DNB en de AFM starten bovendien een pilot met het betrekken van externe deskundigheid in het toetsingsproces. Daarnaast is het separate proces voor hertoetsingen verder versterkt.<sup>10</sup>

*De leden van de PVV-fractie vragen een update van verbeteringen die bij de AFM zijn doorgevoerd na de constatering van tekortkomingen bij de toetsing door de AFM van de herbeoordeling van rentederivatendossiers door banken, en willen weten of alle fouten uit het verleden inmiddels zijn rechtgezet.*

De raad van toezicht van de AFM heeft naar aanleiding van de geconstateerde tekortkomingen het bureau Alvarez & Marsal aangesteld om een onderzoek uit te voeren. De leerpunten die in het onderzoeksrapport<sup>11</sup> van dit bureau staan, vormen voor de AFM aanleiding om verbeteringen door te voeren die aansluiten bij de strategieveranderingen gericht op het versterken en vernieuwen van het toezicht. De AFM past een aantal specifieke lessen uit het rentederivatenproject ook toe op andere projecten. Een voorbeeld daarvan is het op kwartaalbasis centraal – op bestuursniveau – monitoren van de risico's van projecten. Verder versterkt de AFM de inhoudelijke aansturing van medewerkers en krijgt het bevorderen van persoonlijk leiderschap meer aandacht zodat management en medewerkers opener communiceren.

*De leden van de PVV-fractie vragen om een overzicht over de periode 2010–2015 alsmede een recent overzicht van de nevenfuncties van de bestuursleden van de AFM en de directieleden van DNB, inclusief de vergoedingen, evenals een overzicht van de declaraties van de bestuursleden van de AFM en DNB over de tweede helft van 2016.*

Beide toezichthouders vermelden actuele nevenfuncties van hun directieleden / bestuursleden (exclusief vergoedingen) op hun websites en in hun jaarverslag. Ook het declaratiebeleid staat op de website van de betreffende toezichthouder evenals de declaraties van de directieleden / bestuursleden. Dit laatste gebeurt met een vertraging van een half jaar en uiteraard met inachtneming van toepasselijke geheimhoudingsverplichtingen en veiligheid- en privacyoverwegingen. Declaraties van het bestuur / de directie worden gecontroleerd door de externe accountant van de betreffende toezichthouder.

*De leden van de PVV-fractie willen weten waaruit blijkt dat onder toezicht staande entiteiten kritischer zijn geworden over de kosten van het toezicht, en of de AFM hier iets aan heeft gedaan.*

<sup>10</sup> Zie ook de website van DNB: <https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/persberichten-2016/dnb350200.jsp> en <https://www.dnb.nl/nieuws/dnb-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-banken/nieuwsbrief-banken-maart-2017/index.jsp>. Kamerstuk 32 648, nr. 14.

<sup>11</sup> Kamerstuk 31 311, nr. 172.



Dit blijkt onder meer uit de verslagen van de adviserende panels.<sup>12</sup> Tijdens de halfjaarlijkse bijeenkomsten van deze panels, bestaande uit (representatieve vertegenwoordigers van) entiteiten die onder het toezicht van de AFM staan alsmede de Consumentenbond, de Vereniging Eigen Huis en de Vereniging van Effectenbezitters, gaat de AFM (maar ook DNB) met de panelleden in gesprek over onder andere de kosten van het toezicht.

*De leden van PVV-fractie willen weten hoeveel onvolkomenheden er bij DNB en de AFM zijn vastgesteld, welke dit zijn en welke verbeteringen DNB en de AFM zou kunnen doorvoeren.*

Het doel van de verslagen is te bezien of de toezichthouders voldoende doelmatig en doeltreffend functioneren om de publieke taakuitoefening (d.w.z. het financieel toezicht) in de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan voor te zetten, of dat wellicht een andere vorm beter zou zijn, en de Eerste en Tweede Kamer daarover te informeren. Het betreft geen onderzoek naar eventuele onvolkomenheden.

*De leden van de PVV-fractie vragen op welke wijze het toezichtlandschap minder overzichtelijk is geworden en hoe de toezichthouders daarmee omgaan. Ook willen zij weten op welke wijze dit de samenwerking tussen DNB en de AFM heeft gecompliceerd en welke oplossingen daarvoor zijn aangedragen. Over deze samenwerking vragen de leden van de SP-fractie in hoeverre het kabinet het een probleem acht dat deze complexer is geworden als gevolg van de rol van het SSM in het toezicht. Ook willen de leden van de SP-fractie weten of er potentiële obstakels zijn in de samenwerking tussen de toezichthouders die hun taken onder druk zetten. Ook de leden van de D66-fractie willen weten waarom de samenwerking tussen DNB en de AFM lastiger is geworden met de komst van de ECB als toezichthouder, en hoe geborgd zal worden dat DNB en de AFM samen kunnen blijven werken.*

Binnen het SSM is DNB in Nederland aangewezen als nationale competente autoriteit. De AFM maakt als gedragstoezichthouder geen rechtstreeks onderdeel uit van het SSM. De samenwerking verloopt via DNB en de joint supervisory teams. Dat vraagt, vanwege de extra betrokken partij en de bestaande verdeling van nationale en internationale bevoegdheden, meer aandacht in de onderlinge samenwerking tussen DNB en de AFM. Een aspect waarbij dit tot uitdrukking komt, is de informatie-uitwisseling tussen de AFM en de ECB. De SSM-verordening biedt de ECB de mogelijkheid een *memorandum of understanding* te sluiten met autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op markten voor financiële instrumenten. Zoals al aangekondigd tijdens de parlementaire behandeling van de Uitvoeringswet verordening bankentoezicht,<sup>13</sup> heeft de AFM recent een dergelijk *memorandum of understanding* met de ECB gesloten waarin nadere afspraken zijn gemaakt.

*De leden van de D66-fractie willen weten of er ook andere zaken onderzocht zijn dan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van DNB en de AFM. Ook willen zij weten of, en zo ja welke, andere aanbevelingen naar boven zijn gekomen en wat de toezichthouders daarmee zullen doen.*

Onderhavige verslagen zijn erop gericht te bezien of de toezichthouders voldoende doelmatig en doeltreffend functioneren om de publieke taakuitoefening (d.w.z. het financieel toezicht) in de huidige vorm (zelfstandig bestuursorgaan) voor te zetten, en de Eerste en Tweede Kamer daarover te informeren. DNB en de AFM nemen de bevindingen uit de verslagen mee in de jaarlijkse begrotingscyclus en invulling van hun werkzaamheden.

<sup>12</sup> <https://www.afm.nl/nl-nl/over-afm/organisatie/ext-stakeholders>.

<sup>13</sup> *Handelingen II 2014/15*, 52, item 25, p. 7.



*De leden van de D66-fractie vragen naar de toekomstdoelen van de toezichthouders voor de komende vijf jaar met de bedoeling om bij het volgende vijfjaarlijkse verslag te bezien of die doelen ook behaald zijn.* Beide toezichthouders brengen visiedocumenten uit waarin zij aangeven wat voor de komende jaren hun doelen zijn. DNB brengt elke vier jaar haar Visie op Toezicht uit; de meest recente heeft betrekking op 2014 tot 2018.<sup>14</sup> De AFM bracht in januari 2016 haar agenda voor 2016 tot en met 2018 uit.<sup>15</sup> In de volgende verslagen op grond van artikel 39, eerste lid van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zal naar de visiedocumenten over de 2016 tot en met 2020 worden gekeken.

*De leden van de D66-fractie vragen de Minister waarom hij heeft besloten de verslagen zelf op te stellen en of hij overwogen heeft de verslagen door een andere partij te laten uitvoeren.*

DNB en de AFM bevinden zich als zelfstandige bestuursorganen per definitie op enige afstand van de Minister. Het is daarom goed om eens in de vijf jaar te bezien of voortzetting van de publieke taak in de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan nog steeds de beste wijze is. Door i.c. de verslagen zelf op te stellen, kan het ministerie zichzelf een mening vormen over de adequate invulling van de publieke taak, in aanvulling op bestaande mechanismen zoals het doorlopende toezicht op het functioneren van DNB en de AFM door de interne toezichthoudende organen en de diverse externe evaluaties van de toezichthouders. De eerdere verslagen uit 2010 waren overigens ook door het ministerie zelf opgesteld. Het is overigens niet uitgesloten dat er in de toekomst voor gekozen wordt om het opstellen van de verslagen door een derde partij te laten uitvoeren.

*De leden van de D66-fractie willen weten hoe DNB in de toekomst zal omgaan met een steeds internationaal wordende wereld, en of de reeds doorgevoerde cultuuromslag en organisatiewijzigingen hiervoor voldoende zijn dan wel of er verbetermogelijkheden zijn.*

Regelgeving en toezicht op het gebied van de financiële sector is het afgelopen decennium in versneld tempo internationaal / Europees geworden. DNB verwelkomt deze ontwikkeling omdat de financiële sector een internationale sector is die vraagt om een grensoverschrijdende toezichtaanpak. DNB neemt deel aan de diverse internationale en Europese fora waarin regelgeving wordt voorbereid. Het SSM heeft het banktoezicht verder geïnternationaliseerd. DNB draagt actief bij aan het SSM, onder meer door mensen te leveren. Dit is ook één van de speerpunten in de *Visie op Toezicht 2014–2018* van DNB.<sup>16</sup> Voor de komst van het SSM heeft DNB haar toezichtorganisatie zo ingericht dat deze is gespiegeld aan de toezichtorganisatie van de ECB om de samenwerking binnen het SSM zo goed als mogelijk te laten verlopen. In de afgelopen jaren hebben ook veel medewerkers van DNB bij de ECB in Frankfurt hun bijdrage geleverd aan het SSM. Banktoezichthouders opereren daardoor permanent in een internationaal speelveld en hier wordt in het wervingsbeleid rekening mee gehouden. Op sommige gebieden lopen onze nationale toezichthouders voorop en fungeren zij als voorbeeld, bijvoorbeeld op het gebied van de toetsingen van (mede)beleidsbepalers.

*De leden van de D66-fractie willen weten of het gebruik van open en principle based normen een soortgelijke trend is als het horizontale toezicht door de Belastingdienst.*

Het horizontaal toezicht van de Belastingdienst is niet hetzelfde als het toezicht op de naleving van open normen door DNB en de AFM. In het

<sup>14</sup> «Visie DNB toezicht 2014–2018», DNB, 4 maart 2014.

<sup>15</sup> «Toezicht in tijden van verandering; Agenda 2016–2018», AFM, januari 2016.

<sup>16</sup> [https://www.dnb.nl/binaries/Visie%20DNB%20Toezicht%202010-2014\\_tcm46-230507.pdf](https://www.dnb.nl/binaries/Visie%20DNB%20Toezicht%202010-2014_tcm46-230507.pdf)

laatste geval hebben de onder toezicht staande entiteiten de vrijheid om zelf te bepalen hoe zij het resultaat dat de open norm stelt, bereiken. Bij horizontaal toezicht van de Belastingdienst gaat het om het beleid van de Belastingdienst om – uitgaande van wederzijds vertrouwen – met de belastingplichtige ondernemingen en organisaties afspraken te maken over wat ieders verantwoordelijkheden en mogelijkheden zijn om de fiscale wettelijke verplichtingen na te komen. Deze afspraken worden in convenanten vastgelegd.

*De leden van de D66-fractie vragen de Minister of de toename van de toezichtkosten voor trustkantoren in 2015 doorzet in de jaren daarop, en wil weten welke rol DNB speelt in de aanpak van belastingontwijking. Ook willen deze leden weten waarom er geen kosten worden gemaakt voor het toezicht op casino's.*

De totale toezichtkosten van DNB voor trustkantoren bedroeg in 2015 EUR 3,2 miljoen. Dat is een daling ten opzichte van de jaren daarvoor; in 2012, 2013 en 2014 bedroegen de totale toezichtkosten van DNB voor trustkantoren respectievelijk EUR 3,9 miljoen, EUR 4,5 miljoen en EUR 5,1 miljoen. In 2016 bedroegen de totale toezichtkosten van DNB voor trustkantoren EUR 4,5 miljoen, hetgeen een stijging is ten opzichte van het jaar daarvoor. Deze toename in kosten is het gevolg van extra inzet van capaciteit voor het toezicht op trustkantoren. De aanleiding voor deze intensivering van het toezicht was de constatering van DNB dat de integriteitsrisico's in de trustsector te hoog waren en onvoldoende werden beheerst door de trustkantoren. Zie hierover de zbo verantwoording over boekjaar 2016.<sup>17</sup> Uit de zbo begroting over boekjaar 2017 volgt dat DNB voorziet dat de verhoogde capaciteitsinzet op trustkantoren in ieder geval zal doorzetten totdat de *Wet toezicht trustkantoren* is aangescherpt en geïmplementeerd; daaraan wordt thans gewerkt.<sup>18</sup>

In 2017 is DNB een cross-sectoraal themaonderzoek naar agressieve belastingplanning en klantanonimiteit gestart. DNB doet onderzoek naar de betrokkenheid van trustkantoren en banken bij het faciliteren van financiële constructies die de zichtbaarheid van klanten belemmeren voor overheidsinstanties. De Panama Papers hebben blootgelegd dat ze betrokken zijn bij dergelijke constructies. DNB heeft in het kader van de Parlementaire ondervragingscommissie Fiscale constructies een position paper uitgebracht waarin zij nader ingaat op het toezicht op trustkantoren en op risico's van bepaalde fiscale constructies.<sup>19</sup> Het toezicht op casino's ligt hoofdzakelijk bij de Kansspelautoriteit. DNB houdt uit hoofde van de *Sanctiewet 1977* toezicht op casino's.

*De leden van de D66-fractie willen weten wat de toename van het aantal vergunningintrekkingen in de levens-, schade- en natura-uitvaartverzekeringen verklaart.*

DNB heeft in december 2016 een rapport uitgebracht waarin zij de impact van verschillende ontwikkelingen in de verzekeringssector in de komende vijf tot tien jaar analyseert.<sup>20</sup> Uit dit rapport volgt onder meer dat in de afgelopen twintig jaar een sterke consolidatie heeft plaatsgevonden in de verzekeringssector, waarbij een groot aantal kleine- en middelgrote verzekeraars is opgegaan in grotere verzekeraars. Bij het samengaan van verzekeraars vervalt de vergunning van de verdwijnende verzekeraar. De

<sup>17</sup> [https://www.dnb.nl/binaries/ZBOVerantwoording-2016\\_WEB\\_26042017\\_tcm46-356608.pdf](https://www.dnb.nl/binaries/ZBOVerantwoording-2016_WEB_26042017_tcm46-356608.pdf).

<sup>18</sup> [https://www.dnb.nl/binaries/ZBO%20Begroting%202017\\_tcm46-350868.PDF](https://www.dnb.nl/binaries/ZBO%20Begroting%202017_tcm46-350868.PDF).

<sup>19</sup> <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2017Z07582&did=2017D16018>.

<sup>20</sup> «Visie op de toekomst van de Nederlandse verzekeringssector; Duurzaamheid door transformatie», DNB, 13 december 2016, te raadplegen via [https://www.dnb.nl/binaries/DNB-rapport%20Visie%20op%20de%20toekomst%20van%20de%20verzekeringssector,%2013%20december%202016\\_tcm46-350191.pdf](https://www.dnb.nl/binaries/DNB-rapport%20Visie%20op%20de%20toekomst%20van%20de%20verzekeringssector,%2013%20december%202016_tcm46-350191.pdf) 2017061615.

toename van het aantal ingetrokken vergunningen wordt mede verklaard door de inwerkingtreding van nieuwe regelgeving (richtlijn Solvency II<sup>21</sup>), waardoor een groot aantal bestaande vergunningen is komen te vervallen en nieuwe registratie heeft plaatsgevonden.

*De leden van de D66-fractie willen weten of en waarom de interne organisatie van de AFM nu voldoende aangepast is, of dat er de komende jaren nog een verbetering wordt gemaakt. In het laatste geval willen de leden van de D66-fractie weten wat er dan nog verbeterd kan worden.*

De (technologische) ontwikkelingen in de financiële sector en de maatschappij vragen van de AFM dat zij in haar toezicht meer technologie- en datagedreven wordt, intensief samenwerkt met andere toezichthouders, haar toezicht verder ontwikkelt en een interne organisatie heeft die dit ondersteunt. Dit vraagt om een wendbare en efficiënte organisatie. Zoals ook in het verslag aangaande de AFM is aangegeven, heeft de AFM daartoe reeds diverse verbeteringen doorgevoerd (o.a. op het gebied van IT). Dit jaar werkt de AFM verder aan onder meer versterking van de besturing, verdere professionalisering van de bedrijfsvoering en verantwoording richting stakeholders.

*De leden van de D66-fractie vragen de Minister of hij kan toelichten of er bij de AFM eenzelfde afweging speelt als bij DNB waarbij transparantie en geheimhouding elkaar soms bijten. Zij willen weten hoe de AFM hiermee omgaat en of dat op dezelfde wijze is als DNB dat doet.*

Transparantie heeft in de context van markttoezichthouders betrekking op het proces en het resultaat van toezicht houden. Een goede toezichthouder legt uit waarom hij toezicht houdt, maakt zijn keuzes in het toezicht inzichtelijk, maakt zijn bevindingen zoveel als mogelijk openbaar en legt verantwoording af over zijn keuzes en resultaten. Zoals ook uit de verslagen blijkt, zijn beide toezichthouders de afgelopen jaren transparanter geworden over de wijze waarop zij toezicht houden. Omdat op de financiële toezichthouders een wettelijke geheimhoudingsplicht rust, dient bij het openbaren van resultaten in de vorm van oordelen over individuele onder toezicht staande entiteiten een afweging van belangen plaats te vinden van transparantie en geheimhouding. Zie hierover ook paragraaf 3.4 van het verslag m.b.t. de AFM.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe het kabinet de gevolgen beoordeelt van de afschaffing van de overheidsbijdrage op het functioneren van de zelfstandige bestuursorganen en het toezicht op de financiële sector. Ook willen zij weten of er een evaluatie is gemaakt van de gevolgen van dit beleid en, zo ja, wat de resultaten zijn van die evaluatie. De leden van de SP-fractie willen weten of het kabinet erkent dat er als gevolg van de afschaffing van de overheidsbijdrage aan het financieel toezicht een onwenselijke afhankelijkheid van de financiële sector is ontstaan, en waarin dat tot uiting komt. In dit kader vragen zij ook of het te billijken is dat pensioenspaarders meebetalen aan het overheidstoezicht op de pensioenfondsen, en dat rekeninghouders dit moeten doen voor hun bank. De leden van de SP-fractie willen weten of het kabinet overweegt de overheidsbijdrage derhalve opnieuw in te voeren en waarom wel/niet.*

In mei 2014 is het kabinetsbeleid ten aanzien van het doorberekenen van toezichts- en handhavingskosten vastgesteld en neergelegd in het rapport *Maat Houden 2014*.<sup>22</sup> Algemeen uitgangspunt van dit beleid is dat handhaving van wet- en regelgeving in beginsel uit de algemene middelen moet worden gefinancierd daar deze activiteiten in de regel

<sup>21</sup> Richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II), PbEU 2009, L 335.

<sup>22</sup> Kamerstuk 24 036, nr. 407.

plaatsvinden voor het algemeen belang. Op dit algemeen uitgangspunt zijn uitzonderingen mogelijk waarbij doorberekening van toezichts- en handhavingskosten is toegestaan. Bijvoorbeeld wanneer een sector als geheel profijt heeft van het toezicht (systeemprofijs). Hiervan is sprake bij het financieel toezicht en daarom is met ingang van 1 januari 2015 voor de sector de overheidsbijdrage afgeschaft. Recent is overigens door het kabinet aan uw Kamer aangegeven dat de uitgangspunten, grondslagen en beperkingen voor de doorberekening van toezichts- en handhavingskosten zoals neergelegd in *Maat Houden 2014* gehandhaafd blijven.<sup>23</sup> De overheidsbijdrage is twee jaar geleden afgeschaft en is nog niet geëvalueerd. Zoals uit de verslagen volgt, is met de afschaffing van de overheidsbijdrage de bijdrage van onder toezicht staande entiteiten is toegenomen, een en ander afhankelijk van de toezichtcategorie waarin een entiteit valt. Ook kan worden gezegd dat onder toezicht staande entiteiten kritischer zijn geworden over de kosten van het toezicht als gevolg waarvan toezichthouders zich explicieter verantwoorden over (de resultaten van en de keuzes in) hun toezicht. Er zijn geen aanwijzingen dat de afschaffing van de overheidsbijdrage invloed heeft op het functioneren van de toezichthouders.

*De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet kan aangeven in hoeverre de Brexit gevolgen gaat hebben voor de taakstelling en werklust van DNB en de AFM, en in hoeverre DNB en de AFM op de hoogte gehouden worden en geconsulteerd worden over de onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk en de gevolgen voor het Europese en in het bijzonder Nederlandse financiële landschap en het toezicht op Britse banken en andere financiële instellingen die op Nederlandse bodem actief zijn. Ook vragen de leden van deze fractie welke samenwerking met de Europese toezichtorganen er wordt voorzien, en of DNB en de AFM voldoende geëquipeerd zijn om met deze ontwikkelingen om te gaan.*

De toezichthouders onderhouden nauw contact met het ministerie over het verloop van de Brexit-onderhandelingen. Op Europees niveau draagt de AFM bijvoorbeeld in de *European Securities and Markets Authority* (ESMA) bij aan geharmoniseerde eisen aan partijen die hun activiteiten uit Londen willen verplaatsen. DNB doet dit via het SSM en de *European Banking Authority* (EBA). Ook hebben beide toezichthouders een speciaal Brexit-team opgericht bestaande uit medewerkers met uiteenlopende expertises om verzoeken en vragen van geïnteresseerde partijen voortvarend op te kunnen pakken.

Het zal onder meer van het aantal en de aard van de instellingen die zich in Nederland zullen vestigen als gevolg van Brexit afhangen of de huidige middelen van de toezichthouders toereikend zullen zijn. De meeste partijen die overwegen hun activiteiten te verplaatsen als gevolg van Brexit, hebben op dit moment echter nog geen besluit over genomen over hun vestiging.

Voor zover deze instellingen significante instellingen worden in de zin van de SSM-verordening,<sup>24</sup> ligt voor wat betreft het prudentieel toezicht het voortouw bij de Europese Centrale Bank (ECB).

*De leden van de SP-fractie vragen de minister welke aanbevelingen uit de rapporten van de commissie-De Wit m.b.t. DNB en de AFM in de ogen van het kabinet nog niet of onvoldoende geïmplementeerd zijn.*

De wijze waarop de toezichthouders opvolging geven aan de aanbevelingen uit de rapporten van de commissie-De Wit is uiteengezet in de kabinetreactie op deze rapporten en in de reactie van DNB op deze

<sup>23</sup> Kamerstuk 24 036, nr. 417.

<sup>24</sup> Verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PbEU 2013, L 287).

rapporten. Dit heeft vervolgens nadere invulling gekregen door middel van aanscherping van wet- en regelgeving, het vernieuwen van de toezichtaanpak, cultuurverandering en het doorvoeren van organisatorische wijzigingen.

*De leden van de SP-fractie willen weten wat het kabinet ervan vindt dat de AFM zich in de afgelopen periode nadrukkelijker heeft ingezet voor het belang van de eindgebruiker (consument en belegger). En in hoeverre dat ten koste is gegaan van andere activiteiten.*

Eén van de gebieden waar de AFM in de periode 2010–2015 haar toezichtmiddelen heeft ingezet, was het belang van de eindgebruiker. Mede aan de hand van risicoanalyses achterhaalt de AFM waar zich de grootste risico's voordoen, zodat zij de inzet van haar toezichtmiddelen daar op kan aanpassen (risicogestuurde toezichtaanpak). De prioriteit die aan de inzet van toezichtmiddelen wordt gegeven, is afhankelijk van de risico's. De focus op het belang van de eindgebruiker is ten koste gegaan van gebieden waarop zich minder risico's voordeden. Zoals uit het verslag m.b.t. de AFM volgt, heeft de AFM met de focus op het belang van de eindgebruiker verschillende resultaten bereikt, bijvoorbeeld op het gebied van informatieverstrekking aan klanten. In paragraaf 3.5 van het verslag wordt hier nader op ingegaan.

*De leden van de SP-fractie vragen om een inhoudelijke reactie op de volgende opmerking uit het verslag inzake AFM: «In de literatuur en ook in de evaluatie van de in artikel 4:24a Wft opgenomen algemene zorgplicht (zie paragraaf 3.5) is enige kritiek geuit over de mate van rechtsbescherming tegen de publicatie van opgelegde boetes.»*

Deze passage ziet op kritiek die in de literatuur en bij de evaluatie van de algemene zorgplicht (artikel 4:24a Wft) is geuit over rechtsbescherming tegen met name informele maatregelen. De toezichthouders zullen niet in alle gevallen direct overgaan tot het hanteren van formele maatregelen, zoals het opleggen van een boete of intrekken van een vergunning. In bepaalde gevallen zullen zij bijvoorbeeld eerst de betreffende onder toezicht staande instelling uitnodigen voor een zogeheten normoverdragend gesprek of een waarschuwingsbrief sturen. Dit is in lijn met het handhavingsbeleid van de toezichthouders. De kritiek die op dergelijke informele maatregelen bestaat, houdt (kort samengevat) in dat deze «maatregelen» niet wettelijk geregeld zijn en rechtsonzekerheid met zich mee brengen. De inzet van informele maatregelen geeft de betreffende instelling evenwel de kans om over te gaan tot normconform gedrag zonder dat haar een formele maatregel is opgelegd. Bovendien zijn de toezichthouders, ongeacht het type toezichtinstrument dat zij inzetten, gehouden aan toepasselijke wet- en regelgeving en in het bijzonder aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

*De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet kan aangeven of het risico's of problemen voorziet voor de taakstelling van de AFM met het oog op Europese financiële wetgeving die de komende jaren beoordeeld en geïmplementeerd moet worden, met verwijzing naar de desbetreffende Commissievoorstellen, verordeningen en richtlijnen.*

Ik voorzie thans geen problemen. Het huidige kostenkader voorziet hierin.

*De leden van de SP-fractie vragen om een reactie op de opmerking van de AFM dat zij op internationaal niveau het belang van gedragstoezicht benadrukt, en vraagt of het gedragstoezicht sinds het uitbreken van de crisis in voldoende mate is geborgd op Europees niveau, en welke verbeteringen mogelijk zijn.*

De maatregelen die op internationaal niveau zijn getroffen naar aanleiding van de kredietcrisis zagen vooral op prudentiële aspecten. Ook het SSM is



hoofdzakelijk prudentieel. De aandacht voor gedragstoezicht neemt inmiddels toe, hetgeen een positieve ontwikkeling is.

*De leden van de SP-fractie vragen om een beoordeling van de ambitie van de AFM om een datagedreven toezichthouder te worden, en wil weten of de AFM daartoe voldoende middelen en toegang tot data heeft.*

De ambitie van de AFM is ingegeven door nieuwe ontwikkelingen en regelgeving.

Steeds meer informatie komt digitaal beschikbaar, technologieën om deze informatie in het toezicht te gebruiken worden geavanceerder en toegankelijker en het verwerken van nieuwe informatie vormt steeds vaker onderdeel van regelgeving (bijv. EMIR, AIFMD en MiFID II).

De AFM is een programma gestart om zich datagedreven vaardigheden eigen te maken. Daarbij gaat het om het inrichten van een data-infrastructuur en informatieprocessen die het toezicht faciliteren en tegelijkertijd rekening houden met de randvoorwaarden voor het verantwoord verwerken van data (bijv. cyber security en aankomende Europese privacy regelgeving). Om nieuwe dataoplossingen in het toezicht te integreren, is geschikt personeel nodig. Daartoe leidt de AFM bestaande medewerkers op en trekt zij nieuwe medewerkers aan.

De AFM maakt in haar toezicht gebruik van eigen bronnen en, wanneer het daartoe bevoegd is, van publieke bronnen en bronnen van andere toezichthouders (bijv. DNB en ESMA). Zij verwacht dat de onderbouwde vraag naar data-uitwisseling tussen toezichthouders en overheidsinstanties in de toekomst zal toenemen.

Met de ambitie van de AFM om een datagedreven toezichthouder te worden is zoveel als mogelijk rekening gehouden in het huidige kostenkader. Het kostenkader kent voor de AFM voor 2017 een stijging ten opzicht van 2016 (na 2017 loopt het elk jaar richting 2020 af). Deze stijging houdt verband met de taken die volgen uit MiFID II en met extra investeringen om de organisatie van de AFM meer datagedreven en efficiënter te maken.

*De leden van de SP-fractie vragen om een reactie op de opmerking van de AFM dat zij graag had gezien dat de invoering van de Wet bekostiging financieel toezicht zou zorgen voor meer stabiliteit in de heffingen aan onder toezicht staande entiteiten.*

Bij invoering van de *Wet bekostiging financieel toezicht* is gekozen voor een procentuele verdeling van de kosten over de verschillende toezichtcategorieën. Een dergelijke verdeling moest voor stabiele en voorspelbare heffingen zorgen voor de onder toezicht staande instellingen, en voor minder fluctuaties dan bij een systeem waarin de gemaakte kosten van jaar op jaar per categorie worden vastgesteld. In algemene zin heeft deze systematiek goed gewerkt. Tegelijkertijd is in de afgelopen jaren veel (Europese) wetgeving doorgevoerd die van invloed is geweest op het toezicht. Wijzigingen die daardoor optraden in de kosten van de AFM leidden tot fluctuaties in de heffingen. Overigens is op dit moment een wetsvoorstel in voorbereiding tot wijziging van de *Wet bekostiging financieel toezicht*.

*De leden van de SP-fractie willen weten in hoeverre de AFM in voldoende mate samenwerkt met instanties zoals de Consumentenbond, de vakbonden en het Kifid inzake het op de markt brengen van nieuwe financiële producten en de afhandeling van gedupeerden. Zij vragen naar de invloed van de AFM als het gaat om het weren van nieuwe financiële producten op de Europese markt.*

Sinds 1 januari 2013 gelden er wettelijke eisen ten aanzien van de kwaliteit van productontwikkelingsprocessen van financiële ondernemingen en de daaruit voortvloeiende producten. De AFM houdt hier toezicht op. Zij

beoogt met het toezicht op het productontwikkelingsproces ervoor te zorgen dat de markt zelf in staat is de kwaliteit van haar financiële producten te borgen en productaffaires te voorkomen. De AFM krijgt door de inwerkingtreding van de verordening essentiële-informatiedocumenten<sup>25</sup> vanaf 1 januari 2018 bevoegdheden om een verbod of beperking op te leggen ten aanzien van het op de markt brengen, distribueren of verkopen van verzekeringen met een beleggingscomponent. Vanaf 3 januari 2018 beschikt de AFM op grond van de verordening markten voor financiële instrumenten<sup>26</sup> over een soortgelijke bevoegdheid met betrekking tot financiële instrumenten en gestructureerde deposito's. De AFM kijkt ook naar de manier waarop risicovolle financiële producten online worden aangeboden aan consumenten in Nederland. Ook heeft zij overleg met en werkt zij samen met verschillende organisaties. Zo worden met de Consumentenbond en het Kifid trends en ontwikkelingen in de markt besproken.

*De leden van de SP-fractie vragen om een beoordeling van de stijging van salarissen bij de AFM in de afgelopen vijf jaren, en wil weten of die stijging enkel komt door het toegenomen aantal fte's.*

De personeelslasten zijn in de periode 2010–2015 voornamelijk gestegen als gevolg van een toename van het aantal medewerkers in verband met de taakuitbreiding. De toename van het aantal fte's valt hoofdzakelijk toe te schrijven aan de uitbreiding van het takenpakket, de internationalisering van het toezicht en de professionalisering van de interne organisatie. Zie ook paragraaf 4.5 van het verslag m.b.t. de AFM.

*De leden van de SP-fractie vragen of er, behalve de versterkte inzet op het ontvangen van signalen, nog andere redenen zijn voor het toegenomen aantal signalen dat de AFM ontvangt en of het kabinet die stijging zorgelijk vindt. Ook willen zij weten wat het kabinet ervan vindt dat het voor de AFM moeilijk blijft dat niet richting de melders van een signaal kan worden teruggekoppeld over wat er exact met hun melding is gedaan. De leden van de SP-fractie vragen wat er op dit punt verbeterd kan worden.*

Signalen zijn meldingen van mogelijke misstanden die de AFM vanuit verschillende hoeken kan ontvangen, bijvoorbeeld van haar eigen medewerkers, van onder toezicht staande entiteiten, van consumenten of van andere toezichthouders. Het valt niet altijd te achterhalen waarom iemand een dergelijke melding maakt bij de AFM. Wel is aannemelijk dat de stijging van het aantal signalen in de periode 2010–2015 verband houdt met de toegenomen aandacht hiervoor. De AFM heeft daar actief op ingezet.

Binnengekomen signalen worden door de AFM centraal geanalyseerd om bijvoorbeeld patronen of samenhang te herkennen. Niet alle signalen zijn bruikbaar. Mocht een signaal wel bruikbaar zijn en bijvoorbeeld in samenhang met andere informatie waarover de AFM beschikt, voldoende zijn om een onderzoek in te stellen naar een bepaalde onder toezicht staande entiteit, dan is het niet in lijn met de wettelijke vertrouwelijkheid die de AFM als toezichthouder in acht moet nemen, om daarover naar buiten toe kenbaar te maken dat het signaal mede de aanleiding is geweest om een onderzoek in te stellen. Wat de AFM wel doet, is in meer algemene zin terugkoppeling geven in haar jaarverslag. Bijvoorbeeld in het jaarverslag 2016: «In 2016 zijn 73 signalen over (misleidende)

<sup>25</sup> Verordening (EU) nr. 1286/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 26 november 2014 over essentiële-informatiedocumenten voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten (PRIIP's), PbEU 2014, L 352.

<sup>26</sup> Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten in financiële instrumenten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012, PbEU 2014, L 173.



*informatieverstrekking opgepakt. Zo hebben we verschillende aanbieders van beleggings-, krediet- en spaarproducten bewogen de verstrekking van misleidende, onduidelijke en onvolledige informatie te staken.»<sup>27</sup>*

Bovendien wordt meestal wel een terugkoppeling gegeven als er een boete of last onder dwangsom wordt opgelegd. Deze maatregelen worden ook openbaar gemaakt door de AFM.

*De leden van de SP-fractie vragen naar een beoordeling van de verhouding tussen het aantal door de AFM opgelegde formele en informele maatregelen. Ook willen zij een overzicht van alle gepubliceerde boetes die de AFM heeft opgelegd.*

Gepubliceerde boetes plaatst de AFM op haar website. Op pagina 38 en verder van het verslag aangaande de AFM wordt een overzicht gegeven van de verschillende maatregelen die de AFM in de periode 2010–2015 heeft ingezet, waaronder boetes. Uit dit overzicht kan worden afgeleid dat in die periode het aantal informele maatregelen min of meer gelijk is gebleven en het aantal formele maatregelen is afgenomen. Hierbij dient echter wel bedacht te worden dat dit slechts algemene conclusies zijn; de AFM heeft verschillende toezichtinstrumenten tot haar beschikking en die conclusie valt niet over elk individueel instrument te trekken. Zo is in die periode het aantal openbare waarschuwingen (hetgeen een formele maatregel is) toegenomen terwijl over het algemeen het aantal formele maatregelen is afgenomen. Ook is in 2016 weer een stijging van het aantal formele maatregelen te zien (in totaal 97) waar in de jaren daarvoor een daling was te zien.

Uiteraard dient ook rekenschap gegeven te worden van het handhavingsbeleid van DNB en de AFM, waarbij de keuze voor de inzet van een bepaald toezichtinstrument het bevorderen van normconform gedrag centraal staat en de wijze waarop dit instrument wordt ingezet afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. Overigens zijn de toezichthouders, ongeacht het type toezichtinstrument dat zij inzetten, gehouden aan toepasselijke wet- en regelgeving en in het bijzonder de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

*De leden van de SP-fractie willen weten of het kabinet een rol ziet weggelegd voor de AFM om zorgvuldige afhandeling in het rentederivatendossier te versnellen.*

Banken zijn zelf verantwoordelijk voor een goede en tijdige uitvoering van het herstellkader. De AFM is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving en uitvoering van het herstellkader. De AFM heeft vooraf de plannen van aanpak van de banken en de externe dossierbeoordelaars getoetst op kwaliteit. In deze plannen van aanpak zijn de werkprogramma's omschreven om goed uitvoering te geven aan het herstellkader. De AFM zal toezicht houden op de goede toepassing van het herstellkader door middel van deelwaarneming. Signalen over mogelijke vertraging bij de uitvoering van het herstellkader worden hierin meegenomen.

In de recent aangenomen motie van de Kamerleden Ronnes en Aukje de Vries<sup>28</sup> wordt de regering verzocht om in een gesprek met banken en de AFM duidelijk te maken dat verdere vertraging zeer ongewenst is, aan te dringen op een versnelling en boven tafel te krijgen welke maatregelen worden genomen om verdere vertraging te voorkomen dan wel een versnelling te realiseren, en de Tweede Kamer hierover voor het zomerreces te informeren. Ik onderschrijf de doelstelling van deze motie om druk te blijven uitoefenen op de sector om dit proces zo snel als mogelijk af te ronden. Om deze reden heb ik deze motie op 19 juni jl. nadrukkelijk onder de aandacht gebracht van dhr. Chris Buijink, voorzitter van de

<sup>27</sup> Jaarverslag AFM 2016, p. 56.

<sup>28</sup> Kamerstuk 31 311, nr. 188.

Nederlandse Vereniging van Banken. Ook in reguliere overleggen met de AFM worden de doorlooptijd en de voortgang van de uitvoering van het herstellkader besproken, en is ook dit signaal van de Tweede Kamer aan de AFM overgebracht. Dit zal ook in de toekomst in gesprekken met de sector en de AFM een belangrijk punt van aandacht blijven.<sup>29</sup>

*De leden van de SP-fractie willen weten in hoeverre de AFM anticipeert op de komst van de kapitaalmarktunie, en vragen om een overzicht van relevante activiteiten die de AFM op dit gebied ontplooit.*

Op Europees niveau werkt de AFM binnen de *European Securities and Markets Authority* (ESMA) aan de convergentie van toezicht, hetgeen bijdraagt aan een eenduidige uitleg en toepassing van regelgeving in verschillende EU-lidstaten.

De AFM heeft samen met DNB en mij een reactie op verschillende consultaties in het kader van de kapitaalmarktunie ingediend, zoals bij het groenboek kapitaalmarkten, de mid-term review en recent de consultatie voorafgaand aan de herziening van de verordeningen van de Europese Toezichthoudende Autoriteiten (ESAs). In deze consultatiereacties wordt het streven naar een kapitaalmarktunie ondersteund en wordt aangegeven dat dit ook gevolgen voor het toezicht kan hebben. In de recente reactie op de consultatie over de ESAs wordt het streven naar één toezichthouder op de kapitaalmarktunie onderschreven daar waar het pan-Europese en grensoverschrijdende marktsegmenten betreft zoals eerder beschreven in het «Five Presidents»-report. Daarnaast is de AFM internationaal betrokken bij de nadere uitwerking van Europese regelgeving in de ESAs, zoals (de uitwerking van) de prospectusverordening en de securitisatievoorstellen.

*De leden van de SP-fractie vragen om een oordeel over het feit dat de consument zelden een zaak wint bij het klachteninstituut Kifid terwijl het aantal schikkingen is toegenomen.*

Afgezien van klachten die ingetrokken worden door consumenten (5% van de klachten) wordt 27% van alle ingediende klachten opgelost door een schikking na bemiddeling. Een door de consument geaccepteerd bemiddelingsresultaat is een oplossing van de klacht. Bij de overige zaken komt het tot een uitspraak, waarvan het grootste deel vereenvoudigd wordt afgedaan. Van de overige uitspraken wordt in ongeveer een vijfde van de zaken de consument in het gelijk gesteld (cijfers 2015/2016). De evaluatie van het Kifid<sup>30</sup> geeft ook aan dat de onafhankelijkheid en expertise van het Kifid goed geborgd zijn. Dat is dan ook geen reden waarom er weinig uitspraken ten gunste van de consument zijn. Een deel van de verklaring is er wellicht in gelegen dat de klachten eerst via de interne klachtenprocedure bij de financieel dienstverlener zijn gegaan. Evident gegronde klachten zullen in die fase door de financieel dienstverlener veelal zijn gehonoreerd en komen dan niet meer bij het Kifid. Ook bij andere geschilleninstanties blijkt overigens dat de percentages van gegronde klachten niet het grootste deel van de afgehandelde klachten is. Al met al ben ik op basis van de evaluatie van oordeel dat het Kifid haar doel grotendeels bereikt.

*De leden van de SP-fractie vragen om een reactie op de conclusie uit het verslag betreffende DNB dat het financieel toezichtlandschap als gevolg van Europese autoriteiten die nieuw of nadrukkelijker aanwezig zijn, minder overzichtelijk en soms minder efficiënt is geworden. Ook vragen de SP-leden welke risico's het kabinet ziet als gevolg van deze ontwikkeling, en welke oplossingen er in het verschiet liggen.*

<sup>29</sup> Kamerstuk 31 311, nr. 193.

<sup>30</sup> Kamerstuk 29 507, nr. 142.

Met de versterking van de Europese toezichtautoriteiten via het *European System of Financial Supervision* (ESFS) en de invoering van het SSM nemen de Europese integratie en afstemming verder toe. Er dient meer afstemming plaats te vinden, omdat het toezichtlandschap is uitgebreid en verdere harmonisatie plaatsvindt. Dit vergt van de nationale toezichthouders dat zij ook op Europees niveau actief betrokken zijn en blijven. Zoals uit de verslagen blijkt, zijn DNB en de AFM daartoe in de periode 2010–2015 voldoende in staat geweest.

*De leden van de SP-fractie vragen om een reactie op het feit dat medewerkers van DNB kritiek hebben geuit over de hoeveelheid nieuwe regels die zijn ingegeven vanuit de EU, dat gezien de Europeanisering en harmonisering leidt tot meer afstemming, meer coördinatie, en meer contact in Europees verband. Deze leden willen weten hoe met deze klachten wordt omgegaan, welke oplossingen er zijn gevonden voor eventuele problemen, hoe het kabinet de oplossingen die DNB heeft aangedragen beoordeelt.*

De komst van het ESFS, het SSM en regelgeving vanuit Europa van de nationale toezichthouders vergt meer afstemming in Europees verband. Dat is op zichzelf geen negatieve ontwikkeling maar een gegeven en zal op de langere termijn leiden tot eenduidigheid in de uitleg en toepassing van de regelgeving door verschillende toezichthouders in verschillende EU-lidstaten.

*De leden van de SP-fractie vragen de Minister te reageren op de kritiek die in het verslag aangaande DNB is geuit met betrekking tot het kostenkader. De Ministers van Financiën en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben een goedkeuringsbevoegdheid ten aanzien van de vaststelling van de zbo begroting van DNB. In het kader van de totstandkoming van die documenten vinden reguliere overleggen plaats tussen de ministeries en DNB waarin de beheersing van de toezichtkosten een belangrijk gespreksonderwerp is evenals de wijze waarop DNB invulling geeft aan de taakstelling die uit het kostenkader voortvloeit. Voor DNB is het dan ook, net als voor de AFM, van belang om zo goed als mogelijk aan te tonen dat een verhoging van de heffing in redelijke verhouding staat tot de versterkte toezichtinspanning.*