



Ministerie van Financiën

Bijlage 2

# **TOEZICHTARRANGEMENT MET DE TOEZICHTHOUDERS OP DE FINANCIËLE MARKTEN**

## **Inhoudsopgave**

- 1.0 Inleiding**
- 2.0 De inrichting van het toezicht op de financiële markten**
- 3.0 De ministeriële verantwoordelijkheid**
- 4.0 Het wettelijk kader**
- 5.0 Het wettelijk kader nader uitgewerkt**
  - 5.1 Begroting**
  - 5.2 Jaarrekening en jaarverslag**
  - 5.3 Financiering (tarieven)**
  - 5.4 Beoordeling van wet- en regelgeving**
  - 5.5 Beoordeling van de uitvoering van het toezicht**
  - 5.6 Governance**
- 6.0 De externe accountant**

## **Bijlagen**

- 1 Aanwijzing van DNB en de AFM als toezichthouder op de financiële markten**
- 2 Overzicht van het wettelijk kader**
- 3. Ministeriële besluiten en regelingen die van belang zijn voor de op te leggen heffingen**
- 4. Controleprotocol**

27 januari 2011

## 1.0 Inleiding

Een toezichtarrangement is te zien als een nadere uitwerking van de bepalingen in wet- en regelgeving waarin de relatie tot uitdrukking komt tussen de toezichthouder en de beleidsverantwoordelijke vakminister. Aldus is het voor eenieder duidelijk wat wanneer van wie en waarom is te verwachten. Veelal gaat het daarbij om een momentopname. Dat geldt ook voor het thans voorliggende arrangement. Zo waren bij het opstellen ervan meerdere ontwikkelingen gaande waarvan bekend was dat zij op termijn, en wel na eventuele wijziging van wet- en regelgeving, van invloed zouden kunnen zijn op de relatie tussen de minister en de toezichthouder. Het gaat daarbij met name om:

- o de door de minister opgestelde visie "Toezicht op afstand";
- o het daarmee samenhangende wetsvoorstel "Wet versterking governance van de Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten.

Dit toezichtarrangement zal in ieder geval worden geactualiseerd voor zover de inwerkingtreding van deze wet daar aanleiding toe geeft.

Tevens mag niet veronachtzaamd worden dat de toezichthouders opereren in een dynamische omgeving. Een dynamiek die, vanwege de doorwerking naar de maatschappij, nog versterkt kan worden door een politieke component. Het is aan het vakverantwoordelijke ministerie en de toezichthouders om hier adequaat op in te spelen. Afgesproken is dan ook dat partijen minimaal één keer per jaar, en wel in het voorjaar, met elkaar overleggen om vast te stellen of aanpassing van het arrangement noodzakelijk is. Het ministerie van Financiën is de initiator van het overleg.

Ten slotte zij nog opgemerkt dat het arrangement zich richt op het door De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) uit te oefenen toezicht op de financiële markten. De andere bij DNB belegde taken zijn buiten beeld gebleven. Die taken voert DNB als deelnemer aan het Europees stelsel van centrale banken (ESCB), overeenkomstig het gestelde in artikel 108 van het *Verdrag betreffende de Europese Unie*, geheel onafhankelijk van de Staat uit.

## 2.0 De inrichting van het toezicht op de financiële markten

De financiële markten vervullen een niet weg te denken rol binnen de maatschappij. Iedereen, van jong tot oud en van startende onderneming tot reeds lang gevestigde multinational, kan niet buiten de financiële dienstverlening. De eindverantwoordelijkheid voor het functioneren van het financiële bestel berust voor een groot deel bij de minister van Financiën. Zijn collega van Sociale Zaken en Werkgelegenheid draagt de eindverantwoordelijkheid voor het pensioenbestel. Dit met het oog op de raakvlakken met de arbeidsrechtelijke verhoudingen.

Om invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid heeft de minister regels uitgevaardigd waaraan marktpartijen zijn gehouden. Deze regels zijn vastgelegd in wet- en regelgeving. Op de naleving van deze regels wordt toezichtgehouden. Daarbij is het toezicht onderverdeeld in twee domeinen, te weten het prudentieel toezicht en het gedragstoezicht. Definitie en doel van het toezicht zijn in de Wft als volgt verwoord<sup>1</sup>:

- prudentieel toezicht is gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen en het bijdragen aan de stabiliteit van de financiële sector;
- gedragstoezicht is gericht op ordelijke en transparante processen in de financiële markt, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten.

Als toezichthouders zijn aangewezen De Nederlandsche Bank N.V. respectievelijk de Stichting Autoriteit Financiële Markten. De aanwijzing blijkt óf uit de betreffende toezichtwet óf uit een ministeriële regeling. Zie voor een overzicht bijlage 1. Ook de hen opgedragen taak is in de wet vastgelegd. Zie hiervoor o.m. de artikelen 1:24 en 1:25 van de Wft waarin is aangegeven dat:

- DNB tot taak heeft het prudentieel toezicht op financiële ondernemingen uit te oefenen en te beslissen omtrent de toelating van financiële ondernemingen tot de financiële markten;
- de AFM tot taak heeft het gedragstoezicht op financiële markten uit te oefenen en te beslissen omtrent de toelating van financiële ondernemingen tot die markten.

Voor het kunnen uitoefenen van toezicht volstaat niet alleen een aanwijzing. Het moet ook deel uitmaken van het takenpakket van beide organisaties. Voor DNB is dit geregeld in artikel 4, eerste lid van de *Bankwet 1998* alsmede in artikel 4 van haar statuten:

*Bankwet 1998, art.4, lid 1 : De Bank heeft tot taak het uitoefenen van toezicht op financiële instellingen op de voet van de daarvoor geldende wettelijke regelingen.*

*Statuten DNB, art. 4 : Ter verwezenlijking van de doelstellingen bedoeld in artikel 3<sup>2</sup> oefent de Bank de taken en werkzaamheden uit waartoe zij bij of krachtens de wet bevoegd is.*

---

<sup>1</sup> Artikelen 1:24, eerste lid, en 1:25, eerste lid, van de Wft.

<sup>2</sup> Artikel 3 van de statuten DNB luidt: *De Bank heeft voorts als doelstelling het uitvoeren van taken voor zover deze haar bij of krachtens de Bankwet 1998 zijn opgedragen.*

De taak van de AFM is vastgelegd in art. 2 van de statuten van deze toezichthouder:

*Statuten AFM, art. 2, lid 1 : De stichting heeft tot doel en als taak het gedragstoezicht op financiële markten uit te oefenen en te beslissen omtrent de toelating van financiële ondernemingen tot die markten.*

Met de toezichtwetten zijn belangrijke taken overgeheveld naar de toezichthouders. Daarbij heeft de wetgever er voor gekozen om de toezichthouder een onafhankelijke positie toe te kennen. In de Wft is dit als volgt toegelicht:<sup>3</sup>

*... De toezichthouders zijn onafhankelijk in de wijze waarop het toezicht door hen wordt uitgeoefend. De toezichthouders dienen daarbij te opereren vanuit hun specifieke deskundigheid en binnen het wettelijke kader. De Minister van Financiën is verantwoordelijk op afstand. Deze verantwoordelijkheid betreft de kwaliteit van de regelgeving, de verantwoordelijkheid voor een adequaat toezichtinstrumentarium en de benoeming en het ontslag van de bestuurders van de toezichthouders. Het uitgangspunt dat de toezichthouders onafhankelijk zijn in de uitoefening van het toezicht houdt in dat de minister slechts onderzoek zal doen, indien zijn verantwoordelijkheid op afstand dat vereist. ...*

---

<sup>3</sup> Kamerstuk 29 708, nr. 3.

### 3.0 De ministeriële verantwoordelijkheid

De onafhankelijke uitvoering van het toezicht door DNB en de AFM laat de (politieke) eindverantwoordelijkheid van de minister voor de vervulling van de publieke taak en de aanwending van de publiek verkregen gelden, onverlet. Zo nodig legt hij hierover ook verantwoording af aan het parlement. Het toezicht op de financiële markten wordt echter uitgeoefend door instellingen die niet hiërarchisch ondergeschikt zijn aan de minister. Zijn zeggenschap ten aanzien van de uitoefening van dat toezicht is zodoende beperkt. Anders dan bij taken die worden uitgeoefend door het departement, heeft de minister geen directe en allesomvattende zeggenschap. Er is zodoende sprake van een “toezicht op afstand”. In de Wft is dit als volgt toegelicht:<sup>4</sup>

*... Het voorgaande heeft evenwel niet tot gevolg dat de onafhankelijkheid van de toezichthouders onbeperkt is. De minister dient toe te zien op de uitvoering van de toezichtwetgeving en moet zich een juist oordeel kunnen vormen over de wijze waarop de toezichthouder de wet uitvoert of heeft uitgevoerd. De minister moet tevens kunnen ingrijpen indien een toezichthouder niet opereert zoals minister en parlement voor ogen stonden toen het toezicht aan de toezichthouder werd opgedragen. Daartoe dient de minister over specifieke bevoegdheden te beschikken ten aanzien van de individuele toezichthouders. ...*

Kort samengevat dient de minister vast te kunnen stellen of er sprake is van een doeltreffend, in de betekenis van effectief en efficiënt, toezicht. Daartoe heeft hij verschillende bevoegdheden tot zijn beschikking. Voor een deel hebben zij betrekking op de wijze waarop de toezichthouder zijn taken vervult. Een ander deel van de bevoegdheden richt zich op het zo goed, efficiënt en verantwoord mogelijk laten besturen van de toezichthouder (*corporate governance*). Voor zijn oordeelsvorming, ook wel het verticale toezicht genaamd, kan de minister gebruik maken van de bevindingen van het intern toezichthoudend orgaan, te weten de Raad van Commissarissen (RvC) bij DNB en de Raad van Toezicht (RvT) bij de AFM. In een rapport van de Algemene Rekenkamer, genaamd *Kaders voor toezicht en verantwoording* is dit in paragraaf 4.2.5 als volgt toegelicht:

*Een raad van toezicht is onderdeel van de interne governance van een instelling, maar er zijn ook vaak raakvlakken met het (verticale) toezicht door de minister. Dit is in het bijzonder het geval bij raden van toezicht die bij wet zijn ingesteld. Een raad van toezicht is echter geen toezichthouder namens de minister.*

*De interne toezichthouder houdt integraal toezicht waarbij alle relevante belangen tegen elkaar worden afgewogen en het belang van de organisatie voorop staat. In het verticale toezicht door of namens de minister staat de ministeriële verantwoordelijkheid voor de publieke taak en het publieke geld centraal. De minister legt daarover verantwoording af aan het parlement. Dat is een exclusieve en politieke verantwoordelijkheid en alleen al daarom kan het interne toezicht het verticale toezicht nooit helemaal vervangen.*

*Het verticale toezicht door de minister kan echter wel aan doelmatigheid winnen wanneer het*

---

<sup>4</sup> Memorie van Toelichting bij de Wft, Kamerstuk 29 708, nr. 3.

*aansluit op en gebruik maakt van het interne toezicht en andere vormen van checks-and-balances bij de betrokken instellingen (zoals de invloed van belanghebbenden, of informatie uit visitaties en benchmarks). Deze checks-and-balances moeten dan wel zodanig functioneren dat zij ook voor de minister voldoende transparant, betrouwbaar en relevant zijn om er toezichtsinspanningen op te kunnen baseren. Dat betekent onder andere dat het oordeel van de interne toezichthouder onafhankelijk moet zijn, gebaseerd op betrouwbare informatie en transparante beoordelingscriteria én dat het bestuur is beoordeeld op voor de minister relevante onderdelen.*

#### 4.0 Het wettelijk kader

Om invulling te kunnen geven aan zijn verantwoordelijkheid dient de minister na te gaan of de financiële toezichthouders hun taken conform het wettelijk kader uitvoeren zonder daarbij de doelmatigheid uit het oog te verliezen. Hij kan daarbij terugvallen op een institutioneel kader dat is vastgelegd in de wet. Het begrip “wet” beperkt zich overigens niet tot de in bijlage 1 weergegeven toezichtwetten. Dit aangezien de doelstellingen, taken en werkzaamheden van DNB in een andere dan een toezichtwet, te weten de *Bankwet 1998*, zijn vastgelegd. Bijgevolg hebben de in de Wft opgenomen governancebepalingen vooral betrekking op de AFM terwijl de daarmee vergelijkbare bepalingen voor DNB deel uitmaken van de *Bankwet 1998* dan wel de statuten van DNB.<sup>5</sup> Daarnaast is rekening te houden met het feit dat de minister op grond van de *Comptabiliteitswet 2001* (CW 2001) toezicht uitoefent op *rechtspersonen voor zover die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefenen en daartoe geheel of gedeeltelijk worden bekostigd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen*. Beide toezichthouders op de financiële markten maken deel uit van deze categorie van rechtspersonen.<sup>6</sup> Zij zijn tevens op termijn gehouden aan een aantal in de *Kaderwet zelfstandige bestuursorganen* (Kaderwet ZBO's) opgenomen bepalingen. Weliswaar is deze wet per 1 februari 2007 in werking getreden doch de afzonderlijke ZBO's moeten eerst via een aanwijzingswet onder de werkingssfeer ervan worden gebracht. Voor de toezichthouders op de financiële markten gaat dit laatste na de evaluatie, bedoeld in artikel 1:44 van de Wft, gebeuren.<sup>7</sup> Zodra de aanwijzing een feit is, dient het toezichtarrangement hierop aangepast te worden.

De in dit verband relevante wettelijke bepalingen zijn te clusteren naar bepalingen aangaande:

- a. de begroting;
- b. de jaarrekening en het jaarverslag;
- c. de financiering (tarieven);
- d. de beoordeling van wet- en regelgeving (zowel vooraf als achteraf);
- e. de beoordeling van de uitvoering van het toezicht;
- f. de governance.

---

<sup>5</sup> Het betreft hier de bepalingen die vergelijkbaar zijn met een aantal van de in de *Corporate Governance Code* opgenomen bepalingen (zie paragraaf 5.6). Daarnaast bevat de Wft nog andere bepalingen op het terrein van de governance die niet alleen van toepassing zijn op de AFM maar ook op DNB. Het betreft de aanwezigheid van een adviserend panel (Wft. art. 1:39). Tevens gaat de toelichting bij artikel 1:30 van de Wft in op de rol van de RvT van de AFM en van de RvC van DNB bij het begrotingsproces van de toezichthouder. Zie hiervoor paragraaf 5.1.

<sup>6</sup> Van belang daarbij is dat de regeling van de bevoegdheden van ministers in de artikelen 43 e.v. van de CW 2001 als een *lex generalis* moet worden opgevat. Zie hiervoor de Memorie van Toelichting bij de derde wijziging van de CW 2001: *Als in andere specifieke wetten ministeriële bevoegdheden anders zijn geregeld, gelden die anders geregelde bevoegdheden*. Dit slaat bijvoorbeeld op de taken die DNB als deelnemer aan het ESCB uitvoert (zie hoofdstuk 1.0).

<sup>7</sup> Zie Kamerstuk 25 268, nr. 56 waarin op voorhand is aangegeven dat de artikelen 21, 22 en 33 van de Kaderwet ZBO's niet van toepassing zijn op beide toezichthouders hetgeen overigens ook geldt voor artikel 32 maar dan enkel voor DNB.

Bijlage 2 bevat een overzicht van de in dit verband relevante bepalingen die thans in de Wft, de CW 2001, de *Bankwet 1998* en de statuten van DNB zijn opgenomen.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Er is voor gekozen om niet van alle toezichtwetten de vindplaats van een bepaling te vermelden. Volstaan is met een vermelding van de vindplaats in de meest belangrijke toezichtwet, te weten de Wft.



## 5.0 Het wettelijk kader nader uitgewerkt

Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven dient voor eenieder duidelijk te zijn wat wanneer van wie en waarom is te verwachten. Dit hoofdstuk gaat hier gericht op in door per cluster van te onderscheiden relevante wettelijke bepalingen (zie hoofdstuk 4) aandacht te besteden aan het proces bij zowel de toezichthouder als bij het ministerie. Voor zover dit vooraf is aan te geven, is per te onderscheiden proces het normaal gebruikelijke tijdschema vermeld. Ook wordt aandacht besteed aan de criteria die het ministerie hanteert bij de beoordeling van de informatie die, als onderdeel van een van de hier bedoelde processen, van de toezichthouder is verkregen.

### 5.1 Begroting

De toezichthouders stellen hun begrotingen op volgens de zogenaamde VBTB-systematiek waarbij VBTB staat voor *Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording*. In het kort komt het erop neer dat een begroting per toezichtstaak antwoord geeft op de volgende “www-vragen”:

- wat willen we bereiken?
- wat gaan we daarvoor doen?
- wat mag het kosten?

De begroting bevat een weergave van de plannen die de toezichthouder heeft voor het komende jaar. Indien de minister instemt met de begroting, stemt hij derhalve ook in met deze plannen. Ruim voordien bespreekt de toezichthouder de uit een risico-inschatting voorkomende speerpunten voor het komende jaar met beide ministeries. Deze gesprekken vinden op verschillende niveaus plaats, zoals tijdens het periodiek op directieniveau te voeren beleids- en wetgevingsoverleg met de AFM en de gemengde werkgroep toezicht met DNB terwijl het voorbereidend overleg wordt afgerond op het hoogste (ambtelijke) niveau.

Op grond van artikel 1:39 van de Wft voert de toezichthouder met een representatieve vertegenwoordiging van onder toezicht staande ondernemingen overleg over de op te stellen begroting. Beide ministeries zijn als toehoorder bij dit overleg aanwezig. Het besprokene wordt vastgelegd in een openbaar te maken verslag. Naar aanleiding van een in 2007 uitgevoerde evaluatie van de bekostiging van het financieel toezicht is de afspraak gemaakt om de tijdens een dergelijk overleg uitgebrachte adviezen in een tabel op te nemen. Vervolgens dienen, voor zover nodig, de toezichthouder en het ministerie deze tabel aan te vullen met hun zienswijze. Uiteindelijk wordt de tabel op de agenda geplaatst van de eerstvolgende bijeenkomst van het zogenaamde adviserend panel.

Overeenkomstig hetgeen hierover in de statuten van de toezichthouder is opgenomen, is het intern toezichthoudend orgaan van de toezichthouder belast met de goedkeuring dan wel vaststelling van de begroting. Daarbij gaat de aandacht o.m. uit naar de door marktpartijen uitgebrachte adviezen

(zie hiervoor). Uit de toelichting bij de Wft<sup>9</sup> is op te maken, dat het intern toezichthoudend orgaan primair verantwoordelijk is voor het toetsen van de begrotingsinformatie en de toelichting daarop. Vandaar ook dat de minister bij zijn beslissing omtrent de instemming in belangrijke mate afgaat op de bevindingen van de RvT/RvC. Instemming kan overigens alleen worden onthouden wanneer de begroting in strijd met het recht of het algemeen belang is (dit laatste alleen wanneer de bezwaren tegen de instemming overwegend van aard zijn).<sup>10</sup>

De toezichthouder zendt zijn begroting vóór 1 december van het jaar dat voorafgaat aan het begrotingsjaar naar de minister. Het tijdstip waarop de minister uiterlijk gereageerd moet hebben, is niet in de wet vastgelegd. De praktijk is evenwel dat de minister er naar streeft om nog vóór de aanvang van het begrotingsjaar met een reactie te komen. Mocht die reactie onverhoopt uitblijven, dan is de toezichthouder op grond van de Wft, artikel 1:30, lid 7, gerechtigd tot een bepaald bedrag verplichtingen aan te gaan en betalingen te verrichten.<sup>11</sup>

Tabel 1: Tijdschema begroting

Nr.	Periode	Onderwerp/actie	Opmerkingen/criteria regelgeving
01	Januari - december	Periodiek overleg tussen toezichthouder en ministerie van Financiën.	Zie paragraaf 5.5.
02	Vóór september	Afzonderlijke overleggen van beide toezichthouders met de thesaurier-generaal over de hoofdlijnen van de toezichtbegroting voor het komende jaar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Overleg dient om zichtbaar te maken welke deelonderwerpen nog aandacht behoeven. Hierbij kunnen politiek/ publiek gevoelige onderwerpen, waarop de minister aangesproken kan worden, ter sprake komen.</li> <li>- De aandacht zal tevens uitgaan naar relevante ontwikkelingen in de markt terwijl zo nodig ook teruggeblikt wordt op de jaarrekening/ verantwoording van het afgelopen jaar.</li> <li>- In een voorkomend geval wordt stilgestaan bij eventueel aangebrachte dan wel nog aan te brengen accentveranderingen t.o.v. de begroting voor het dan nog lopende jaar.</li> </ul>
03	Tweede helft september	De toezichthouder stuurt het concept van de begroting naar beide ministeries en naar de leden van het adviserend panel (de stukken worden tenminste twee weken vóór de datum van de panelbijeenkomst verzonden).	
04	Oktober	Ministerie bespreekt zijn reactie op de concept-begroting met de toezichthouder.	

<sup>9</sup> Kamerstuk 29 708, nr. 3.

<sup>10</sup> Artikel 1:30, lid 5, van de Wft.

<sup>11</sup> Het gaat daarbij om "... ten hoogste vier twaalfde gedeelten van de bedragen die bij de overeenkomstige onderdelen in de begroting van het voorafgaande jaar waren toegestaan".

Nr.	Periode	Onderwerp/actie	Opmerkingen/criteria regelgeving
05	Oktober	Panelleden reageren op de concept-begroting. De toezichthouder verwerkt de verkregen adviezen in de daarvoor bestemde tabel en stuurt deze met zijn zienswijze naar het ministerie die daarop de tabel eveneens met zijn zienswijze aanvult.	Toezichthouder en ministerie overleggen met elkaar indien een verschil in zienswijze is vastgesteld. Dit overleg wordt zo nodig op hoog niveau gevoerd.
06	Eind november	De toezichthouder stuurt de door de RvT/RvC vastgestelde begroting naar beide ministers.	
07	December	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beoordeling begroting door ministerie.</li> <li>- De minister ontvangt een intern uitgebracht advies waarin ook aandacht wordt besteed aan de adviezen van de panelleden.</li> <li>- De minister neemt een beslissing en stelt de toezichthouder hiervan schriftelijk op de hoogte.</li> </ul>	
08	December/januari	De toezichthouder maakt de begroting openbaar door deze op zijn website te plaatsen terwijl er tevens een verkorte versie in de Staatscourant wordt gepubliceerd.	

*Beoordeling toezichtbegroting door ministerie*

Zoals gesteld, dient de minister via de verkregen informatie invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid. Het betekent allereerst dat het ministerie niet alleen in de gaten moet houden of de informatie tijdig beschikbaar komt maar ook dat de informatie volledig en in lijn met de wettelijke taak is. Dit gebeurt, zoals uit onderstaande tabel blijkt op een enkele uitzondering na, aan de hand van de criteria die in de wet zijn opgenomen:

*Tabel 2: Criteria beoordeling begroting*

Nr.	Criterium	Vindplaats
01	Is de begroting uiterlijk op 1 december, dan wel wanneer 1 december geen werkdag is, op de eerstvolgende werkdag, ontvangen?	Wft art. 1:30, lid 4
02	Heeft de begroting betrekking op de bij wet opgedragen taak?	Wft art. 1:30, lid 1
03	Komt de inrichting van de begroting overeen met de gestelde regels: <i>De posten waarin de begroting, bedoeld in artikel 1:30 van de wet, wordt ingedeeld, worden ingedeeld naar toezichttaak, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen directe en indirecte toezichtactiviteiten, en naar kostensoort en zijn voorzien van een toelichting. Het onderdeel dat betrekking heeft op de door de rijksoverheid te verstrekken bijdrage wordt ingedeeld naar toezichttaak en is voorzien van een toelichting.</i>	Wft art. 1:32 en Uitvoeringsregeling Wft art. 9
04	Is de begroting financieel sluitend?	Wft art. 1:30, lid 1
05	Zijn de begrotingsposten voorzien van een toelichting?	Wft art. 1:30, lid 2
06	Bevat de begroting een vergelijking met de begroting van het lopende jaar en met de laatste jaarrekening of verantwoording?	Wft art. 1:30, lid 3
07	Is de begroting in strijd met het recht of het algemeen belang?	Wft art. 1:30, lid 5
08	Is de begroting opgesteld conform de VBTB-systematiek?	

Nr.	Criterium	Vindplaats
09	Is rekening gehouden met de opmerkingen waarmee panelleden zijn gekomen?	Wft art. 1:39 en Kamerstuk 28 122, nr. 22
10	Is rekening gehouden met: - hetgeen eerder met de thesaurier-generaal is besproken dan wel met eventuele andere gemaakte afspraken? - politiek/publiek gevoelige onderwerpen, waarop de minister kan worden aangesproken? - de in 2007 opgelegde taakstelling?	Taakstelling: zie de brief van Financiën van 3 april 2007, FM 2007-00759
11	Is de overheidsbijdrage correct berekend dan wel toegelicht en is dit bijgevolg ook het geval voor de bijdrage van de onder toezicht staande ondernemingen?	Zie bijlage 4 (Controleprotocol), paragraaf 3
12	Bevat de begroting geen feitelijke onjuistheden?	

De toezichthouders ontvangen van de minister een schriftelijke reactie op de ter instemming voorgelegde begroting.

#### *Aanmerkelijke verschillen met de begroting*

Toezichthouders dienen aanmerkelijke verschillen die lopende het boekjaar ontstaan bij de minister onverwijld te melden onder opgave van de oorzaak ervan.<sup>12</sup> Uit de toelichting bij het betreffende wetsartikel blijkt dat de minister de informatie kan gebruiken bij de eerstvolgende besluitvorming betreffende de instemming met de begroting, de jaarrekening of de verantwoording.

Uit de toelichting bij het wetsartikel is op te maken dat het aan de toezichthouders is om te bepalen of er sprake is van "aanmerkelijke verschillen". Om ook de sector te kunnen informeren over de meest recente ontwikkelingen, heeft de AFM er voor gekozen om standaard vlak vóór de panelbijeenkomst met een opgave te komen van de dan verwachte verschillen tussen begroting en vermoedelijk beloop. Met DNB is afgesproken dat het in principe mogelijk is om binnen het totale begrotingsplafond te schuiven tussen de verschillende sectoren zij het dat de sectoren geclusterd beschouwd moeten worden naar taken die voortkomen uit enerzijds de Pensioenwet en anderzijds alle overige taken. Van verschuivingen die beperkt blijven tot 15% van het oorspronkelijk voor de betreffende sectoren geraamde bedrag, en die niet leiden tot hogere uitgaven van het geheel van het cluster waar zij deel van uitmaken, kan een tussentijdse melding achterwege blijven.<sup>13</sup>

*Tabel 3: Tijdschema melden aanmerkelijke verschillen*

Nr.	Periode	Onderwerp/actie	Opmerkingen
01	April - mei	De AFM informeert het ministerie en de leden van het adviserend panel over aanmerkelijke verschillen.	
02	Mei - juni	Het ministerie beoordeelt de verschillen en bespreekt dit met de AFM dan wel er volgt een schriftelijke reactie.	

<sup>12</sup> Artikel 1:31 van de Wft.

<sup>13</sup> Zie de brief van de minister van Financiën aan de voorzitter van de Raad van Commissarissen van DNB d.d. 20 december 2006 (kenmerk FM 2006-02864 U met als onderwerp *ZBO-begroting 2007*).

Nr.	Periode	Onderwerp/actie	Opmerkingen
03	September - oktober	De AFM informeert het ministerie en de leden van het adviserend panel over <u>aanmerkelijke verschillen</u> .	
04	Oktober - november	Het ministerie beoordeelt de verschillen en bespreekt dit met de AFM dan wel er volgt een schriftelijke reactie.	
05	Variabel	DNB informeert het ministerie en de leden van het adviserend panel over <u>aanmerkelijke verschillen</u> als deze verschillen zich gedurende het jaar voordoen, rekening houdend met de afgesproken grensbedragen (brief FM 2006-02864 U), waarop het ministerie dit met DNB bespreekt dan wel met een schriftelijke reactie komt.	<u>Brief FM 2006-02864 U</u> - het is mogelijk om binnen het totale begrotingsplafond te schuiven tussen de verschillende sectoren, zij het dat de sectoren geclusterd beschouwd moeten worden naar taken die voortkomen uit enerzijds de Pensioenwet en anderzijds de overige taken; - van verschuivingen die beperkt blijven tot 15% van het oorspronkelijk voor de betreffende sectoren geraamde bedrag.

*Beoordeling aanmerkelijke verschillen met de begroting*

De beoordeling van de gemelde verschillen zal op ad hoc basis geschieden. Daarbij zal de aandacht in de regel vooral uitgaan naar de ontwikkelingen die zich sinds het opstellen van de toezichtbegroting hebben voorgedaan en waarin de toezichthouder aanleiding heeft gezien om tot een accentverschuiving binnen het toezicht te komen. Voor zover dit al niet eerder is gebeurd, worden deze ontwikkelingen met de toezichthouder besproken terwijl een schriftelijke reactie is te verwachten bij onderwerpen die gevoelig kunnen liggen. Indien nodig zal het ministerie de toezichthouder verzoeken aanvullende informatie te verstrekken.

5.2 Jaarrekening en jaarverslag

*Opm.: In de Wft wordt het begrip "jaarrekening" enkel in samenhang met de AFM gehanteerd.<sup>14</sup> Voor DNB is het daarmee vergelijkbare document aangeduid met "verantwoording".<sup>15</sup> Dit met het oog op de bijzondere positie die DNB inneemt als deelnemer aan het Europees Stelsel van Centrale Banken.<sup>16</sup> Hierdoor oefent DNB ook andere taken en werkzaamheden uit dan die van het toezicht op de financiële markten. Om verwarring met de jaarrekening van DNB te voorkomen, is er voor gekozen om voor de toezichttaken te spreken over "verantwoording". Daar waar hierna gesproken wordt over "jaarrekening" wordt tevens de ZBO-verantwoording van DNB bedoeld. Aangezien DNB via de ZBO-verantwoording ook verslag uitbrengt over het afgelopen jaar, is het begrip "jaarverslag", waarvan de*

<sup>14</sup> Artikel 1:33 van de Wft.

<sup>15</sup> Artikel 1:34 van de Wft.

<sup>16</sup> Zie de toelichting bij artikel 1:33 van de Wft.

*“jaarrekening” standaard deel uitmaakt, tevens een synoniem voor de hier bedoelde verantwoording.*

Evenzo dit het geval is bij de toezichtbegroting, maken de toezichthouders hun jaarverslag op volgens de VBTB-systematiek. In het kort komt het erop neer dat het verslag per toezichtstaak antwoord geeft op de volgende “hhh-vragen:”

- hebben we bereikt wat we hebben beoogd?
- hebben we gedaan wat we daarvoor zouden doen?
- heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?

Het zal duidelijk zijn dat deze vragen in het verlengde liggen van de drie “www-vragen” aan de hand waarvan de begroting voor dat jaar is opgesteld. Aldus leiden verschillen tussen begroting en realisatie vanzelf tot de vraag waarom de in de begroting weergegeven aannames niet zijn uitgekomen en wat voor impact dit heeft voor de nabije toekomst. Daarbij kan de toezichthouder gebruik maken van prestatie-indicatoren. Een dergelijke indicator is een grootheid die de toestand van of de ontwikkeling op een bepaald gebied weergeeft en als zodanig een (betrouwbare) indicatie verstrekt over het effect van een proces. Zij worden in de regel gebruikt om processen te kunnen (bij)sturen en zijn niet te verwarren met kengetallen – zoals bijvoorbeeld het aantal afgegeven vergunningen - die veelal een informatieve betekenis hebben. Overigens zij bedacht dat het effect van het toezicht op de financiële markten lastig meetbaar is. Zodoende is aan de prestatie-indicatoren een beperkte betekenis toe te kennen.

De toezichthouder zendt de jaarrekening vóór 1 mei<sup>17</sup> van het jaar dat volgt op het boekjaar naar de minister doch dit tijdstip zal, zodra hij onder de werking van Kaderwet ZBO's is gebracht, vervroegd worden naar 15 maart.<sup>18</sup> Het tijdstip waarop de minister uiterlijk gereageerd moet hebben, is niet in de wet vastgelegd. Waar mogelijk zal het ministerie zich richten naar de datum waarop DNB zijn algemene vergadering van aandeelhouders houdt dan wel naar de datum waarop het jaarverslag wordt gepubliceerd (AFM). Ook bij de beoordeling van de jaarrekeningen van de toezichthouders zullen de twee ministeries afgaan op de voorafgaande toetsing van de intern toezichthoudende organen.<sup>19</sup>

De jaarrekening dient onder meer vergezeld te zijn van een door een (externe) accountant af te geven verklaring. Gelet op het belang dat de wetgever hieraan heeft toegekend, niet alleen tot uiting komend in de Wft maar ook in de CW 2001, is de rol van de accountant in een apart hoofdstuk (6) toegelicht.

---

<sup>17</sup> Artikel 1:33, lid 6, en artikel 1:34, lid 5, van de Wft.

<sup>18</sup> Artikel 43 van de Kaderwet ZBO's.

<sup>19</sup> Kamerstuk 29 708, nr.3.

Tabel 4: Tijdschema jaarrekening en -verslag

Nr.	Periode	Onderwerp/actie	Opmerkingen
01	Februari	Contact met de toezichthouder over de afstemming tussen de jaarrekening van de toezichthouder en het departementaal jaarverslag (begrotingshoofdstuk IXB).	Moties van de leden De Nerée tot Babberich c.s. (Kamerstuk 30 300, nr. 39) en Bibi de Vries c.s. (Kamerstuk 30 413, nr. 79) waarin de regering ten aanzien van onder meer DNB en de AFM verzocht is in het departementale jaarverslag een overzicht op te nemen van: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de toezichtstaak, de beleidsdoelen en de geleverde prestaties door de toezichthouders;</li> <li>- de kosten van de toezichthouders;</li> <li>- het aantal formatieplaatsen, zo mogelijk per beleidsdoel en toezichttaak;</li> <li>- de kosten en bedragen die worden doorberekend aan de onder toezicht gestelden.</li> </ul>
02	Februari - maart	De toezichthouder stuurt onderhands een conceptversie van de jaarrekening naar het ministerie waarop ook onderhands wordt gereageerd.	
03	Maart	De toezichthouder stuurt de door de RvT/RvC vastgestelde jaarrekening naar beide ministers.	
04	Maart - april	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beoordeling jaarrekening met bijbehorende accountantsverklaring door ministerie.</li> <li>- De minister ontvangt een intern uitgebracht advies.</li> <li>- De minister neemt een beslissing en stelt de toezichthouder hiervan schriftelijk op de hoogte.</li> </ul>	Bij de beoordeling van de accountantsverklaring is mede van belang dat de accountant heeft vastgesteld dat de door de toezichthouder verantwoorde uitgaven en ontvangsten rechtmatig zijn geweest.
05	Maart - april	De toezichthouder maakt de jaarrekening openbaar door deze op zijn website te plaatsen terwijl er tevens een verkorte versie in de Staatscourant wordt gepubliceerd.	
06	April - mei	De minister zendt de jaarverslagen van DNB en de AFM alsmede de ZBO-verantwoording van DNB naar de Tweede Kamer.	

*Beoordeling jaarrekening door ministerie*

De beoordeling van de jaarrekening gebeurt, zoals uit onderstaande tabel blijkt, op een enkele uitzondering na aan de hand van de criteria die in de wet zijn opgenomen:

Tabel 5: Criteria beoordeling jaarrekening

Nr.	Criterium	Vindplaats
01	Is de jaarrekening uiterlijk op 1 mei dan wel, wanneer 1 mei geen werkdag is, op de eerstvolgende werkdag ontvangen?	Wft art. 1:33, lid 6 en art. 1:34, lid 5

Nr.	Criterium	Vindplaats
02	Is de jaarrekening vergezeld van een verklaring omtrent de getrouwheid, afgegeven door een door de toezichthouder aangewezen accountant?	Wft art. 1:33, lid 3 en art. 1:34, lid 2
03	Gaat de verklaring van de accountant vergezeld van een verslag van zijn bevindingen omtrent de rechtmatige inning en besteding van de middelen door de toezichthouder u.h.v. de wet?	Wft art. 1:33, lid 4 en art. 1:34, lid 3
04	Gaat de verklaring van de accountant vergezeld van een verslag van zijn bevindingen over de vraag of het beheer en de organisatie van de toezichthouder u.h.v. de wet voldoen aan eisen van doelmatigheid?	Wft art. 1:33, lid 5 en art. 1:34, lid 4
05	Is de jaarrekening van de AFM ingericht met overeenkomstige toepassing van titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek?	Wft art. 1:33, lid 2
06	Is de jaarrekening in strijd met het recht of het algemeen belang?	Wft art. 1:33, lid 7 en art. 1:34, lid 6
07	Is de jaarrekening opgesteld conform de VBTB-systematiek?	
08	Zijn de cijfers in lijn met de eerder ontvangen opgave van aanmerkelijke verschillen en/of is rekening gehouden met wat hierover eerder met de toezichthouder is besproken/afgesproken?	Wft art. 1:31 Brief Financiën van 20-12-2006, FM 2006-02864
09	Is rekening gehouden met: - hetgeen eerder met de thesaurier-generaal is besproken dan wel met eventuele andere gemaakte afspraken? - politiek/publiek gevoelige onderwerpen, waarop de minister kan worden aangesproken? - de in 2007 opgelegde taakstelling?	Taakstelling: zie de brief van Financiën van 3 april 2007, FM 2007-00759
10	Is de overheidsbijdrage correct berekend dan wel toegelicht?	Zie bijlage 4 (Controleprotocol), paragraaf 3
11	Bevat de jaarrekening een voorstel voor de verrekening van het exploitatiesaldo en zo ja kan dit voorstel al dan niet integraal worden overgenomen?	Wft art. 1:35, lid 2
12	Bevat de jaarrekening de informatie die benodigd is voor de uitvoering van de moties van de leden De Nerée tot Babberich c.s. en Bibi de Vries c.s.?	- Kamerstuk 30 300, nr. 39. - Kamerstuk 30 413, nr. 79

### 5.3 Financiering (tarieven)

Op grond van artikel 1:40 van de Wft worden toezichtkosten deels doorberekend aan de onder toezicht staande ondernemingen. Doorberekening komt tot stand via heffingen die de toezichthouder oplegt nadat de minister de tarieven voor de te onderscheiden toezichthandelingen heeft vastgesteld. De tarieven voor de eenmalige toezichthandelingen worden vóór 1 of 15 januari van enig jaar vastgesteld en die voor het doorlopend toezicht vóór 1 of 15 juli.<sup>20</sup> Zie het in bijlage 3 opgenomen overzicht.

Voorafgaand aan de vaststelling van de tarieven komen de toezichthouders met een advies. Dit advies is gebaseerd op de voor dat jaar begrote toezichtkosten en, voor zover het de tarieven voor het doorlopend toezicht betreft, de jaarrekening van het laatst verstreken jaar (dit met het oog op de verrekening van het exploitatieresultaat).

<sup>20</sup> Publicatie in de *Staatscourant* vindt veelal na de genoemde data plaats.



Tabel 6: Tijdschema vaststelling tarieven toezichthandelingen

Nr.	Periode	Onderwerp/actie
01	November - december	Overleg met de toezichthouder over de tarieven voor de eenmalige toezichthandelingen.
02	December	Toezichthouder stuurt een advies voor de te hanteren tarieven naar het ministerie, welk voorstel waar nodig is voorzien van een toelichting met daarbij eventueel ook de van branche-organisaties verkregen reacties.
03	December	- Beoordeling advies binnen ministerie met eventueel aanvullend overleg met de toezichthouder(s). - Toezichthouders gericht informeren over de tarieven die door beiden gehanteerd gaan worden.
04	December - januari	De minister krijgt de ministeriële vaststellingsregeling ter tekening voorgelegd.
05	Mei - juni	Overleg met de toezichthouder over de tarieven voor het doorlopend toezicht.
06	Juni	Toezichthouder stuurt een advies voor de te hanteren tarieven naar het ministerie, welk voorstel waar nodig is voorzien van een toelichting met daarbij eventueel ook de van branche-organisaties verkregen reacties.
07	Juni	Beoordeling advies binnen ministerie met eventueel aanvullend overleg met de toezichthouder.
08	Juni - juli	De minister krijgt de ministeriële vaststellingsregeling ter tekening voorgelegd.

#### Beoordeling tarieven door ministerie

De beoordeling van de tarieven komt tot stand aan de hand van onderstaande criteria:

Tabel 7: Criteria beoordeling tarieven

Nr.	Criterium
01	Is voor ieder vast te stellen tarief een grondslag voor kostendoorberekening aanwezig (bijvoorbeeld in het <i>Besluit bekostiging financieel toezicht</i> ; zie bijlage 3)?
02	Bevat de jaarrekening een voorstel voor de verrekening van het exploitatiesaldo (Wft art. 1:35, lid 2) en heeft de minister mogelijkwijs een voorbehoud gemaakt bij (bepaalde onderdelen van) dit voorstel (zie tabel 5 onderdeel 11)?
03	Hoe verhouden de voorgestelde tarieven zich tot de tarieven van het jaar daarvoor en zijn de verschillen te verklaren aan de hand van de verschillen tussen: - de laatste toezichtbegroting en die van het afgelopen jaar; - het exploitatieresultaat over het afgelopen jaar en het exploitatieresultaat over het daaraan voorafgaande jaar (enkel van belang bij de vaststelling van de tarieven voor het doorlopend toezicht); - de opbrengsten uit boetes en verbeurde dwangsommen over het afgelopen jaar en die over het daaraan voorafgaande jaar.
04	Bij de beoordeling van de tariefverschillen (zie onder 03) is tevens rekening te houden met de mogelijkheid dat: - de samenstelling van een toezichtcategorie kan wijzigen; - er redenen kunnen zijn om de tot dan toe gehanteerde heffingsmaatstaven te wijzigen (welke redenen dan ook beoordeeld dienen te worden)
05	Bestaat er consistentie tussen de tarieven voor met elkaar vergelijkbare toezichthandelingen van DNB en de AFM?
06	Is bij de voorgestelde tarieven rekening gehouden met de eventueel van branche-organisaties verkregen reacties? Zo nee, waarom niet?

#### 5.4 Beoordeling van wet- en regelgeving

Tijdens de voorbereiding van wet- en regelgeving dient het ministerie vast te stellen of de daarin op te nemen bepalingen ook daadwerkelijk uitvoerbaar zijn. Voor zover het bepalingen betreft die de (uitvoering van de) toezichttaak direct of indirect kunnen beïnvloeden, wordt de toezichthouder op grond van artikel 1:41 van de Wft bij de dan nog uit te voeren toets betrokken. Met inachtneming van de geldende wettelijke bepalingen zal laatstgenoemde vanuit zijn praktijkervaring de hier bedoelde bepalingen beoordelen. Zo nodig zullen de toezichthouder en het ministerie in onderling overleg vaststellen op welke wijze de intentie van de wetgever het beste ten uitvoer kan worden gebracht.

De Wft voorziet tevens in de mogelijkheid de toezichthouder te betrekken bij een onderzoek naar de toereikendheid van de wet.<sup>21</sup> Een dergelijk onderzoek kan bijvoorbeeld worden ingesteld wanneer signalen zijn opgevangen over mogelijke tekortkomingen in dan wel onduidelijkheden over een toezichtwet. Een aspect dat in paragraaf 5.5 aan bod komt. Zo nodig kan de minister een derde opdragen de gegevens of de informatie die hem door een toezichthouder is verstrekt, te onderzoeken en hem daaromtrent verslag uit te brengen. De minister zowel als degene die in een voorkomend geval het onderzoek heeft uitgevoerd, is onderworpen aan de vigerende geheimhoudingsbepalingen. Wel mag de minister zijn bevindingen en de daaruit getrokken conclusies aan het parlement mededelen terwijl de conclusies in algemene zin openbaar mogen worden gemaakt.

#### 5.5 Beoordeling van de uitvoering van het toezicht

Het ministerie volgt op afstand de wijze waarop de toezichthouders invulling geven aan de wettelijk opgedragen taak. Vanzelfsprekend wordt gebruik gemaakt van de informatie die toezichthouders periodiek dienen te verstrekken (zie hiervoor). Tevens wordt in de dagelijkse contacten op “werkvloerniveau” regelmatig geïnformeerd naar de gang van zaken. Binnen dat proces vindt ook een uitwisseling van zienswijze plaats over zaken waarmee de toezichthouder en/of het ministerie is geconfronteerd. Daarbij is niet alleen te denken aan op handen zijnde regelgeving vanuit Brussel maar ook aan verkregen signalen van derden over bijvoorbeeld mogelijke tekortkomingen in dan wel onduidelijkheden over een toezichtwet. Dit alles kan aanleiding geven voor het opstarten van een interactief proces tussen de toezichthouder en het ministerie waarbij de medewerkers er voor zorgen dat ook het management op de hoogte is en blijft.

Afhankelijk van het karakter van het onderwerp kan worden besloten het overleg naar een hoger niveau te tillen. In dat geval kan men terugvallen op een van de volgende mogelijkheden:

- o het overleg dat de president van DNB en de minister van Financiën in principe wekelijks met elkaar voeren;

---

<sup>21</sup> Artikel 1:42 van de Wft.

- o het overleg op directieniveau tussen DNB en het ministerie van Financiën binnen de *Gemengde werkgroep toezicht*;
- o het wetgevingsoverleg met DNB (eveneens op directieniveau);
- o het beleids- en wetgevingsoverleg met de AFM;
- o het overleg tussen de thesaurier-generaal en de voorzitter van de RvC van DNB dan wel de voorzitter van de RvT van de AFM.

Op ad hoc basis kan, zoals tijdens en in de nasleep van de kredietcrisis is gebeurd, besloten worden tot aanvullend overleg over specifieke onderwerpen.

#### *Interventiemogelijkheden minister*

Met het oog op zijn verantwoordelijkheid heeft de wetgever de minister een beperkt aantal bevoegdheden gegeven die hem onder bijzondere omstandigheden in staat stellen interveniërend op te treden. Deze bevoegdheden hebben betrekking op de situatie waarin naar het oordeel van de minister:

- a. de door de toezichthouder vastgestelde algemeen verbindende voorschriften in strijd zijn met de wet, een verdrag of een bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie;
- b. de toezichthouder zijn taak ernstig verwaarloost.

#### Ad a. Algemeen verbindende voorschriften

Op grond van artikel 1:28 van de Wft is de toezichthouder bevoegd algemeen verbindende voorschriften vast te stellen. Alvorens daartoe over te gaan dient een representatieve vertegenwoordiging van onder toezicht staande ondernemingen geraadpleegd te worden. Een dergelijke raadpleging kan achterwege blijven in geval er sprake is van een in voornoemd artikel aangeduide bijzondere omstandigheid. In een voorkomend geval is de toezichthouder verplicht de minister onverwijld in kennis te stellen van de door hem vastgestelde algemeen verbindende voorschriften.<sup>22</sup> Daarop dient een beoordeling plaats te vinden aan de hand van de criteria die zijn vastgelegd in artikel 1:29 van de Wft.

*Tabel 8: Criteria beoordeling algemeen verbindende voorschriften*

<b>Nr.</b>	<b>Criterium</b>
01	Zijn de vastgestelde algemeen verbindende voorschriften niet in strijd met: <ul style="list-style-type: none"><li>o de wet;</li><li>o een verdrag of een bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie?</li></ul>
02	Leiden de vastgestelde algemeen verbindende voorschriften niet tot een onredelijke belasting voor de financiële markten?

Bij geconstateerde strijdigheid met de wet of met een verdrag of bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie dient het ministerie in overleg te treden met de toezichthouder. Tijdens dat overleg wordt uiteengezet welke onvolkomenheid is geconstateerd. Mocht na

---

<sup>22</sup> Artikel 1:28, lid 4, van de Wft.

het oordeel van de minister de onvolkomenheid ook na dat overleg blijven bestaan, dan zal hij onder gelijktijdige intrekking van de algemeen verbindende voorschriften bij ministeriële regeling nieuwe regels voor het betreffende onderwerp vaststellen. Een daarmee vergelijkbare procedure wordt ook toegepast voor de algemeen verbindende voorschriften waarvan de minister heeft geoordeeld dat deze leiden tot een onredelijke belasting voor de financiële markten. Bij zijn eindoordeel zal de minister de visie van zowel de toezichthouder als van relevante marktpartijen betrekken.

Ad b. Ernstige verwaarlozing toezichttaak

Artikel 1:43 van de Wft geeft de minister de bevoegdheid in te grijpen indien er naar zijn mening sprake is van een ernstige taakverwaarlozing door de toezichthouder. Zoals in de toelichting bij dit artikel is aangegeven, wordt de toezichthouder voor zover mogelijk eerst nog een termijn gegeven waarbinnen hij de gelegenheid krijgt om zijn taak alsnog naar behoren uit te voeren. Indien vervolgens blijkt dat de toezichthouder zijn taak alsnog niet naar behoren uitoefent, kan de minister de noodzakelijke voorzieningen treffen. Daarbij is te denken aan het (tijdelijk) doen uitvoeren van een of meer taken of onderdelen van de taken van die toezichthouder door de minister zelf of door de andere toezichthouder. De Tweede Kamer wordt onverwijld geïnformeerd.

*Evaluatie toezichtwetgeving*

Artikel 1:44 van de Wft bevat de bepaling dat de minister periodiek verslag doet over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de toezichthouders. Voor het eerst dient dit te gebeuren drie jaar na inwerkingtreding van de wet en vervolgens elke vijf jaar. De aspecten die tijdens het in 2010 uitgevoerde onderzoek zijn geanalyseerd, zijn:

- a. de vormgeving van de organisatie;
- b. de vormgeving van het toezicht;
- c. de beschikbare bevoegdheden en instrumenten;
- d. de belangrijkste resultaten van het toezichtbeleid;
- e. een samenvattend oordeel dat mede gebaseerd is op de zes principes van goed toezicht uit de *Kaderstellende Visie op Toezicht 2005*.<sup>23</sup>

Hetzelfde artikel bevat tevens een bepaling over een verslag over de samenwerking van de toezichthouders.

De verslagen zijn op 24 augustus 2010 naar de Tweede Kamer gestuurd.<sup>24</sup>

## 5.6 Governance

De voordelen van onafhankelijk toezicht komen tot wasdom als de financiële toezichthouders op

---

<sup>23</sup> Tweede Kamer 2005–2006, 27 831, nr. 15.

<sup>24</sup> Kamerstuk 32 466, nr. 1.

een adequate wijze verantwoording afleggen over hun taakuitoefening. De samenleving moet er kennis van kunnen nemen en kunnen controleren dat het financieel toezicht objectief en deskundig geschiedt. Alleen dan kan vertrouwen ontstaan. Een goede governancestructuur bij de toezichthouders is dan ook van wezenlijke betekenis.

Meer in algemene zin kan worden gesteld dat governance zich richt op de belanghebbenden bij een organisatie, de daarmee samenhangende doelstellingen van deze organisatie en de verantwoording van de leiding van deze organisatie om de doelen te verwezenlijken. De essentie van governance is het scheppen van waarborgen voor de realisatie van die doelstellingen. De organisatie dient daartoe gestuurd en beheerst te worden en over de activiteiten dient verantwoording aan belanghebbenden te worden afgelegd.

De beginselen voor een goed bestuur zijn terug te vinden in de Nederlandse *Corporate Governance Code*. Alhoewel het alleen beursgenoteerde ondernemingen zijn die formeel aangesproken kunnen worden op deze code, hebben de toezichthouders op de financiële markten verklaard zich, voor zover van toepassing, hieraan gehouden te voelen. Dit met het oog op het belang dat is toe te kennen aan het financieel toezicht en de logischerwijs daaruit voortkomende verwachting dat de governancestructuur van beide toezichthouders minimaal van hetzelfde niveau is als dat van beursgenoteerde ondernemingen.

De twee belangrijkste onderdelen van de *Corporate Governance Code* hebben betrekking op:

- goed ondernemerschap, waaronder integer en transparant handelen door het bestuur;
- goed toezicht hierop, waaronder het afleggen van verantwoording over het uitgeoefende toezicht.

Hieruit is op te maken dat er niet alleen een belangrijke rol is weggelegd voor het bestuur (bij DNB de directie) maar ook voor het intern toezichthoudend orgaan, te weten de RvC/RvT. Voor een goede vervulling van die rol dienen de leden van de RvC/RvT niet alleen deskundig maar ook onafhankelijk te zijn. Dit is nader vastgelegd in de statuten dan wel, bij DNB, in het bij de statuten behorende *Reglement van orde* dat op onderdelen weer is uitgewerkt in twee regelingen.<sup>25</sup> Een wijziging van de statuten behoeft de voorafgaande instemming van de minister van Financiën<sup>26</sup> dan wel van de aandeelhouders.<sup>27</sup> Zo zal erop gelet worden dat de statuten voldoende waarborgen blijven bieden voor een onafhankelijke taakvervulling.

---

<sup>25</sup> Deze twee regelingen zijn:

1. *Regeling inzake tegenstrijdige belangen*
2. *Regeling inzake onverenigbare functies*

<sup>26</sup> Artikel 1:37 van de Wft

<sup>27</sup> a. Artikel 29 van de statuten van DNB

- b. De Staat, daarbij vertegenwoordigd door de minister van Financiën, is enig aandeelhouder van DNB.

De voorzitter en de leden van het bestuur van de AFM worden bij koninklijk besluit benoemd.<sup>28</sup> Dit is ook het geval voor de president en de leden van de directie van DNB.<sup>29</sup> Indien zij niet meer voldoen aan de eisen voor de uitoefening van hun functie of daarin op ernstige wijze zijn tekortgeschoten kunnen zij worden geschorst of ontslagen.<sup>30</sup> Ontslag op eigen verzoek is eveneens mogelijk. Vergelijkbare procedures gelden ook voor de RvT van de AFM, zij het dat het hierbij de minister van Financiën is die de feitelijke handeling verricht.<sup>31</sup> De voorzitter alsmede de overige leden van de RvC van DNB worden eveneens door de minister van Financiën benoemd maar dan in zijn hoedanigheid van enig aandeelhouder van DNB.<sup>32</sup> Ten aanzien van de bezoldiging is vastgelegd dat deze na vaststelling door de RvT van de AFM dan wel de RvC van DNB de instemming dan wel de goedkeuring behoeft van de minister van Financiën.<sup>33</sup>

Zoals hiervoor is aangegeven, richt de governance zich onder meer op de belanghebbenden bij een organisatie. Tot deze belanghebbenden worden de onder het financieel toezicht staande ondernemingen gerekend. De toezichthouders organiseren tweemaal per jaar overleg met vertegenwoordigers van deze ondernemingen.<sup>34</sup> Het overleg heeft een tweeledig doel. In de eerste plaats wordt voor de onder toezicht staande ondernemingen de mogelijkheid gecreëerd om invloed uit te oefenen op de financiële huishouding en, daarmee samenhangend, het beleid van de toezichthouder. In de tweede plaats kan het overleg de toezichthouder nuttige inzichten verschaffen inzake de financiële gevolgen, waaronder administratieve lasten en overige nalevingskosten, die het toezicht voor ondernemingen met zich brengt. Meer in het algemeen is een dergelijk contact met de externe omgeving ook een belangrijke bron van 'feedback' op het eigen functioneren.<sup>35</sup> De resultaten van het overleg worden in de vorm van een verslag openbaar gemaakt.

Tijdens een in 2007 uitgevoerde evaluatie van de bekostiging van het financieel toezicht heeft een werkgroep de aanbeveling gedaan om de reacties van marktpartijen met de bijbehorende zienswijze van zowel de toezichthouder als van het ministerie, in een tabel op te nemen en deze tabel op de agenda te plaatsen van de eerstvolgende bijeenkomst van het adviserend panel.<sup>36</sup> In

---

<sup>28</sup> Artikel 1:26 van de Wft.

<sup>29</sup> Artikel 12 van de Bankwet 1998.

<sup>30</sup> Schorsing of ontslag van de voorzitter en de andere leden van het bestuur van de AFM geschiedt door de minister van Financiën respectievelijk bij koninklijk besluit (art. 1:26, lid 2, van de Wft). In de Bankwet 1998 is de wijze waarop een eventuele schorsing of ontslag van de president en de leden van de directie van DNB plaatsvindt, niet vastgelegd. Dit laatste omdat artikel 14, lid 2, van het *Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank* beperkingen oplegt aan het ontslaan van een president van een nationale centrale bank. Er is voor gekozen die bepaling uit te breiden tot alle directieleden van DNB.

<sup>31</sup> Artikel 1:27 van de Wft.

<sup>32</sup> Art. 13 en 14 van de Bankwet 1998 (de Bankwet 1998 bevat geen bepaling over schorsing en ontslag van de voorzitter en de leden van de RvC van DNB).

<sup>33</sup> Art. 12 van de Bankwet 1998 alsmede artikel 1:26, vierde lid, van de Wft.

<sup>34</sup> Art. 1:39 van de Wft.

<sup>35</sup> Zie de toelichting bij art. 1:39 van de Wft.

<sup>36</sup> Zie het rapport *Evaluatie van de bekostiging van het financieel toezicht, deel 2* d.d. 29 juni 2007.

de praktijk wordt hieraan gehoor gegeven. Zie tevens *tabel 2 (Criteria beoordeling begroting)*, onderdeel 09.

## 6.0 De externe accountant

Beide toezichthouders dienen jaarlijks financiële rekening en verantwoording af te leggen. Zij doen dat in de vorm van een door hen op te stellen jaarrekening (zie paragraaf 5.2). Bij het doornemen van deze jaarstukken zal de aandacht van het ministerie onder meer uitgaan naar de juiste (= rechtmatige) inning en besteding van de middelen die de toezichthouder via de wet heeft verkregen. Daarbij gaat het ministerie in belangrijke mate af op de bevindingen van de (externe) accountant van de toezichthouder. Om die reden bevat de Wft de bepaling dat de verantwoording/jaarrekening moet zijn vergezeld van de volgende door de accountant opgestelde documenten:

- een verklaring omtrent de getrouwheid van de verantwoording/jaarrekening;
- een verslag van zijn bevindingen omtrent de rechtmatige inning en besteding van de middelen;
- een verslag van zijn bevindingen over de vraag of het beheer en de organisatie van de toezichthouder voldoen aan eisen van doelmatigheid.

Aangezien de Wft het door de accountant in te stellen onderzoek slechts op hoofdlijnen beschrijft, verdient het aanbeveling nadere duidelijkheid te creëren. Daartoe is het in bijlage 4 opgenomen Controleprotocol opgesteld. Dit is gebeurd in lijn met hetgeen hierover is opgenomen in de van het NIVRA afkomstige brochure *Handreiking Controleprotocollen*.

Op grond van artikel 43a van de Comptabiliteitswet 2001 is de minister bevoegd inzage te vorderen in de controledossiers van de accountant. Aldus is vast te stellen of de accountant de jaarrekening inderdaad ook toetst aan de relevante wet- en regelgeving. De mate waarin en de wijze waarop van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt, het zogenaamde reviewbeleid, is in het Controleprotocol beschreven. Zie hiervoor het onderdeel *Rol van de Rijksauditedienst*.



Bijlage 1

Betreft: Aanwijzing van DNB en de AFM als toezichthouder op de financiële markten

Wet	Aanwijzing toezichthouder	
	DNB	AFM
Sanctiewet 1977	- Regeling Aanwijzing rechtspersonen Sanctiewet 1977, art. 1 - Overdrachtsbesluit Sanctiewet 1977, art. 2	- Regeling Aanwijzing rechtspersonen Sanctiewet 1977, art. 1 - Overdrachtsbesluit Sanctiewet 1977, art. 2
Wet giraal effectenverkeer	n.v.t.	- Regels inzake het toezicht op het centraal instituut als bedoeld in de Wet giraal effectenverkeer, art. 2
Wet handhaving consumentenbescherming		- Wet handhaving consumentenbescherming, art. 3
Wet inzake de geldtransactiekantoren	- Overdrachtsbesluit Wet inzake de geldtransactiekantoren, art. 2	n.v.t.
Wet op het financieel toezicht <sup>37</sup>	- Wft art. 1:24, lid 2	- Wft art. 1:25, lid 2
Invoerings- en aanpassingswet Wet op het financieel toezicht <sup>38</sup>		
Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme <sup>39</sup>	- Besluit aanwijzing toezichthouders Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, art. 1, lid 1, sub a.	- Besluit aanwijzing toezichthouders Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, art. 1, lid 1, sub b.
Wet toezicht accountantsorganisaties	n.v.t.	- Wet toezicht accountantsorganisaties (geen formeel aanwijzingsartikel)
Wet toezicht effectenverkeer 1995, art. 40, lid 1 <sup>40</sup>	- Overdrachtsbesluit Wet toezicht effectenverkeer 1995, art. 2, lid 1	- Overdrachtsbesluit Wet toezicht effectenverkeer 1995, art. 2, lid 2
Wet toezicht effectenverkeer 1995, art. 40, lid 4 <sup>41</sup>	n.v.t.	- Regeling aanwijzing bevoegde autoriteiten toezicht effectenverkeer, art. 7 <sup>42</sup>

<sup>37</sup> In de Wft zijn meerdere voormalige toezichtwetten opgegaan. Het betreft de *Wet toezicht kredietwezen 1992*, *Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993*, *Wet toezicht beleggingsinstellingen*, *Wet toezicht effectenverkeer 1995*, *Wet toezicht natura -uitvaartverzekeringsbedrijf*, *Wet melding zeggenschap en kapitaalbelang in effectenuitgevende instellingen*, *Wet op het consumentenkrediet*, *Wet assurantiebemiddelingsbedrijven* en de *Wet financiële dienstverlening*. De *Wet toezicht effectenverkeer 1995* is deels nog van kracht.

<sup>38</sup> Enkel paragraaf 2.1 *Toezichtkosten*, waarin is vastgelegd dat artikel 1:40 van de Wft (doorberekening van kosten) mede betrekking kan hebben op de werkzaamheden die de toezichthouder heeft verricht op grond van een aantal voormalige, inmiddels in de Wft geïntegreerde, toezichtwetten.

<sup>39</sup> In de op 1 augustus 2008 in werking getreden *Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme* zijn de *Wet identificatie bij dienstverlening* en de *Wet melding ongebruikelijke transacties* opgegaan.

<sup>40</sup> Taken en bevoegdheden die Onze Minister op grond van deze wet heeft, kunnen ... bij algemene maatregel van bestuur worden overgedragen aan een of meer rechtspersonen.

<sup>41</sup> Onze Minister kan aan een rechtspersoon als bedoeld in het eerste lid voorschriften geven ter uitvoering van richtlijnen inzake het effectenverkeer van de Raad van de Europese Unie dan wel van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie gezamenlijk.

<sup>42</sup> Aanwijzing van de AFM als de bevoegde autoriteit, bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de verordening ratingbureaus.

<b>Wet</b>	<b>Aanwijzing toezichthouder</b>	
	<b>DNB</b>	<b>AFM</b>
Wet toezicht financiële verslaggeving	- Wet toezicht financiële verslaggeving (geen formeel aanwijzingsartikel)	n.v.t.
Wet toezicht trustkantoren	- Wet toezicht trustkantoren (geen formeel aanwijzingsartikel)	n.v.t.

**Bijlage 2**

Betreft: Overzicht van het wettelijk kader<sup>43</sup>

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
Begroting	<p><u>art. 1:30</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De toezichthouder stelt jaarlijks een begroting op van de in het daaropvolgende jaar te verwachten baten en lasten, investeringsuitgaven alsmede inkomsten en uitgaven met betrekking tot de uitvoering van de ingevolge deze wet opgedragen taak en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden. De begroting wordt op een zodanige wijze opgesteld dat de lasten en de uitgaven structureel worden gedekt door de baten en de inkomsten.</li> <li>2. De begrotingsposten worden van een toelichting voorzien.</li> <li>3. Tenzij de werkzaamheden waarop de begroting betrekking heeft nog niet eerder werden verricht, bevat de begroting een vergelijking met de begroting van het lopende jaar en de laatste jaarrekening of verantwoording waarmee Onze Minister heeft ingestemd.</li> <li>4. De toezichthouder zendt de begroting voor 1 december van het aan het begrotingsjaar voorafgaande jaar ter instemming aan Onze Minister.</li> <li>5. De instemming kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Ingeval van gebleken strijdigheid wordt instemming niet onthouden dan nadat de toezichthouder in de gelegenheid is gesteld de begroting aan te passen, binnen een door Onze Minister te stellen redelijke termijn.</li> <li>6. De toezichthouder doet onverwijld na instemming mededeling van de begroting in de <i>Staatscourant</i> en houdt deze gedurende een jaar na instemming op elektronische wijze ter inzage.</li> </ol>	<p><u>CW 2001: art. 18, vierde lid</u></p> <p>Onze Minister van Financiën kan regels stellen met betrekking tot de informatie die in de begroting wordt opgenomen over de zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in het vijfde lid<sup>44</sup>, en over de rechtspersonen als bedoeld in artikel 91, eerste lid<sup>45</sup>, onder d, van deze wet.</p> <p><u>CW 2001: art. 44a</u></p> <p>Zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikel 18, vijfde lid, en rechtspersonen als bedoeld in artikel 91, eerste lid, onder d, van deze wet verschaffen aan Onze Minister periodiek informatie over de door hen te leveren en geleverde prestaties.</p>

<sup>43</sup> De indeling naar cluster is overeenkomstig de in hoofdstuk 5.0 beschreven indeling. Zie tevens voetnoot 8.

<sup>44</sup> Bedoeld zijn bestuursorganen van de centrale overheid die bij de wet, krachtens de wet bij algemene maatregel van bestuur of krachtens de wet bij ministeriële regeling met openbaar gezag zijn bekleed, en die niet hiërarchisch ondergeschikt zijn aan een minister.

<sup>45</sup> Rechtspersonen voor zover die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefenen en daartoe geheel of gedeeltelijk worden bekostigd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen.

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
	<p>7. Wanneer Onze Minister niet voor 1 januari van het jaar waarop deze betrekking heeft met de begroting heeft ingestemd, kan de toezichthouder, in het belang van een juiste uitvoering van zijn taak, voor het aangaan van verplichtingen en het verrichten van uitgaven beschikken over ten hoogste vier twaalfde gedeelten van de bedragen die bij de overeenkomstige onderdelen in de begroting van het voorafgaande jaar waren toegestaan.</p>	
Begroting	<p><u>art. 1:39</u> (zie onder "Governance: overleg met de sector)</p>	
Begroting	<p><u>art. 1:31</u> Indien gedurende het jaar aanmerkelijke verschillen ontstaan of dreigen te ontstaan tussen de werkelijke en begrote baten en lasten dan wel inkomsten en uitgaven, doet de toezichthouder daarvan onverwijld mededeling aan Onze Minister onder vermelding van de oorzaak van de verschillen.</p>	
Begroting	<p><u>art. 1:32</u> Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld voor de inrichting van de begroting.</p>	<p><u>Uitvoeringsregeling Wft: art. 9</u> De posten waarin de begroting, bedoeld in artikel 1:30 van de wet, wordt ingedeeld, worden ingedeeld naar toezichttaak, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen directe en indirecte toezichtactiviteiten, en naar kostensoort en zijn voorzien van een toelichting. Het onderdeel dat betrekking heeft op de door de rijksoverheid te verstrekken bijdrage wordt ingedeeld naar toezichttaak en is voorzien van een toelichting.</p>
Jaarrekening en –verslag (AFM)	<p><u>art. 1:33 (AFM)</u> 1. De Autoriteit Financiële Markten stelt jaarlijks een jaarrekening op van de ingevolge deze wet opgedragen taak en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden. 2. De jaarrekening van de Autoriteit Financiële Markten, waarin rekening en verantwoording wordt afgelegd van het financieel beheer en van de geleverde prestaties over het verstreken boekjaar, wordt zoveel mogelijk met overeenkomstige toepassing van Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ingericht.</p>	<p><u>CW 2001: art. 43, lid 2</u> Van de in het eerste lid bedoelde rechtspersonen, vennootschappen en natuurlijke personen kunnen Onze Ministers kennis nemen van: a. jaarrekeningen, jaarverslagen en de aan de jaarrekeningen en jaarverslagen toegevoegde overige gegevens; b. verantwoordingen, gegevens en documenten die nodig zijn voor de definitieve vaststelling van de subsidie, lening of garantie; c. verslagen van onderzoeken van accountants die de bescheiden, bedoeld onder a en b, hebben gecontroleerd.</p>

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
	<p>3. De jaarrekening gaat vergezeld van een verklaring omtrent de getrouwheid, afgegeven door een door de Autoriteit Financiële Markten aangewezen accountant.</p> <p>4. De accountant voegt bij de verklaring, bedoeld in het derde lid, een verslag van zijn bevindingen omtrent de rechtmatige inning en besteding van de middelen door de Autoriteit Financiële Markten uit hoofde van deze wet.</p> <p>5. De accountant voegt bij de verklaring, bedoeld in het derde lid, tevens een verslag van zijn bevindingen over de vraag of het beheer en de organisatie van de Autoriteit Financiële Markten uit hoofde van deze wet voldoen aan eisen van doelmatigheid.</p> <p>6. De Autoriteit Financiële Markten zendt de jaarrekening voor 1 mei van het op het boekjaar volgende jaar ter instemming aan Onze Minister.</p> <p>7. De instemming kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.</p> <p>8. De Autoriteit Financiële Markten doet onverwijld na instemming mededeling van de jaarrekening in de <i>Staatscourant</i> en houdt deze gedurende een jaar na instemming op elektronische wijze ter inzage.</p>	<p><u>CW 2001: art. 43, lid 3</u>                      Indien de bescheiden, bedoeld in het tweede lid, Onze Ministers daartoe aanleiding geven, of een of meer bescheiden ontbreken, zijn Onze Ministers bevoegd bij de betrokken rechtspersoon, vennootschap en natuurlijke persoon daarover nadere inlichtingen in te winnen dan wel inzage in ontbrekende bescheiden, documenten en andere informatiedragers te vorderen, alsmede, mede aan de hand van de administratie van de betrokken rechtspersoon, vennootschap of natuurlijke persoon dan wel bij de derde die de administratie in opdracht van de rechtspersoon, vennootschap of natuurlijke persoon voert, een onderzoek in te stellen Artikel 87, eerste lid, is van overeenkomstige toepassing (<i>dit artikel betreft de bevoegdheid van de Algemene Rekenkamer om een rechtmatigheids- en doelmatigheidsonderzoek uit te voeren bij alle dienstonderdelen van het Rijk</i>).</p> <p><u>CW 2001: art. 44a</u>                      Zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikel 18, vijfde lid, en rechtspersonen als bedoeld in artikel 91, eerste lid, onder d, van deze wet verschaffen aan Onze Minister periodiek informatie over de door hen te leveren en geleverde prestaties.</p>
Jaarrekening en –verslag (DNB)	<p><u>art. 1:34 (DNB)</u></p> <p>1. De Nederlandsche Bank stelt jaarlijks een verantwoording op van de ingevolge deze wet opgedragen taak en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden.</p> <p>2. De verantwoording gaat vergezeld van een verklaring omtrent de getrouwheid, afgegeven door een door de Nederlandsche Bank aangewezen accountant.</p> <p>3. De accountant voegt bij de verklaring, bedoeld in het tweede lid, een verslag van zijn bevindingen omtrent de rechtmatige inning en besteding van de middelen door de Nederlandsche Bank uit hoofde van deze wet.</p> <p>4. De accountant voegt bij de verklaring, bedoeld in het tweede lid, tevens een verslag van zijn bevindingen over de vraag of het beheer en de organisatie van de Nederlandsche Bank uit hoofde van deze wet voldoen aan eisen van doelmatigheid.</p>	<p><u>CW 2001: art. 43, lid 2</u>                      Van de in het eerste lid bedoelde rechtspersonen, vennootschappen en natuurlijke personen kunnen Onze Ministers kennis nemen van:</p> <p>a. jaarrekeningen, jaarverslagen en de aan de jaarrekeningen en jaarverslagen toegevoegde overige gegevens;</p> <p>b. verantwoordingen, gegevens en documenten die nodig zijn voor de definitieve vaststelling van de subsidie, lening of garantie;</p> <p>c. verslagen van onderzoeken van accountants die de bescheiden, bedoeld onder a en b, hebben gecontroleerd.</p> <p><u>CW 2001: art. 43, lid 3</u>                      Indien de bescheiden, bedoeld in het tweede lid, Onze Ministers daartoe aanleiding geven, of een of meer bescheiden ontbreken, zijn Onze Ministers bevoegd bij de betrokken rechtspersoon, vennootschap en natuurlijke persoon daarover nadere inlichtingen</p>

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
	<p>5. De Nederlandsche Bank zendt de verantwoording, bedoeld in het eerste lid, voor 1 mei van het op het boekjaar volgende jaar ter instemming aan Onze Minister.</p> <p>6. De instemming kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.</p> <p>7. De Nederlandsche Bank doet onverwijld na instemming mededeling van de verantwoording in de Staatscourant en houdt deze gedurende een jaar na instemming op elektronische wijze ter inzage.</p>	<p>in te winnen dan wel inzage in ontbrekende bescheiden, documenten en andere informatiedragers te vorderen, alsmede, mede aan de hand van de administratie van de betrokken rechtspersoon, vennootschap of natuurlijke persoon dan wel bij de derde die de administratie in opdracht van de rechtspersoon, vennootschap of natuurlijke persoon voert, een onderzoek in te stellen. Artikel 87, eerste lid, is van overeenkomstige toepassing <i>(dit artikel betreft de bevoegdheid van de Algemene Rekenkamer om een rechtmatigheids- en doelmatigheidsonderzoek uit te voeren bij alle dienstonderdelen van het Rijk).</i></p> <p><u>CW 2001: art. 44a</u> Zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikel 18, vijfde lid, en rechtspersonen als bedoeld in artikel 91, eerste lid, onder d, van deze wet verschaffen aan Onze Minister periodiek informatie over de door hen te leveren en geleverde prestaties.</p>
Jaarrekening en –verslag		<p><u>CW 2001: art. 43a</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Onze Ministers zijn bevoegd inzage te vorderen in de controledossiers van de accountant die de bescheiden, bedoeld in artikel 43, tweede lid, onder a en b, heeft gecontroleerd om te bepalen of bij de vaststelling van de nakoming van de in artikel 43b, derde lid, bedoelde verplichtingen kan worden gesteund op de door deze accountant uitgevoerde controle.</li> <li>2. Met betrekking tot het verlenen van inzage in het controledossier kan de accountant zich niet beroepen op de omstandigheid dat hij op grond van andere bij of krachtens de wet opgelegde verplichtingen tot geheimhouding is verplicht van in dit dossier opgenomen vertrouwelijke gegevens.</li> <li>3. Onze Ministers zijn bevoegd van stukken uit de controledossiers, bedoeld in het eerste lid, kopieën te maken.</li> <li>4. De artikelen 5:12, 5:13, 5:15 en 5:17, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van het gebruik van de bevoegdheden bedoeld in het eerste en derde lid. <i>art. 5:12 Awb betreft het legitimatiebewijs van een toezichthouder;</i></li> </ol>

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
		<p><i>art. 5:13 Awb betreft de bevoegdheden van een toezichthouder;</i>  <i>art. 5:15 Awb betreft het betreden van een plaats door een toezichthouder;</i>  <i>art 5:17, derde lid, Awb betreft het meenemen van gegevens en bescheiden door een toezichthouder.</i></p> <p>5. De accountant, die op grond van artikel 43a, eerste lid, artikel 91, zesde lid, of artikel 92, vierde lid, inzage in het controledossier verleent en kopieën van stukken uit dit dossier verstrekt, is niet aansprakelijk voor schade die een derde dientengevolge lijdt, tenzij aannemelijk wordt gemaakt dat hij gelet op alle feiten en omstandigheden in redelijkheid niet hiertoe had mogen overgaan.</p>
Jaarrekening en –verslag	<p><u>art. 1:35</u></p> <p>1. Het verschil tussen de aan het eind van een begrotingsjaar gerealiseerde baten van de toezichthouder en de gerealiseerde lasten van de toezichthouder vormt het exploitatiesaldo.</p> <p>2. Indien in enig boekjaar een exploitatiesaldo ontstaat en de toezichthouder dit exploitatiesaldo wil betrekken bij de in rekening te brengen kosten als bedoeld in artikel 1:40, doet de toezichthouder daaromtrent een voorstel in de jaarrekening of de verantwoording.</p>	
Jaarrekening en –verslag	<p><u>art. 1:36</u></p> <p>1. De toezichthouder stelt jaarlijks een jaarverslag op. Het jaarverslag beschrijft de taakuitoefening en het daartoe gevoerde beleid uit hoofde van deze wet in het voorafgaande jaar. Het jaarverslag beschrijft voorts het gevoerde beleid met betrekking tot de kwaliteitszorg.</p> <p>2. De toezichthouder zendt het jaarverslag voor 1 mei aan Onze Minister. Onze Minister zendt een afschrift van het jaarverslag aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.</p> <p>3. De toezichthouder houdt het jaarverslag op elektronische wijze ter inzage.</p>	
Jaarrekening en –verslag	<p><u>art. 1:38</u></p> <p>1. De toezichthouder draagt met betrekking tot de uitvoering van</p>	

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
	<p>zijn taak op grond van deze wet zorg voor:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. een tijdige voorbereiding en uitvoering;</li> <li>b. de kwaliteit van de daarbij gebruikte procedures;</li> <li>c. de zorgvuldige behandeling van een ieder die met hem in aanraking komt;</li> <li>d. de zorgvuldige behandeling van bezwaarschriften en klachten die worden ontvangen.</li> </ol> <p>2. De toezichthouder treft voorzieningen, waardoor een ieder die met hem in aanraking komt in de gelegenheid is voorstellen tot verbetering van werkwijzen en procedures te doen.</p> <p>3. In het jaarverslag, bedoeld in artikel 1:36, doet de toezichthouder verslag van hetgeen tot uitvoering van het eerste en het tweede lid is verricht.</p>	
Jaarrekening en -verslag	<p><u>art. 1:39</u> (zie onder "Governance: overleg met de sector)</p>	
Financiering (tarieven)	<p><u>art. 1:40</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De toezichthouder brengt de kosten van de werkzaamheden die hij verricht in verband met de uitvoering van zijn taak op grond van deze wet in rekening bij de ondernemingen ten aanzien waarvan die werkzaamheden worden verricht, voor zover deze kosten niet ten laste komen van de Rijksbegroting. Tot de kosten behoren onder meer de kosten die hij ter voorbereiding op de uitvoering van nieuwe onderdelen van zijn taak heeft gemaakt, voordat deze aan hem werden opgedragen.</li> <li>2. De toezichthouder die in het kader van een aanvraag van een vergunning of instemming op grond van artikel 1:48 advies vraagt aan de andere toezichthouder kan ten behoeve van de andere toezichthouder bij de aanvrager kosten in rekening brengen die betrekking hebben op de werkzaamheden die in dit kader door laatstgenoemde toezichthouder worden verricht.</li> <li>3. De kosten worden gebaseerd op de begroting waarmee Onze Minister heeft ingestemd en op het exploitatiesaldo indien Onze Minister heeft ingestemd met de jaarrekening of de verantwoording waarin een voorstel als bedoeld in artikel 1:35, tweede lid, is opgenomen.</li> </ol>	



Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
	<p>4. Op de begrote kosten worden de opbrengsten uit boetes en verbeurde dwangsommen, voor zover de hieraan ten grondslag liggende besluiten van de toezichthouder in het voorafgaande jaar onherroepelijk zijn geworden, in mindering gebracht.</p> <p>5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot het eerste tot en met derde lid. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen incidenteel en jaarlijks in rekening te brengen kosten en kan tevens worden voorzien in een bevoegdheid voor de toezichthouder om in bepaalde gevallen kosten niet of niet geheel in rekening te brengen indien het volledig in rekening brengen van de kosten zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Deze regels hebben onder meer betrekking op de toerekening van toezichthandelingen aan ondernemingen.</p> <p>6. Bij ministeriële regeling worden de tarieven vastgesteld op basis waarvan de kosten, bedoeld in het eerste tot en met het derde lid, worden doorberekend.</p>	
Financiering (tarieven)	<p><u>art. 1:35</u> (zie onder “Jaarrekening- en verslag”)</p>	
Beoordeling van wet- en regelgeving: vooraf	<p><u>art 1:41</u> De toezichthouder verstrekt Onze Minister desgevraagd inlichtingen die nodig zijn voor de beoordeling van de uitvoerbaarheid van algemene beleidsvoornemens en voorgenomen wettelijke voorschriften, voorzover deze betrekking hebben op het door de toezichthouder uit te oefenen toezicht ingevolge deze wet.</p>	
Beoordeling van wet- en regelgeving: achteraf	<p><u>art. 1:42</u></p> <p>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.</p> <p>2. De toezichthouder verstrekt aan Onze Minister de in het eerste lid bedoelde gegevens of inlichtingen, tenzij het vertrouwelijke</p>	

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
	<p>gegevens of inlichtingen betreft in de zin van artikel 1:89, eerste lid, die:</p> <p>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:</p> <p>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</p> <p>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;</p> <p>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</p> <p>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 in Nederland gevestigde financiële onderneming, 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.</p> <p>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.</p> <p>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</p>	

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
	<p>deze wet of de wijze waarop de toezichthouder deze wet uitvoert of heeft uitgevoerd.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	
<p>Beoordeling van de uitvoering van het toezicht: door de toezichthouder vastgestelde algemeen verbindende voorschriften</p>	<p><u>art. 1:28</u></p> <p>1. ... De toezichthouder stelt Onze Minister onverwijld in kennis van door hem vastgestelde algemeen verbindende voorschriften.</p> <p><u>art. 1:29</u></p> <p>1. Indien de door de 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.</p> <p>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</p>	

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
	<p>intrekking van de door de toezichthouder voor het desbetreffende onderwerp vastgestelde algemeen verbindende voorschriften.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	
<p>Beoordeling van de uitvoering van het toezicht: taakverwaarlozing</p>	<p><u>art. 1:43</u></p> <p>1. Indien naar het oordeel van Onze Minister de toezichthouder zijn taak ernstig verwaarloost, kan Onze Minister de noodzakelijke voorzieningen treffen.</p> <p>2. Ter uitvoering van het eerste lid kan Onze Minister besluiten een of meer onderdelen van de taak van de toezichthouder zelf uit te voeren of door de andere toezichthouder te laten uitvoeren. Alsdan komen de desbetreffende bevoegdheden van de toezichthouder toe aan Onze Minister onderscheidenlijk aan de andere toezichthouder.</p> <p>3. De voorzieningen worden, spoedeisende gevallen uitgezonderd, niet eerder getroffen dan nadat de toezichthouder in de gelegenheid is gesteld om binnen een door Onze Minister te stellen termijn alsnog zijn taak naar behoren uit te voeren.</p> <p>4. Onze Minister stelt de Tweede Kamer der Staten-Generaal onverwijld in kennis van door hem op grond van het eerste lid getroffen voorzieningen.</p>	

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
<p>Beoordeling van de uitvoering van het toezicht: evaluatie van de toezichthouders</p>	<p><u>art. 1:44</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Onze Minister zendt drie jaar na inwerkingtreding van deze wet en vervolgens elke vijf jaar een verslag aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de toezichthouders.</li> <li>2. Onze Minister zendt drie jaar na inwerkingtreding van deze wet een verslag aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de samenwerking van de toezichthouders ingevolge deze wet.</li> <li>3. De toezichthouders verstrekken desgevraagd aan Onze Minister gegevens en inlichtingen ten behoeve van deze verslagen.</li> </ol>	
<p>Governance: het bestuur/directie van de toezichthouder</p>	<p><u>art. 1:26<sup>46</sup></u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>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 is onbeperkt mogelijk.</li> <li>2. 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.</li> <li>3. Onze Minister draagt zorg voor de mededeling in de Staatscourant van de in dit artikel bedoelde benoemingen, schorsingen en ontslagen.</li> <li>4. 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.</li> </ol>	<p><u>Bankwet 1998: art. 12</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De directie van de Bank is belast met het besturen van de Bank. De directie bestaat uit een president en tenminste drie en ten hoogste vijf directeuren.</li> <li>2. De president en de directeuren worden telkens voor een periode van 7 jaar bij koninklijk besluit benoemd. Voor elke benoeming wordt in een gemeenschappelijke vergadering van de directie en de raad van commissarissen een aanbevelingslijst van drie personen opgemaakt.</li> <li>3. De president en de directeuren kunnen slechts uit hun functie worden geschorst of ontheven indien zij niet meer voldoen aan de eisen voor de uitoefening van hun functie of op ernstige wijze zijn tekortgeschoten.</li> <li>4. Met betrekking tot de taken en werkzaamheden ter verwezenlijking van de doelstelling, bedoeld in artikel 2, eerste lid, neemt de directie de hoedanigheid van de president als lid van de Raad van bestuur alsmede van de Algemene Raad van de Europese Centrale Bank in acht.</li> <li>5. De salarissen en de 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.</li> </ol>

<sup>46</sup> Zie tevens de statuten van de AFM, art. 4 (opgenomen in de kolom “Overige regelgeving”).

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
<p>Governance: de Raad van Toezicht/Raad van Commissarissen</p>	<p><u>art. 1:27<sup>47</sup></u>            1. De Autoriteit Financiële Markten heeft een raad van toezicht.            2. De raad van toezicht ziet toe op het doelmatig en doeltreffend functioneren van het bestuur, in het bijzonder ten aanzien van het financieel beheer, en staat het bestuur met raad terzijde.            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.            4. 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.            5. Onze Minister draagt zorg voor de mededeling in de Staatscourant van de in dit artikel bedoelde benoemingen, schorsingen en ontslagen.</p>	<p><u>Bankwet 1998: art. 13<sup>48</sup></u>            1. De raad van commissarissen bestaat uit tenminste negen en ten hoogste twaalf leden.            2. Eén lid van de raad van commissarissen wordt van overheidswege benoemd, telkens voor een periode van vier jaar.            3. De voorzitter alsmede de overige leden van de raad van commissarissen worden telkens voor een periode van vier jaar benoemd door de aandeelhouders uit een voordracht van drie personen voor elke te vervullen plaats, opgemaakt door de raad van commissarissen. Bij afwezigheid van de voorzitter wordt het voorzitterschap bekleed door een daartoe door de vergadering aangewezen lid.            4. De raad van commissarissen ziet toe op het beheer van de Bank en stelt de jaarrekening vast. De vastgestelde jaarrekening behoeft de goedkeuring van de aandeelhouders.</p> <p><u>Bankwet 1998: art. 14<sup>49</sup></u>            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 107 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 107 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.</p>

<sup>47</sup> Zie tevens de statuten van de AFM, art. 9 (opgenomen in de kolom “Overige regelgeving”)

<sup>48</sup> Zie tevens de statuten van DNB, art. 11 (opgenomen in de kolom “Overige regelgeving”)

<sup>49</sup> Komt qua strekking overeen met art. 12 van de statuten van DNB.

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
		<p><u>Statuten DNB, art. 11</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De raad van commissarissen bestaat uit ten minste negen en ten hoogste twaalf leden.</li> <li>2. Eén lid van de raad wordt van overheidswege benoemd, telkens voor een periode van vier jaar.</li> <li>3. De voorzitter alsmede de overige leden van de raad worden telkens voor een periode van vier jaar benoemd door de algemene vergadering van aandeelhouders uit een voordracht van drie personen voor elke te vervullen plaats, opgemaakt door de raad, met dien verstande dat de zittingsperiode van een lid van de raad nooit langer kan zijn dan drie achtereenvolgende termijnen.</li> <li>4. ... (<i>procedure bij afwezigheid voorzitter</i>)</li> <li>5. Een lid van de raad, anders dan het lid van de raad als bedoeld in lid 2, kan door de algemene vergadering van aandeelhouders uit zijn functie worden geschorst of ontheven indien hij niet meervoldoet aan de eisen voor de uitoefening van zijn functie of op ernstige wijze is tekortgeschoten.</li> <li>6. Voor zover het Verdrag en de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken zich daartegen niet verzetten, ziet de raad toe op het beheer van de Bank en de algemene gang van zaken in de vennootschap en de met haar verbonden onderneming. Hij staat de directie met raad ter zijde. Bij de vervulling van hun taak richten de leden van de raad zich naar het belang van de vennootschap en de met haar verbonden onderneming.</li> <li>7. ... (<i>vorming van commissies</i>)</li> <li>8. ... (<i>rooster van aftreden</i>)</li> </ol> <p><u>Statuten DNB, art. 15</u></p> <p>Op voordracht van de raad van commissarissen stelt de vergadering van aandeelhouders het bedrag en de wijze van indexering van de jaarlijkse vergoeding van de leden van de raad van commissarissen vast.</p> <p><u>Statuten AFM, art. 4</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De stichting wordt bestuurd door een bestuur, bestaande uit ten</li> </ol>

Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
		<p>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 en herbenoeming is onbeperkt mogelijk. De raad van toezicht kan voor elke benoeming van een lid van het bestuur een niet-bindende voordracht bij de Minister van Financiën indienen.</p> <p>2. ... <i>(aftreden bestuursleden bij 65 jaar alsmede beëindiging lidmaatschap bestuur bij overlijden of ontslag)</i></p> <p>3. ... <i>(ontstentenis van een of meer leden van het bestuur)</i></p> <p>4. De leden van het bestuur kunnen door de Minister van Financiën 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.</p> <p>5. De raad van toezicht stelt de bezoldiging van de leden van het bestuur vast en behoeft hiertoe instemming van de Minister van Financiën</p> <p><u>Statuten AFM, art. 9</u></p> <p>1. ... De Minister van Financiën stelt de bezoldiging van de leden van de raad van toezicht vast op voorstel van de raad van toezicht.</p> <p>2. De raad van toezicht stelt een profielschets voor zijn omvang en samenstelling vast, rekening houdend met de aard van de stichting, haar activiteiten en de gewenste deskundigheid en achtergrond van de leden van de raad.</p> <p>3. De leden van de raad van toezicht worden benoemd voor een periode van ten hoogste vier jaar. Door de raad van toezicht wordt een rooster van aftreden opgemaakt en aangehouden, volgens hetwelk leden van de raad van toezicht aftreden; in tussentijdse vacatures nemen benoemde leden op het rooster van aftreden de plaats in van hun voorgangers.</p> <p>4. Het lidmaatschap van de raad van toezicht eindigt door het verstrijken van de zittingsduur (waaronder ook begrepen: aftreden volgens rooster) zonder dat terstond herbenoeming plaatsvindt, door overlijden of faillissement of door ontslag.</p>



Cluster	Wet op het financieel toezicht	Overige regelgeving
Governance: statutenwijziging	<p><u>art. 1:37</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>2. De instemming, bedoeld in het eerste lid, kan worden geweigerd: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. indien de statuten na wijziging onvoldoende zijn afgestemd op het in deze wet bepaalde;</li> <li>b. indien de statuten na wijziging onvoldoende waarborgen bieden voor een onafhankelijke taakvervulling door de toezichthouder;</li> <li>c. wegens strijd met het recht of het algemeen belang.</li> </ol> </li> </ol>	<p><u>Statuten DNB, art. 29</u></p> <p>Besluiten tot wijziging van de statuten worden genomen door de algemene vergadering van aandeelhouders op een door de raad van commissarissen goedgekeurd voorstel van de directie.</p> <p><u>Statuten AFM, art. 18</u></p> <p>Het bestuur is bevoegd de statuten te wijzigen na verkregen goedkeuring van de raad van toezicht en na voorafgaande instemming van de Minister van Financiën.</p>
Governance: overleg met de sector	<p><u>art. 1:39</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De toezichthouder organiseert overleg over: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. de door de toezichthouder op te stellen begroting;</li> <li>b. de door de toezichthouder gerealiseerde baten en lasten alsmede inkomsten en uitgaven, en verrichte werkzaamheden;</li> <li>c. de kosten voor ondernemingen die verband houden met de uitvoering van zijn taak op grond van deze wet en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden.</li> </ol> </li> <li>2. Het overleg wordt gevoerd door de toezichthouder en een daarvoor in aanmerking komende representatieve vertegenwoordiging van de onder zijn toezicht staande ondernemingen. De toezichthouder kan tevens daarvoor in aanmerking komende cliëntenorganisaties toelaten tot het overleg. Onze Minister wijst ambtenaren aan die namens hem het overleg bijwonen.</li> <li>3. Het overleg vindt tweemaal per jaar plaats.</li> <li>4. De toezichthouder maakt het verslag van het overleg binnen een redelijke termijn na het overleg openbaar.</li> </ol>	

Bijlage 3

Betreft: Ministeriële besluiten en regelingen die van belang zijn voor de op te leggen heffingen

<b>Wet</b>	<b>Kostenbesluit</b>	<b>Artikel met bepaling datum vaststellingsregeling</b>	<b>Kostenregeling</b>	<b>Artikel met bepaling datum vaststellingsregeling</b>	<b>Vaststellingsregeling</b>
Wft	Besluit bekostiging financieel toezicht	9			Regeling van de Minister van Financiën tot vaststelling voor <<jaartal>> van de bedragen voor eenmalige toezichthandelingen, bedoeld in de artikelen 2 en 3 van het Besluit bekostiging financieel toezicht
		11		Ter bepaling van de hoogte van het bedrag, bedoeld in artikel 5, wordt bij ministeriële regeling jaarlijks voor 15 juli op voorstel van de toezichthouder per categorie een tarief vastgesteld.	Regeling vaststelling verdeelsleutels, bandbreedtes, maatstaven en bedragen Besluit bekostiging financieel toezicht
Wta	Besluit toezicht accountantsorganisaties		Regeling toezichtkosten Wta	6 eerste lid: Bij ministeriële regeling wordt jaarlijks voor 1 januari de hoogte van de eenmalig in rekening te brengen bedragen als bedoeld in artikel 2 vastgesteld.	Regeling vaststelling bedragen <<jaartal>> ex art. 6 Regeling toezichtkosten Wet toezicht accountantsorganisaties
			Regeling toezichtkosten Wta	7 Ter bepaling van de hoogte van het bedrag, bedoeld in artikel 3, wordt bij ministeriële regeling jaarlijks voor 1 juli op voorstel van de Autoriteit Financiële Markten per categorie een tarief vastgesteld.	Regeling vaststelling brandbreedtes, maatstaven en tarieven <<jaartal>> ex. art. 3 en 7 Regeling toezichtkosten Wet toezichtaccountantsorganisaties

<b>Wet</b>	<b>Kostenbesluit</b>	<b>Artikel met bepaling datum vaststellingsregeling</b>	<b>Kostenregeling</b>	<b>Artikel met bepaling datum vaststellingsregeling</b>	<b>Vaststellingsregeling</b>
Wgk			Regeling bekostiging financieel toezicht*	<p>20 De minister stelt jaarlijks voor 15 januari op voorstel van de toezichthoudende autoriteit de hoogte van de onderscheiden eenmalig in rekening te brengen bedragen, bedoeld in de artikelen 7 en 8, vast.</p> <p>17 tweede lid: De minister stelt jaarlijks voor 15 juli, op voorstel van DNB, per categorie of subcategorie een verdeelsleutel vast op basis van de maatstaf, bedoeld in het eerste lid.</p> <p>22 eerste lid: De hoogte van het bedrag, bedoeld in artikel 11, eerste lid, bestaat uit een jaarlijks voor 15 juli door de minister, op voorstel van de toezichthoudende autoriteit, per categorie of subcategorie vast te stellen minimumbedrag, vermeerderd met een bedrag dat: ....</p>	<p>Regeling vaststelling bedragen &lt;&lt;jaartal&gt;&gt; ex art. 20 Regeling bekostiging financieel toezicht</p> <p>Regeling vaststelling verdeelsleutels, bandbreedtes en bedragen &lt;&lt;jaartal&gt;&gt; Wet inzake de Geldtransactiekantoren</p>
Wtt			Regeling bekostiging Wtt	<p>6 eerste lid: De minister stelt jaarlijks voor 15 januari, op voorstel van de toezichthouder, tarieven vast voor het bedrag, bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de wet dat verschuldigd is ter zake van een aanvraag van een vergunning. ....</p>	<p>Vaststellingsregeling tarieven &lt;&lt;jaartal&gt;&gt; ex art. 6 Regeling bekostiging Wet toezicht trustkantoren</p>

Wet	Kostenbesluit	Artikel met bepaling datum vaststellingsregeling	Kostenregeling	Artikel met bepaling datum vaststellingsregeling	Vaststellingsregeling
				8 tweede lid: Op basis van de maatstaf, bedoeld in het eerste lid, stelt de minister met ingang van 2005 jaarlijks voor 1 juli, op voorstel van de toezichthouder, tarieven vast. ....	Vaststellingsregeling tarieven <<jaartal>> ex art. 8 Regeling bekostiging Wet toezicht trustkantoren
Wtfv	Besluit toezicht financiële verslaggeving	6	2. .... Voor de categorie van effectenuitgevende instellingen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, stelt de minister jaarlijks voor 15 juli een verdeelsleutel vast op basis van de gemiddelde marktkapitalisatie van de effectenuitgevende instellingen in de eerste drie maanden van het lopende kalenderjaar. ....		Regeling vaststelling verdeelsleutels, bandbreedtes en bedragen <<jaartal>> Wet toezicht financiële verslaggeving

\* De *Regeling bekostiging financieel toezicht* was tot 1 januari 2007 ook gebaseerd op de *Wet toezicht beleggingsinstellingen*, de *Wet toezicht effectenverkeer 1995*, de *Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993*, de *Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf*, de *Wet melding zeggenschap in ter beurze genoteerde vennootschappen 1996* en de *Wet inzake de geldtransactiekantoren*. Met ingang van 1 januari 2007 zijn deze wetten geïntegreerd in de Wft en vallen zodoende onder het *Besluit bekostiging financieel toezicht*.

Bijlage 4

## **Controleprotocol voor het financieel beheer van het toezicht op de financiële markten**

### **Inhoudsopgave**

**1. Inleiding**

**2. Regelgeving**

**3. Bekostiging van het toezicht**

*Algemeen*

*Overheidsbijdrage DNB*

*Overheidsbijdrage AFM*

*Bijdrage sector*

**4. Rekening en verantwoording door de toezichthouders**

*Algemeen*

*Rol van de (externe) accountant*

**5. Procedure**

*Opdrachtverlening*

*Ministerie van Financiën*

*Rijksauditedienst (RAD)*

**6. Onderzoeksaanpak, betrouwbaarheid en nauwkeurigheid**

**7. Rapportages accountantsonderzoek**

*Rechtmatige inning en besteding van middelen*

*Eisen van doelmatigheid*

*Oordeel over de in het departementale jaarverslag op te nemen informatie over de toezichthouders*

**8. Slotwoord**

## 1. Inleiding

In ons land is het toezicht op de financiële markten onderverdeeld in twee domeinen, te weten het prudentieel toezicht en het gedragstoezicht. Definitie en doel van het toezicht zijn in de *Wet op het financieel toezicht* (Wft) als volgt geformuleerd<sup>50</sup>:

- prudentieel toezicht is gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen en het bijdragen aan de stabiliteit van de financiële sector;
- gedragstoezicht is gericht op ordelijke en transparante financiëlemarktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten.

Als toezichthouders zijn aangewezen De Nederlandsche Bank (DNB) respectievelijk de Autoriteit Financiële Markten (AFM). De aanwijzing blijkt óf uit de betreffende toezichtwet óf uit een ministeriële regeling. Zie voor een overzicht bijlage 1.

DNB en de AFM zijn onafhankelijk in de wijze van uitoefening van het toezicht. Deze onafhankelijkheid is niet onbeperkt. De minister ziet immers toe op de uitvoering van de toezichtwetgeving. Dit brengt met zich mee dat de relatie tussen de minister en de toezichthouders gehouden is aan - wettelijk vastgelegde - regels. Een deel daarvan heeft betrekking op de door de toezichthouders jaarlijks af te leggen financiële rekening en verantwoording. Zo dienen zij hun jaarrekening<sup>51</sup> ter instemming voor te leggen aan de minister. Van belang is dat er sprake is geweest van een juiste (= rechtmatige) inning en besteding van de middelen die de toezichthouder via de wet heeft verkregen. Daartoe gaat het ministerie af op de bevindingen van de (externe) accountant van de toezichthouder. Met het oog daarop bevat de Wft de bepaling dat de jaarrekening moet zijn vergezeld van de volgende door de accountant opgestelde documenten:

- een verklaring omtrent de getrouwheid van de verantwoording/jaarrekening;
- een verslag van zijn bevindingen omtrent de rechtmatige inning en besteding van de middelen;
- een verslag van zijn bevindingen over de vraag of het beheer en de organisatie van de toezichthouder voldoen aan eisen van doelmatigheid.

Aangezien de Wft het door de accountant in te stellen onderzoek slechts op hoofdlijnen beschrijft, verdient het aanbeveling nadere duidelijkheid te creëren. Daartoe dient dit controleprotocol dat is opgesteld in lijn met de door het NIVRA opgestelde brochure *Handreiking Controleprotocollen*.

### *Aanwijzing externe accountant*

Voor de aanwijzing van een externe accountant bij een toezichthouder op de financiële markten wordt een speciale procedure toegepast. Dit om te voorkomen dat de situatie ontstaat waarin de accountant (controle)werkzaamheden verricht voor én de toezichthouder én een instelling die onder toezicht staat van dezelfde toezichthouder (DNB). Ondenikbaar is ook dat de toezichthouder gebruik maakt van de

---

<sup>50</sup> Artikelen 1:24, eerste lid, en 1:25, eerste lid, van de Wft.

<sup>51</sup> Paragraaf 4 bevat een nadere uiteenzetting van het begrip “jaarrekening”.

diensten van een accountant die onder zijn toezicht staat (AFM). Zie in dit verband artikel 35, derde lid, van de *Wet toezicht accountantsorganisaties*.<sup>52</sup>

Bij de aanwijzing van de accountant van DNB is tevens rekening te houden met de in dat verband van belang zijnde bepaling in de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken.

De te volgen procedure bij de aanstelling van een externe accountant is een op zichzelf staand proces en valt buiten de reikwijdte van dit document.

## **2. Regelgeving**

DNB en de AFM voeren zelfstandig een bepaalde overheidstaak uit en zijn daardoor aan te merken als een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). De relatie tussen een ZBO en de vakverantwoordelijke minister is bij wet geregeld. Veelal gaat het daarbij om de wet waarin de taak van de betreffende ZBO is vastgelegd. Om ordening en harmonisatie te creëren, is met ingang van 1 februari 2007 de *Kaderwet zelfstandige bestuursorganen* (hierna: de *Kaderwet*) in werking getreden. Het wil echter niet zeggen dat een ZBO vanaf dat moment gehouden is aan de daarin opgenomen bepalingen. Daarvoor is een wetwijziging of een aanwijzingswet nodig. De minister van Financiën heeft de Tweede Kamer op 31 januari 2008 bericht dat hij van plan is in 2010 - na de evaluatie van de Wft – met een voordracht daartoe te komen.<sup>53</sup>

Gelet op het karakter van het controleprotocol gaat de aandacht primair uit naar de door de toezichthouder af te leggen rekening van en verantwoording over het gevoerde financieel beheer. De wijze waarop dit dient te gebeuren, is vastgelegd in de verschillende toezichtwetten en in de daaruit voortgekomen lagere regelgeving. Per wet beschouwd zijn de bepalingen over de af te leggen rekening en verantwoording veelal aan elkaar gelijk. Om niet in herhaling te vallen, is in dit protocol zoveel mogelijk volstaan met een verwijzing naar de meest belangrijke toezichtwet, te weten de Wft. Indirect wordt daarmee ook verwezen naar de overeenkomstige bepalingen in de andere toezichtwetten en -regelingen tenzij anders is aangegeven.

## **3. Bekostiging van het toezicht**

### *Algemeen*

De beoordeling van het financieel beheer is niet los te zien van de wijze waarop de toezichthouder zijn middelen verkrijgt. In principe kan de toezichthouder terugvallen op twee financieringsbronnen, te weten de instellingen die onder toezicht staan – ook wel aangeduid met de sector – en de rijksoverheid. Zo is in het eerste lid van artikel 1:40 van de Wft vastgelegd dat de toezichtkosten worden doorberekend aan de sector voor zover deze kosten niet ten laste komen van de rijksbegroting. De overige leden van dit artikel bevatten een beschrijving van de toezichtactiviteiten die

---

<sup>52</sup> Dit lid bevat de volgende bepaling: *De jaarrekening gaat vergezeld van een verklaring omtrent de getrouwheid, afgegeven door een door de Autoriteit Financiële Markten aangewezen registeraccountant of Accountant-Administratieconsulent ten aanzien van wie in het accountantsregister een aantekening is geplaatst als bedoeld in artikel 36, derde lid, van de Wet op de Accountants-Administratieconsulenten, die niet werkzaam is bij of verbonden is aan een accountantsorganisatie.*

<sup>53</sup> Kamerstuk 25 268, nr. 56.

bekostigd worden door de sector. Tevens is in de toelichting bij de Wft aangegeven welke kosten door de rijksoverheid worden vergoed. Dat is gebeurd onder verwijzing naar het rapport van de minister van Financiën van 1 juli 2003 inzake de herziening van de financiering van het toezicht.<sup>54</sup> Eind 2005 is begonnen met een evaluatie van de daarin beschreven financieringsmethodiek. De overheidsbijdrage is als gevolg van die evaluatie gewijzigd. De Tweede Kamer is hierover op verschillende manieren geïnformeerd.<sup>55</sup> Nadien hebben twee uitspraken van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB)<sup>56</sup> eveneens tot een aanpassing van de overheidsbijdrage geleid. Ook hierover is de Tweede Kamer geïnformeerd.<sup>57</sup> Aangegeven is o.m. dat er opnieuw gekeken wordt naar de bekostiging van het financieel toezicht. Bij brief van 18 maart 2010 heeft de minister de Tweede kamer voor het eerst op hoofdlijnen geïnformeerd over de uitkomst van het onderzoek.<sup>58</sup> Aangegeven is dat begonnen wordt met een meer gedetailleerde uitwerking van de in het bekostigingssysteem aan te brengen veranderingen en dat aansluitend daarop een wijziging van de toezichtwetgeving wordt voorbereid.

Hieronder volgt allereerst een uiteenzetting over de overheidsbijdrage. Aansluitend daarop komt de bekostiging van het toezicht door marktpartijen aan bod.

#### *Overheidsbijdrage DNB*

Naar aanleiding van de evaluatie is besloten de overheidsbijdrage aan DNB gedurende de periode 2008 t/m 2011 per toezichtcategorie te berekenen. Berekening geschiedt aan de hand van een percentage van het totaalbedrag van de op die categorie betrekking hebben toezichtkosten. De voor genoemde periode geldende percentages zijn vastgelegd in tabel 1. Deze tabel is aangevuld met een opgave van andere activiteiten waarvan is toegezegd dat deze eveneens door de Staat zullen worden bekostigd.

*Tabel 1: overheidsbijdrage aan DNB*

<b>Toezichtcategorie</b>	<b>Percentage bijdrage</b>	<b>Brondocument</b>
<i>Banken</i>	13%	<i>Brief van de minister van Financiën aan de voorzitter van de Raad van Commissarissen van DNB d.d. 20 december 2007, met als kenmerk FM 2007-03211 M</i>
<i>Pensioenuitvoerders</i>	7%	
<i>Verzekeraars</i>	14%	
<i>Betaalinstellingen/Geldtransactiekantoren</i>	90%	
<i>Beleggingsinstellingen</i>	4%	
<i>Beleggingsondernemingen</i>	4%	
<i>Trustkantoren</i>	80%	
<i>Casino's/Creditcardmaatschappijen<sup>59</sup> en Sanctiewet 1977</i>	100%	

<sup>54</sup> Kamerstuk 28 122, nr. 16.

<sup>55</sup> Zie onder meer Kamerstuk 28 122, nr. 22.

<sup>56</sup> Uitspraken van het CBB van 18 juni 2008 met kenmerk AWB 07/183 en AWB 07/184.

<sup>57</sup> Verslag van een mondeling vragenuur op 24 juni 2008 (TK 100, pag. 7079 e.v.), Kamerstuk 28 122, nrs. 27, 28 en 29.

<sup>58</sup> Kamerstuk 28 122, nr. 32.

<sup>59</sup> Betreft de kosten van het toezicht op casino's en creditcardmaatschappijen uit hoofde van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Het overige toezicht uit hoofde van de Wwft wordt begroot en verantwoord onder de verschillende toezichtcategorieën.



<b>Toezichtcategorie</b>	<b>Percentage bijdrage</b>	<b>Brondocument</b>
<i>FEC-eenheid</i>	100%	<i>Brief van het ministerie van Financiën aan DNB met als kenmerk FM/2008/2855 M</i>
<i>Activiteiten die niet direct herleidbaar zijn tot een wettelijke taak</i>	100%	<i>Medio 2008 gedane uitspraken door het CBb (AWB 07/183 en 184) alsmede Kamerstuk 28 122, nr. 29</i>
<i>Betrokkenheid van de toezichthouder bij extern geïnitieerde onderzoeken naar de financiële crisis voor zover de daaruit voortgekomen kosten niet zijn te relateren aan de taak, bedoeld in artikel 3, lid 2, van de Bankwet 1998<sup>60</sup></i>	100%	<i>Brief van de minister van Financiën van 1 februari 2010, met als kenmerk FM/2009/3544 U</i>

#### *Overheidsbijdrage AFM*

Naar aanleiding van de in 1995 gestarte evaluatie is besloten om een aantal nader aangeduide toezichtactiviteiten, dan wel onderdelen van die activiteiten, via de overheidsbijdrage te financieren. Tevens is rekening te houden met de medio 2008 gedane uitspraken door het CBb op grond waarvan de kosten van activiteiten die niet zijn voortgekomen uit een ingevolge de wet opgedragen taak niet kunnen worden doorberekend aan onder toezicht staande ondernemingen. Ten slotte heeft de minister van Financiën begin 2010 toegezegd de kosten van de betrokkenheid van de toezichthouder bij extern geïnitieerde onderzoeken naar de financiële crisis te zullen vergoeden.<sup>61</sup>

Samenvattend komen de volgende, in principe jaarlijks terugkerende, activiteiten/kosten in aanmerking voor financiering door de rijksoverheid:<sup>62</sup>

*Tabel 2: overheidsbijdrage aan de AFM*

<b>Activiteit/kostencomponent</b>	<b>Brondocument</b>
<i>Toezichtactiviteiten die gebaseerd zijn op een redelijk vermoeden van een strafbaar feit of het overtreden van een bestuursrechtelijk gestelde norm (de zogenoemde repressieve handhaving dat erop gericht is om een ongewenste activiteit in de markt te onderdrukken met de bedoeling herhaling te voorkomen dan wel op zijn minst te bemoeilijken).</i>	<i>Zie o.m. Kamerstuk 30 560 IXB, nr. 2 en de brief van de minister van Financiën aan de voorzitter van de Raad van Toezicht van de AFM d.d. 6 maart 2006, met als kenmerk FM 2006-00521 M.</i>
<i>De uitvoering van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.<sup>63</sup></i>	<i>Idem</i>
<i>De uitvoering van de Sanctiewet 1977.<sup>64</sup></i>	<i>Idem</i>

<sup>60</sup> Artikel 3, lid 2, van de Bankwet 1998 luidt:

*Ter uitvoering van het Verdrag draagt de Bank in het kader van het Europees Stelsel van Centrale Banken bij tot een goede beleidsvoering van de bevoegde autoriteiten ten aanzien van het bedrijfseconomisch toezicht op kredietinstellingen en de stabiliteit van het financiële stelsel.*

<sup>61</sup> Brief van de minister van Financiën van 3 februari 2010 met als kenmerk FM/2009/3410 U.

<sup>62</sup> Omwille van de overzichtelijkheid is in het overzicht geen melding gemaakt van de bijdragen die in het verleden op ad hoc basis zijn verstrekt. Daarbij is bijvoorbeeld te denken aan de in 2007 verstrekte bijdrage ad €2,4 mln. voor het toezicht op aanbieders van beleggingsobjecten (Kamerstuk 31 290 IXB, nr. 2).

<sup>63</sup> De Wet identificatie bij dienstverlening en de Wet melding ongebruikelijke transacties zijn per 1 augustus 2008 opgegaan in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

<b>Activiteit/kostencomponent</b>	<b>Brondocument</b>
Het toezicht op prospectussen voor zover dit betrekking heeft op: - de op de balans van de AFM opgenomen voorbereidingskosten van dit toezicht; - de (jaarlijks terugkerende) indirecte kosten van dit toezicht. Tevens wordt het exploitatiesaldo jaarlijks met de overheid verrekend.	Idem
Het toezicht op publicisten (vanwege het ontbreken van een wettelijke grondslag voor het kunnen doorberekenen van deze kosten aan de sector).	Idem
Het door de AFM uit te oefenen toezicht uit hoofde van de Wet handhaving consumentenbescherming.	Idem
Het doorlopend toezicht op het onderhouden van effectenafwikkelingsystemen tot het moment waarop hiervoor een voorziening in wet- of regelgeving is gecreëerd.	Idem
De (overige) op de balans van de AFM opgenomen voorbereidingskosten voor zover zij een bepaald grensbedrag overschrijden; dit grensbedrag is gelijk aan 150% van het gemiddelde bedrag aan reguliere toezichtkosten dat voor de eerste periode van drie volledige jaren, na inwerkingtreding van de betreffende toezichtwet, is voorzien.	Handelingen II 2005/06, nr. 93, pag. 5719-5726
Activiteiten die niet direct herleidbaar zijn tot een wettelijke taak.	Medio 2008 gedane uitspraken door het CBb (AWB 07/183 en 184) alsmede Kamerstuk 28 122, nr. 29
De betrokkenheid van de toezichthouder bij extern geïnitieerde onderzoeken naar de financiële crisis.	Brief van de minister van Financiën van 3 februari 2010, met als kenmerk FM/2009/3410 U

#### *Bijdrage sector*

De toezichthouders berekenen hun kosten door aan de sector voor zover deze kosten niet ten laste komen van de rijksbegroting. Tot de door te berekenen kosten behoren ook de zogenaamde voorbereidingskosten.<sup>65</sup> Tevens is het in bepaalde situaties toegestaan dat de ene toezichthouder kosten van de andere toezichthouder bij een onder toezicht staande instelling in rekening brengt (artikel 1:40, tweede lid, van de Wft).

De bijdrage van de sector is gebaseerd op de begroting waarmee de minister heeft ingestemd. Hierop worden de opbrengsten uit boetes en verbeurde dwangsommen, mits het daaraan ten grondslag liggende besluit onherroepelijk is geworden, in mindering gebracht.<sup>66</sup> Ook is rekening te houden met

<sup>64</sup> Dit betreft enkel het toezicht op de instellingen die niet onder toezicht van DNB staan.

<sup>65</sup> Kosten kunnen pas bij aanwezigheid van een wettelijke grondslag worden doorberekend. Veelal bereidt de toezichthouder zich voorafgaand aan de inwerkingtreding van de toezichtwet, waarin bedoelde grondslag is vastgelegd, op de nieuwe taak voor. De dan te maken kosten worden op de balans geactiveerd en na inwerkingtreding van de wet gespreid over een termijn van 5 jaar doorberekend aan de instellingen die onder het betreffende toezicht vallen.

<sup>66</sup> Om mede invulling te kunnen geven aan de in het coalitieakkoord opgenomen taakstelling "Boetebeleid: naar High Trust (o.a. NMA, Opta)" is besloten de boeteopbrengsten van het toezicht op de financiële markten op termijn in de schatkist af te storten.

de aanwezigheid van een exploitatiesaldo. Voorwaarde is wel dat de toezichthouder in de jaarrekening hieromtrent een voorstel heeft opgenomen (artikel 1:35, tweede lid, van de Wft).

#### **4. Rekening en verantwoording door de toezichthouders**

##### *Algemeen*

Op grond van het eerste lid van de artikelen 1:33 en 1:34 van de Wft leggen DNB en de AFM jaarlijks verantwoording af van de opgedragen taak en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden. DNB doet dit in de vorm van een verantwoording terwijl de AFM gebruik maakt van de jaarrekening. Hoewel er qua karakter nauwelijks verschillen bestaan tussen beide documenten is er voor een van elkaar afwijkende benaming gekozen (verantwoording en jaarrekening). Dit met het oog op de bijzondere positie die DNB inneemt als deelnemer aan het Europees Stelsel van Centrale Banken. Hierdoor oefent DNB ook andere taken en werkzaamheden uit dan die van het toezicht op de financiële markten. Om begripsverwarring met de algehele jaarrekening van DNB te voorkomen is er voor gekozen om de "jaarrekening" van de toezichttaken aan te duiden met "verantwoording". Daar waar in dit protocol gesproken wordt over "jaarrekening" wordt tevens de ZBO-verantwoording van DNB bedoeld. Aangezien DNB via de ZBO-verantwoording ook verslag uitbrengt over het afgelopen jaar, is het begrip "jaarverslag", waarvan de "jaarrekening" standaard deel uitmaakt, tevens een synoniem voor de hier bedoelde verantwoording.

De Wft schrijft enkel ten aanzien van de AFM voor dat de jaarrekening zoveel mogelijk met overeenkomstige toepassing van Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek wordt ingericht (artikel 1:33, tweede lid).

##### *Rol van de (externe) accountant*

Van belang zijn de artikelen 1:33, derde t/m vijfde lid, en 1:34, tweede t/m vierde lid, van de Wft. Ondanks het feit dat de bepalingen voor beide toezichthouders zijn ondergebracht in twee artikelen (1:33 heeft betrekking op de AFM en 1:34 op DNB) zijn zij wel aan elkaar gelijk. In het kort komt het erop neer dat de jaarrekening van de toezichthouder moet zijn voorzien van een accountantsverklaring omtrent de getrouwheid en dat de accountant deze verklaring laat vergezellen van:

- een verslag van zijn bevindingen omtrent de rechtmatige inning en besteding van de middelen door de toezichthouder;
- een verslag van zijn bevindingen over de vraag of het beheer en de organisatie van de toezichthouder voldoen aan eisen van doelmatigheid.

#### **5. Procedure**

##### *Opdrachtverlening*

De toezichthouder verstrekt aan de externe accountant de opdracht tot het instellen van onderzoeken, uitmondend in:

- een verklaring omtrent de getrouwheid bij de jaarrekening van de toezichthouder;
- een verslag van bevindingen omtrent de rechtmatige inning en besteding van de middelen uit hoofde van de toezichtwetten;
- een verslag van bevindingen over de vraag of het beheer en de organisatie van de toezichthouder uit hoofde van de toezichtwetten voldoen aan eisen van doelmatigheid.

Overeenkomstig *Standaard 580* van de *Controle- en Overige Standaarden* van het NIVRA<sup>67</sup> dient de accountant in het bezit te zijn van een *Letter of Representation* (LOR). Hierin verklaart de directie/het bestuur dat alle bekend zijnde informatie die van belang is voor de accountantscontrole, aan de accountant is verstrekt en dat de directie/het bestuur niet betrokken is geweest bij onregelmatigheden.<sup>68</sup>

#### *Ministerie van Financiën*

De accountant richt zijn getrouwheidsverklaring met bijbehorende verslagen van bevindingen aan de opdrachtgever die deze documenten vóór 1 mei van het op het verslagjaar volgende jaar doorstuurt naar de minister van Financiën.<sup>69</sup> Het ministerie vormt zich vervolgens een oordeel over de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de uitvoering van de toezichtwetten.

Indien de accountant dit raadzaam acht, kan deze contact opnemen met de verantwoordelijke beleidsuitvoerder binnen het ministerie van Financiën. Indien gewenst zal laatstgenoemde contact opnemen met de Rijksauditdienst. Een wenselijk geacht contact met de accountant zal de “beleidsuitvoerder” eerst met de toezichthouder bespreken.

#### *Rijksauditdienst (RAD)*

De RAD is belast met de algemene controletaak uitmondend in de accountantsverklaring bij de departementale jaarrekening. Daarbij besteedt de RAD aandacht aan de rechtmatige betaling van de overheidsbijdragen aan de toezichthouders en aan het toezicht van de minister op de rechtmatige inning en besteding van de middelen uit hoofde van de toezichtwetten. Hierbij steunt de RAD op de uitgevoerde controlewerkzaamheden van de externe accountant en de documenten die naar aanleiding daarvan zijn afgegeven. Op verzoek van de beleidsverantwoordelijke directie, in casu de directie Financiële Markten (FM), kan de RAD een review uitvoeren op de werkzaamheden van de externe accountant. De RAD is daartoe gerechtigd op grond van de *Comptabiliteitswet 2001*.<sup>70</sup> Ook,

---

<sup>67</sup> Deze standaarden zijn opgenomen in de *Handleiding Regelgeving Accountancy*.

<sup>68</sup> Onder “onregelmatigheden” wordt verstaan: *handelen in strijd met wet- en regelgeving of andere gedragingen die erop gericht zijn de financiële stromen op oneigenlijke wijze te beïnvloeden*.

<sup>69</sup> De *Kaderwet* bevat een vergelijkbare bepaling (art. 18). De daarin vastgelegde datum van 1 juli is met ingang van 1 februari 2010 veranderd in 15 maart.

<sup>70</sup> Artikel 43, derde lid, van de *Comptabiliteitswet 2001* regelt de bevoegdheid van de minister om een onderzoek in te stellen indien bijvoorbeeld verslagen van onderzoeken van accountants daartoe aanleiding geven. In artikel 43a is expliciet vastgelegd dat de minister bevoegd is inzage te vorderen in de controledossiers van de accountant terwijl het derde lid van hetzelfde artikel het maken van kopieën van stukken uit de controledossiers regelt.

de voor DNB en de AFM nog niet van kracht zijnde, *Kaderwet* bevat een in dit verband relevante bepaling.<sup>71</sup>

Bij een review wordt nagegaan of:

- de uitgevoerde werkzaamheden van de accountant toereikend zijn geweest om tot een oordeel te komen over de rechtmatigheid van de door de toezichthouders geïnde en bestede middelen;
- de informatie die daarover aan het ministerie is verstrekt, betrouwbaar is;
- de controle op de naleving van de wet-en regelgeving in de praktijk onduidelijkheden oplevert.

De accountant verleent op verzoek de RAD inzage in het controledossier en staat toe dat de RAD daaruit kopieën maakt. Eventuele kosten van de externe accountant in verband met de review zijn voor rekening van de toezichthouder.

De RAD legt de bevindingen vast in een rapport. Zo nodig bevat het rapport een korte uitleg over de impact van gesignaleerde onduidelijkheden of tekortkomingen met daarbij een advies voor de eventueel te ondernemen actie. De RAD legt het concept van het rapport eerst ter beoordeling voor aan de accountant. Afhankelijk van de verkregen reactie wordt het rapport al dan niet aangepast waarna de RAD het doorstuurt naar FM. Laatstgenoemde beslist of een vervolgactie al dan niet wenselijk is. De toezichthouder ontvangt hierover schriftelijk bericht terwijl een afschrift van die brief naar de RAD gaat. In een voorkomend geval ziet FM toe op de (tijdige) uitvoering van de te ondernemen acties.

De beleidsverantwoordelijke directie (FM) zal de RAD minimaal eens in de vijf jaar, of zoveel eerder als nodig/wenselijk is<sup>72</sup>, vragen een review uit te voeren bij de toezichthouders op de financiële markten. Bij de AFM heeft de laatste review plaatsgevonden in 2006/2007. Aanleiding daarvoor was de gewijzigde berekeningswijze van de overheidsbijdrage. Aangezien de vaststelling van de overheidsbijdrage aan DNB met minder onzekerheden is omgeven, is vooralsnog afgezien van een review met de accountant van deze toezichthouder.<sup>73</sup>

## **6. Onderzoeksaanpak, betrouwbaarheid en nauwkeurigheid**

Het object van de accountantscontrole is de jaarrekening. De accountant bepaalt zelf de aanpak van zijn controle. Hij zal zich immers bij zijn controle baseren op een (risico)analyse van de

---

<sup>71</sup> Zie artikel 20, eerste lid, van de *Kaderwet* terwijl het tweede lid van artikel 35 bepaalt dat de ZBO bij de aanwijzing van een accountant bedingt dat aan de minister desgevraagd inzicht wordt geboden in de controlewerkzaamheden.

<sup>72</sup> Hierbij is onder meer te denken aan een herziening van de berekening van de overheidsbijdrage zoals deze in 2006 is doorgevoerd bij de AFM, een verandering van accountant en aan een gewijzigde systematiek van de doorberekening van de indirecte kosten.

<sup>73</sup> De toenmalige departementale accountantsdienst van het ministerie van Financiën heeft wel gesproken met de interne accountantsdienst van DNB. Dit om een indruk van de beoordeling van de totale toezichtkosten te krijgen.

administratieve organisatie en interne controle bij de toezichthouder en op basis daarvan komen tot een optimale afweging van de in te zetten controlemiddelen.

De accountantscontrole verschaft een redelijke mate van zekerheid aan de gebruiker van de af te geven verklaring. Volgens de richtlijnen voor de accountantscontrole betekent dit dat de accountant een (relatief) hoge, maar geen absolute mate van zekerheid verschaft dat de door hem gewaarmerkte jaarrekening geen onjuistheden van materieel belang bevat. Indien dit begrip ten behoeve van het gebruik van statistische technieken moet worden gekwantificeerd, dient een betrouwbaarheid van 95% te worden gehanteerd.

Voor de verstrekking van de accountantsverklaring zijn toleranties benoemd die zijn gebaseerd op percentages die, op grond van de richtlijnen van het *Interdepartementaal Overleg Departementale Auditdiensten* (IODAD), gelden voor de financiële verantwoording van departementen. De volgende toleranties zijn in dit kader bepalend:

*Tabel 3: toleranties bij onjuistheden en onzekerheden*

<i>Onjuistheden in de verantwoording</i>			<i>Onzekerheden in de controle</i>		
<i>Goedkeurend</i>	<i>Goedkeurend met beperking</i>	<i>Afkeurend</i>	<i>Goedkeurend</i>	<i>Goedkeurend met beperking</i>	<i>Oordeelonthouding</i>
= 1%	> 1% - < 3%	= 3%	= 3%	> 3% - < 10%	= 10%

Vorenstaande toleranties worden gebruikt bij het afgeven van de verklaring omtrent de getrouwheid van de verantwoording/jaarrekening van de toezichthouder. Tevens hanteert de accountant deze toleranties bij de beoordeling van de rechtmatige inning en besteding van de middelen uit hoofde van de toezichtwetten. Daartoe kwantificeert de accountant het totale financiële belang van de bij zijn controle gebleken rechtmatigheidsfouten (de onjuistheden in de verantwoording) bij zowel de baten als de lasten. De rechtmatigheidsfouten worden daarbij absoluut gemaakt en getotaliseerd. Onderlinge fouten kunnen elkaar niet compenseren.

Ten aanzien van het omgaan met geconstateerde (rechtmatigheids)fouten geldt de gedragslijn dat geconstateerde fouten in de inning en besteding van de middelen die herstelbaar zijn, gecorrigeerd moeten worden. Dat geldt ook voor fouten waarbij de tolerantiegrens niet wordt overschreden.

Voor de onzekerheden wordt dezelfde methodiek als voor de onrechtmatigheden toegepast.

Het percentage voor de onrechtmatigheden en het percentage voor de onzekerheden worden, ieder afzonderlijk, getoetst aan de in de tabel opgenomen toleranties. Op grond van de uitkomsten van die toetsing wordt de strekking van de accountantsverklaring bepaald.

Het onderzoek naar de rechtmatige inning en besteding van de middelen mondt tevens uit in een verslag van bevindingen.

Mocht het oordeel over de overheidsbijdrage een afwijkend beeld vertonen van het algemene beeld dan wordt van de accountant verwacht dat hij hierover een mededeling opneemt in zijn verslag van bevindingen. De accountant dient derhalve de hiervoor bedoelde toleranties af te zetten tegen het totaal van de aan de rijksoverheid doorberekende bedragen.

## **7. Rapportages accountantsonderzoek**

De accountant richt zijn verklaring en verslagen in met inachtneming van de door het Koninklijk Nationaal Instituut voor Registeraccountants vastgestelde gedrags- en beroepsregels voor registeraccountants dan wel van de door de Nederlandse orde van Accountants-Administratie Consulenten vastgestelde beroeps- en gedragsregels voor administratieconsulenten. Dit impliceert onder meer dat de accountant zich in algemene zin uitspreekt over de getrouwheid van de in de verantwoording/jaarrekening opgenomen informatie en meer specifiek over de rechtmatigheid van de inning en besteding van de middelen uit hoofde van de toezichtwetten. De accountantsverklaring wordt opgesteld overeenkomstig hetgeen hierover is opgenomen in *Standaard 700* van de *Controle- en Overige Standaarden* van het NIVRA.

De accountant voegt bij zijn verklaring:

- een verslag van bevindingen omtrent de rechtmatige inning en besteding van de middelen uit hoofde van de toezichtwetten;
- een verslag van bevindingen over de vraag of het beheer en de organisatie van DNB dan wel de AFM uit hoofde van de toezichtwetten voldoen aan eisen van doelmatigheid.

### *Rechtmatige inning en besteding van middelen*

De accountant toetst de in de jaarrekening opgenomen uitgaven en ontvangsten, dan wel kosten en opbrengsten, aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

1. Uitgaven, ontvangsten, kosten en opbrengsten vallen binnen de vastgestelde kaders (aanvaardbaarheid).
2. Uitgaven, ontvangsten, kosten en opbrengsten zijn op de juiste wijze in de financiële administratie gerubriceerd.
3. Adequate functiescheiding voor de behandeling van de uitgaven is binnen de organisatie aanwezig (tussen verbruik, autoriseren, registreren *en* betalen).
4. Uitgaven, ontvangsten, kosten en opbrengsten zijn conform de van kracht zijnde wettelijke voorschriften.
5. Uitgaven zijn gebaseerd op deugdelijke bewijsstukken waaruit de daadwerkelijke levering van de (tegen)prestatie blijkt.
6. De betalingen zijn gedaan tot het juiste bedrag, op het juiste tijdstip, aan de juiste persoon/instantie en zijn door de juiste (en tot het doen van de uitgaven bevoegde) persoon gedaan.

### *Eisen van doelmatigheid*

Van de accountant wordt een verslag verwacht van zijn bevindingen over de vraag of het beheer en de organisatie van de toezichthouder voldoen aan eisen van doelmatigheid. Deze in de Wft opgenomen bepaling<sup>74</sup> is niet voorzien van een normatief kader. Het betreft derhalve een relatief begrip waarmee normaliter een bepaalde verhouding is aan te geven tussen doelstelling, ingezette middelen en bereikte effecten. Bij het toezicht op de financiële markten zijn de doelstelling en de gebruikte middelen geen onbekende factoren doch de bereikte effecten ten opzichte van de situatie waarin geen toezicht zou zijn uitgeoefend, zijn niet (goed) te meten. Hierdoor wordt het lastig te bepalen hoe de door de toezichthouders gemaakte kosten zich verhouden tot het bereikte resultaat. Een vergelijking met andere landen is vooralsnog lastig omdat het toezicht van land tot land sterk kan verschillen, zowel wat betreft de reikwijdte als de diepgang. Vandaar dat de accountant in zijn verslag kan volstaan met een meer algemene beschouwing van het doelmatigheidsvraagstuk. De aandacht dient daarbij uit te gaan naar:

- de planning en controlcyclus als centraal instrument om doelmatig werken te sturen en te monitoren;
- de meerjarencijfers die de ontwikkeling in de tijd rondom doelmatigheid inzichtelijk maken;
- de effectmetingonderzoeken.

### *Oordeel over de in het departementale jaarverslag op te nemen informatie over de toezichthouders*

Op 11 oktober 2005 is in de Tweede Kamer de *motie van het lid De Nerée tot Babberich c.s* aangenomen.<sup>75</sup> Ongeveer een jaar later, tijdens de behandeling van de Pensioenwet, is een vergelijkbare *motie van het lid Bibi de Vries c.s.* aangenomen.<sup>76</sup> Beide moties zijn onder meer gericht op het via het departementaal jaarverslag zichtbaar maken van ontwikkelingen op het terrein van personeel en kosten bij toezichthouders. Meer specifiek is gevraagd om een opgave van:

- de kosten van toezichthouders;
- het aantal formatieplaatsen bij toezichthouders;
- de kosten die worden doorberekend aan onder toezichtgestelden.

De in het departementale jaarverslag opgenomen informatie mag niet ter discussie staan. Vandaar dat zowel de RAD als de Algemene Rekenkamer aangewezen is op (eenvoudig) verifieerbare bronnen. Voor zover deze bronnen niet binnen het ministerie beschikbaar zijn, dient teruggevallen te worden op de bevindingen van een accountant. Om die reden is met de toezichthouders afgesproken dat zij de gevraagde informatie opnemen in de verantwoording/jaarrekening. Bijgevolg dient de externe accountant hieraan, met inachtneming van de tolerantiegrenzen (zie tabel 3), aandacht te besteden.

---

<sup>74</sup> Wft, artikel 1:34, lid 4.

<sup>75</sup> Kamerstuk 30 300, nr. 39.

<sup>76</sup> Kamerstuk 30 413, nr. 79.



## 8. Slotwoord

Dit protocol is geënt op de feitelijke situatie ten tijde van het opstellen ervan. Er is zodoende sprake van een momentopname. De toezichthouders opereren evenwel in een dynamische markt. Een dynamiek die, vanwege de doorwerking naar - bepaalde lagen van - de maatschappij, nog versterkt kan worden door een politieke component dan wel door gerechtelijke uitspraken. In dit verband kan worden verwezen naar de uitspraken van het CBb. De minister van Financiën heeft in die uitspraken aanleiding gezien om op niet al te lange termijn de gehele bekostigingssystematiek onder de loep te nemen.<sup>77</sup> Een operatie waarvan niet ondenkbaar is dat deze aanleiding geeft tot een aanpassing van dit protocol. Het is aan de toezichthouders en het verantwoordelijke vakministerie om hierop toe te zien.

-0-

---

<sup>77</sup> Kamerstuk 28 122, nr. 29.