

Toezichtarrangement DNB en de AFM

Bijlage 1 behorend bij het visiedocument *Toezicht op afstand*

INHOUD

1.	Inleiding.....	2
2.	Wettelijke taken DNB en de AFM	2
2.1	TAKEN DNB.....	2
2.2	TAKEN AFM.....	7
3.	Toezicht op afstand.....	7
3.1	INTERNE GOVERNANCE	14
3.2	EXTERNE GOVERNANCE.....	16
4.	Financiering van het financieel toezicht	28
5.	Jaarcyclus: begroten en verantwoorden	31
5.1	BEGROTEN.....	32
5.2	VERANTWOORDEN	36

1. Inleiding

In de visie *Toezicht op afstand* geeft de minister van Financiën aan op welke wijze hij op afstand het toezicht op De Nederlandsche Bank (DNB)¹ en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) als zelfstandige bestuursorganen (zbo's) vormgeeft en uitvoert. Dit toezichtarrangement bevat een nadere uitwerking aan de hand van wet- en regelgeving waarin de relatie tussen de minister van Financiën en de genoemde zbo's tot uitdrukking komt. Daar wet- en regelgeving de basis van het toezichtarrangement vormen, is actualisering van dit arrangement op gezette tijden nodig. Dit zal in ieder geval gebeuren bij de vijfjaarlijkse evaluatie van genoemde visie.

In dit toezichtarrangement wordt de relatie tussen de minister van Financiën en DNB en de AFM behandeld aan de hand van de wettelijke taken van de zbo's (par. 2), de inrichting van het toezicht dat de minister op hen uitoefent en de bevoegdheden die hij in dat kader heeft (par. 3), de wijze waarop de kosten van de zbo's worden gefinancierd (par. 4), en hun planning- en controlecyclus en de rol die de minister hierin speelt (par. 5). Dit document heeft slechts betrekking op de taken die DNB en AFM als zbo verrichten.²

2. Wettelijke taken DNB en de AFM

In het Nederlandse toezichtmodel voor de financiële markten wordt, kort gezegd, onderscheid gemaakt tussen het prudentieel toezicht en het gedragstoezicht. Het prudentieel toezicht is gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen alsmede op de stabiliteit van het financiële stelsel. Het gedragstoezicht is gericht op ordelijke en transparante financiëlemarktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten. Daarnaast houden DNB en AFM toezicht op de integriteit van de financiële sector.³ Het integriteitstoezicht is gericht op een schone en integere financiële sector, door de aanpak van financieel-economische criminaliteit.

2.1 TAKEN DNB

In artikel 1:24 van de Wet op het financieel toezicht (Wft) is bepaald dat DNB belast is met het uitoefenen van het prudentieel toezicht op financiële ondernemingen, het beslissen omtrent de toelating van financiële ondernemingen tot de financiële markten alsmede het afwikkelen van bepaalde financiële ondernemingen. Voor de uitoefening van het prudentieel toezicht zijn aan DNB wettelijke bevoegdheden toegekend. Daarnaast kan DNB bij algemene maatregel van bestuur worden belast met de uitvoering en handhaving van de bij of krachtens een Europese verordening gestelde regels. Deze algemene maatregel van bestuur is het Besluit EU-verordeningen Wft. Artikel 2, eerste en derde lid, van dat besluit vormt de wettelijke basis, in dat artikel wordt DNB aangewezen als de bevoegde autoriteit in het kader van een aantal, in de bijlage genoemde, verordeningen, en belast met de uitvoering en handhaving van de bij of krachtens deze verordeningen gestelde regels.

¹ Tenzij anders aangegeven heeft dit toezichtarrangement enkel betrekking op de taken die DNB als zbo uitvoert.

² De ministeriële verantwoordelijkheid heeft betrekking op de taken die DNB en de AFM uitvoeren als zbo. Op die taken is de Kaderwet zbo's in beginsel van toepassing (art. 1:30 Wft). Deze wet is niet van toepassing op de taken waarmee DNB belast is als onderdeel van het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB) ter uitvoering van het EU-Werkingsverdrag (art. 3 Bankwet 1998) (als centrale bank is DNB volledig onafhankelijk van de Staat), haar nationale taak m.b.t. het verzamelen van statistische gegevens en vervaardigen van statistieken (art. 4, eerste lid, onderdeel b Bankwet 1998), haar nationale taak tot bevordering van de goede werking van het betalingsverkeer (art. 4, eerste lid, onderdeel d Bankwet 1998) en ook niet op haar taak tot bevordering van de goede werking van het betalingsverkeer in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (art. 4 Wet geldstelsel BES). Tenzij anders aangegeven heeft dit document enkel betrekking op de taken die DNB uitvoert als zbo, inclusief de resolutie- en afwikkelingstaak die DNB heeft.

³ Art. 1d, eerste lid, onder a en b, tweede en derde lid, Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme jo. art. 10, tweede lid, Sanctiewet 1977.

In artikel 4 Bankwet 1998 worden de zbo-taken⁴ van DNB genoemd; DNB kan deze taken ook in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba uitvoeren.⁵ DNB kan daarnaast, in het algemeen belang, bij koninklijk besluit worden belast met het uitvoeren van andere taken die niet in de Bankwet 1998 zijn genoemd. Dit is bijvoorbeeld gebeurd ten aanzien van het verzorgen van de geldsomloop van munten en het fungeren als Nationaal Analysecentrum voor Munten.⁶

De belangrijkste taken van DNB (als zbo) zijn samengevat in het onderstaande overzicht.⁷

Regeling	Taak	Basis
Bankwet 1998	DNB heeft tot taak: - het uitoefenen van toezicht op financiële instellingen op de voet van de daarvoor geldende wettelijke regelingen; - het bevorderen van de stabiliteit van het financiële stelsel; - het uitoefenen van afwikkelingstaken m.b.t. bepaalde financiële ondernemingen op voet van de daarvoor geldende wettelijke regelingen. Deze taken kan DNB mede uitvoeren in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, op de voet van de daarvoor geldende wettelijke regelingen. DNB kan, na toestemming bij koninklijk besluit, in het algemeen belang zowel in het Europees deel van Nederland als in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba andere taken uitvoeren dan de in de Bankwet 1998 genoemde taken. Op basis van deze bepaling heeft DNB bij koninklijk besluit toestemming gekregen voor het verzorgen van de geldsomloop voor zover deze uit munten bestaat en om te fungeren als Nationaal Analysecentrum voor Munten.	Artikel 4 Bankwet 1998. Artikel 4, derde lid, Bankwet 1998 jo. artikel 1, Besluit van 9 december 2016, houdende toestemming als bedoeld in de artikelen 4, derde lid, en 9, aanhef en onderdeel c, van de Bankwet 1998 in verband met de overdracht van publieke taken betreffende munten aan De Nederlandsche Bank N.V.
Wet op het financieel toezicht (Wft)	DNB heeft tot taak het prudentieel toezicht op financiële ondernemingen uit te oefenen, te beslissen omtrent de toelating van financiële ondernemingen tot de financiële markten, en bepaalde financiële ondernemingen af te wikkelen. DNB is belast met het beheer van financiële middelen ten behoeve van de uitvoering van het Depositogarantiefonds en het Afwikkelingsfonds bij de uitoefening van hun taken. DNB verschaft het Depositogarantiefonds en het Afwikkelingsfonds de voor die taakuitoefening benodigde financiële middelen, verschaft ondersteuning bij de uitoefening van hun taak en besluit over de aanwending van de financiële middelen van het Depositogarantiefonds en het Afwikkelingsfonds.	Artikel 1:24, eerste en tweede lid, Wft Artikelen 3:259a en 3A:68, Wft

⁴ Op de taken die DNB als zbo uitvoert, is de Kaderwet zbo's in beginsel van toepassing (art. 1:30 Wft). Zie voorts par. 3. De Kaderwet zbo's is niet van toepassing op de taken waarmee DNB belast is als onderdeel van het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB) ter uitvoering van het EU-Werkingsverdrag (art. 3 Bankwet 1998) (als centrale bank is DNB volledig onafhankelijk van de Staat), haar nationale taak m.b.t. het verzamelen van statistische gegevens en vervaardigen van statistieken (art. 4, eerste lid, onderdeel b, Bankwet 1998), haar nationale taak tot bevordering van de goede werking van het betalingsverkeer (art. 4, eerste lid, onderdeel d, Bankwet 1998) en haar taak tot bevordering van de goede werking van het betalingsverkeer in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (art. 4 Wet geldstelsel BES).

⁵ Art. 4, tweede lid, Bankwet 1998.

⁶ Besluit van 9 december 2016, houdende toestemming als bedoeld in de artikelen 4, derde lid, en 9, aanhef en onderdeel c, van de Bankwet 1998 in verband met de overdracht van publieke taken betreffende munten aan De Nederlandsche Bank N.V. (Stb. 2016, 508).

⁷ Volledigheidshalve zijn in het overzicht ook de bevoegdheden van DNB o.g.v. de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling opgenomen, maar deze wetten liggen op het terrein van de minister van SZW; dit document (evenals de toezichtvisie) ziet hier niet op.

**Besluit EU-
verordeningen
Wft**

DNB is aangewezen als de bevoegde autoriteit in het kader van onderstaande verordeningen en wordt belast met de uitvoering en handhaving van de bij of krachtens die verordeningen gestelde regels:

- Verordening ratingbureaus, ten aanzien van artikel 4, eerste lid, voor zover het een bank, centrale tegenpartij, herverzekeraar, pensioenfonds, premiepensioeninstelling of verzekeraar betreft, en artikel 5 bis, eerste lid;⁸
- Verordening SEPA-betaaldiensten, ten aanzien van de artikelen 3 tot en met 6 en 9;⁹
- EMIR, ten aanzien van de artikelen 4, eerste tot en met derde lid, 4 bis, 6 bis, tweede lid, 11, 12, voor zover de financiële tegenpartij een bank, verzekeraar, herverzekeraar of pensioenfonds is, 14 tot en met 21, 25 tot en met 35 en 40 tot en met 54;¹⁰
- Verordening kapitaalvereisten;¹¹
- Verordening gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme;¹²
- Verordening centrale effectenbewaarinstanties, ten aanzien van de artikelen 9, voor zover het een bank betreft, 39 tot en met 47, 54 tot en met 57, 59 en 60;¹³
- Verordening Solvabiliteit II;¹⁴
- Verordening afwikkelingsfonds;¹⁵
- Verordening afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties, ten aanzien van artikel 7;
- Verordening effectenfinancieringstransacties, behalve ten aanzien van artikelen 4, 13, 14 en 24, derde lid, voor zover de tegenpartij een bank, verzekeraar, herverzekeraar of pensioenfonds is;¹⁶
- Verordening geldmarktfondsen, ten aanzien van artikel 28;¹⁷
- Verordening securitisaties, ten aanzien van artikelen 18, 27, 30, tweede lid, onderdelen b en c, 43, tweede lid en 43 bis, eerste en tweede lid; artikelen 6 tot en met 9, 30, tweede lid, onderdeel a, en derde lid voor zover het een SSPE betreft; artikelen 5 tot en met 9, 29, zesde lid, 30, tweede lid, onderdeel a, en derde lid, 43, vijfde tot en met achtste lid voor zover het een bank, beleggingsonderneming, verzekeringsonderneming of herverzekeringsonderneming, pensioenfonds of premiepensioeninstelling;¹⁸
- Verordening pan-Europees persoonlijk pensioenproduct, ten aanzien van de artikelen 41, 45, eerste lid, 46, 49, tweede en derde lid;¹⁹
- Verordening prudentiële vereisten beleggingsondernemingen, ten aanzien van de gehele verordening, met uitzondering van de artikelen 48 en 51 tot en met 53;²⁰
- Verordening crowdfundingdienstverleners voor bedrijven, ten aanzien van artikel 11;²¹
- Verordening herstel en afwikkeling centrale tegenpartijen;²²
- Verordening DLT pilot regime, ten aanzien van de artikelen 5 tot en met 7 al naar gelang de uit bijlage 10, 12 en 28 en, met betrekking tot beleggingsondernemingen en marktexploitanten, de Wft voortvloeiende taakverdeling;²³
- Verordening DORA-digitale operationele weerbaarheid, ten aanzien van banken, tenzij de ECB bevoegd is toezicht uit te oefenen, betaaldienstverleners met zetel in een andere lidstaat of betaaldienstverleners die geheel of gedeeltelijk zijn vrijgesteld van artikel 2:3a, eerste lid, van de wet, betaalinstanties, centrale effectenbewaarinstanties, centrale

Artikel 1:24, derde lid, Wft jo. artikel 2, eerste en derde lid, Besluit EU-verordeningen Wft

	tegenpartijen, elektronischgeldinstellingen, premiepensioeninstellingen, uitgevers van activagerelateerde tokens, verzekeraars;²⁴ - Verordening MiCAR-cryptoactivamarkten, ten aanzien van de artikelen 16 t/m 18, 20 t/m 27, 28, 30 t/m 50, 52, 54 t/m 58, 67, 83 en 84.²⁵	
Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)	DNB is belast met de uitvoering en handhaving van de Wwft voor zover het betreft een instelling als bedoeld in artikel 1a, tweede lid, derde lid, onderdeel a, b, e, f, g en j, vierde lid, onderdeel l en m, of bijkantoren van dergelijke instellingen met zetel buiten Nederland, alsmede instellingen als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdeel f. DNB is belast met de uitvoering en handhaving van de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie (<i>PbEU</i> 2006, L 345).	Artikel 1d, eerste lid, onderdeel a, Wwft Artikel 1d, tweede lid, Wwft

⁸ Verordening (EG) nr. 1060/2009 van 16 september 2009 van het Europees Parlement en de Raad inzake ratingbureaus (*PbEU* 2009, L 302).

⁹ Verordening (EU) nr. 260/2012 van 14 maart 2012 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van technische en bedrijfsmatige vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009 (*PbEU* 2012, L 94).

¹⁰ Verordening (EU) nr. 648/2012 van 4 juli 2012 van het Europees Parlement en de Raad inzake otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters (*PbEU* 2012, L 201).

¹¹ Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (*PbEU* 2013, L 176).

¹² Verordening (EU) nr. 806/2014 van 15 juli 2014 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010 (*PbEU* 2014, L 225).

¹³ Verordening (EU) nr. 909/2014 van 23 juli 2014 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de verbetering van de effectenafwikkeling in de Europese Unie, betreffende centrale effectenbewaarinstanties en tot wijziging van Richtlijnen 98/26/EG en 2014/65/EU en Verordening (EU) nr. 236/2012 (*PbEU* 2014, L 257).

¹⁴ Gedelegeerde verordening (EU) nr. 2015/35 van de Commissie van 10 oktober 2014 tot aanvulling van Richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II) (*PbEU* L 12).

¹⁵ Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/63 van de Commissie van 21 oktober 2014 tot aanvulling van Richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad van wat de vooraf te betalen bijdragen aan afwikkelingsfinancieringsregelingen betreft (*PbEU* 2015, L 11).

¹⁶ Verordening (EU) 2015/2365 van 25 november 2015 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de transparantie van effectenfinancieringstransacties en van hergebruik en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (*PbEU* 2015, L 337).

¹⁷ Verordening (EU) 2017/1131 van 14 juni 2017 van het Europees Parlement en de Raad inzake geldmarktfondsen (*PbEU* 2017, L 169).

¹⁸ Verordening (EU) 2017/2402 van 12 december 2017 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een algemeen kader voor securitisatie en tot vaststelling van een specifiek kader voor eenvoudige, transparante en gestandaardiseerde securitisatie, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/65/EG, 2009/138/EG en 2011/61/EU en de Verordeningen (EG) nr. 1060/2009 en (EU) nr. 648/2012 (*PbEU* 2017, L 347).

¹⁹ Verordening (EU) 2019/1238 van 20 juni 2019 van het Europees Parlement en de Raad inzake een pan-Europees persoonlijk pensioenproduct (PEPP) (*PbEU* 2019, L 198).

²⁰ Verordening (EU) nr. 2019/2033 van 27 november 2019 van het Europees Parlement en de Raad betreffende prudentiële vereisten voor beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010, (EU) nr. 575/2013, (EU) nr. 600/2014 en (EU) nr. 806/2014 (*PbEU* 2019, L 134).

²¹ Verordening (EU) 2020/1503 van 7 oktober 2020 van het Europees Parlement en de Raad betreffende Europese crowdfundingdienstverleners voor bedrijven en tot wijziging van Verordening (EU) 2017/1129 en Richtlijn (EU) 2019/1937 (*PbEU* 2020, L 347).

²² Verordening (EU) 2021/23 van 16 december 2020 van het Europees Parlement en de Raad betreffende een kader voor het herstel en de afwikkeling van centrale tegenpartijen en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1095/2010, (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 600/2014, (EU) nr. 806/2014 en (EU) 2015/2365, en de Richtlijnen 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2007/36/EG, 2014/59/EU en (EU) 2017/1132 (*PbEU* 2021, L 22).

²³ Verordening (EU) 2022/858 van 30 mei 2022 van het Europees Parlement en de Raad betreffende een proefregeling voor marktinfrastructuur op basis van distributed ledger-technologie, en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 600/2014 en (EU) nr. 909/2014 en Richtlijn 2014/65/EU (*PbEU* 2022, L 151).

²⁴ De implementatiewetgeving is nog niet aangenomen. Dit staat in 2025 gepland.

Verordening (EU) nr. 2022/2554 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende digitale operationele weerbaarheid voor de financiële sector en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1060/2009, (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 600/2014, (EU) nr. 909/2014 en (EU) 2016/1011 (*PbEU* 2022, L 333).

²⁵ De implementatiewetgeving is nog niet aangenomen. Dit staat in 2025 gepland.

Verordening (EU) 2023/1114 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende cryptoactivamarkten en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 1095/2010 en Richtlijnen 2013/36/EU en (EU) 2019/1937 (*PbEU* 2023, L 150).

Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt)	Partijen die trustdiensten verlenen (trustkantoren) vallen onder de Wtt 2018. DNB houdt hier toezicht op.	Artikel 41, eerste lid, Wtt
Pensioenwet (Pw)	DNB is belast met het toezicht gericht op de normen ten aanzien van de financiële soliditeit van pensioenfondsen, het bijdragen aan de financiële stabiliteit van de sector van pensioenfondsen en het beschermen van de rechten van deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden (prudentieel toezicht). Ook is DNB belast met het materieel toezicht d.w.z. het toezicht gericht op alle in de Pensioenwet opgenomen normen die geen onderdeel uitmaken van gedragstoezicht (waarmee de AFM belast is) of prudentieel toezicht.	Artikel 151, derde, vierde en vijfde leden, Pw
Wet verplichte beroepspensioenregeling	DNB is belast met het toezicht gericht op de normen ten aanzien van de financiële soliditeit van beroepspensioenfondsen, het bijdragen aan de financiële stabiliteit van de sector van beroepspensioenfondsen en het beschermen van de rechten van deelnemers, gewezen deelnemers, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden (prudentieel toezicht). Daarnaast is DNB belast met het materiële toezicht d.w.z. het toezicht gericht op alle in de Wet verplichte beroepspensioenregeling opgenomen normen die geen onderdeel uitmaken van gedragstoezicht (waarmee de AFM belast is) of prudentieel toezicht.	Artikel 146, derde, vierde en vijfde leden, Wet verplichte beroepspensioenregeling
Sanctiewet 1977	DNB is belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de vijfde afdeling van de Sanctiewet 1977 bepaalde m.b.t. het financieel verkeer, voor zover het betreft de naleving door financiële ondernemingen die ingevolge de Wft in Nederland het bedrijf van bank, wisselinstelling, verzekeraar, elektronischgeldinstelling of betaaldienstverlener mogen uitoefenen, pensioenfondsen, beroepspensioenfondsen, notarieel pensioenfonds, trustkantoren die zijn ingeschreven in het register bedoeld in art. 9, eerste lid, Wtt, aanbieders die op grond van de Wwft diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta of bewaarportemonnees mogen aanbieden. Daarnaast is DNB belast met een aantal bevoegdheden die de minister van Financiën op grond van afdeling 5 van de Sanctiewet 1977 heeft, voor zover zij ingevolge artikel 10, tweede lid, van de Sanctiewet 1977 met toezicht is belast.	Artikel 10, tweede lid, Sanctiewet 1977 jo. artikel 1, aanhef en onder a, Aanwijzing rechtspersonen Sanctiewet 1977 Artikel 10f Sanctiewet jo. artikel 2 Overdrachtsbesluit Sanctiewet 1977
Wet toezicht effectenverkeer 1995 (Wte)	DNB heeft een aantal taken en bevoegdheden die de minister van Financiën heeft op grond van de Wte, overgedragen gekregen.	Artikel 40, eerste lid Wte jo. artikel 2, tweede lid, Overdrachtsbesluit Wet toezicht effectenverkeer 1995

Wet financiële markten BES (Wfm BES)	DNB is belast met het toezicht op de soliditeit van financiële ondernemingen en het bijdragen aan de stabiliteit van de financiële sector (prudentieel toezicht). Daarnaast heeft DNB tot taak te beslissen omtrent de toelating van de in artikel 2:1, eerste lid, Wfm BES genoemde financiële ondernemingen tot de financiële markten en, met uitzondering van het aan de AFM opgedragen gedragstoezicht, ten aanzien van die ondernemingen toezicht uit te oefenen op de naleving van het bij of krachtens de Wfm BES bepaalde. Tevens heeft DNB tot taak toezicht uit te oefenen op de naleving van de bij of krachtens de artikelen 2:21 tot en met 2:23 Wfm BES gestelde regels.	Artikel 1:5 Wfm BES
	Voorts is DNB belast met de uitvoering van het depositogarantiestelsel. DNB zorgt voor de betaling van de vergoeding van de ingevolge art. 8:26, derde lid, onderdelen a en b, daarvoor in aanmerking komende vorderingen van depositohouders en ondersteunt de Stichting Depositogarantiefonds Caribisch Nederland, ingevolge artikel 10a:3 van het Besluit financiële markten BES, bij zijn werkzaamheden.	Artikel 8:28 Wfm BES
Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES)	DNB wordt als toezichtautoriteit aangewezen en is belast met de handhaving van het bij of krachtens de Wwft BES bepaalde voor zover het diensten betreft bedoeld in onderdelen a tot en met d, e, voor zover het betreft het sluiten van een levensverzekering tegen een premie als bedoeld in de Wfm BES, f tot en met k, p tot en met t en w van Bijlage A bij de Wwft BES.	Artikel 1, eerste lid, onderdeel p, onder 1° Wwft BES jo. artikel 1, onder b Besluit van 21 december 2012 ²⁶
Pensioenwet BES	DNB is belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Pensioenwet BES bepaalde.	Artikel 19a, eerste lid, Pensioenwet BES

2.2 TAKEN AFM

De AFM is op grond van artikel 1:25 Wft belast met het gedragstoezicht. Uit deze bepaling volgt verder dat de AFM als taak heeft om te beslissen over de toelating van financiële ondernemingen tot de financiële markten. Voor de uitoefening van het gedragstoezicht zijn aan de AFM wettelijke bevoegdheden toegekend. Daarnaast kan de AFM bij algemene maatregel van bestuur worden belast met de uitvoering en handhaving van de bij of krachtens een Europese verordening gestelde regels. Deze algemene maatregel van bestuur is het Besluit EU-verordening Wft. In artikel 2 van dit besluit is de AFM aangewezen als de bevoegde autoriteit in het kader van een aantal verordeningen en belast met de uitvoering en handhaving van de bij of krachtens die verordeningen gestelde regels.

De belangrijkste taken van de AFM zijn samengevat in het onderstaande overzicht.²⁷

Regeling	Taak	Basis
Wet op het financieel toezicht (Wft)	De AFM heeft tot taak het gedragstoezicht op de financiële markten uit te oefenen en te beslissen over de toelating van financiële ondernemingen tot de financiële markten.	Artikel 1:25, eerste en tweede lid, Wft
Besluit EU-verordeningen Wft	De AFM is aangewezen als de bevoegde autoriteit in het kader van onderstaande verordeningen en wordt belast	Artikel 1:25, derde lid, Wft jo. artikel 2, eerste

²⁶ Besluit van de Minister van Financiën, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, van 21 december 2012, kenmerk: FM 2012-1985 M, tot aanwijzing van toezichtautoriteiten in de zin van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES en bekendmaking van de mandaatverlening inzake handhaving en sanctiëring van die wet (*Stcrt.* 2013, 223).

²⁷ Volledigheidshalve zijn in het overzicht ook de bevoegdheden van de AFM o.g.v. de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling opgenomen, maar deze wetten liggen op het terrein van de minister van SZW; dit document (evenals de toezichtvisie) ziet hier niet op.

met de uitvoering en handhaving van de bij of krachtens die verordeningen gestelde regels: - Verordening CRA-ratingbureaus (met uitzondering van artikel 4, eerste lid, voor zover het een bank, centrale tegenpartij, herverzekeraar, pensioenfonds, premiepensioeninstelling of verzekeraar betreft, en artikel 5 bis, eerste lid);²⁸ - Verordening KII-essentiële beleggersinformatie;²⁹ - Verordening SSR-short selling en kredietverzuimswaps;³⁰ - Verordening SEPA-betaaldiensten, ten aanzien van artikel 8;³¹ - Verordening veiling van broeikasgasemissierechten, voor zover het betreft de bevoegdheid tot het verlenen van vergunningen als bedoeld in artikel 18, tweede lid, het geheel of gedeeltelijk intrekken van die vergunningen en het toezicht op de naleving en de handhaving van artikel 50, tweede en derde lid;³² - Verordening EMIR OTC-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters, ten aanzien van de artikelen 4, 11, 12, voor zover de tegenpartij geen bank, verzekeraar, herverzekeraar of pensioenfonds is, alsmede ten aanzien van de artikelen 4, derde lid bis, 5 tot en met 10, 36 tot en met 39, 57, 59, 61 tot en met 63, 68 en 71 tot en met 74;³³ - Verordening Europese durfkapitaalfondsen;³⁴ - Verordening Europese sociaalondernemerschapsfondsen;³⁵ - Verordening marktmisbruik;³⁶ - Verordening markten voor financiële instrumenten;³⁷ - Verordening centrale effectenbewaarinstellingen ten aanzien van de artikelen 3 tot en met 7, 9, voor zover het een andere onderneming dan een bank betreft, 16 tot en met 20, 23, 26 tot en met 38 en 48 tot en met 53;³⁸ - Verordening PRIIPRs-beleggingsproducten;³⁹	lid, Besluit EU-verordeningen Wft
--	--

²⁸ Verordening (EG) nr. 1060/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 inzake ratingbureaus (*PbEU* 2009 L 302).

²⁹ Verordening (EU) nr. 583/2010 van de Europese Commissie van 1 juli 2010 tot uitvoering van Richtlijn 2009/65/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft essentiële beleggersinformatie en de voorwaarden waaraan moet worden voldaan als de essentiële beleggersinformatie of het prospectus op een andere duurzame drager dan papier of via een website wordt verstrekt (*PbEU* 2010 L 176).

³⁰ Verordening (EU) nr. 236/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2012 betreffende short selling en bepaalde aspecten van kredietverzuimswaps (*PbEU* 2012 L 86).

³¹ Verordening (EU) nr. 260/2012 van 14 maart 2012 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van technische en bedrijfsmatige vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009 (*PbEU* 2012, L 94).

³² Gedelegeerde verordening (EU) 2023/2830 van de Commissie van 17 oktober 2023 tot aanvulling van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad door de vaststelling van regels inzake de tijdstippen, het beheer en andere aspecten van de veiling van broeikasgasemissierechten (*PbEU* 2023, L 2830).

³³ Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli inzake otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters (*PbEU* 2012, L 201).

³⁴ Verordening (EU) nr. 345/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2013 betreffende Europese durfkapitaalfondsen (*PbEU* 2013, L 115).

³⁵ Verordening (EU) nr. 346/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2013 inzake Europese sociaalondernemerschapsfondsen (*PbEU* 2013, L 115).

³⁶ Verordening (EU) nr. 596/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende marktmisbruik (Verordening marktmisbruik) en houdende intrekking van Richtlijn 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijnen 2003/124, 2003/125/EG en 2004/72/EG van de Commissie (*PbEU* 2014, L 173).

³⁷ Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (*PbEU* 2014, L 173).

³⁸ Verordening (EU) nr. 909/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de verbetering van de effectenafwikkeling in de Europese Unie, betreffende centrale effectenbewaarinstellingen en tot wijziging van Richtlijnen 98/26/EG en 2014/65/EU en Verordening (EU) nr. 236/2012 (*PbEU* 2014, L 257).

³⁹ 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 (*PbEU* 2014, L 352).

- Verordening Europese langetermijnbeleggingsinstellingen;⁴⁰ Verordening afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties, ten aanzien van de artikelen 8, tweede lid, 9 en 12.⁴¹
- Verordening effectenfinancieringstransacties, ten aanzien van de artikelen 4, 13, 14 en 24, derde lid, voor wat betreft de verwijzing naar artikel 4, en de overige artikelen indien de tegenpartij geen bank, verzekeraar, herverzekeraar of pensioenfonds is;⁴²
- Verordening benchmarks;⁴³
- Gedelegeerde verordening markten voor financiële instrumenten 2014 – organisatorische eisen;⁴⁴
- Verordening prospectus;⁴⁵
- Verordening geldmarktfondsen, met uitzondering van artikel 28;⁴⁶
- Verordening productontwikkeling en - governance;⁴⁷
- Verordening verzekeringen met een beleggingscomponent;⁴⁸
- Verordening securitisaties,⁴⁹ ten aanzien van de artikelen 3, 4, aanhef en onderdelen a en b, en 28; de artikelen 6 tot en met 9, 30, tweede lid, onderdeel a, en derde lid, indien het een SSPE betreft als bedoeld in artikel 29, vierde lid, die is verbonden aan een initiator, oorspronkelijke kredietverstrekker of sponsor zonder door een toezichthouder verleende vergunning of met een door de AFM verleende vergunning of indien het een initiator of oorspronkelijke kredietvertrekker als bedoeld in artikel 29, vierde lid, van de verordening betreft; de artikelen 5 tot en met 9, 29, zesde lid, 30, tweede lid, onderdeel a, en derde lid, en artikel 43, vijfde tot en met achtste lid, voor zover het een beleggingsinstelling of icbe betreft;

⁴⁰ Verordening (EU) nr. 2015/760 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 betreffende Europese langetermijnbeleggingsinstellingen (*PbEU* 2015, L 123).

⁴¹ Verordening (EU) nr. 2015/751 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 betreffende afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties (*PbEU* 2015, L 123).

⁴² Verordening (EU) 2015/2365 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende de transparantie van effectenfinancieringstransacties en van hergebruik en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (*PbEU* 2015, L 337).

⁴³ Verordening (EU) 2016/1011 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende indices die worden gebruikt als benchmarks voor financiële instrumenten en financiële overeenkomsten of om de prestatie van beleggingsfondsen te meten en tot wijziging van Richtlijnen 2008/48/EG en 2014/17/EU en Verordening (EU) nr. 596/2014 (*PbEU* 2016, L 171).

⁴⁴ Gedelegeerde verordening (EU) 2017/565 van de Commissie van 25 april 2016 houdende aanvulling van Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de door beleggingsondernemingen in acht te nemen organisatorische eisen en voorwaarden voor de bedrijfsuitoefening en wat betreft de definitie van begrippen voor de toepassing van genoemde richtlijn (*PbEU* 2017, L 87).

⁴⁵ Verordening (EU) 2017/1129 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2017 betreffende het prospectus dat moet worden gepubliceerd wanneer effecten aan het publiek worden aangeboden of tot de handel op een geregelende markt worden toegelaten en tot intrekking van Richtlijn 2003/71/EG (*PbEU* 2017, L 168).

⁴⁶ Verordening (EU) 2017/1131 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2017 inzake geldmarktfondsen (*PbEU* 2017, L 169).

⁴⁷ Gedelegeerde verordening (EU) 2017/2358 van de Commissie van 21 september 2017 tot aanvulling van Richtlijn 2016/97/EU van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot vereisten inzake producttoezicht en - governance voor verzekeringsondernemingen en verzekeringsdistributeurs (*PbEU* 2017, L 341).

⁴⁸ Gedelegeerde verordening (EU) 2017/2359 van de Commissie van 21 september 2017 tot aanvulling van Richtlijn 2016/97/EU van het Europees Parlement en de Raad ten aanzien van informatievereisten en gedragsregels die van toepassing zijn op de distributie van verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten (*PbEU* 2017, L 341).

⁴⁹ Verordening (EU) 2017/2402 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2017 tot vaststelling van een algemeen kader voor securitisatie en tot vaststelling van een specifiek kader voor eenvoudige, transparante en gestandaardiseerde securitisatie, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/65/EG, 2009/138/EG en 2011/61/EU en de Verordeningen (EG) nr. 1060/2009 en (EU) nr. 648/2012 (*PbEU* 2017, L 347).

- Verordening grensoverschrijdende distributies ICBE's;⁵⁰
- Verordening pan-Europees persoonlijk pensioenproduct, ten aanzien van de gehele verordening, met uitzondering van de artikelen 41, 45, eerste lid, 46 en 49, tweede en derde lid;⁵¹
- Verordening prudentiële vereisten beleggingsondernemingen, ten aanzien van de artikelen 48, 51 tot en met 53;⁵²
- Verordening informatieverschaffing duurzaamheid;⁵³
- Verordening Taxonomie – kader duurzame beleggingen;⁵⁴
- Verordening crowdfundingdienstverleners voor bedrijven, met uitzondering van artikel 11;⁵⁵
- Verordening grensoverschrijdende betalingen;⁵⁶
- Verordening DLT pilot regime, ten aanzien van de artikelen 3, 4, 8 tot en met 10, 11, derde en vijfde lid; ten aanzien van de artikelen 5 tot en met 7 al naar gelang de uit bijlage 10, 12 en 28 en, met betrekking tot beleggingsondernemingen en marktexploitanten, de Wft voortvloeiende taakverdeling;⁵⁷
- Verordening DORA-digitale operationele weerbaarheid, ten aanzien van aanbieders van cryptoactivadiensten, adviseur, voor zover zij adviseren over verzekeringen, beheerders van beleggingsinstellingen, beheerders van cruciale benchmarks, beheerders van icbe's, beleggingsondernemingen, bemiddelaars in verzekeringen, crowdfundingdienstverleners, datarapporteringsdienstverleners, gevolmachtigde agenten of ondergevolmachtigde agenten, handelsplatformen, herverzekeringsbemiddelaars;⁵⁸
- Verordening MiCAR-cryptoactivamarkten, ten aanzien van de artikelen 4 t/m 15, 19, 27, 29, 51, 53, 59 t/m 66, 68 t/m 82 en 85 t/m 92.⁵⁹

⁵⁰ Verordening (EU) 2019/1156 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het faciliteren van de grensoverschrijdende distributie van instellingen voor collectieve belegging en houdende wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 345/2013, (EU) nr. 346/2013 en (EU) nr. 1286/2014 (*PbEU* 2019, L 188).

⁵¹ Verordening (EU) 2019/1238 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake een pan-Europees persoonlijk pensioenproduct (PEPP) (*PbEU* 2019, L 198).

⁵² Verordening (EU) nr. 2019/2033 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende prudentiële vereisten voor beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010, (EU) nr. 575/2013, (EU) nr. 600/2014 en (EU) nr. 806/2014 (*PbEU* 2019, L 134).

⁵³ Verordening (EU) 2019/2088 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële dienstensector (*PbEU* 2019, L 317).

⁵⁴ Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088 (*PbEU* 2020, L 198).

⁵⁵ Verordening (EU) 2020/1503 van het Europees Parlement en de Raad van 7 oktober 2020 betreffende Europese crowdfundingdienstverleners voor bedrijven en tot wijziging van Verordening (EU) 2017/1129 en Richtlijn (EU) 2019/1937 (*PbEU* 2020, L 347).

⁵⁶ Verordening (EU) 2021/1230 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juli 2021 betreffende grensoverschrijdende betalingen in de Unie (codificatie) (*PbEU* 2021, L 274).

⁵⁷ Verordening (EU) 2022/858 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2022 betreffende een proefregeling voor marktinfrastucturen op basis van distributed ledger-technologie, en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 600/2014 en (EU) nr. 909/2014 en Richtlijn 2014/65/EU (*PbEU* 2022, L 151).

⁵⁸ De implementatiewetgeving is nog niet aangenomen. Dit staat in 2025 gepland.

Verordening (EU) nr. 2022/2554 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende digitale operationele weerbaarheid voor de financiële sector en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1060/2009, (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 600/2014, (EU) nr. 909/2014 en (EU) 2016/1011 (*PbEU* 2022, L 333).

⁵⁹ De implementatiewetgeving is nog niet aangenomen. Dit staat in 2025 gepland.

Verordening (EU) 2023/1114 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende cryptoactivamarkten en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 1095/2010 en Richtlijnen 2013/36/EU en (EU) 2019/1937 (*PbEU* 2023, L 150).

Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv)	De AFM is belast met het toezicht op de toepassing van de financiële verslaggevingsvoorschriften door effectenuitgevende instellingen.	Hoofdstuk 2 Wtfv
Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)	De AFM is belast met het toezicht op de naleving door de instellingen van de bij en krachtens de Wwft gestelde regels, voor zover het betreft een instelling als bedoeld in artikel 1a, derde lid, onderdeel c, d, h en i Wwft of bijkantoren in Nederland van een dergelijke instelling met zetel buiten Nederland, alsmede beheerders als bedoeld in artikel 1a, zesde lid Wwft.	Artikel 1d, eerste lid, onderdeel b, Wwft
	De AFM is belast met de uitvoering en handhaving van de verordening inzake de veiling van broeikasgas-emissierechten.	Artikel 1d, derde lid, Wwft
Wet toezicht accountants-organisaties (Wta)	De AFM is belast met de toelating middels vergunningverlening of registratie van accountantsorganisaties, auditkantoren uit andere lidstaten en auditororganisaties van een derde land en het onafhankelijke publieke toezicht op de naleving van de bij en krachtens de Wta gestelde vereisten.	Artikel 5, eerste lid, 12c, eerste lid, 12e, tweede lid, en hoofdstuk 5 Wta
	De AFM is belast met de uitvoering en handhaving van Verordening (EU) nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang (<i>PbEU</i> 2014, L 158).	Artikel 51a Wta
Wet handhaving consumenten-bescherming (Whc)	De AFM is de bevoegde autoriteit voor inbreuken of inbreuken binnen de Unie op de wettelijke bepalingen, bedoeld in onderdeel a van de bijlage bij de Whc, voor zover de inbreuk of inbreuk binnen de Unie betrekking heeft op een financiële dienst of activiteit, en onderdeel b van die bijlage.	Artikel 3.1 Whc
Pensioenwet (Pw)	De AFM is belast met het gedragstoezicht. Het gedragstoezicht is gericht op de naleving van de normen ten aanzien van voorlichting in ruime zin aan en zorgvuldige bejegening in ruime zin door pensioenuitvoerders aan deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden en de normen ten aanzien van de advisering van de deelnemer of gewezen deelnemer bij de uitvoering van premieovereenkomsten met beleggingsvrijheid waarbij de deelnemer of gewezen deelnemer de verantwoordelijkheid voor de beleggingen heeft overgenomen.	Artikel 151, eerste en tweede lid, Pw
Wet verplichte beroepspensioen-regeling	De AFM is belast het gedragstoezicht. Het gedragstoezicht is gericht op de naleving van de normen ten aanzien van voorlichting in ruime zin aan en zorgvuldige bejegening in ruime zin door pensioenuitvoerders van deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners, andere aanspraakgerechtigden en en pensioengerechtigden en de normen ten aanzien van de advisering van de deelnemer of gewezen deelnemer bij de uitvoering van premieregelingen met beleggingsvrijheid waarbij de deelnemer of gewezen deelnemer de verantwoordelijkheid voor de beleggingen heeft overgenomen.	Artikel 146, eerste en tweede lid, Wet verplichte beroepspensioenregeling
Sanctiewet 1977	De AFM is belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens afdeling 5 van de Sanctiewet 1977 bepaalde m.b.t. het financieel verkeer door financiële ondernemingen die ingevolge de Wft in Nederland rechten van deelneming in een beleggingsinstelling mogen aanbieden of beheerder van een beleggingsinstelling mogen zijn, financiële ondernemingen die ingevolge de Wft in Nederland beleggingsdiensten mogen verlenen en financiële ondernemingen die ingevolge de Wft in	Artikel 10, aanhef en tweede lid, onder b en k, Sanctiewet 1977 jo. artikel 1, aanhef en onder b, Aanwijzing rechtspersonen Sanctiewet 1977

	Nederland rechten van deelneming in een icbe mogen aanbieden of beheerder van een icbe mogen zijn.	
	De AFM is ook belast met een aantal bevoegdheden die de minister van Financiën op grond van afdeling 5 van de Sanctiewet 1977 heeft, voor zover zij ingevolge artikel 10, tweede lid, van de Sanctiewet 1977 met toezicht is belast.	Artikel 10f Sanctiewet jo. artikel 2 Overdrachtsbesluit Sanctiewet 1977
Wet toezicht effectenverkeer 1995 (Wte)	De AFM heeft een aantal taken en bevoegdheden die de minister van Financiën heeft op grond van de Wte, overgedragen gekregen van de Minister.	Artikel 40, eerste lid, Wte jo. artikel 2, eerste lid, Overdrachtsbesluit Wet toezicht effectenverkeer 1995
	De AFM is aangewezen als de bevoegde autoriteit, bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de verordening ratingsbureaus.	Artikel 40, vierde lid, Wte jo. artikel 7, eerste lid, Regeling aanwijzing bevoegde autoriteiten Wet toezicht effectenverkeer 1995 en artikel 5:89, eerste lid, Wft
Wet financiële markten BES (Wfm BES)	De AFM heeft tot taak het gedragstoezicht op de financiële markten uit te oefenen (in het bijzonder de artikelen 3:9, eerste en tweede lid, onderdeel c, 3:11, 3:12 en hoofdstuk 5, Wfm BES), alsmede de taak te beslissen omtrent de toelating van de in artikel 2:3, eerste en tweede lid, Wfm BES genoemde financiële ondernemingen tot de financiële markten en (met uitzondering van het aan DNB opgedragen prudentiële toezicht ingevolge artikel 1:5, tweede lid, Wfm BES) ten aanzien van die ondernemingen toezicht uit te oefenen op de naleving van het bij of krachtens de Wfm BES bepaalde.	Artikel 1:6 Wfm BES
Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES)	De AFM is als toezichtautoriteit belast met de handhaving van het bij of krachtens de Wwft BES bepaalde voor zover het betreft de (door een dienstverlener in of vanuit Bonaire, Sint Eustatius of Saba verrichtte) diensten als bedoeld in Bijlage A, onder I, subonderdelen e, voor zover het betreft het bemiddelen bij het sluiten van een levensverzekering tegen een premie als bedoelde in de Wfm BES, u en v.	Artikel 1.1, eerste lid, onderdeel p, onder 1°, Wwft BES jo. artikel 1, aanhef en onderdeel a, Besluit van 21 december 2012 ⁶⁰

3. Toezicht op afstand

Sinds 1 januari 2013 is de Kaderwet zbo's op DNB en de AFM van toepassing. Dat geldt voor de uitoefening van taken op grond van de Wft en andere wettelijke regelingen waarin hun bevoegdheden zijn toegekend, alsmede ten aanzien van de taken die DNB en de AFM uitvoeren in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.⁶¹ Een aantal bepalingen van de Kaderwet zbo's is evenwel buiten toepassing verklaard⁶², omdat de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 (Wbft 2019) of de Wft de betreffende materie reeds regelt.⁶³ Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de Kaderwet zbo's niet van toepassing is op de taken waarmee DNB belast is als onderdeel van het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB), haar nationale taak met betrekking tot het verzamelen van statistische gegevens en vervaardigen van statistieken, haar nationale taak tot bevordering van de goede werking van het betalingsverkeer en haar taak tot bevordering van de

⁶⁰ Besluit van de Minister van Financiën, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, van 21 december 2012, kenmerk: FM 2012-1985 M, tot aanwijzing van toezichtautoriteiten in de zin van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES en bekendmaking van de mandaatverlening inzake handhaving en sanctionering van die wet (Stcrt. 2013, 223).

⁶¹ Art. 1:30, tweede lid, Wft. Zie ook *Kamerstukken II* 2011/12, 33236, nr. 3, p. 1-3.

⁶² Het gaat hier om art. 21, 22, 28 lid 1 en 33 Kaderwet zbo's. In verband met het feit dat DNB een N.V. is die naast zbo ook de centrale bank van Nederland is, zijn t.a.v. haar ook art. 32 en 34 lid 1 Kaderwet zbo's buiten toepassing verklaard.

⁶³ Zie ook *Kamerstukken II* 2011/12, 33236, nr. 3, p. 1-3 en *Kamerstukken II* 2011/12, 33236, nr. 3, p. 21.

goede werking van het betalingsverkeer in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.⁶⁴

De Kaderwet zbo's bepaalt dat een zbo uitsluitend kan worden ingesteld indien er behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid, indien er sprake is van strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen, of indien participatie van maatschappelijke organisaties in verband met de aard van de betrokken bestuursstaak bijzonder aangewezen moet worden geacht.⁶⁵ Ondanks dat alle instellingsmotieven nog in de Kaderwet zijn opgenomen, is sinds het tweede kabinet-Rutte het kabinetsbeleid dat enkel nog zbo's worden gevormd op basis van het onafhankelijkheidsmotief. Dit is mede ingegeven door het feit dat kabinetten sindsdien streven naar beperking van het aantal zbo's. De uitvoering van de publieke taken van het Rijk worden zo veel mogelijk uitgevoerd onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid.⁶⁶ In het geval van DNB en de AFM is de behoefte aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid doorslaggevend. Zo wordt bijvoorbeeld de aanvraag van een vergunning of een verklaring van geen bezwaar op grond van de Wft beoordeeld door de toezichthouder(s), en niet door de minister van Financiën.⁶⁷

DNB en de AFM zijn als zbo's op afstand van de minister van Financiën geplaatst. Zij maken geen onderdeel uit van een ministerie en ontlenen hun taken en bevoegdheden direct aan de wet. Vanwege de zbo-status zijn DNB en de AFM onafhankelijk in de uitvoering van de aan hen opgedragen taken: zij oordelen zelfstandig over individuele gevallen en zijn niet ondergeschikt aan de minister. Dat betekent dat er geen ministeriële verantwoordelijkheid is voor de besluiten die DNB en de AFM op grond van hun wettelijke opdracht nemen. De ministeriële verantwoordelijkheid is beperkt tot de (eigen) bevoegdheden van de minister van Financiën ten opzichte van DNB en de AFM. Hiermee houdt de minister uitvoeringstoezicht op DNB en de AFM, met de inachtneming van hun positionering als zbo en de onafhankelijkheid in de taakuitvoering die hiermee gepaard gaat. Het kader hiervoor ligt vast in de Kaderwet zbo, de Wft en de Bankwet 1998.

De onafhankelijke taakuitvoering door DNB en de AFM laat evenwel onverlet dat de minister van Financiën de verantwoordelijkheid draagt voor de vervulling van de publieke taak. We spreken in dit verband van een systeemverantwoordelijkheid: een brede politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de inrichting en ordening (sturing door kaderstelling) van het systeem van financieel toezicht en voor het behoorlijk functioneren van dit systeem. Om invulling te geven aan deze verantwoordelijkheid oefent de minister toezicht uit op DNB en de AFM. De minister heeft hierbij een regisserende en voorwaardenscheppende rol; voor de doelmatige en doeltreffende uitvoering van de toezichttaken zijn DNB en de AFM verantwoordelijk. De minister houdt wel een toezichthoudende (toetsende) verantwoordelijkheid voor de resultaten van het toezichtstelsel als geheel (dus toezicht op afstand).

In het toezicht door de minister is een belangrijke rol weggelegd voor de interne governance van DNB en de AFM. Hierop wordt in het volgende onderdeel ingegaan (par. 3.1). Vervolgens komen de externe governance en de bevoegdheden die de minister in dat kader heeft aan bod (par. 3.2).

⁶⁴ Art. 1:30, derde lid, Wft. Zie ook *Kamerstukken II* 2011/12, 33236, nr. 3, p. 2.

⁶⁵ Art. 3, eerste lid, Kaderwet zbo's. Aanwezigheid van één van deze instellingsmotieven is noodzakelijk, maar vormt niet automatisch voldoende motief om een zbo in te stellen. De voordelen van vermindering van de ministeriële bevoegdheden moeten opwegen tegen de nadelen van verminderde controle mogelijkheden door de minister (en het parlement). Zie hierover ook *Kamerstukken II* 2013/14, 25268, nr. 83.

⁶⁶ Andersson Elffers Felix en Universiteit Utrecht, *Evaluatie van de kaders voor zbo's agentschappen, adviescolleges en planbureaus: Rapportage deelonderzoek B3, onderdeel van de brede evaluatie van kaders voor rijksorganisaties op afstand*, 2021, p. 16; zie ook het advies van de Commissie-De Leeuw, *Onderzoek naar herpositionering van zbo's*, 2013; *Kamerstukken II* 2013/14, 25 268 nr. 83.

⁶⁷ De vergunning voor het exploiteren van een gereguleerde markt wordt daarentegen door de minister van Financiën afgegeven (art. 5:26 Wft). Hetzelfde geldt voor de verklaring van geen bezwaar (art. 5:32d Wft).

3.1 INTERNE GOVERNANCE

De term interne governance heeft, kort gezegd, betrekking op het bestuur van DNB en de AFM en het interne toezicht daarop, op de verhouding tussen de organen die het bestuur en het interne toezicht uitoefenen, op de wijze waarop zij elkaar controleren en corrigeren (*checks and balances*), alsmede op de wijze waarop de regels die daar betrekking op hebben, worden toegepast en nageleefd.

De directie van DNB en het bestuur van de AFM zijn belast met het bestuur van DNB respectievelijk de AFM. Het interne toezicht is opgedragen aan een intern toezichthoudend orgaan: binnen DNB is dit de raad van commissarissen, en binnen de AFM wordt dit orgaan aangeduid als de raad van toezicht. Deze raden zien toe op het beleid⁶⁸ van de directie⁶⁹ respectievelijk het bestuur en de algemene gang van zaken. Ook staan zij de directie respectievelijk het bestuur met raad ter zijde.⁷⁰ De raad van commissarissen van DNB en de raad van toezicht van de AFM zien daarmee toe op de bedrijfs- en beheersmatige aspecten van het opereren van DNB respectievelijk de AFM en op (de waarborgen voor) beleidsmatige aspecten, te weten de uitvoering van het toezicht in algemene zin en de borging van de kwaliteit en effectiviteit van dat beleid. Zij laten zich niet in met beslissingen in individuele gevallen maar kunnen wel, voor zover dat nodig is voor de borging van de kwaliteit en effectiviteit van het beleid, bij de directie respectievelijk het bestuur toezichtvertrouwelijke informatie (ook informatie over individuele gevallen) opvragen en betrekken in hun algemeen toezicht.⁷¹

Om hun interne toezicht goed te kunnen uitoefenen, zijn de raad van commissarissen en de raad van toezicht diverse bevoegdheden toegekend. De belangrijkste bevoegdheden zijn in het overzicht hierna opgenomen.

De raad van commissarissen van DNB en de raad van toezicht van de AFM zijn autonoom en onafhankelijk, zowel ten opzichte van het bestuur van het betreffende zbo als ten opzichte van de minister van Financiën.⁷² Zij houden geen toezicht namens de minister. Het toezicht dat zij uitoefenen, kan de minister wel nuttige informatie opleveren die hij kan gebruiken in zijn eigen toezicht op DNB en de AFM. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een door de raad uitgevoerde evaluatie van het functioneren van een zittend lid van de directie of het bestuur; de bevindingen van de raad kunnen door de minister worden gebruikt in zijn oordeelvorming over een eventuele herbenoeming van het betreffende lid. Ook kan gedacht worden aan de beoordeling van de raad van de ontwerpbegroting van het zbo, welke beoordeling de minister kan meenemen in zijn eigen beoordeling van die begroting.⁷³

Een goed functionerende interne governance is dan ook geen vervanging voor het toezicht dat de minister (op afstand) uitoefent op DNB en de AFM, maar biedt daaraan wel ondersteuning. De aanwezigheid van intern toezicht stelt de minister bovendien in staat selectief⁷⁴ te blijven in zijn toezicht, hetgeen recht doet aan de onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de zbo's.

⁶⁸ Het begrip beleid wordt hier breed uitgelegd en omvat onder andere de strategie. Zie *Kamerstukken II* 2010/11, 32782, nr. 3, p. 7.

⁶⁹ In het geval van DNB betreft het hier het beleid van de directie van DNB ter uitvoering van art. 4 Bankwet 1998. Het beleid ter uitvoering van de in art. 3 Bankwet 1998 genoemde centrale banktaken vallen buiten het interne toezicht. In toezicht op deze taken van DNB is namelijk al voorzien in de statuten van het ESCB. Zie ook art. 13, zesde lid, Bankwet 1998 en *Kamerstukken II* 2010/11, 32782, nr. 3, p. 7.

⁷⁰ Zie art. 1:27, tweede lid, Wft en art. 13, zesde lid, Bankwet 1998.

⁷¹ *Kamerstukken II* 2010/11, 32782, nr. 3, p. 7.

⁷² Hierbij neemt de overheidscommissaris van DNB een bijzondere positie in, waarbij deze van overheidswege wordt benoemd (art. 13, tweede lid, Bankwet 1998) en informatie kan verstrekken aan de minister van Financiën (art. 14 Bankwet 1998).

⁷³ Zie ook hfd. 5.

⁷⁴ Zie hierover nader de visie *Toezicht op afstand 2025*, p. 8.

Daarnaast wordt opgemerkt dat de salarissen en de regelingen ten aanzien van pensioen en vergoeding van onkosten van het bestuur van de AFM en de directie van DNB worden vastgesteld met instemming van de minister voor wat betreft de AFM en met goedkeuring van de minister voor wat betreft DNB. Voor het bestuur en het intern toezichthoudend orgaan van DNB en de AFM is daarbij de Wet normering topinkomens (WNT) van toepassing. Eventuele individuele uitzonderingen worden conform de Wnt gemaakt bij besluit van de ministers van Financiën en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad.

Onderwerp	Inhoud	Basis
Voordragen bestuurder AFM	1. Het bestuur van de Autoriteit Financiële Markten bestaat uit ten minste drie en ten hoogste vijf leden. De voorzitter en de andere leden van het bestuur worden bij koninklijk besluit benoemd. Elke benoeming geschiedt voor ten hoogste vier jaren. De raad van toezicht kan voor elke benoeming van een lid van het bestuur een niet-bindende voordracht bij Onze Minister indienen. Herbenoeming in dezelfde functie kan tweemaal en telkens voor ten hoogste vier jaren plaatsvinden.	Artikel 1:26, eerste, vierde en vijfde lid, Wft
Opstellen functieprofiel bestuurder AFM	4. Voorafgaand aan het opmaken van de voordracht door de raad van toezicht stelt de raad van toezicht, het bestuur gehoord, een functieprofiel op.	
Vaststelling vergoedingen bestuur AFM	5. De salarissen en de regelingen ten aanzien van pensioen en vergoeding van onkosten van de voorzitter en de andere leden van het bestuur worden vastgesteld door de raad van toezicht en behoeven de instemming van Onze Minister.	
Voordragen leden RvT AFM	1. De Autoriteit Financiële Markten heeft een raad van toezicht. 2. De raad van toezicht ziet toe op het beleid van het bestuur en de algemene gang van zaken en staat het bestuur met raad ter zijde. 3. De raad van toezicht bestaat uit ten minste drie en ten hoogste vijf leden. De voorzitter en de andere leden van de raad van toezicht worden door Onze Minister benoemd. Elke benoeming geschiedt voor ten hoogste vier jaren. De raad van toezicht kan voor elke benoeming een niet-bindende voordracht bij Onze Minister indienen. Herbenoeming kan tweemaal en telkens voor ten hoogste vier jaren plaatsvinden.	Artikel 1:27, eerste, tweede, derde en zesde lid, Wft
Opstellen functieprofiel leden RvT AFM	6. Voorafgaand aan het opmaken van de voordracht door de raad van toezicht stelt de raad van toezicht een functieprofiel op.	
Beoordeling betrouwbaarheid en geschiktheid leden bestuur en RvT AFM	1. De directie en de raad van commissarissen van de Nederlandsche Bank alsmede het bestuur en de raad van toezicht van de Autoriteit Financiële Markten bestaan uit personen wier betrouwbaarheid buiten twiifel staat en die geschikt zijn voor de uitoefening van hun functies. 2. De raad van commissarissen onderscheidenlijk de raad van toezicht maakt een met redenen omklede beoordeling van de betrouwbaarheid en geschiktheid van een persoon als bedoeld in het eerste lid.	Artikel 1:27a, eerste, tweede en vierde lid, Wft
Opstellen profielschets bestuur en RvT AFM	4. Er is een profielschets voor het bestuur en de raad van toezicht van de Autoriteit Financiële Markten. De profielschets wordt opgesteld door de raad van toezicht, het bestuur gehoord, en behoeft de instemming van Onze Minister.	
Aanbevelen leden directie DNB	1. De directie van de Bank is belast met het besturen van de Bank. De directie bestaat uit een president en ten minste drie en ten hoogste vijf directeuren. 2. De president en de directeuren worden voor een periode van zeven jaren bij koninklijk besluit benoemd. Herbenoeming in dezelfde functie kan eenmaal plaatsvinden. Voor elke benoeming wordt door de raad van commissarissen, de directie gehoord, een aanbevelingslijst van in beginsel drie personen opgemaakt.	Artikel 12, eerste t/m derde en zevende lid, Bankwet 1998
Opstellen functieprofiel leden directie DNB	3. Voorafgaand aan het opmaken van de aanbevelingslijst stelt de raad van commissarissen, de directie gehoord, een functieprofiel op.	
Vaststellen vergoedingen ⁷⁵	7. De salarissen en toezeggingen omtrent het pensioen alsmede regelingen omtrent vergoeding van onkosten van de president en de directeuren worden vastgesteld door de raad van commissarissen en goedgekeurd door Onze Minister.	
Voordragen commissaris DNB	1. De raad van commissarissen bestaat uit ten minste zeven en ten hoogste tien leden.	Artikel 13, eerste t/m derde en zesde lid, Bankwet 1998

⁷⁵ In aanvulling hierop zij opgemerkt dat o.g.v. art. 10, eerste lid, statuten DNB het beloningsbeleid voor de directie, op voorstel van de raad van commissarissen, door de algemene vergadering wordt vastgesteld.

Opstellen functieprofiel commissaris DNB	2. Eén lid van de raad van commissarissen wordt van overheidswege benoemd voor een periode van vier jaar. Herbenoeming kan plaatsvinden overeenkomstig de statuten van de DNB. ⁷⁶	
Vaststellen jaarrekening NV DNB	3. De voorzitter alsmede de andere leden van de raad van commissarissen worden voor een periode van vier jaar benoemd door de aandeelhouders uit een voordracht van in beginsel drie personen voor elke te vervullen plaats, opgemaakt door de raad van commissarissen. Voorafgaand aan het opmaken van de voordracht stelt de raad van commissarissen een functieprofiel op. Herbenoeming kan plaatsvinden overeenkomstig de statuten van de Bank. ⁷⁷	
Beoordeling betrouwbaarheid en geschiktheid leden directie en RvC DNB	6. Met inachtneming van het bepaalde in het Verdrag en de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken, houdt de raad van commissarissen toezicht op de algemene gang van zaken binnen de Bank en het beleid van de directie ter uitvoering van artikel 4. De raad van commissarissen staat de directie met raad terzijde en stelt de jaarrekening vast. De vastgestelde jaarrekening behoeft de goedkeuring van de aandeelhouders.	Artikel 1:27a, eerste t/m derde lid, Wft
Opstellen profielschets directie en RvC DNB	1. De directie en de raad van commissarissen van de Nederlandsche Bank alsmede het bestuur en de raad van toezicht van de Autoriteit Financiële Markten bestaan uit personen wier betrouwbaarheid buiten twijfel staat en die geschikt zijn voor de uitoefening van hun functies. 2. De raad van commissarissen onderscheidenlijk de raad van toezicht maakt een met redenen omklede beoordeling van de betrouwbaarheid en geschiktheid van een persoon als bedoeld in het eerste lid. 3. Er is een profielschets voor de directie en de raad van commissarissen van de Nederlandsche Bank. De profielschets wordt opgesteld door de raad van commissarissen, de directie gehoord, en behoeft de instemming van Onze Minister onderscheidenlijk de aandeelhouder.	
Goedkeuring jaarrekening AFM c.q. verantwoording DNB ⁷⁸	AFM en DNB zenden de jaarrekening c.q. verantwoording na goedkeuring door de Raad van Toezicht onderscheidenlijk de Raad van Commissarissen onverwijld aan Onze Ministers. ⁷⁹	Artikel 7, derde lid, Wbft 2019

Tabel: belangrijkste bevoegdheden inzake intern toezicht

3.2 EXTERNE GOVERNANCE

Zoals hiervoor opgemerkt houdt de minister van Financiën op afstand toezicht op DNB en de AFM, en zijn hem daartoe verschillende wettelijke bevoegdheden toegekend. In dit onderdeel wordt nader uiteengezet om welke bevoegdheden dit gaat en hoe de minister deze in de praktijk inzet.

Functionele scheiding eigenaar en opdrachtgever

In 2015 is de circulaire *Governance ten aanzien van zbo's* (hierna: circulaire) vastgesteld.⁸⁰ Deze circulaire hanteert als uitgangspunt om op hoogambtelijk niveau binnen een ministerie een functionele scheiding te creëren tussen de rol van eigenaar en de rol van opdrachtgever van een zbo. Binnen Financiën is het toezicht op DNB en de AFM mede aan de hand van dit uitgangspunt vormgegeven.

⁷⁶ Na verloop van de tweede termijn van vier jaar kan nog tweemaal, aansluitend, een herbenoeming van twee jaren plaatsvinden. Zie art. 11, derde lid, van de Statuten van De Nederlandsche Bank N.V., versie 1 juli 2023, zie <https://www.dnb.nl/media/fqcbtxtn/wijzigingen-statuten-en-rvo-dnb-statuten-1-juli-2023.pdf>.

⁷⁷ Aansluitend kan op gelijke wijze eenmaal herbenoeming voor een periode van vier jaren plaatsvinden. Na verloop van deze tweede termijn kan nog tweemaal, aansluitend, een herbenoeming van twee jaren plaatsvinden. Herbenoeming na een periode van acht jaar wordt toegelicht in het verslag van de raad van commissarissen. Ingeval een voordracht minder dan drie personen bevat, bevat deze de redenen daartoe. Zie art. 11, vierde lid, van de Statuten van De Nederlandsche Bank N.V., versie 1 juli 2023, zie <https://www.dnb.nl/media/fqcbtxtn/wijzigingen-statuten-en-rvo-dnb-statuten-1-juli-2023.pdf>.

⁷⁸ Voor DNB wordt met 'de begroting en verantwoording' in dit stuk bedoeld op de ZBO-begroting en ZBO-verantwoording.

⁷⁹ Met 'Onze Ministers' wordt hier bedoeld: de ministers van Financiën en SZW. Laatstgenoemde is verantwoordelijk voor het toezicht (door DNB en de AFM) op de pensioensector. Beide ministers beoordelen de hen regarderende onderdelen van de verantwoording c.q. jaarrekening zelfstandig maar in onderling overleg. Voor dit overleg zijn de ministers een protocol overeengekomen (bijlage 3 bij de toezichtvisie).

⁸⁰ Bijlage bij *Kamerstukken II* 2014/15, 25268, nr. 113.

Het opdrachtgeverschap is belegd bij de directie Financiële Markten (onderdeel van de Generale Thesaurie)⁸¹. Deze directie borgt samen met DNB en de AFM hetzelfde publieke belang, namelijk een stabiele en integere werking van financiële markten, met betrouwbare dienstverlening van financiële instellingen aan burgers en bedrijven. Voor de realisatie van dit gezamenlijke beleidsdoel hebben de opdrachtgever en DNB en de AFM ieder een eigen, te onderscheiden rol en verantwoordelijkheid. In de kern komt het erop neer dat DNB en de AFM belast zijn met de uitvoering van de vastgestelde wet- en regelgeving en beleid door de wetgever en de regering. Daartegenover is de opdrachtgever verantwoordelijk voor de beleids- en wettelijke kaders waarbinnen die uitvoering dient plaats te vinden.⁸² Zo houdt de opdrachtgever zich bezig met beleidsontwikkeling, totstandkoming en wijziging van nationale wet- en regelgeving op het terrein van de financiële markten, de implementatie van Europese regelgeving, het proces rond de jaarlijkse brieven waarin DNB en de AFM rapporteren over de door hen geconstateerde knelpunten in wetgeving op het terrein van de financiële markten, het betrekken van DNB en de AFM bij ontwikkelingen die van invloed zijn op de uitvoering van de opdracht, en het (laten) uitvoeren van beleidsevaluaties. Ook is de opdrachtgever (mede)verantwoordelijk voor de wettelijke vormgeving van de institutionele relatie van de minister van Financiën (en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als het gaat om de pensioensector) tot DNB en de AFM, waaronder de bevoegdheden van de minister jegens DNB en de AFM, diens rol in de governance van de zbo's en hun bekostiging.

De opdrachtgever maakt bij de ontwikkeling van beleid en regelgeving een integrale afweging van het algemeen belang. Zo moet de minister enerzijds zorgen dat de toezichthouder over de financiële middelen beschikt om haar taken effectief en adequaat uit te voeren, en anderzijds dat de kosten van toezicht beheersbaar blijven. Ook heeft de minister van Financiën een bredere verantwoordelijkheid voor het functioneren van het financiële stelsel in Nederland en gaat hij in dat verband ook over de besluitvorming over eventuele besteding van algemene middelen bij crisisbestrijding.

Het eigenaarschap is neergelegd bij de secretaris-generaal van het ministerie van Financiën. De eigenaar is verantwoordelijk voor de bedrijfsmatige en beheersmatige aspecten van het toezicht op DNB en de AFM. Het gaat hier om aspecten die de zbo's als *organisatie* betreffen. Zo houdt de secretaris-generaal zich vooral bezig met de begroting en verantwoording van DNB en de AFM, missie en visie, ontwikkeling van de kostenkaders, benoeming van de leden van het bestuur en de intern toezichthoudende organen, bezoldigings- en integriteitskwesies, en (andere) zaken die raken aan de doelmatigheid en continuïteit op de lange(re) termijn van de zbo's, zoals vraagstukken over ICT en huisvesting⁸³. Daarnaast heeft de secretaris-generaal als eigenaar oog voor de kwaliteit en de effectiviteit van het toezicht en de daarmee gepaard gaande middelen. De secretaris-generaal wordt hierin primair bijgestaan door de directie Bestuursondersteuning en Advies (BOA), afdeling Eigenaarsadvisering en de afdeling Advies.

Er zijn verschillende onderwerpen die zowel de eigenaar als de opdrachtgever aangaan (of die expertise vanuit andere directies kunnen vereisen). Zo heeft bijvoorbeeld het toekennen van een nieuwe taak aan DNB of de AFM gevolgen voor zowel de wetgeving waarin deze taak wordt neergelegd, als voor de bedrijfsvoering en de begroting van de zbo's. Nu wetgeving een onderwerp is waarmee de opdrachtgever zich bezighoudt en begroting vooral op het terrein van de eigenaar ligt, is goede samenwerking en informatie-uitwisseling tussen beide partijen van belang. Daarnaast betreft de eigenaar, in lijn met de circulaire, de opdrachtgever, ook formeel (via de lijn), bij

⁸¹ Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, directie Pensioenen, voor wat betreft het toezicht op de pensioensector de opdrachtgever is.

⁸² Bijlage bij *Kamerstukken II* 2014/15, 25268, nr. 113.

⁸³ T.a.v. de genoemde voorbeelden zij volledigheidshalve opgemerkt dat de positie van DNB hierbij een andere is dan die van de AFM. Op grond van art. 32 Kaderwet zbo's kan de minister bepalen dat een zbo zijn voorafgaande instemming voor het verrichten van bepaalde privaatrechtelijke rechtshandelingen behoeft. Vanwege de onafhankelijkheid van DNB als centrale bank is deze bepaling niet op DNB van toepassing (art. 1:30, eerste lid, Wft).

benoemingen evenals de goedkeuring van de begroting en de verantwoording. Voor goede onderlinge afstemming van werkzaamheden vindt op werkvloerniveau periodiek overleg plaats tussen medewerkers van de directie Financiële Markten en de directie BOA, afdeling Eigenaarsadvisering. Daarnaast vinden, indien nodig, overleggen plaats op het niveau van het (midden)management.

Bij de inzet van interventiebevoegdheden (zie hierna) worden normale governanceverhoudingen doorbroken en vindt inmenging plaats in de zelfstandigheid van een zbo. In lijn met de circulaire zal de voorbereiding van een (dreigende) escalatie, afhankelijk van de omstandigheden van het geval, evenwel een samenspel zijn tussen eigenaar en opdrachtgever. Van geval tot geval moet beoordeeld worden of in een dergelijk geval de eigenaar of de opdrachtgever eerstverantwoordelijk is. In de praktijk zal de voorbereiding van een interventie altijd een samenspel zijn tussen de betrokken directies, waarna de minister het uiteindelijke besluit neemt.

Bevoegdheden minister

Om slagvaardig toezicht te kunnen houden, is de minister van Financiën een aantal bevoegdheden toegekend. Deze zijn opgenomen in de Wft, de Bankwet 1998, de Kaderwet zbo's en de Wbft 2019, en komen hierna aan de orde; voor de bevoegdheden van de minister met betrekking tot de benoeming van de leden van het bestuur en de leden van het intern toezichthoudende orgaan van DNB en de AFM wordt verwezen naar de tabel in de vorige paragraaf. Daarnaast zijn, in lijn met de circulaire, tussen het ministerie en de zbo's procedureafspraken gemaakt, waarin invulling wordt gegeven aan de sturing en het toezicht.⁸⁴ Hierbij speelt de overeengekomen overlegstructuur tussen het ministerie en de zbo's een belangrijke rol.

De verhouding tussen de verschillende bevoegdheden en de overlegstructuur kan worden



weergegeven in een zogeheten interventiepiramide. Een interventiepiramide biedt een pallet van verschillende instrumenten die aansluiten op verschillende situaties. De piramide is niet eendimensionaal; het draait niet enkel om mogelijkheden om te kunnen escaleren in de hoogte maar ook om de inzet van verschillende, even ingrijpende instrumenten in de breedte.

Figuur: interventiepiramide

Basis: overreding

De basis van de piramide wordt gevormd door de zogeheten overredingsinstrumenten. Waar ingrijpen nodig is, zal de minister zo mogelijk en passend altijd eerst pogen via dialoog en eventueel overreding het gewenste resultaat te bereiken. Tussen de zbo's en de minister is hiertoe een overlegstructuur afgesproken bestaande uit reguliere overleggen op verschillende niveaus en momenten in het jaar. Deze overleggen dienen er hoofdzakelijk toe om elkaar te informeren over relevante ontwikkelingen.⁸⁵ In dit kader is onder andere relevant dat de minister de zbo's kan vragen om gegevens of inlichtingen die hij nodig heeft voor de vervulling van zijn taak⁸⁶ en voor een onderzoek naar de toereikendheid van de Wft of de wijze waarop de toezichthouders deze wet uitvoeren of hebben uitgevoerd.⁸⁷ De informatieverstrekking door de zbo's geschiedt met

⁸⁴ Voor het ministerie van Financiën en de beide zbo's gaat het om de procedureafspraken overlegstructuur SG Financiën met DNB en de AFM uit 2014. Aanleiding hiervoor vormde het onderzoek van de commissie-De Leeuw naar de herpositionering van zbo's uit 2013. In haar rapport beval de commissie aan om het toezicht op bedrijfsmatige en beheersmatige aspecten te versterken via de SG-eigenaarslijn en om de taken van de RvC/RvT nog meer dan toen al het geval was te focussen op de primaire taken van DNB en de AFM.

⁸⁵ Van deze reguliere overleggen vindt verslaglegging plaats met inachtneming van de aard van het betreffend overleg.

⁸⁶ Bedoeld wordt: de bevoegdheden van de minister t.a.v. het betreffende zbo.

⁸⁷ Art. 20, eerste lid, Kaderwet zbo's en art. 1:42 Wft.

inachtneming van de van toepassing zijnde geheimhoudingsbepalingen; informatie over individuele onder toezicht staande instellingen geldt als toezichtvertrouwelijk.

Minister	Overleg met president DNB Overleg met bestuursvoorzitter AFM Tripartiete overleg met toezichtdirecteur en voorzitter toezicht DNB en bestuursvoorzitter AFM	Elke drie weken Vier keer per jaar Vier keer per jaar
Eigenaar	Begrotingsoverleg SG met DNB Begrotingsoverleg SG met de AFM Najaarsoverleg SG met DNB Najaarsoverleg SG met de AFM Voorjaarsoverleg SG met DNB Voorjaarsoverleg SG met AFM Overleg SG met bestuursvoorzitter AFM Overleg SG met president DNB Overleg BOA/EA met Planning, Control & Financiën AFM Overleg BOA/EA met Finance & Risk DNB Overleg FEZ/BZ en Financiële Markten met DNB over toezicht BES (begrotingsoverleg hfd. IX) Overleg BOA met secretaris RvT/bestuur AFM Overleg BOA met plv. secretaris van de vennootschap DNB	Jaarlijks Jaarlijks Jaarlijks Jaarlijks Jaarlijks Jaarlijks Elke zes weken Twee keer per jaar Elke zes weken Elke zes weken Twee keer per jaar Elke zes weken Elke zes weken
Opdrachtgever	Gemengde werkgroep monetaire en financiële stabiliteit (GWM/FS) Gemengde werkgroep toezicht – ministerie van Financiën en DNB (GWT) Overleg Thesaurier Generaal of directeur financiële markten met bestuursvoorzitter of bestuurder(s) AFM Financieel stabiliteitscomité Resolutieoverleg MinFin en DNB Hoofdenoverleg integriteitstoezicht MinFin en DNB Hoofdenoverleg MinFin en DNB (klein GWT) Hoofdenoverleg MinFin en AFM MT-leden directie Financiële Markten en BOA (Advies en EA) met overheidscommissaris DNB Financieel Expertise Centrum (FEC) Raad	Twee keer per jaar Vier keer per jaar Twee keer per jaar Twee keer per jaar Twee keer per jaar Vier keer per jaar Elke zes weken Elke zes weken Vóór vergaderingen RvC DNB Vier keer per jaar

Tabel: overzicht reguliere overleggen tussen het ministerie van Financiën met DNB en/of AFM

Zoals uit bovenstaand overzicht volgt, vinden er op het niveau van de minister regulier bilaterale en tripartiete overleggen plaats. Tijdens deze gesprekken spreken de deelnemers elkaar bij over recente ontwikkelingen op het werkterrein van de zbo's. Tijdens tripartiete overleggen ligt in het bijzonder de nadruk op ontwikkelingen in het toezicht die zowel DNB als de AFM raken, zoals (de implementatie van) nieuwe wet- en regelgeving voor het toezicht of de onderlinge samenwerking.

De secretaris-generaal van het ministerie van Financiën overlegt als eigenaar van de zbo's op reguliere basis met DNB en de AFM over hun begroting en verantwoording. Het gaat dan om de zogeheten begrotings-, najaars- en voorjaarsoverleggen die de secretaris-generaal jaarlijks voert met de directie van DNB en bestuursvoorzitter van de AFM. Op deze overleggen wordt in paragraaf 5 nader ingegaan. Buiten deze reguliere overleggen voert de secretaris-generaal ad hoc overleg met de president van DNB en de bestuurder van AFM. Deze ad hoc gesprekken dienen er vooral toe om elkaar bij te praten over ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van het betreffende zbo. In aanvulling op dit overleg spreken de partijen elkaar ook elke vier of zes weken op werkvloerniveau. Indien de afstemming tussen de eigenaar en de opdrachtgever hier aanleiding toe geeft, dan kan op ad hoc basis ook worden overlegd met de directeur van DNB en de bestuurder van AFM die bedrijfsvoering in hun portefeuille hebben.

Zoals al aan bod is geweest, is binnen het ministerie van Financiën het opdrachtgeverschap belegd bij de directie Financiële Markten. Vanuit die rol wordt op reguliere basis met de zbo's gesproken over zaken die verband houden met de taken van de zbo's en de wetgeving waarin deze taken zijn neergelegd. De GWM/FS, GWT en het Resolutieoverleg voert de opdrachtgever met DNB, waarbij in ieder geval een directielid van DNB aanwezig is. Verder is er een aantal reguliere overleggen tussen de hoofden van de verschillende afdelingen binnen de directie Financiële Markten en hun *counterparts* bij DNB of de AFM. Deze overleggen zijn primair bedoeld om elkaar te informeren over wat er speelt. Daarnaast vindt een aantal maal per jaar overleg plaats met het lid van de raad van commissarissen van DNB dat van overheidswege is benoemd (de zogenoemde overheidscommissaris).⁸⁸ Deze kan op verzoek van de minister of uit eigen beweging en met inachtneming van artikel 130 van het EU-Werkingsverdrag⁸⁹ bij de directie informatie inwinnen over de wijze waarop DNB haar taken uitvoert.⁹⁰ Hij kan zijn bevindingen op verzoek van de minister of uit eigen beweging en wederom met inachtneming van artikel 130 van het EU-Werkingsverdrag aan de minister kenbaar maken. In de praktijk wordt het overleg tussen de opdrachtgever en de overheidscommissaris vooral gebruikt om met de overheidscommissaris bij te praten over diens visie op zaken die voor de minister relevant zijn. Bij dit overleg is ook de eigenaar vertegenwoordigd indien er onderwerpen spelen die de bedrijfsmatige en beheersmatige aspecten van het toezicht op DNB raken en daarmee onder de eigenaarsverantwoordelijkheid vallen.

Naast deze reguliere overleggen vindt er waar nodig ad hoc overleg plaats tussen het ministerie en de zbo's. Ook komen de partijen elkaar tegen in bijvoorbeeld het overleg tussen de toezichthouders belast met naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), in de periodieke overleggen met de sector als bedoeld in artikel 12 Wbft 2019⁹¹ en in het Financieel Stabiliteitscomité (FSC).

In onderstaand overzicht zijn de bevoegdheden opgenomen die passen in de basis van de interventiepiramide (overreding).

Onderwerp	Inhoud	Basis
Informatieverstrekking zbo aan minister	1. Onze Minister kan aan de toezichthouder de gegevens of inlichtingen vragen die nodig zijn voor een onderzoek naar de toereikendheid van deze wet of de wijze waarop de toezichthouder deze wet uitvoert of heeft uitgevoerd, indien dat ter wille van het toezicht nodig blijkt. 2. De toezichthouder verstrekt aan Onze Minister de in het eerste lid bedoelde gegevens of inlichtingen, tenzij het vertrouwelijke gegevens of inlichtingen betreft in de zin van artikel 1:89, eerste lid, die: a. betrekking hebben op of herleidbaar zijn tot een afzonderlijke persoon of vennootschap, met uitzondering van gegevens of inlichtingen die betrekking hebben op of herleidbaar zijn tot een afzonderlijke financiële onderneming: 1°. waaraan een vergunning op grond van het Deel Markttoegang financiële ondernemingen is verleend of die een verklaring van ondertoezichtstelling als bedoeld in artikel 3:110 heeft verkregen of waarvan die vergunning onderscheidenlijk die verklaring is ingetrokken of vervallen; en 2°. ten aanzien waarvan surséance van betaling is verleend, of overeenkomstig afdeling 3.5.5 de noodregeling is uitgesproken of die in staat van faillissement is verklaard of op grond van een rechterlijke uitspraak is ontbonden;	Artikel 1:42 Wft

⁸⁸ O.g.v. art. 13, tweede lid, Bankwet 1998.

⁸⁹ Dit artikel ziet op de onafhankelijkheid van o.a. (leden van besluitvormende organen van) DNB en bevat een instructieverbod.

⁹⁰ Art. 14, eerste lid, Bankwet 1998. De directie is o.g.v. het tweede lid gehouden om de overheidscommissaris op diens verzoek de gegevens en inlichtingen te verstrekken die hij tot behoorlijke uitoefening van zijn taak nodig acht, met uitzondering van gegevens en inlichtingen die geheim zijn op grond van het EU-Werkingsverdrag of de in art. 4 Bankwet 1998 bedoelde wettelijke regelingen (bijv. de Wft).

⁹¹ Zie par. 5.

	b. betrekking hebben op ondernemingen die betrokken zijn of zijn geweest bij een poging een financiële onderneming in staat te stellen haar bedrijf voort te zetten; of c. zijn ontvangen van een toezichthoudende instantie of zijn verkregen naar aanleiding van een verificatie bij een in een andere staat gelegen bijkantoor van een financiële onderneming met zetel in Nederland, en niet de uitdrukkelijke instemming is verkregen van die toezichthoudende instantie of van de toezichthoudende instantie van de staat waar de verificatie ter plaatse is verricht. 3. Onze Minister kan een derde opdragen de gegevens of inlichtingen die hem ingevolge het tweede lid zijn verstrekt te onderzoeken en aan hem verslag uit te brengen. Tevens kan Onze Minister de derde die in zijn opdracht handelt, machtigen namens hem gegevens of inlichtingen in te winnen, in welk geval het eerste en tweede lid van overeenkomstige toepassing zijn. 4. Onze Minister gebruikt de gegevens of inlichtingen die hij ingevolge het tweede of derde lid heeft verkregen uitsluitend voor het vormen van zijn oordeel over de toereikendheid van deze wet of de wijze waarop de toezichthouder deze wet uitvoert of heeft uitgevoerd. 5. Onze Minister en degenen die in zijn opdracht handelen zijn verplicht tot geheimhouding van de op grond van het tweede lid ontvangen gegevens of inlichtingen. 6. Niettegenstaande het vierde en vijfde lid kan Onze Minister de aan de gegevens of inlichtingen ontleende bevindingen en de daaruit getrokken conclusies aan de beide kamers der Staten-Generaal mededelen en de conclusies in algemene zin uit het onderzoek openbaar maken. 7. De Wet openbaarheid van bestuur, de Wet Nationale Ombudsman, en titel 9.2 van de Algemene wet bestuursrecht zijn niet van toepassing met betrekking tot de in dit artikel bedoelde gegevens of inlichtingen die Onze Minister of de in zijn opdracht werkende derde onder zich heeft.	
Informatieverstrekking zbo aan minister	1. Een zelfstandig bestuursorgaan verstrekt desgevraagd aan Onze Minister alle voor de uitoefening van diens taak benodigde inlichtingen. Onze Minister kan inzage vorderen van alle zakelijke gegevens en bescheiden, indien dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is. 2. Een zelfstandig bestuursorgaan geeft bij het verstrekken van de in het eerste lid bedoelde inlichtingen waar nodig aan welke gegevens een vertrouwelijk karakter dragen. Dit vertrouwelijke karakter kan voortvloeien uit de aard van de gegevens, dan wel uit het feit dat natuurlijke of rechtspersonen deze aan het zelfstandig bestuursorgaan hebben verstrekt onder het beding dat zij als vertrouwelijk zullen gelden.	Artikel 20 Kaderwet zbo
Informatieverstrekking overheidscommissaris DNB aan minister	1. Ten behoeve van Onze Minister kan degene die ingevolge artikel 13, tweede lid, tot lid van de raad van commissarissen is benoemd op verzoek van Onze Minister of uit eigen beweging en met inachtneming van artikel 130 van het Verdrag bij de directie van de Bank gegevens en inlichtingen inwinnen over de wijze waarop de Bank haar taken uitvoert. Hij kan op verzoek van Onze Minister of uit eigen beweging en met inachtneming van artikel 130 van het Verdrag zijn bevindingen aan Onze Minister kenbaar maken. 2. De directie van de Bank is gehouden de in het eerste lid bedoelde persoon telkens op diens aanvraag al die gegevens en inlichtingen te verstrekken, welke hij tot behoorlijke uitoefening van zijn taak als bedoeld in het eerste lid, nodig acht, met uitzondering van gegevens en inlichtingen die ingevolge het Verdrag of de in artikel 4 bedoelde wettelijke regelingen geheim zijn.	Artikel 14 Bankwet 1998

Tabel: wettelijke bepalingen die passen in de basis interventiepiramide

Middenkader: zachte wettelijke bevoegdheden

Het midden van de interventiepiramide wordt gevormd door een drietal bevoegdheden die de minister, met inachtneming van de wettelijke vereisten, de mogelijkheid bieden bij te sturen indien nodig.

Waar DNB en de AFM op grond van de Wft de bevoegdheid hebben om algemeen verbindende voorschriften vast te stellen, is de minister bevoegd om een ministeriële regeling in de plaats te stellen van deze algemene verbindende voorschriften, mits de voorschriften in strijd zijn met de wet, een verdrag of een bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie dan wel een onredelijke belasting voor de financiële markten tot gevolg hebben.⁹² Hierbij geldt, in lijn met de gedachte van de interventiepiramide, dat de minister deze bevoegdheid pas mag inzetten nadat hij met het zbo in overleg is getreden en het zbo hierna de geconstateerde onvolkomenheid niet heeft weggenomen.

Andere mogelijkheden tot bijsturing worden geboden in artikel 1:25b Wft en in de Wbft 2019. Artikel 1:25b Wft bepaalt dat de minister beleidsregels kan vaststellen ten aanzien van de toepassing door DNB en de AFM van het bepaalde in de hoofdstukken 1.2 en 1.3 van de Wft. Hij kan zodoende nadere algemene regels stellen omtrent algemene overkoepelende toezichtaspecten waar deze hoofdstukken op zien, zoals de samenwerking tussen DNB en de AFM. De minister kan zich niet door middel van een beleidsregel met individuele gevallen bezighouden. Ook kan gebruikmaking van deze bevoegdheid beperkt worden door het internationale recht, met name het EU-Werkingsverdrag, de ESCB-statuten en de verordeningen inzake de Europese toezichthoudende autoriteiten.⁹³

De Wbft 2019 bepaalt dat de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid een kader opstellen voor de begroting van de toezichthouders.⁹⁴ De begroting van de toezichthouders mag niet hoger zijn dan het maximum dat voor dat betreffende jaar volgt uit het vastgestelde kostenkader. Met het kostenkader wordt onder meer beoogd bestuurlijke rust en meerjarige duidelijkheid over de kostenontwikkeling te creëren.⁹⁵ Bovendien biedt het kostenkader, vanuit de interventiepiramide gezien, de minister (zachte) mogelijkheden om in te grijpen op het gebied van de kwaliteitswaarborg en de kosten van het toezicht, zonder direct over te gaan tot het inzetten van de harde wettelijke bevoegdheid van onthouding van instemming met de begroting. In paragraaf 5 komt het kostenkader nader aan bod.

De 'zachte' wettelijke bevoegdheden uit het middenkader van de interventiepiramide staan in onderstaand overzicht.

Onderwerp	Inhoud	Basis
Indeplaatsstelling	1. Indien de door toezichthouder vastgestelde algemeen verbindende voorschriften naar het oordeel van Onze Minister in strijd zijn met de wet, een verdrag of een bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie, en de toezichthouder de geconstateerde onvolkomenheid na overleg niet heeft weggenomen, stelt Onze Minister bij ministeriële regeling regels voor het desbetreffende onderwerp, onder gelijktijdige intrekking van de door de toezichthouder voor het desbetreffende onderwerp vastgestelde algemeen verbindende voorschriften. 2. Indien de door de toezichthouder vastgestelde algemeen verbindende voorschriften een onredelijke belasting voor de financiële markten tot gevolg hebben, en de toezichthouder de geconstateerde onvolkomenheid na overleg niet heeft weggenomen, kan Onze Minister bij ministeriële regeling regels stellen voor het desbetreffende onderwerp, onder gelijktijdige intrekking van de door de toezichthouder voor het desbetreffende onderwerp vastgestelde algemeen verbindende voorschriften. 3. Indien Onze Minister op grond van het eerste of tweede lid voorschriften vaststelt doet hij zo spoedig mogelijk een voordracht tot wijziging van de algemene maatregel van bestuur waarin aan de toezichthouder de bevoegdheid is toegekend algemeen verbindende voorschriften vast te stellen.	Artikel 1:29 Wft

⁹² Art. 1:29 Wft.

⁹³ *Kamerstukken II* 2010/11, 32782, nr. 3, p. 8 en 9.

⁹⁴ Art. 4 Wbft 2019.

⁹⁵ *Kamerstukken II* 2017/18, 34870, nr. 3, p. 5.

	4. Indien de door de toezichthouder ingevolge artikel 1:28, tweede of derde lid, vastgestelde algemeen verbindende voorschriften naar het oordeel van Onze Minister in strijd zijn met de wet, een verdrag, een bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie of een onredelijke belasting voor de financiële markten tot gevolg hebben, en de toezichthouder de geconstateerde onvolkomenheid na overleg niet onverwijld heeft weggenomen, kan Onze Minister die algemeen verbindende voorschriften intrekken.	
Vaststellen beleidsregels	1. Onze Minister kan beleidsregels vaststellen ten aanzien van de toepassing door de toezichthouders van het bepaalde in de hoofdstukken 1.2 en 1.3. 2. De beleidsregels worden in de Staatscourant bekendgemaakt.	Artikel 1:25b Wft
Kostenkader	1. Onze Ministers stellen voor de begroting van de toezichthouders een kader op. De totale hoogte van het kader is in enig jaar niet hoger dan het maximum in het kader van het daaraan voorafgaande jaar met daarbij opgeteld: a. loon- of prijsmutatie; b. de naar kosten herleide mutaties in het takenpakket van de toezichthouder. 2. De begroting van de toezichthouder is in enig jaar niet hoger dan het maximum dat volgt uit het voor het desbetreffende begrotingsjaar vastgestelde kader. 3. Onze Ministers informeren beide kamers der Staten-Generaal tijdig: a. voorafgaand aan de vaststelling van een kostenkader; b. voorafgaand aan de wijziging van een kostenkader; c. bij overschrijding van een kostenkader door een toezichthouder. 4. Onze Ministers kunnen in bijzondere omstandigheden afwijken van dit artikel en informeren de beide kamers der Staten-Generaal hier tijdig over.	Artikel 4 Wbft 2019

Tabel: zachte wettelijke bevoegdheden uit middenkader interventiepiramide

Top: harde wettelijke bevoegdheden

De top van de piramide wordt gevormd door bevoegdheden die in de praktijk zelden of nooit ingezet zullen worden maar wel passen in de interventiepiramide en de minister in staat te stellen om, mocht dat noodzakelijk zijn, te escaleren en hard in te grijpen.

Een belangrijk ultimatum remedium is opgenomen in artikel 23 van de Kaderwet zbo's. Hieruit volgt dat wanneer de minister van oordeel is dat DNB of de AFM haar taak ernstig verwaarloost,⁹⁶ hij noodzakelijke voorzieningen kan treffen. Een dergelijke voorziening dient van tijdelijke aard te zijn en kan bijvoorbeeld inhouden dat de minister de betreffende taak zelf gaat uitvoeren of door een ander bestuursorgaan laat uitvoeren. Van deze bevoegdheid mag de minister in beginsel slechts gebruikmaken nadat hij het betreffende zbo in de gelegenheid heeft gesteld om de taak alsnog zelf naar behoren uit te voeren. Dit is zoals gezegd een zeer ingrijpend⁹⁷ instrument dat de wettelijk geregelde bevoegdheidsverdeling tussen de minister en het betreffende zbo doorkruist, en mag daarom pas worden ingezet nadat alle middelen om tot een verbetering van de situatie te komen zijn uitgeput en er ook geen zicht is op verbetering vanuit het zbo.⁹⁸ De minister dient bovendien de Staten-Generaal onverwijld in kennis te stellen van de getroffen voorzieningen.⁹⁹

De Kaderwet zbo's biedt de minister meer harde wettelijke bevoegdheden die thuishoren in de top van de piramide: de goedkeuring van de begroting en de jaarrekening c.q. de verantwoording van de toezichthouders.¹⁰⁰ Het besluit tot vaststelling van de begroting en het besluit tot vaststelling van de jaarrekening c.q. de verantwoording behoeven de goedkeuring van de minister, die zijn

⁹⁶ Er moet sprake zijn van structurele tekortkomingen, zie *Kamerstukken II* 2001/02, 27426, nr. 57, p. 9.

⁹⁷ Gebruikmaking van de taakverwaarlozingsregeling is de zwaarst denkbare ingreep in de zelfstandigheid van een zbo, zie *Kamerstukken II* 2001/02, 27426, nr. 57, p. 9.

⁹⁸ *Kamerstukken II* 2000/01, 27426, nr. 3, p. 28.

⁹⁹ Art. 23, derde lid, Kaderwet zbo's.

¹⁰⁰ Art. 29 en 34 Kaderwet zbo's. In het geval van de AFM wordt gesproken over jaarrekening. In het geval van DNB wordt gesproken over verantwoording. Dit verschil in termen houdt verband met het feit dat DNB een NV is die naast haar taken als zbo ook monetaire taken heeft als centrale bank en derhalve naast de verantwoording een jaarrekening dient op te stellen voor de gehele NV. Zie art. 7, eerste lid, en art. 5, eerste lid, Wbft 2019 en *Kamerstukken II* 34870, nr. 3, p. 17.

goedkeuring kan onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. In paragraaf 5 wordt nader ingegaan op de begrotings- en verantwoordingscyclus waarin deze bevoegdheid van de minister een rol speelt.

Wanneer DNB of de AFM voornemens is om haar statuten te wijzigen, dient zij voorafgaande instemming van de minister te verkrijgen. De minister kan zijn instemming weigeren indien de statuten na wijziging onvoldoende zijn afgestemd op het in de wet bepaalde dan wel onvoldoende waarborgen bieden voor een onafhankelijke taakvervulling door de zbo's. Ook kan hij weigeren in te stemmen met de voorgenomen statutenwijziging wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Naast deze instrumenten wordt de top van de interventiepiramide gevormd door de bevoegdheden tot schorsing en ontslag van de leden van het bestuur en hun intern toezichthoudend orgaan. Bestuursleden van de AFM kunnen worden geschorst door de minister en ontslagen bij koninklijk besluit, indien zij niet meer voldoen aan de eisen voor de uitoefening van de functie of daarin op ernstige wijze zijn tekortgeschoten, en de leden van de raad van toezicht kunnen worden geschorst en ontslagen door de minister wegens ongeschiktheid of onbekwaamheid voor de functie dan wel wegens andere zwaarwegende in de persoon van de betrokkene gelegen redenen. Voor directieleden van DNB geldt hetzelfde, met dien verstande dat ook schorsing bij koninklijk besluit gebeurt en niet van ontslag maar van ontheffing uit de functie wordt gesproken.¹⁰¹ Deze bevoegdheden zijn, in aanvulling op dan wel afwijking van hetgeen hieromtrent in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek is bepaald, opgenomen in de Wft en/of de Bankwet 1998.¹⁰²

De 'harde' wettelijke bevoegdheden uit de top van de interventiepiramide zijn in onderstaand overzicht opgenomen.

Onderwerp	Inhoud	Basis
Taakverwaarlozing	1. Indien naar het oordeel van Onze Minister een zelfstandig bestuursorgaan zijn taak ernstig verwaarloost, kan Onze Minister de noodzakelijke voorzieningen treffen. 2. De voorzieningen worden, spoedeisende gevallen uitgezonderd, niet eerder getroffen dan nadat het zelfstandig bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld om binnen een door Onze Minister te stellen termijn alsnog zijn taak naar behoren uit te voeren. 3. Onze Minister stelt beide kamers der Staten-Generaal onverwijld in kennis van door hem getroffen voorzieningen als bedoeld in het eerste lid.	Artikel 23 Kaderwet zbo's
Goedkeuring begroting	1. Het besluit tot vaststelling van de begroting, bedoeld in artikel 26, behoeft de goedkeuring van Onze Minister. 2. De goedkeuring kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.	Artikel 29 Kaderwet zbo's en artikel 6, eerste lid, Wbft 2019
Goedkeuring jaarrekening of verantwoording	2. Het besluit tot vaststelling van de jaarrekening ¹⁰³ behoeft de goedkeuring van Onze Minister. 3. De goedkeuring kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.	Artikel 34, tweede lid, Kaderwet zbo's en artikel 9, eerste lid, Wbft 2019
Instemming statutenwijziging	1. De toezichthouder legt een voorgenomen statutenwijziging ter voorafgaande instemming voor aan Onze Minister. De artikelen 10:29 tot en met 10:31 van de Algemene Wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing. 2. De instemming, bedoeld in het eerste lid, kan worden geweigerd:	o.a. artikel 1:37 Wft, artikel 38 Wta

¹⁰¹ Het is aan de aandeelhouders om leden van de raad van commissarissen van DNB te schorsen en uit hun functie te ontheffen, zie art. 13, vijfde lid, Bankwet 1998. De Staat is enig aandeelhouder van DNB; de minister van Financiën vertegenwoordigt de Staat in de algemene vergadering van aandeelhouders.

¹⁰² Voor DNB geldt dat de Bankwet 1998 art. 2:153 BW buiten toepassing verklaart en bepaalt dat bepalingen uit Boek 2 BW die bij toepassing strijdigheid opleveren met het EU-Werkingsverdrag of de ESCB-statuten, niet van toepassing zijn op DNB.

¹⁰³ Zoals hiervoor opgemerkt wordt in het geval van DNB gesproken over verantwoording in plaats van jaarrekening.

	a. indien de statuten na wijziging onvoldoende zijn afgestemd op het in deze wet bepaalde; b. indien de statuten na wijziging onvoldoende waarborgen bieden voor een onafhankelijk taakvervulling door de toezichthouder; c. wegens strijd met het recht of het algemeen belang.	
Schorsing/ontslag bestuurder AFM	De voorzitter en de andere leden van het bestuur kunnen door Onze Minister worden geschorst of bij koninklijk besluit worden ontslagen, indien zij niet meer voldoen aan de eisen voor de uitoefening van hun functie of daarin op ernstige wijze zijn tekortgeschoten. Ontslag vindt voorts plaats op eigen verzoek.	Artikel 1:26, tweede lid, Wft
Schorsing/ontslag commissaris AFM	De voorzitter en de andere leden van de raad van toezicht kunnen door Onze Minister worden geschorst en ontslagen wegens ongeschiktheid of onbekwaamheid voor de vervulde functie dan wel wegens andere zwaarwegende in de persoon van de betrokkene gelegen redenen. Ontslag vindt voorts plaats op eigen verzoek.	Artikel 1:27, vierde lid, Wft
Schorsing/ontslag president/directeur DNB	De president en de directeurs kunnen slechts indien zij niet meer voldoen aan de eisen voor de uitoefening van hun functie of indien zij op ernstige wijze zijn tekortgeschoten bij koninklijk besluit worden geschorst of uit hun functie worden ontheven. Ontheffing uit de functie vindt voorts plaats op eigen verzoek.	Artikel 12, vierde lid, Bankwet 1998

Tabel: harde wettelijke bevoegdheden uit top interventiepiramide

Europese dimensie

Op Europees niveau hebben zich in de afgelopen jaren diverse ontwikkelingen voorgedaan die niet alleen impact hebben gehad op het toezicht en de totstandkoming van wet- en regelgeving maar ook op de institutionele relatie tussen de toezichthouders en de minister van Financiën. Deze ontwikkelingen kunnen hier derhalve niet onbesproken blijven; de paragraaf wordt afgesloten met een korte beschouwing over de Europese dimensie van het toezicht op de financiële markten.

Op verzoek van de Europese Commissie bracht de *High Level Group on Financial Supervision in the EU* onder leiding van Jacques de Larosière op 25 februari 2009 een rapport uit over de versterking van het Europees toezicht op financiële instellingen.¹⁰⁴ Een van de aanbevelingen die zij in dat rapport deed, was de oprichting van een *European System of Financial Supervision* (ESFS), welke oprichting in 2011 plaatsvond. Het hoofddoel van het ESFS is erop toe te zien dat de regels die van toepassing zijn op de financiële sector naar behoren worden uitgevoerd teneinde de financiële stabiliteit te bewaren en te zorgen voor vertrouwen in het financiële stelsel als geheel, met doeltreffende en voldoende bescherming voor cliënten en consumenten van financiële diensten.¹⁰⁵ Van het ESFS maken deel uit de *European Systemic Risk Board* (ESRB), de *European Banking Authority* (EBA), de *European Securities and Markets Authority* (ESMA), de *European Insurance and Occupational Pensions Authority* (EIOPA), de *Joint Committee of the European Supervisory Authorities* (Joint Committee) en de bevoegde nationale autoriteiten.

De EBA, ESMA en EIOPA zijn op 1 januari 2011 opgericht en worden samen ook wel aangeduid als de *European Supervisory Authorities* (ESA's). Zij hebben als doel om de collectieve belangen te beschermen door bij te dragen aan de stabiliteit en doeltreffendheid van het financiële stelsel op korte, middellange en lange termijn, in het belang van de economie, de burgers en het

¹⁰⁴ Het rapport is te raadplegen via http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf.

¹⁰⁵ Zie art. 2 van Verordening (EU) nr. 2019/2175 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2019 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), Verordening (EU) nr. 1094/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen), Verordening (EU) nr. 1095/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten), Verordening (EU) nr. 600/2014 betreffende markten in financiële instrumenten, Verordening (EU) 2016/1011 betreffende indices die worden gebruikt als benchmarks voor financiële instrumenten en financiële overeenkomsten of om de prestatie van beleggingsfondsen te meten, en Verordening (EU) 2015/847 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie, *PbEU* 2019, L 334, 1.

bedrijfsleven van de Europese Unie.¹⁰⁶ De hoofdtaken van de ESA's zijn het bevorderen van de kwaliteit en harmonisatie van toezichtregelgeving, -normen en -praktijken, het bijdragen aan een consistente toepassing van EU-regelgeving, het bemiddelen en schikken bij meningsverschillen tussen toezichthouders over de toepassing van EU-regelgeving, het monitoren en beoordelen van marktontwikkelingen en het verrichten van marktanalyses. Hierbij richten de werkzaamheden van de EBA zich hoofdzakelijk op banken en het betalingsverkeer, terwijl de EIOPA zich met name richt op verzekeraars en bedrijfspensioenen. Het werkterrein van de ESMA bestrijkt de kapitaalmarkten met onder meer direct toezicht op kredietbeoordelaars (*credit rating agencies*, CRAs), transactieregisters (*trade repositories*, TRs, securitisaties, bepaalde dienstverleners op het gebied van datarapportage (*data reporting services providers*, DRSPs, benchmark beheerders (*benchmark administrators*, BMRs) en centrale tegenpartijen (*tier 2 third country central counterparties*, CCPs). In de toekomst zal ESMA ook toezicht gaan houden op ESG kredietbeoordelaars (*ESG rating agencies*), de *EU green bond standard* en *consolidated tape providers* (CTPs).

Binnen het ESFS houdt de ESRB zich op Europees niveau bezig met het macroprudentieel toezicht, terwijl de ESA's zich richten op de microprudentiële kant (toezicht op individuele financiële ondernemingen). Het macroprudentieel toezicht van de ESRB moet eraan bijdragen dat systeemrisico's voor de financiële stabiliteit in de Europese Unie worden voorkomen of beperkt.¹⁰⁷ In de *Joint Committee* werken de ESA's met elkaar en de ESRB samen om te zorgen voor intersectorale samenhang van hun werkzaamheden en te komen tot gemeenschappelijke standpunten inzake toezicht op financiële conglomeraten en andere intersectorale kwesties.¹⁰⁸

Ook de nationale toezichthouders maken onderdeel uit van het ESFS. De AFM en DNB nemen deel aan de verschillende werkgroepen van de ESA. Bovendien heeft de AFM zitting in het bestuur van ESMA en DNB heeft zitting in het bestuur van EBA en EIOPA.

Een andere belangrijke ontwikkeling is de oprichting van de Bankenuunie. Om te komen tot een bankenuunie is nodig dat er van eenzelfde set regels wordt uitgegaan. Daarom is er het zogeheten *Single Rule Book*, een set van Europese geharmoniseerde regels bestaande uit regels met betrekking tot kapitaalvereisten,¹⁰⁹ regels aangaande het herstel en de afwikkeling van banken en

¹⁰⁶ Zie overweging 1 en art. 1, vijfde lid, van Verordening (EU) nr. 2019/2175 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2019 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), Verordening (EU) nr. 1094/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen), Verordening (EU) nr. 1095/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten), Verordening (EU) nr. 600/2014 betreffende markten in financiële instrumenten, Verordening (EU) 2016/1011 betreffende indices die worden gebruikt als benchmarks voor financiële instrumenten en financiële overeenkomsten of om de prestatie van beleggingsfondsen te meten, en Verordening (EU) 2015/847 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie, *PbEU* 2019, L 334, 1

¹⁰⁷ Art. 3 van Verordening (EU) nr. 1092/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 betreffende macroprudentieel toezicht van de Europese Unie op het financiële stelsel en tot oprichting van een Europees Comité voor systeemrisico's, *PbEU* 2010, L 331/1.

¹⁰⁸ Art. 2, derde lid, van Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/78/EG van de Commissie, *PbEU* 2010, L 331/12, artikel 2, derde lid van Verordening (EU) nr. 1094/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/79/EG van de Commissie, *PbEU* 2010, L 331/48, artikel 2, derde lid van Verordening (EU) nr. 1095/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/77/EG van de Commissie, *PbEU* 2010, L 331/84, en artikel 3, tweede lid, onder h van Verordening (EU) nr. 1092/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 betreffende macroprudentieel toezicht van de Europese Unie op het financiële stelsel en tot oprichting van een Europees Comité voor systeemrisico's, *PbEU* 2010, L 331/1.

¹⁰⁹ Richtlijn 2013/36/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (*PbEU* 2013, L 176) (Capital Requirements Directive, CRD IV) en Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (*PbEU* 2013, L 176) (Capital Requirements Regulation, CRR).

beleggingsondernemingen¹¹⁰ en regels voor depositogarantiestelsels¹¹¹. De Bankenunie is gestoeld op drie pijlers: het *Single Supervisory Mechanism* (SSM), het *Single Resolution Mechanism* (SRM) en het *European Deposit Insurance Scheme* (EDIS). Binnen deze pijlers is telkens een rol weggelegd voor DNB als de nationaal bevoegde autoriteit. Zo vormen de nationale toezichthouders (in Nederland: DNB) samen met de Europese Centrale Bank (ECB) per november 2014 het SSM waarbinnen zogeheten significante banken onder direct toezicht van de ECB vallen, en houden de daartoe aangewezen nationale autoriteiten (in Nederland: DNB) samen met de *Single Resolution Board* (SRB) zich binnen het SRM bezig met op een gecontroleerde manier afwikkelen van een bank in de Eurozone die omvalt of dreigt om te vallen. Daarbij ligt de primaire verantwoordelijkheid ten aanzien van de significante en grensoverschrijdende banken bij de SRB.

Met de komst van het ESFS en de Bankenunie is in de uitvoering van het toezicht de Europese dimensie niet meer weg te denken; DNB en de AFM werken in grote mate samen met de ESA's en de ECB. Ook wordt regelgeving op het terrein van de financiële markten in toenemende mate op Europees niveau tot stand gebracht. Tevens wordt in toenemende mate vanuit Europese gremia gekeken naar hoe het nationaal toezicht op verschillende deelgebieden is georganiseerd en wordt uitgevoerd (zogenoemde toezichtconvergentie), bijvoorbeeld in de vorm van *peer reviews*.

Deze ontwikkelingen op Europees niveau hebben impact op de institutionele relatie tussen de minister van Financiën en DNB. Met de komst van het SSM hebben de lidstaten hun bevoegdheid op het gebied van prudentieel banktoezicht overgedragen van nationaal naar Europees niveau, en met de komst van het SRM en de oprichting van de SRB is de besluitvorming over de afwikkeling van significante banken eveneens naar Europees niveau getild. De ECB is verantwoordelijk voor het doeltreffend en samenhangend functioneren van het SSM en exclusief bevoegd om prudentieel toezicht uit te oefenen op alle banken binnen de Bankenunie. Significante banken vallen direct onder het toezicht van de ECB; de toezichttaak van de ECB ten aanzien van minder significante banken, inclusief eventuele handhavingsbevoegdheden wordt door de decentraal uitgeoefend.¹¹² Ter zake van dit SSM-toezicht voorziet de SSM-verordening in een Europees verantwoordingsmechanisme.¹¹³ De afstand tussen de minister van Financiën en de uitoefening van toezicht- of afwikkelingstaken is met de komst van het SSM en SRM groter geworden, hetgeen past bij de opzet van de Bankenunie. Dit neemt niet weg dat verantwoordelijkheden van de minister zijn blijven bestaan. Zo is de minister politiek-bestuurlijk verantwoordelijk voor het functioneren van het Nederlandse financiële stelsel. Ook is hij verantwoordelijk voor het functioneren van het toezichtstelsel als geheel. Naast deze stelsel- en systeemverantwoordelijkheid is de minister verantwoordelijk voor de wijze waarop hij de aan hem toekomende bevoegdheden uitoefent ten aanzien van DNB als zbo. De SSM-verordening laat de verantwoordingsplicht van nationale toezichthouders tegenover het nationale parlement krachtens nationale wetgeving onverlet voor de uitvoering van taken die op basis van de SSM-verordening niet aan de ECB zijn opgedragen en voor de uitvoering van activiteiten die zij overeenkomstig artikel 6 van de SSM-verordening verrichten. De inzet van deze bevoegdheden wordt begrensd door en geschiedt met inachtneming van de competentieverdeling tussen de lidstaten en de EU. Relevant in dit verband is of DNB een taak *zelfstandig* uitoefent. Is dat niet het geval, bijvoorbeeld omdat DNB handelt op instructie van de SRB met betrekking tot een minder significante bank, dan heeft de minister ter zake geen bevoegdheden.¹¹⁴ Ten aanzien van taken die onder de Bankenunie

¹¹⁰ Richtlijn nr. 2014/59/EU van het Europees parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 82/891/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU en 2013/36/EU en Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 648/2012, van het Europees parlement en de Raad (*PbEU* 2014, L 173) (Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD).

¹¹¹ Richtlijn 2014/49/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 inzake de depositogarantiestelsels (*PbEU* 2014, L 173) (Deposit Guarantee Schemes Directive, DGSD).

¹¹² Zoals bevestigd in het zogenoemde L-Bank arrest: HvJEU 8 mei 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg - Förderbank tegen Europese Centrale Bank, C 450/17 P.

¹¹³ Zie art. 20 en 21 SSM-Verordening, conform welk regime de ECB kan worden uitgenodigd om met de Tweede Kamer van gedachten te wisselen over het toezicht op kredietinstellingen in Nederland.

¹¹⁴ Zie ook *Kamerstukken I* 2014/15, 34 049, C, p. 5-6 en *Kamerstukken II* 2014/15, 34 208, nr. 3, p. 52-53.

niet zijn opgedragen aan de ECB (waaronder het toezicht door DNB op anti-witwassen en het tegengaan van terrorismefinanciering), respectievelijk de SRB kan de minister zijn interventiebevoegdheden zoals opgenomen in de interventiepiramide onverkort uitoefenen en is de minister het parlement voor die uitoefening verantwoording verschuldigd. Tot slot zal met de komst van het nieuwe AML-pakket en daarbij de oprichting van de Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism (AMLA) in de toekomst ook op het gebied van anti-witwassen en het tegengaan van terrorismefinanciering taken van de nationale toezichthouders worden overgeheveld naar Europees niveau zoals het stellen van aanvullende regelgeving en direct toezicht op enkele hoogrisico-instellingen per lidstaat.

In het verlengde van het voorgaande ligt de informatieverstrekking over banken door de minister van Financiën aan het parlement. De inwerkingtreding van het SRM heeft tot gevolg gehad dat de inzet van publieke middelen – en het daarmee rechtstreeks verbonden budgetrecht van het parlement – in de omgang met falende banken in beginsel niet meer aan de orde is. Daarnaast geldt dat de besluitvorming uitsluitend is belegd bij de SRB voor significante en grensoverschrijdende banken en bij DNB voor minder significante banken; de minister heeft hierin geen formele, besluitvormende rol meer. Informatie-uitwisseling tussen de minister en het parlement voorafgaand aan een interventie door de SRB of DNB ligt daarmee niet in de rede. Uiteraard vindt er achteraf wel verantwoording plaats ten aanzien van de besluiten van de SRB en DNB. De verantwoording zal dan geschieden door tussenkomst van de minister van Financiën die verantwoordelijk is voor het waarborgen van de stabiliteit van het financiële stelsel in Nederland. Alleen in de uitzonderlijke situatie dat alle voorliggende instrumenten tekortschieten en onverhoopt toch zou moeten worden teruggegrepen op nationale bevoegdheden en de inzet van nationale middelen, kan het nationale budgetrecht weer aan de orde zijn. In dat geval zijn de afspraken uit het in februari 2015 gepubliceerde informatieprotocol met betrekking tot niet-bancaire instellingen¹¹⁵ van toepassing op middelgrote en kleine banken.¹¹⁶

4. Financiering van het financieel toezicht

In de uitvoering van hun taken maken DNB en de AFM kosten. De financiering van deze kosten wordt geregeld in de Wbft 2019.¹¹⁷ In dit deel wordt stilgestaan bij de wijze waarop de financiering van het financieel toezicht is vormgegeven.

Tot 2013 was het systeem voor de bekostiging van het financieel toezicht neergelegd in verschillende wetten. Om een duidelijke verdeling van de kosten tussen de overheid en de onder toezicht staande financiële ondernemingen te creëren, de fluctuaties in de jaarlijkse heffingen die aan onder toezicht staande entiteiten werden opgelegd te beperken, en de wet- en regelgeving met betrekking tot de bekostiging te vereenvoudigen en stroomlijnen, werd gekozen voor een nieuwe bekostigingssystematiek.¹¹⁸ Op 1 januari 2013 werd, met de inwerkingtreding van de Wet

¹¹⁵ *Kamerstukken II* 2014/15, 21501-07, nr. 1241, p. 6.

¹¹⁶ *Kamerstukken II* 2014/15, 21501-07, nr. 1287, p. 11.

¹¹⁷ De Wbft 2019 is van toepassing op de bij of krachtens enige wet aan DNB en de AFM opgedragen taak en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden (incl. betrokkenheid bij de voorbereiding van nationale en internationale wet- en regelgeving). De Wbft 2019 is niet van toepassing op de taken waarmee DNB in het kader van het ESCB is belast ter uitvoering van het EU-Werkingsverdrag (art. 3 *Bankwet* 1998), de taak van DNB tot het bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer (ook in de BES) (art. 4, eerste lid, onderdeel b, *Bankwet* 1998 en art. 4, tweede lid, *Bankwet* 1998 jo. art. 4 *Wet geldstelsel BES*), de taak van DNB tot het bevorderen van de stabiliteit van het financiële stelsel (art. 4, eerste lid, onderdeel c, *Bankwet* 1998), de taak van DNB tot het verzamelen van statistieke gegevens en het vervaardigen van statistieken op de voet van de daarvoor geldende wettelijke regelingen (art. 4, eerste lid, onderdeel d *Bankwet* 1998). Bovendien is de Wbft 2019 niet van toepassing op het toezicht op afwikkelondernemingen als bedoeld in artikel 1:1 Wft en de uitvoering en handhaving (o.g.v. artikel 1:24, derde lid, Wft) van de verordening betaaldiensten (verordening (EU) nr. 260/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2012 tot vaststelling van technische en bedrijfsmatige vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009 (*PbEU* 2012 L 94)) en titels II, IV en V van de EMIR verordening (verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters (*PbEU* 2012, L 201)). Zie art. 2 Wbft 2019.

¹¹⁸ *Kamerstukken II* 2011/12, 33057, nr. 3, p. 1.

bekostiging financieel toezicht, het bestaande systeem vervangen door een in één wet opgenomen bekostigingssystematiek waarin werd uitgegaan van een forfaitaire bijdrage van de overheid aan de kosten van de toezichthouders en de bijdrage van de personen (instellingen) die onder toezicht staan op basis van procentuele aandelen werden toegerekend aan verschillende toezichtcategorieën. Als gevolg van de forfaitaire overheidsbijdrage kwam een stijging van toezichtkosten met ingang van 2013 in beginsel volledig voor rekening van de sector, terwijl een dergelijke stijging voordien voor rekening van de sector en/of de overheid kwam. In 2015 werd, in lijn met het toen geldend regeerakkoord *Bruggen slaan*, de overheidsbijdrage aan het financieel toezicht, met uitzondering van het toezicht in de BES-landen¹¹⁹, geheel afgeschaft.¹²⁰ Sindsdien worden de toezichtkosten volledig doorberekend aan de personen die onder toezicht staan van DNB of de AFM. Hieronder vallen alle personen¹²¹ ten behoeve van wie de toezichthouder een specifieke handeling verricht alsmede alle personen die activiteiten verrichten waarop DNB of de AFM toezicht houdt.

De wijze waarop de toezichtkosten worden doorberekend aan de partijen die onder het toezicht van DNB en/of de AFM staan, is thans neergelegd in de Wbft 2019¹²² en de daarop gebaseerde lagere regelgeving. Binnen het uitgangspunt van doorberekening is de bekostigingssystematiek gericht op drie doelstellingen:

1. *Stabiliteit en voorspelbaarheid* van de begrote en doorberekende kosten;
2. *Flexibiliteit*, om in te kunnen spelen op bijvoorbeeld nieuwe (Europese) regelgeving of onvoorziene externe ontwikkelingen;
3. *Proportionaliteit* van de doorberekende kosten – heffingen die in redelijke verhouding staan tot de toezichtinspanning op de sector en de draagkracht van de individuele instelling.

Deze doelstellingen staan soms op gespannen voet met elkaar. Zo kan flexibiliteit afbreuk doen aan de stabiliteit en voorspelbaarheid van de kosten. In het beleid en de financiële uitvoering moet daarom telkens een balans worden gevonden die zoveel mogelijk recht doet aan deze drie doelstellingen.

Op grond van de Wbft 2019 worden de kosten vastgesteld en doorberekend op basis van een systematiek die vier uitgangspunten kent:

- i. De kosten die worden doorberekend aan de onder toezicht staande personen zijn niet hoger dan in de begroting van de toezichthouder voor het lopende jaar (een eventueel positief of negatief saldo van het voorafgaand jaar wordt daarbij meegenomen);
- ii. Zowel directe als indirecte kosten kunnen worden doorberekend aan onder toezicht staande personen;
- iii. Kosten voor eenmalige handelingen worden ten laste gebracht aan de persoon voor wie die handeling is verricht; en
- iv. Met uitzondering van de taken die de toezichthouders hebben op grond van de Pensioenwet BES worden de kosten voor de uitvoering van de taken van de toezichthouders in de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba niet op grond van de Wbft 2019 doorberekend aan de onder toezicht staande personen. De Wet financiële markten BES kent namelijk een eigen bekostigingssysteem.¹²³

De Wbft 2019 maakt onderscheid tussen kosten voor eenmalige handelingen en kosten voor het doorlopend toezicht. Het eerste type kosten betreft kosten voor handelingen met een incidenteel, niet-structureel karakter die aanwijsbaar voor een bepaald persoon worden verricht, zoals een

¹¹⁹ De overheid vergoedt de toezichtkosten in de BES-landen voor zover de marktbijsdrage niet toereikend is.

¹²⁰ *Stb.* 2014, 532.

¹²¹ Art. 1 Wbft 2019 definieert persoon als een natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap, waaronder personenvennootschappen, of daarmee vergelijkbare lichamen of samenwerkingsverband.

¹²² *Stb.* 2018, 409. De Wbft 2019 wordt in 2024 geëvalueerd en kan wellicht naar aanleiding daarvan gewijzigd worden.

¹²³ Art. 13, tweede lid, onder d, Wbft 2019.

vergunningaanvraag (leges). De kosten voor eenmalige handelingen worden jaarlijks begroot door de toezichthouders en deze kosten worden vooraf bij ministeriële regeling¹²⁴ vastgesteld. Zoals volgt uit het onder iii genoemde uitgangspunt, worden deze kosten in beginsel doorberekend aan de persoon ten behoeve van wie de betreffende eenmalige handeling is verricht.¹²⁵

Het grootste deel van de toezichtkosten bestaat uit kosten voor het doorlopend toezicht, oftewel het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving en de handhaving van die wet- en regelgeving. Het gaat hierbij om alle handelingen waarvoor geen leges in rekening worden gebracht. De kosten voor het doorlopend toezicht worden jaarlijks doorberekend aan de onder toezicht staande personen.¹²⁶ Daarbij is voor de onder toezicht staande persoon relevant in welke toezichtcategorie hij valt. De kosten worden namelijk toegerekend aan categorieën onder toezicht staande personen zoals banken, beleggingsinstellingen, financiële dienstverleners et cetera. De kosten per toezichtcategorie zijn gebaseerd op de regels waarop toezicht wordt gehouden, de toezichtintensiteit en de omvang en aard van de populatie waaruit de betreffende categorie bestaat.¹²⁷

Het Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 (Bbft 2019) verdeelt de kosten die de AFM voor het doorlopend toezicht maakt op basis van een procentuele kostenverdeling over de categorieën onder toezicht staande personen. Bij die verdeling wordt gekeken naar de kosten van het toezicht in de afgelopen jaren als ook naar de verwachte ontwikkelingen in de komende jaren. Deze verdeling wordt in principe enkel aangepast indien zich een grote wijziging voordoet in de taak van de toezichthouder(s) of bij grote veranderingen binnen categorieën van onder toezicht staande personen. Daarbuiten wordt vierjaarlijks de kostenverdeling opnieuw opgesteld.¹²⁸ DNB kent een andere systematiek met aparte deelbegrotingen per toezichtcategorie uit het Bbft 2019. Deze deelbegrotingen zijn het uitgangspunt voor de tarieven voor de betreffende sector.

Daarnaast worden in het Bbft 2019 de maatstaven bepaald op basis waarvan de tarieven binnen een toezichtcategorie worden vastgesteld. De tarieven voor het toezicht worden jaarlijks bij ministeriële regeling vastgesteld, na een voorstel van DNB en de AFM.¹²⁹ De uiteindelijke facturen voor de personen sluiten zo nauw mogelijk aan bij de laatste ontwikkelingen in het toezicht, de omvang en de samenstelling van de sector.

Met het oog op de doelstelling van stabiele en voorspelbare kosten is het wenselijk om grote fluctuaties in de heffingen voor individuele instellingen te voorkomen. In 2023 zijn daarom twee stabiliteitsinstrumenten aan de Wbft 2019 toegevoegd waarmee grote schommelingen in de heffingen door incidentele kosten kunnen worden opgevangen: de heffingsreserve en de spreiding van het exploitatiesaldo.¹³⁰ Met de heffingsreserve wordt aan de toezichthouders de bevoegdheid verleend om een reserve te vormen voor het dekken van incidentele kosten. De reserve heeft tot doel kosten op te vangen die niet in rekening kunnen worden gebracht bij de onder toezicht staande personen waarvoor de kosten worden gemaakt of die zouden leiden tot onevenredig hoge heffingen bij die partijen. Met de reserve kunnen in incidentele gevallen dergelijke situaties worden ondervangen.

Daarnaast is de mogelijkheid geïntroduceerd om een exploitatiesaldo dat is ontstaan door incidentele posten over meerdere jaren te spreiden, in plaats van het direct in het daaropvolgende

¹²⁴ Art. 15, derde, vierde en vijfde lid, Wbft 2019. Het gaat om de Regeling bekostiging financieel toezicht eenmalige handelingen.

¹²⁵ Art. 14 Wbft 2019.

¹²⁶ Art. 15, eerste lid, Wbft 2019.

¹²⁷ *Kamerstukken II* 2017/18, 34870, nr. 3, p. 8.

¹²⁸ *Kamerstukken II* 2015/16, 33957, nr. 24; *Kamerstukken II* 2020/21, 33957, nrs. 33 en 34.

¹²⁹ Artikel 9 Bbft 2019.

¹³⁰ Artikelen 8a en 12a Wbft 2019, ingevoegd met de Wijzigingswet financiële markten 2022 (*Kamerstukken II*, 2022/23, 35950).

jaar in zijn geheel door te belasten aan de betrokken personen.¹³¹ Deze instrumenten hebben tot doel om fluctuaties in de jaarlijkse heffingen tegen te gaan en zo hun stabiliteit te vergroten.

Aan de inzet van de heffingsreserve en spreiding van het exploitatiesaldo is goedkeuring van de ministers van Financiën en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verbonden. Deze goedkeuring heeft enerzijds tot doel te garanderen dat de doorberekening van de toezichtkosten zoveel mogelijk op reguliere wijze plaatsvindt en de inzet voorbehouden is voor incidentele gevallen. Anderzijds wordt hiermee beoogd de beschikbaarheid van de reserve voor toekomstige taken en onzekerheden te bewaken.

De ministeries en toezichthouders hebben afspraken gemaakt over de inzet van de heffingsreserve. Uit de wettekst en toelichting zijn een viertal factoren afgeleid die in elk geval relevant zijn voor de beslissing om de reserve in te zetten:¹³²

1. De inzet van de heffingsreserve moet incidenteel zijn. Hierbij geldt dat de heffingsreserve in principe niet meer dan twee jaren achter elkaar voor dezelfde gebeurtenis kan worden ingezet. Niet relevant is of de reden voor inzet voorzien of onvoorzien is.
2. De gebeurtenis zou leiden tot fluctuaties, d.w.z. een substantiële stijging van de totale kosten van een uitgavenpost. Daarbij wordt ook gekeken naar de effecten op individuele instellingen binnen de categorie.
3. De gebeurtenis leidt tot een onevenredigheid in de bekostigingssystematiek. Ten eerste zijn er kosten denkbaar die zich slecht laten doorberekenen aan de sector op basis van het profijtbeginsel of het veroorzaker-betaaltbeginsel, die ten grondslag liggen aan de bekostigingssystematiek.¹³³ Te denken valt aan voorbereidingskosten voor een categorie die nog niet onder toezicht staat. Hierbij zou dus de toepassing van de doorberekeningsbeginselen leiden tot een onevenredige uitkomst. Ten tweede kunnen kosten onevenredig zijn aan de draagkracht van individuele instellingen, bijvoorbeeld omdat de kosten onevenredig drukken op hun normale bedrijfsvoering. Welke kosten disproportioneel zijn, is sterk casuïstisch en hangt onder meer af van het soort instelling, haar omvang en verdienmodel en de marktomstandigheden. In een concreet geval moet de toezichthouder dus onderbouwen waarom het voor een bepaalde (soort) instelling niet evenredig is om de kosten volledig door te berekenen.
4. De vullingsgraad van de heffingsreserve moet voldoende zijn. Het kan wenselijk zijn om de heffingsreserve niet geheel uit te putten, uit voorzorg of vanwege voorziene gebeurtenissen die in de toekomst voor fluctuaties kunnen zorgen.

Een verzoek om de heffingsreserve in te zetten bevat de reden voor inzet, het bedrag dat ten laste van de reserve komt en de toezichtcategorieën waaraan dit bedrag ten goede komt.¹³⁴ Wanneer er voor meerdere gebeurtenissen inzet van de heffingsreserve wordt verzocht, wordt dit gebundeld in één aanvraag, waarbij per gebeurtenis de reden voor inzet, het bedrag en de begunstigde sector(en) worden aangegeven. De ministers toetsen het verzoek met inachtneming van de bovengenoemde criteria en lichten hun besluit toe in de resulterende Regeling bekostiging financieel toezicht.

5. Jaarcyclus: begroten en verantwoorden

Aan het slot van dit toezichtarrangement wordt stilgestaan bij de jaarcyclus: het proces rondom de begroting en de jaarrekening. Dit proces heeft een wettelijke basis.¹³⁵ Verder zijn tussen de ministeries en zbo's procedureafspraken gemaakt. Deze afspraken borgen dat op gezette tijden overleg plaatsvindt over de begroting en de jaarrekening.

¹³¹ *Kamerstukken II 2020-2021*, 35 570, nr. 3.

¹³² Opgemerkt wordt dat de inzet van de heffingsreserve sterk casuïstisch is. De criteria zijn daarom niet absoluut; in een concrete situatie zijn alle omstandigheden van het geval relevant voor de beslissing van de ministers.

¹³³ Zie het rapport Maat Houden 2014, *Kamerstukken II 2013/14*, 24036, nr. 407.

¹³⁴ Artikel 6a, tweede lid, Bbft 2019.

¹³⁵ Wbft 2019 en Kaderwet Zbo's.

Centraal in de jaarcyclus staan dus de begroting en de jaarrekening. In het geval van DNB wordt de term verantwoording gehanteerd in plaats van jaarrekening. Dit houdt verband met het feit dat DNB een naamloze vennootschap is die naast de taken die zij als zbo uitvoert, ook monetaire taken heeft en (ook) verplicht is om een jaarrekening op te stellen die ziet op al haar taken. DNB brengt naast deze jaarrekening ook een jaarrekening uit die enkel ziet op de taken die zij als zbo uitvoert. De laatstbedoelde jaarrekening wordt, om deze van de eerstbedoelde te onderscheiden, de zbo-verantwoording genoemd.¹³⁶ In dit verband is ook relevant dat waar hier de term begroting wordt gehanteerd, ten aanzien van DNB bedoeld wordt de begroting met betrekking tot de zbo-taken.¹³⁷

De begrotings- en verantwoordingscyclus is bij uitstek een bedrijfs- en beheersmatig aspect van het toezicht. Binnen het ministerie is de eigenaar daarom eerstverantwoordelijk. Tegelijkertijd zijn de kosten van het toezicht veelal niet los te zien van het wettelijk mandaat en de bevoegdheden van de toezichthouders, die primair een opdrachtgeversverantwoordelijkheid zijn. Bij het beoordelen van begrotingen en verantwoordingen of de totstandkoming van een kostenkader hebben eigenaar en opdrachtgever daarom veelvuldig contact, waarbij de eigenaar primair aanspreekpunt is voor de toezichthouders. De opdrachtgever is primair verantwoordelijk voor de bekostigingsregelgeving.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op het kostenkader 2025-2028. Dit kostenkader ziet op de taken die DNB en de AFM uitoefenen als zbo's. In het geval van DNB zijn in het huidige kostenkader sinds het kostenkader 2021-2024 de kosten meegenomen die zij maakt ter uitvoering van haar resolutietaken en haar taken ter uitvoering van het depositogarantiestelsel (DGS).¹³⁸ Voorafgaand aan de vaststelling van een nieuw kostenkader worden de beide Kamers hierover geïnformeerd.¹³⁹

5.1 BEGROTEN

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op het onderdeel van de jaarcyclus dat ziet op het proces dat voorafgaat aan openbaarmaking van de zbo-begrotingen. De begroting verschaft duidelijkheid over de doelen die het zbo heeft voor het komende boekjaar, de wijze waarop het deze doelen wil bereiken (d.w.z. met de inzet van welke activiteiten en middelen), en de resultaten die het hiermee beoogt te bereiken.

De belangrijkste stappen in het begrotingsproces zijn hieronder schematisch en indicatief weergegeven. Hierbij is de periode rond augustus als start genomen; in de praktijk kan de interne voorbereiding al voor die periode gestart zijn.

	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec.
Begroting					
1. Interne voorbereiding toezichthouder					
2. Begrotingsoverleg					
3. Panelbijeenkomst					
4. Najaarsoverleg					
5. Goedkeuring					
6. Openbaarmaking					

Tabel: tijdschema begrotingscyclus

Begrotingsoverleg en kostenkader

¹³⁶ Art. 7, eerste lid, Wbft 2019.

¹³⁷ Zie ook art. 5, eerste lid, Wbft 2019.

¹³⁹ *Kamerstukken II 2023/24*, 32545, nr. 205 (Kamerbrief over voornemen tot vaststelling Kostenkader AFM 2025/2028), *Kamerstukken II 2023/24*, 32545, nr. 206 (Kamerbrief over voornemen tot aanpassing Kostenkader DNB 2025-2028).

De interne voorbereiding door het zbo leidt tot een ontwerpbegroting. De ontwerpbegroting wordt in september/oktober op werkvloerniveau besproken tussen het ministerie en DNB en de AFM. Na deze voorbespreking wordt de ontwerpbegroting besproken in het zogeheten begrotingsoverleg, dat meestal plaatsvindt in oktober. In dit overleg bespreekt DNB op directieniveau c.q. de AFM op het bestuursniveau de ontwerpbegroting met de secretaris-generaal vanuit zijn verantwoordelijkheid als eigenaar¹⁴⁰ en de beleidsverantwoordelijke directies van het ministerie van Financiën (directeur Financiële Markten) en van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Laatstgenoemd ministerie is betrokken vanwege de verantwoordelijkheid voor het toezicht door DNB en de AFM op de pensioensector. Tijdens het begrotingsoverleg wordt onder meer besproken of de ontwerpbegroting past binnen het vastgestelde kostenkader. De begroting van de zbo's mag in enig jaar niet hoger zijn dan het maximum dat voor het betreffende jaar volgt uit het kostenkader. Door jaarlijks een toegestaan maximum van de begrotingen te stellen wordt beoogd om de ontwikkeling van de toezichtkosten te beheersen. Anderzijds wordt de zbo's met het vooraf vastgestelde kostenkader voldoende ruimte geboden om hun taken op adequate en verantwoorde wijze uit te voeren met behoud van kwaliteit. Bovendien biedt het kostenkader meerjarig duidelijkheid over de kaders waarbinnen de begroting van de zbo's moet worden opgesteld.¹⁴¹

Ten aanzien van de totale hoogte van het kostenkader bepaalt de Wbft 2019 dat deze in enig jaar niet hoger mag zijn dan het maximum in het kader van het daaraan voorafgaande jaar plus:

- i. loon- en/of prijsmutatie;
- ii. de naar kosten herleide mutaties in het takenpakket van de toezichthouder.

Bij de vaststelling van het meerjarig kostenkader wordt geen rekening gehouden met loon- of prijsbijstellingen omdat deze jaarlijks worden bepaald en aan de marktloonontwikkelingen zijn gekoppeld. Dit wordt daarom jaarlijks bij het kostenkader opgeteld. Ook de onder ii genoemde kosten worden jaarlijks opgeteld bij het kostenkader. Het gaat hierbij om kosten voor voorziene nieuwe taken van de toezichthouders.¹⁴²

De ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid informeren de beide Kamers voordat zij een nieuw kostenkader vaststellen. Dit geldt ook indien men een reeds vastgesteld kostenkader wil wijzigen of indien een zbo het vastgestelde kostenkader overschrijdt.¹⁴³ In lijn hiermee zijn bijvoorbeeld in juni 2022 de Kamers geïnformeerd over het aanpassen van de kostenkaders voor de boekjaren 2023 en 2024 in verband met het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen (Wtp) om goed toezicht op de uitvoering van transitie van het pensioenstelsel mogelijk te maken.¹⁴⁴

Het kostenkader 2025-2028 is opgebouwd uit een aantal componenten, waaronder het basisbedrag en bouwt voort op de uitgangspunten uit eerdere kostenkaders. Het biedt inzicht in de meerjarige ontwikkeling van toezichtkosten en borgt de uitgangspunten van doelmatigheid en bestuurlijke rust. Voor beide toezichthouders is er een efficiëncytaakstelling opgenomen. De zbo's zijn vrij om te bepalen hoe zij aan deze taakstelling invulling zullen geven. Het onderdeel loon- en prijsbijstelling wordt jaarlijks vastgesteld. Omdat de kostenkaders elke vier jaar opnieuw worden vastgesteld, kunnen de bouwstenen per kostenkader verschillen. De opbouw van de kostenkaders van de AFM en DNB is zoveel mogelijk eenvormig.

¹⁴⁰ Dit houdt verband met de eerder genoemde functionele scheiding tussen de rol van eigenaar en de rol van opdrachtgever.

¹⁴¹ *Kamerstukken II 2017/18, 34870, nr. 3, p. 5.*

¹⁴² *Kamerstukken II 2017/18, 34870, nr. 5, p. 6.*

¹⁴³ Artikel 4, tweede lid, Wbft 2019.

¹⁴⁴ *Kamerstukken II 2021/22, 32043, nr. 587.*

Totdat de politiek anders beslist, wordt vastgehouden aan het uitgangspunt dat de kosten van het toezicht worden doorberekend aan de sector met de uitzondering van de BES bijdrage van de overheid. Tijdens de jaarlijkse begrotingsoverleggen wordt expliciet aandacht besteed aan de risicobereidheid (*risk appetite*) en herprioritering van de toezichthouders in het komende jaar.

De post 'onvoorzien' is bedoeld om nieuwe (niet voorziene) ontwikkelingen op te kunnen vangen en de post biedt AFM en DNB ruimte om tijdig te kunnen opschalen wanneer dat noodzakelijk is. De omvang is een reflectie van onder meer de omvang van het aantal nieuwe taken die op DNB en AFM afkomen, interne opgaven, en de onzekerheid die daarmee gepaard gaat. Zo is het mogelijk om voor op zichzelf voorzienbare, maar wat betreft timing en/of omvang nog onzekere taken de post onvoorzien aan te wenden. De toezichthouders kunnen pas een beroep doen op de post onvoorzien als zij de impact van de onvoorziene en incidentele gebeurtenis niet kunnen opvangen binnen de begroting. De omvang van de post onvoorzien neemt in latere jaren toe omdat de onzekerheid groter wordt en gebeurtenissen zich over een periode van vier jaar moeilijk in laten schatten. De post is niet bedoeld om impactvolle gebeurtenissen volledig binnen het bestaande kostenkader te kunnen opvangen; voor het opvangen van een dergelijke gebeurtenis zal het kostenkader naar waarschijnlijkheid tussentijds moeten worden aangepast. Dat geldt ook voor onvoorziene, substantiële wijzigingen in het toezicht die voortvloeien uit nieuwe (Europese) wet- en regelgeving (conform artikel 4, eerste lid, onderdeel b, van de Wbft 2019). Voor het aanwenden van de post onvoorzien dient de directie c.q. het bestuur van de toezichthouders een goed onderbouwd verzoek in te dienen bij de raad van commissarissen van DNB c.q. de raad van toezicht van de AFM. Dit verzoek van het bestuur aan de raad van toezicht van de AFM dan wel de raad van commissarissen van DNB dient ook ter informatie met het ministerie van Financiën gedeeld te worden.

Periodieke overleggen met sector en najaarsoverleg

De ontwerpbegroting wordt vervolgens behandeld tijdens het periodieke overleg (adviserend panel of panelbijeenkomst) met de sector dat in het najaar plaatsvindt. DNB en de AFM dienen tweemaal per jaar een overleg te organiseren met een vertegenwoordiging van de onder hun toezicht staande personen.¹⁴⁵ Ambtenaren van de ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid kunnen dit overleg bijwonen als toehoorder, en daarnaast kunnen ook cliëntenorganisaties worden toegelaten. Naast het bespreken van de ontwerpbegroting biedt het overleg DNB en de AFM de mogelijkheid om te voeren beleid en de te bereiken resultaten toe te lichten, en geeft het de sectorpartijen de mogelijkheid hierop te reageren.¹⁴⁶ De Wbft 2019 verplicht de toezichthouder om binnen een redelijke termijn een verslag van het overleg openbaar te maken. Dit doen zowel DNB als de AFM door de verslagen op hun website te plaatsen.¹⁴⁷

Nadat de ontwerpbegroting in het periodieke overleg met de sector is besproken en ook de raad van commissarissen van DNB c.q. de raad van toezicht van de AFM zich een oordeel heeft kunnen vormen over de ontwerpbegroting, staat de (mogelijk aangepaste) ontwerpbegroting centraal in het zogeheten najaarsoverleg. Dit is een overleg tussen de raad van commissarissen c.q. de raad van toezicht en de secretaris-generaal van het ministerie van Financiën en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dit overleg vindt meestal plaats in november (in ieder geval vóór 1 december). Leden van de directie c.q. het bestuur kunnen aan (een deel van) dit overleg deelnemen.

¹⁴⁵ Art. 12, eerste lid, Wbft 2019.

¹⁴⁶ *Kamerstukken II* 2017/18, 34870, nr. 3, p. 19.

¹⁴⁷ DNB: <https://www.dnb.nl/over-dnb/organisatie/begroting-en-verantwoording/> en <https://www.dnb.nl/over-dnb/organisatie/begroting-en-verantwoording/dnb302589.jsp>. De AFM: <https://www.afm.nl/nl-nl/over-afm/organisatie/ext-stakeholders>.

Goedkeuring en openbaarmaking

De uiteindelijke begroting dient vóór 1 december naar de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid te worden gezonden ter goedkeuring.¹⁴⁸ De goedkeuring vindt schriftelijk plaats. De ministers mogen hun goedkeuring onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang, mits zij het betreffende zbo in de gelegenheid hebben gesteld de begroting binnen een redelijke termijn aan te passen.¹⁴⁹

Bij de beoordeling van de begroting wordt in ieder geval gelet op de aspecten die zijn opgenomen in onderstaand overzicht. Deze aspecten komen grotendeels ook aan bod in het begrotings- en/of het najaarsoverleg.

1.	Is de begroting tijdig (d.w.z. vóór 1 december) toegestuurd?	Artikel 3 Wbft 2019 jo. artikel 26 Kaderwet zbo
2.	Heeft de begroting betrekking op het in artikel 2 Wbft 2019 genoemde?	Artikel 2 Wbft 2019
3.	Komt de inrichting van de begroting overeen met de gestelde regels?	Artikelen 5 Wbft 2019 jo. 28, tweede lid, Kaderwet zbo
4.	Is de begroting in strijd met het recht of het algemeen belang?	Artikel 29, tweede lid, Kaderwet zbo en artikel 6, eerste lid, Wbft 2019
5.	In hoeverre is rekening gehouden met de uitkomsten van het periodiek overleg met de sector?	Artikel 12 Wbft 2019
6.	In hoeverre is rekening gehouden met hetgeen afgesproken is tijdens het begrotingsoverleg?	Procedureafspraken
7.	In hoeverre is rekening gehouden met hetgeen afgesproken is tijdens het najaarsoverleg?	Procedureafspraken
8.	Is rekening gehouden met eventuele andere afspraken tussen de zbo's en de ministeries?	
9.	Is de begroting opgesteld conform het geldend kostenkader?	Artikel 4 Wbft 2019
10.	Bevat de begroting feitelijke onjuistheden?	
11.	Zijn er prestatie-indicatoren geformuleerd?	Controleprotocol
12.	Is het intern toezichthoudend orgaan akkoord met (de vaststelling van) de begroting?	

Tabel: beoordelingsaspecten begroting

Nadat hun begroting is goedgekeurd, dienen de zbo's hiervan onverwijld mededeling te doen in de Staatscourant.¹⁵⁰ De begroting zelf dient na de goedkeuring ten minste twee jaar elektronisch ter inzage te liggen. In de praktijk betekent dit dat de begroting op de website van het betreffende zbo wordt geplaatst.¹⁵¹

Als de begroting op 1 januari van het boekjaar waarop die betrekking heeft, niet is goedgekeurd, dan kan het betreffende zbo, zolang de goedkeuring niet heeft plaatsgevonden, voor het aangaan van verplichtingen en het verrichten van uitgaven beschikken over maximaal een derde van de bedragen die bij de overeenkomstige onderdelen van de begroting met betrekking tot het boekjaar eraan voorafgaand waren toegestaan.¹⁵²

Mocht gedurende het boekjaar blijken dat er aanmerkelijke verschillen (dreigen te) ontstaan tussen de begrote baten en lasten dan wel inkomsten en uitgaven en de werkelijke baten en lasten dan wel inkomsten en uitgaven, dan dient het zbo de ministers daarvan onverwijld op de hoogte te stellen onder vermelding van de oorzaak van die verschillen.¹⁵³ Bij de beoordeling van het

¹⁴⁸ Art. 3 Wbft 2019. Elke minister beoordeelt de hem regarderende onderdelen van de ontwerpbegroting zelfstandig maar in onderling overleg. Voor dit overleg zijn deze ministers een protocol overeengekomen dat is opgenomen in bijlage 3 bij de toezichtvisie.

¹⁴⁹ Art. 6 Wbft 2019 jo. art. 29 Kaderwet zbo's.

¹⁵⁰ Art. 6, tweede lid, Wbft 2019.

¹⁵¹ Voor DNB: <https://www.dnb.nl/over-dnb/organisatie/begroting-en-verantwoording/index.jsp>. Voor de AFM: <https://www.afm.nl/nl-nl/verslaglegging/jaarverslag-archief>.

¹⁵² Art. 6, derde lid, Wbft 2019.

¹⁵³ Art. 30 Kaderwet zbo's.

aanmerkelijk verschil speelt het vastgestelde kostenkader een belangrijke rol, zeker waar het een overschrijding van een daarin opgenomen plafond betreft.¹⁵⁴

5.2 VERANTWOORDEN

Waar de begroting ziet op het aankomend boekjaar, ziet de jaarrekening (DNB: verantwoording)¹⁵⁵ op het afgelopen boekjaar. Door middel van de jaarrekening dan wel verantwoording legt het zbo verantwoording af over het afgelopen boekjaar. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op het onderdeel van de jaarcyclus dat ziet op het proces dat voorafgaat aan de openbaarmaking van de jaarrekening van de AFM en de verantwoording van DNB. Dit proces is hieronder schematisch weergegeven en start in feite direct na de afsluiting van het betreffende boekjaar met de interne voorbereiding door de toezichthouders.

	Jan.	Feb.	Mrt.	Apr.
Jaarrekening/verantwoording				
1. Interne voorbereiding zbo				
2. Voorjaarsoverleg				
3. Goedkeuring jaarrekening door raad van toezicht / Goedkeuring verantwoording door raad van commissarissen				
4. Goedkeuring ministers besluit tot vaststelling jaarrekening / verantwoording				
5. Panelbijeenkomst				
6. Openbaarmaking				

Tabel: tijdschema verantwoordingscyclus

Voorjaarsoverleg

De interne voorbereiding door het zbo leidt tot een conceptverantwoording c.q. -jaarrekening. De conceptverantwoording c.q. -jaarrekening wordt in januari/februari op werkvloerniveau besproken tussen het ministerie en DNB en de AFM. Na deze voorbespreking wordt dit concept besproken in het zogeheten voorjaarsoverleg dat plaatsvindt nadat de raad van commissarissen van DNB dan wel de raad van toezicht van de AFM de conceptverantwoording resp. -jaarrekening heeft kunnen beoordelen doch deze nog niet formeel heeft goedgekeurd. Dit overleg vindt meestal eind februari of begin maart plaats. Tijdens het voorjaarsoverleg spreekt de raad van commissarissen c.q. de raad van toezicht met de secretaris-generaal en de directeur Financiële Markten van het ministerie van Financiën en optioneel het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de conceptjaarrekening c.q. -verantwoording. Meer in het bijzonder wordt gesproken over het toezicht dat het intern toezichthoudend orgaan heeft uitgeoefend op het gevoerde beleid¹⁵⁶ in het betreffende boekjaar. Ook andere relevante zaken kunnen aan de orde komen in dit voorjaarsoverleg, bijvoorbeeld de wijze waarop gesignaleerde risico's zijn gemitigeerd. Leden van de directie c.q. het bestuur kunnen aan (een deel van) dit overleg deelnemen.

Goedkeuring intern toezichthoudend orgaan

DNB en de AFM dienen vóór 15 maart hun jaarrekening respectievelijk verantwoording in te dienen bij de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid.¹⁵⁷ Het opmaken en vaststellen van dit document is een taak van de directie c.q. het bestuur. Voor de vaststelling is (voorafgaande) goedkeuring van de raad van commissarissen c.q. de raad van toezicht vereist.¹⁵⁸

Externe accountant

Ten aanzien van de verantwoording van DNB dient een door de aandeelhouders van DNB aangewezen accountant een verklaring omtrent de getrouwheid af te geven waarin ook de

¹⁵⁴ Bijv. *Kamerstukken II* 2018/18, 33957, nr. 29.

¹⁵⁵ Art. 7, eerste lid, Wbft 2019

¹⁵⁶ In het geval van DNB gaat het hier om beleid m.b.t. de in art. 4 Bankwet 1998 opgenomen taken van DNB.

¹⁵⁷ Art. 18 en 34 Kaderwet zbo's jo. art. 7, eerste lid, Wbft 2019.

¹⁵⁸ Zie ook art. 7 lid 3 Wbft 2019.

rechtmatige inning en besteding van de middelen door DNB worden betrokken. Dit geldt ook ten aanzien van de AFM maar hierbij is rekening gehouden met het feit dat de AFM toezicht houdt op accountantsorganisaties. De AFM dient ter voorkoming van belangenverstrengeling¹⁵⁹ een registeraccountant of Accountant-Administratieconsulent aan te wijzen ten aanzien van wie in het accountantsregister de aantekening is opgenomen dat zijn opleiding voldoet aan de eindtermen voor het uitvoeren van wettelijke controles¹⁶⁰, die niet werkzaam is bij of verbonden is aan een accountantsorganisatie.¹⁶¹ Deze registeraccountant of Accountant-Administratieconsulent geeft een verklaring omtrent de getrouwheid af waarin ook de rechtmatige inning en besteding van de middelen door de AFM worden betrokken. In verband met het voorgaande is de Auditdienst Rijk (ADR) aangewezen als de externe accountant van de AFM.

Het *Controleprotocol financiële verantwoording Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank* (hierna: controleprotocol) gaat nader in op (de achtergrond) van de werkzaamheden van de externe accountant van DNB en de AFM. Dit protocol is opgesteld in lijn met de *Handreiking Controleprotocollen* van de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA).

Goedkeuring ministers

Nadat de jaarrekening c.q. verantwoording is goedgekeurd door de raad van toezicht c.q. raad van commissarissen, dient het zbo deze naar de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid te zenden.¹⁶² Het besluit tot vaststelling van de jaarrekening behoeft namelijk de goedkeuring van deze ministers.¹⁶³

In de praktijk vindt goedkeuring door de ministers schriftelijk plaats. De ministers mogen hun goedkeuring onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang, mits zij het zbo in de gelegenheid hebben gesteld de jaarrekening c.q. verantwoording binnen een redelijke termijn aan te passen.¹⁶⁴ De jaarrekening van de AFM wordt tegelijkertijd met het jaarverslag naar de ministers gestuurd. In het geval van DNB dient het jaarverslag met betrekking tot haar taken als zbo in de verantwoording te zijn opgenomen.¹⁶⁵

Bij de beoordeling van de jaarrekening c.q. verantwoording wordt in ieder geval gelet op de aspecten die zijn opgenomen in onderstaand overzicht. Een groot deel van deze aspecten komt ook aan bod tijdens het voorjaarsoverleg.

1.	Is de jaarrekening c.q. verantwoording tijdig (d.w.z. vóór 15 maart) opgesteld?	Artikelen 34, eerste lid 1 jo. 18, eerste lid, Kaderwet zbo's
2.	Is de jaarrekening c.q. verantwoording in overeenstemming met artikel 8 Wbft 2019?	Artikel 8 Wbft 2019
3.	Is ten aanzien van de jaarrekening c.q. verantwoording een verklaring omtrent de getrouwheid afgegeven door een daartoe aangewezen accountant?	Artikel 35, tweede lid, Kaderwet zbo's jo. artikel 7 Wbft 2019
4.	Heeft de onder 3 bedoelde verklaring mede betrekking op de rechtmatige inning en besteding van de middelen door het zbo?	Artikel 35, derde lid, Kaderwet zbo's
5.	Is bij de onder 3 bedoelde verklaring een verslag gevoegd van de bevindingen van de externe accountant over de vraag of het beheer en de organisatie van het zbo voldoen aan de eisen van doelmatigheid?	Artikel 35, vierde lid, Kaderwet zbo's
6.	Is de jaarrekening c.q. verantwoording in strijd met het recht of het algemeen belang?	Artikel 34, derde lid, Kaderwet zbo's

¹⁵⁹ *Kamerstukken II* 2017/18, 34870, nr. 3, p. 18.

¹⁶⁰ Het gaat hier om wettelijke controles als bedoeld in art. 1, eerste lid, onderdeel p, Wet toezicht accountantsorganisaties.

¹⁶¹ Art. 7, tweede lid, Wbft 2019.

¹⁶² Elke minister beoordeelt de hem regarderende onderdelen van de begroting zelfstandig maar in onderling overleg. Voor dit onderling overleg zijn deze ministers een protocol overeengekomen, opgenomen in bijlage 3 bij de toezichtvisie.

¹⁶³ Art. 34, tweede lid, Kaderwet zbo's.

¹⁶⁴ Art. 34, derde lid, Kaderwet zbo's en art. 9, eerste lid, Wbft 2019.

¹⁶⁵ Art. 34, eerste lid, Kaderwet zbo's en art. 10, eerste lid, Wbft 2019.

7.	Zijn de aan de Staat af te dragen opbrengsten uit bestuurlijke boetes en dwangsommen correct verwerkt in de jaarrekening c.q. verantwoording?	Artikelen 8 en 11 Wbft 2019
8.	Is de doorberekening van kosten aan de onder toezicht staande personen verwerkt op de wijze zoals bepaald in hoofdstuk 3 van de Wbft 2019?	Hoofdstuk 3 Wbft 2019
9.	In hoeverre is rekening gehouden met hetgeen afgesproken is tijdens het voorjaarsoverleg?	Procedureafspraken
10.	Is rekening gehouden met eventuele andere afspraken tussen de zbo's en de ministeries?	
11.	Bevat de jaarrekening c.q. verantwoording de informatie die nodig is voor de uitvoering van de moties van de Kamerleden De Nerée tot Babberich c.s. en Bibi de Vries c.s.?	<i>Kamerstukken II</i> 2005/06, 30300, nr. 39, <i>Kamerstukken II</i> 2006/07, 30413, nr. 79
12.	Is de jaarrekening c.q. verantwoording in overeenstemming met het geldend kostenkader?	Artikel 4 Wbft 2019 en kostenkader
13.	In hoeverre wijkt de jaarrekening c.q. verantwoording af van de begroting?	
14.	Bevat de jaarrekening c.q. verantwoording feitelijke onjuistheden?	
15.	Gaat het zbo aan de hand van eerder geformuleerde prestatie-indicatoren in op de behaalde resultaten?	
16.	Heeft de raad van commissarissen c.q. raad van toezicht de verantwoording resp. de jaarrekening goedgekeurd?	Artikel 7, derde lid, Wbft 2019

Tabel: aspecten beoordeling jaarrekening/verantwoording

Openbaarmaking

Na goedkeuring van hun jaarrekening c.q. verantwoording dienen de zbo's onverwijld mededeling te doen van die jaarrekening of verantwoording in de Staatscourant. De jaarrekening c.q. verantwoording dienen zij minstens vijf jaar na goedkeuring elektronisch ter inzage te houden.¹⁶⁶ Dit doen zij door plaatsing op hun website. Hetzelfde geldt ten aanzien van het jaarverslag.¹⁶⁷

Review werkzaamheden externe accountant

De ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn bevoegd inzage te vorderen in de controledossiers van de accountant van de zbo's om te bepalen of zij kunnen steunen op de door de accountant uitgevoerde controle, waarbij geldt dat die accountant zich niet kan beroepen op een op hem rustende geheimhoudingsverplichting.¹⁶⁸ De ministers kunnen in dit kader de ADR vragen een review uit te voeren om een verantwoord oordeel te vormen over de grondslagen, uitvoering en resultaten van de accountantscontrole. De ADR is belast met de wettelijke controletaak uitmondend in de controleverklaring bij de departementale jaarrekening van het ministerie van Financiën. Daarbij besteedt de ADR aandacht aan de rechtmatigheid van de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van het ministerie, inclusief de rechtmatigheid van de betaling van de overheidsbijdragen aan de zbo's. Eventuele kosten die gemaakt worden door de instellingsaccountant zijn voor rekening van het betreffende zbo.

In lijn met het reviewbeleid van het ministerie van Financiën verzoekt de directie Bestuursondersteuning en Advies, afdeling Eigenaarsadvisering, de ADR eens per vijf jaar, en zo nodig vaker, een review uit te voeren ten aanzien van de werkzaamheden van de externe accountant. In het geval van de AFM wordt er geen review uitgevoerd door de ADR, omdat de ADR zelf reeds de accountantscontrole verricht.¹⁶⁹ Voor wat betreft DNB krijgt de ADR ten behoeve van de review inzage in het controledossier van de accountant van DNB en beoordeelt de ADR of de kwaliteit van de accountantscontrole toereikend is.¹⁷⁰ Dit houdt in dat de ADR nagaat of:

¹⁶⁶ Art. 9, tweede lid, Wbft 2019.

¹⁶⁷ Art. 10, tweede lid, Wbft 2019.

¹⁶⁸ Art. 6.3 Cw 2016 en *Kamerstukken II* 2015/16, 34426, nr. 3, p. 124 e.v. Zie in dit verband ook art. 35 lid 1 Kaderwet zbo's, waarin het zbo wordt opgedragen om bij de aanwijzing van een accountant te bedingen dat de minister(s) desgevraagd inzicht wordt geboden in de controlewerkzaamheden van de accountant.

¹⁶⁹ De ADR functioneert onder de verantwoordelijkheid van de minister van Financiën en heeft een stelsel van kwaliteitsbeheersing dat voorziet in maatregelen van beoordeling en toetsing. Anders dan bij de externe accountant van DNB kan de minister hierop invloed uitoefenen.

¹⁷⁰ Eventuele kosten die de externe accountant in verband met de review maakt, zijn voor rekening van het zbo.

1. De externe accountant is ten tijde van het afgeven van het accountantsproduct ingeschreven in het NBA-register.
2. Materialiteit is berekend, toegepast en geëvalueerd.
3. Werkzaamheden zijn uitgevoerd om de functiescheiding, gericht op de volledigheid, juistheid en tijdigheid van de baten, te beoordelen.
4. Werkzaamheden zijn uitgevoerd om de juistheid en rechtmatigheid van de bestedingen van middelen te beoordelen.
5. Werkzaamheden heeft verricht met betrekking tot de bezoldiging van topfunctionarissen en overige functionarissen alsook dat de verantwoording en toelichting voldoen aan de WNT.
6. Werkzaamheden zijn uitgevoerd die het oordeel over de getrouwheid onderbouwen.
7. Werkzaamheden zijn uitgevoerd die het oordeel over de verantwoording van de rechtmatigheid onderbouwen.
8. De zbo-verantwoording die aan het ministerie van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verstrekt, is gelijk aan de in het dossier van de externe accountant aanwezige jaarrekening (AFM) of verantwoording (DNB).

De ADR legt zijn bevindingen schriftelijk vast in een rapport dat eerst in concept aan de externe accountant van DNB wordt voorgelegd. Daarna verzendt de ADR het definitieve rapport, zo nodig inclusief een korte uitleg over de impact van gesignaleerde onduidelijkheden of tekortkomingen en voorzien van een advies over mogelijk te ondernemen acties, aan de directie Bestuursondersteuning en Advies, afdeling Eigenaarsadvisering, die om de review heeft verzocht. De genoemde afdeling beziet vervolgens of de bevindingen uit het rapport van de ADR aanleiding geven tot het nemen van vervolgacties.
