



**Autoriteit
Financiële Markten**

Stichting Autoriteit Financiële Markten

Begroting 2005

Amsterdam, 29 november 2004

Inhoudsopgave

<i>Inleiding en leeswijzer</i>	3
<i>Grondslag en procedure</i>	3
1. Beleidsagenda AFM 2005	5
1.1 Doelstellingen, taakgebieden en governance AFM	5
1.1.1 <i>Doelstellingen</i>	5
1.1.2 <i>Taakgebieden</i>	6
1.1.3 <i>Governance</i>	6
1.2 Ontwikkelingen en prioriteiten AFM 2005	7
1.2.1 <i>Ontwikkelingen en prioriteiten van toezichtvoorbereiding</i>	7
1.2.2 <i>Ontwikkelingen en prioriteiten van toezichtuitvoering</i>	9
1.2.3 <i>Ontwikkelingen en prioriteiten van bedrijfsvoering</i>	10
1.3 Prestatie-indicatoren AFM	11
1.4 Financieel kader en onzekerheden	13
1.4.1 <i>Financieel kader</i>	13
1.4.2 <i>Onzekerheden in de begroting van AFM</i>	14
2. Wettelijke taken	17
2.1 Toezichtuitvoering	17
2.1.1 <i>Doorlopend toezicht</i>	17
2.1.1.1 <i>Toezicht effecteninstellingen en beleggingsinstellingen</i>	17
2.1.1.2 <i>Toezicht markten en beurzen</i>	19
2.1.1.3 <i>Toezicht Clearing, Settlement, Depository & Payment Systems</i>	22
2.1.1.4 <i>Witwasbestrijding</i>	23
2.1.1.5 <i>Effectentypisch Gedragstoezicht (ETGT)</i>	24
2.1.1.6 <i>Toezicht op elektronisch geld</i>	25
2.1.1.7 <i>FEC-Secretariaat</i>	26
2.1.2 <i>Toetreding</i>	27
2.1.3 <i>Juridische Zaken</i>	28
2.1.4 <i>Toezicht op illegale financiële activiteiten</i>	29
2.2 Toezichtvoorbereiding	31
2.2.1 <i>Toezicht Financiële Dienstverlening</i>	31
2.2.1.1 <i>Toezicht Wck, de Riav, het BIK en de financiële bijsluiter regelgeving</i>	33
2.2.1.2 <i>Toezicht cliëntenremisiers</i>	34
2.2.1.2 <i>Toezicht Beleggingsobjecten (TBO)</i>	34
2.2.2 <i>Toezicht Accountants</i>	35
2.2.3 <i>Toezicht Emissies</i>	36
2.2.4 <i>Toezicht financiële verslaggeving</i>	38
2.2.5 <i>Toezicht op marktmisbruik</i>	39
2.2.6 <i>Toezicht clearinginstellingen</i>	40
2.2.7 <i>Beleid</i>	41
2.2.8 <i>Strategische Analyse</i>	42
2.2.9 <i>Internationale Coördinatie</i>	43
3. Bedrijfsvoering	45
3.1 Ontwikkelingen in de organisatie	45
3.2 Communicatie	45
3.3 Personeel	46
3.4 Facilitaire Dienst	46

3.5	Informatisering	47
3.6	Control en Financiën	48
4.	Budgettaire gevolgen van beleid	49
4.1	Kosten per taak	49
4.2	Van begroting naar heffingen	51
4.3	Categoriale lastenbegroting met toelichting	54
4.4	Investeringsbegroting en afschrijvingen 2005	56
Bijlage 1.	Overzicht mogelijke prestatie-indicatoren AFM	57
Bijlage 2.	Voorlopige heffingen 2005 per taak en per groep onder toezicht gestelde instellingen	59

Inleiding en leeswijzer

De begroting van de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor het boekjaar 2005 wordt hierbij gepresenteerd en toegelicht.

Deze begroting betreft de bestaande taken van de AFM en nieuwe taken (voorzover toekenning respectievelijk aanvaarding van deze taken naar inzicht van het ministerie van Financiën en de AFM voldoende zeker zijn om daarmee in de planning en begroting voor 2005 nu reeds rekening te houden). Voor extra kosten van eventuele veranderingen in wet en regelgeving of nieuwe taken zullen zo nodig aanvullende begrotingen worden opgesteld en ter goedkeuring voorgedragen aan de Raad van Toezicht en het ministerie van Financiën.

De AFM-begroting voor 2005 is voor het eerst opgezet volgens de systematiek die is uiteengezet in de nota "Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording" (VBTB). Deze systematiek vormt de basis voor het plannen en begroten door overheidsinstellingen en wordt nu ook bij de AFM ingevoerd.

In de VBTB-begroting wordt een expliciete koppeling gelegd tussen de doelstellingen van de AFM, de instrumenten die de AFM inzet en de door de AFM te maken kosten. Hierdoor kunnen de individuele resultaatverantwoordelijke managers én de organisatie als geheel transparanter sturen en verantwoording afleggen over het werk en de resultaten van AFM.

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

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

Dit document is als volgt opgebouwd: in de beleidsagenda (hoofdstuk 1) worden omschreven: (i) de taakgebieden van de AFM en de bijbehorende doelstellingen, (ii) de ontwikkelingen in het toezicht en de beleidsprioriteiten voor 2005; (iii) de prestatie-indicatoren die in 2004 zijn ontwikkeld en die dienen voor interne sturing en externe verantwoording van de organisatie als geheel; en (iv) het financiële kader voor de begroting 2005 en de onzekerheden die zich hierin voordoen.

In hoofdstuk 2 worden vervolgens per bestaande en nieuwe wettelijke toezichttaak de beleidsagenda, de operationele doelstellingen en de ingezette instrumenten uiteengezet.

Hoofdstuk 3 beschrijft de speerpunten in het beleid voor de ondersteunende organisatieonderdelen van de AFM.

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

VBTB is een groei- en leerproces, waarbij de implementatie van de VBTB-begrotingssystematiek in de AFM-organisatie op basis van voortschrijdend inzicht en ervaringen zal groeien. De komende tijd worden verdere verbeteringen doorgevoerd om de "VBTB bestendigheid" van de AFM-begroting te vergroten en de bijbehorende planning en control cyclus in te bedden. Zo worden de vastgestelde prestatie-indicatoren verder geoptimaliseerd en zal er voor een aantal nieuwe indicatoren een nulmeting plaatsvinden. Aandachtspunt bij de implementatie van het VBTB-gedachtegoed binnen de AFM is het beperken van de administratieve belasting en het pragmatische gebruik ervan.

Grondslag en procedure

Op grond van artikel 2 lid 1 van de Regeling bekostiging financieel toezicht stelt de AFM jaarlijks een begroting op van de in het komende jaar te verwachten baten en lasten, investeringsuitgaven en de inkomsten en uitgaven die betrekking hebben op de uitvoering van de taken en bevoegdheden. Het gaat hierbij om de werkzaamheden die de AFM zijn opgedragen bij of krachtens de Wet inzake de geldtransactiekantoren, de Wet toezicht beleggingsinstellingen, de Wet toezicht effectenverkeer 1995, de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf en de Wet toezicht verzekeringbedrijf 1993. Op

grond van artikel 2 lid 1 van de Regeling toezichtkosten AFM Wet toezicht kredietwezen 1992 geldt bovenstaande voorzover het de Wet toezicht kredietwezen 1992 betreft.

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

1. Beleidsagenda AFM 2005

1.1 Doelstellingen, taakgebieden en governance AFM

1.1.1 Doelstellingen

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

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

Dit doel wordt vertaald in drie operationele doelstellingen:

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

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

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

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

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

Normoverdracht (het bevorderen dat bedrijven en burgers meer begrip hebben voor de regels en zich er daarom uit overtuiging aan houden) is een belangrijk onderdeel van de strategie van de AFM. De AFM bevordert normoverdracht door onder meer het uitvoeren van reguliere toezichtactiviteiten, voorlichting te geven over nieuwe regels, interpretaties en algemene waarnemingen te publiceren. De AFM vraagt financiële instellingen om zelf een evaluatie te maken of ze voldoende bijdragen aan de toezichtdoelstellingen. Hiervoor maakt de AFM gebruik van een risico- en bijdragemodel (zie verder

sectie 2.1.1.1 inzake het bijdragemodel). Controles kunnen daardoor gericht worden uitgevoerd, daar waar de risico's het grootst zijn.

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

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

1.1.2 Taakgebieden

Er zijn drie taakgebieden te onderscheiden:

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

2. De relatie tussen effectenuitgevende instellingen en beleggers en tussen beleggers onderling. Dit gebied betreft exclusief effecten. Het bevat de primaire markt, dat wil zeggen het toezicht op de verslaggeving, de externe certificering door accountants en emissies, fusies, acquisities en *delistings*. Daarnaast bevat het ook thema's als voorkennis en marktmanipulatie. Het gaat hier niet om effectendiensten als advisering, bemiddeling of vermogensbeheer; deze diensten vallen immers onder de relatie tussen vragers en aanbieders van diensten en producten. Belangrijke taken zijn het zorgen voor en het toezien op adequate noteringseisen voor effectenuitgevende instellingen aan gereguleerde effectenmarkten, eisen omtrent de transparantie van ondernemingen bij het uitgeven van effecten (IPO's en andere emissies), de doorlopende verplichtingen daarna (rapportages over de financiële situatie van ondernemingen en het openbaar maken van voor beleggers relevante informatie), en eisen die marktmanipulatie verbieden.

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

1.1.3 Governance

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

Naar aanleiding van de kanteling van sectortoezichthouder naar gedragstoezichthouder is de basis van de AFM in de financiële markt aanzienlijk verbreed. Daarom heeft de AFM haar governance over de volle breedte herzien en waar mogelijk reeds aangepast. De accountability van de AFM is versterkt door in de begrotingssystematiek verder aansluiting te zoeken bij de doelstellingen van de nota "Van

Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording”(VBTB). Daarnaast conformeert de AFM zich aan de code Tabaksblat voor zover deze code van toepassing is op een publieke functie. In 2005 zullen verdere aanpassingen plaatsvinden, zoals een uitbreiding van de verantwoording in het jaarverslag en het aanpassen van de overlegstructuren met marktpartijen naar aanleiding van de wijziging van het taakgebied van de AFM.

1.2 Ontwikkelingen en prioriteiten AFM 2005

De AFM bevindt zich in een belangrijke fase van haar bestaan. Verschillende ontwikkelingen liggen hieraan ten grondslag. De financiële markten zijn turbulent en schandalen uit het recente verleden hebben het vertrouwen in een financiële markten aangetast. Hierop wordt ingespeeld door het instellen van nieuwe wetgeving (zoals toezicht op accountants en financiële verslaggeving) en het aanscherpen en harmoniseren van bestaande wetgeving (Wft en Wtb). De AFM groeit snel (zie tabel) en past haar strategie en werkwijze aan. Dit is des te meer noodzakelijk omdat de verwachtingen van de stakeholders over de effectiviteit en de efficiëntie van het toezicht zijn gestegen.

Tabel. Groei van de AFM

Groei AFM	2002	2003	2004	2005 begroting
Totale begroting – in € miljoenen	38,3	38,4	57,4	69,7
Personele ontwikkeling - fte's	259.1	291.7	466.4	494.0
Percentage direct toezicht	36	37	40	43
Aantal toezichttaken	14	15	30	39
Schatting aantal onder toezicht staande instellingen	8500	9000	9300	25000

De AFM streeft er naar om het aandeel van directe toezichtactiviteiten zo hoog mogelijk te houden. Een aanzienlijk aandeel van indirecte werkzaamheden is echter onvermijdelijk in de huidige fase van het bestaan van de organisatie, waarin veel tijd wordt besteed aan de ontwikkeling van beleid en de voorbereiding van wet- en regelgeving. Dit zijn activiteiten die - in de enge definitie die de AFM hanteert - niet onder het directe toezicht worden gerekend. Desondanks heeft de AFM het percentage direct toezicht in haar activiteiten in de afgelopen jaren gestaag op zien lopen. In 2005 is het streven om het verder te verhogen tot 43 procent (zie bovenstaande tabel). Een verdere stijging in de komende jaren wordt nagestreefd; de AFM heeft als inzet dat na implementatie en volgroeiing van de huidige nieuwe toezichttaken het percentage directe toezichturen oploopt naar ten minste 50 procent.

De AFM moet op veel terreinen verschillende activiteiten tegelijkertijd ontplooien. Het stellen van de juiste prioriteiten is belangrijk. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste ontwikkelingen en prioriteiten genoemd. Het overzicht is gesplitst in drie onderdelen: toezichtvoorbereiding, toezichtuitvoering, en bedrijfsvoering

1.2.1 Ontwikkelingen en prioriteiten van toezichtvoorbereiding

De ontwikkelingen en prioriteiten van toezichtvoorbereiding zullen in 2005 in belangrijke mate bepaald worden door een aantal grote wetgevingstrajecten en nieuwe taken. Daarnaast zullen een aantal andere beleidsmatige onderwerp prioriteit krijgen onder meer in aansluiting van het meerjarenbeleidplan “Beleid en prioriteiten AFM periode 2003-2005”.

De belangrijkste wetgevingstrajecten zijn:

Wet financieel toezicht (Wft).

De Wft vormt het sluitstuk van de ‘kanteling’ van het toezicht op financiële markten. Een groot aantal bestaande toezichtwetten worden ondergebracht in de nieuwe Wft. Verder verdwijnen waar mogelijk sectorale verschillen in het toezicht en wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen prudentieel en gedragstoezicht. De Wft wordt naar verwachting in 2005 ingevoerd.

Wet financiële dienstverlening (Wfd).

De Wfd stelt gedragsnormen die gaan gelden voor alle financiële dienstverleners en alle financiële producten in aanvulling op de Wte en Wtb. De reikwijdte van de wet omvat aanbieders (zoals banken, verzekeraars en hypotheekverstrekkers), bemiddelaars en adviseurs. Het toezicht wordt vormgegeven in samenwerking met het platform Wfd. In de Wfd worden normen gesteld met betrekking tot betrouwbaarheid, deskundigheid, transparantie, zorgplicht, financiële zekerheid en AO/IC. De Wfd wordt naar verwachting ingevoerd per 1 mei 2005.

Wet toezicht accountants (Wta).

De Wta stelt het toezicht in op accountants. Dit toezicht wordt vormgegeven in samenwerking met het Platform Accountants. Doelstelling van het toezicht is borging van de kwaliteit van het werk van de accountant. Hier wordt ondermeer invulling aan gegeven door het stellen van gedragsnormen op het gebied van onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en bedrijfsvoering aan de accountantsorganisatie en de externe accountant. De Wta treedt naar verwachting 1 juli 2005 in werking.

Wet financiële verslaggeving (Wtfv).

De Wtfv richt zich op de kwaliteitsborging van de externe verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen. Het doel is de werking van de kapitaalmarkt te bevorderen door de belegger in staat te stellen zich een goed oordeel te vormen over de onderneming. Hiervoor moet de verslaggeving van de onderneming voldoende waarheidsgetrouw zijn. De externe accountant van de onderneming toetst of de gepresenteerde cijfers in overeenstemming zijn met de werkelijkheid. De AFM zal het werk van de accountant niet overdoen maar een procedure bij de ondernemingskamer kunnen starten indien naar haar oordeel de financiële verslaggeving niet in overeenstemming is met de daarvoor geldende voorschriften. De Wtfv treedt naar verwachting in juli 2005 in werking.

Wetsvoorstel implementatie richtlijn Marktmisbruik.

Met de invoering van de Europese richtlijn Marktmisbruik krijgt de AFM het directe toezicht op koersmanipulatie en op publicatie van koersgevoelige informatie. Toezicht op openbaarmaking van koersgevoelige informatie is nu nog een taak van Euronext Amsterdam. Het wetsvoorstel treedt naar verwachting op 1 april 2005 in werking.

Wetsvoorstel implementatie Prospectusrichtlijn.

Medio 2005 zal de Europese Prospectusrichtlijn in Nederland worden geïmplementeerd, waarmee het toezicht op prospectussen van beursemissies bij de AFM wordt belegd. De AFM gaat prospectussen controleren op consistentie, begrijpelijkheid en volledigheid. Daarnaast zullen de emissieprocedures gecontroleerd worden. Het wetsvoorstel wordt opgenomen in de Wft.

Naast de wetgevingstrajecten zijn er nog een aantal andere beleidsmatige onderwerpen die tot de prioriteiten van toezichtvoorbereiding zullen behoren, in 2005:

Kosten-batenanalyse.

De AFM heeft een instrument ontwikkeld dat de kosten en de baten van (onderdelen van) wetten inzichtelijk maakt. Deze analyses hebben betrekking op de kosten en baten van marktpartijen en consumenten. In 2004 is een start gemaakt door twee kosten-batenanalyses op te zetten (van Wfd en Wta). De methode zal verder uitgewerkt worden en naar verwachting in 2005 standaard onderdeel worden van de introductie van grote wetgevingsonderdelen.

Reductie administratieve lasten.

Eind 2003 is op initiatief van het ministerie van Financiën het rijksbrede project ‘reductie administratieve lasten’ opgezet. Doelstelling is om de administratieve lasten van het bedrijfsleven met 25% te verminderen. De AFM ondersteunt dit project en heeft in samenwerking met marktpartijen en

het ministerie diverse reductievoorstellen geïdentificeerd. De resultaten van deze lastenverlichting zullen in 2005, 2006 en 2007 zichtbaar worden.

Risico en bijdrage gedreven inzet van middelen.

De AFM wil haar middelen inzetten op een risico- en bijdragegedreven manier. Dit betekent dat de AFM haar middelen daar inzet waar of grote bijdragen aan de doelstellingen van de AFM te realiseren zijn of grote risico's voor de doelstellingen te verwachten zijn. In 2005 zal in het bijzonder aandacht besteed worden aan het op gestructureerde manier verkrijgen van signalen van marktpartijen, wetenschap en politiek over mogelijke bijdragen en risico's.

Pro-activiteit en solide extern profiel

Het profiel van de AFM is in ontwikkeling, maar wordt wel steeds duidelijker. AFM richt zich daarbij op pro-activiteit en een stevig extern profiel. Met pro-activiteit wordt bedoeld dat de AFM anticipeert op nieuwe ontwikkelingen en waar nodig al in een vroegtijdig stadium bijstuurt. Met een stevig extern profiel wordt bedoeld dat de AFM een toezichthouder is met gezag, die duidelijk en normstellend is voor alle marktpartijen. De AFM overweegt om in 2005 een Leerstoel "Financieel Gedragstoezicht" in te stellen in samenwerking met een Nederlandse universiteit.

1.2.2. Ontwikkelingen en prioriteiten van toezichtuitvoering

Toezicht op effecteninstellingen en beleggingsinstellingen

De belangrijkste ontwikkelingen zijn een sterke stijging van de verkoop van het aantal 'garantieproducten' en een intensivering van de strijd om de (particuliere) klant. Transparantie van productkosten en productrisico's en de zorgplicht zal daarom een prioriteit in het toezicht zijn.

Een andere verwachte ontwikkeling is de toename van de fusie-, overname- en *outsourcing*activiteiten in de financiële markt. Dit kan leiden tot verzwakking van de interne controles en het normbesef. De AFM speelt op genoemde ontwikkelingen in door op een agressieve (intelligente, alerte en grensverleggende) wijze het naleven van gedragsregels te bevorderen. Het bijdragemodel – waarin instellingen zelf aangeven in welke mate zij voldoen aan de normen – en managementgesprekken zijn naast risicosignalen bepalend hoe de toezichtcapaciteit op een zo efficiënt en effectief mogelijke manier wordt ingezet. In 2005 verwacht de AFM een aantal themaonderzoeken te gaan doen. Het gaat hierbij onder meer om *hedge funds*, beleggersgiro's en vastgoed beleggingen. Een aantal van deze onderzoeken zal nog starten in 2004.

Toezicht op markten en beurzen

De belangrijkste ontwikkelingen bij het toezicht op markten en beurzen zijn:

- uitbreiding van taken bij het toezicht op markten en beurzen (zoals Richtlijn Marktmissbruik);
- verschuiving van het toezicht van de markt naar de toezichthouder; en
- toenemende internationalisatie beursomgeving en afwikkelingsystemen effecten ('clearing en settlement').

De AFM besteedt in 2005 veel aandacht aan de genoemde nieuwe taken. Daarnaast zal prioriteit gelegd worden het verbeteren van de door de rekenkamer geconstateerde tekortkomingen, zoals de bestrijding van handel met voorkennis, de tijdigheid van de meldingen in het kader van de Wmz en het 'up-to-date' houden van de diverse registers. Ten slotte komt er grotere nadruk te liggen op de samenwerking met buitenlandse toezichthouders om adequaat in te spelen op de internationalisatie van de beurshandel.

Bestrijding van illegale financiële activiteiten

De verbreding van het werkkterrein van de AFM (zoals bijvoorbeeld door de Wfd) leidt ook tot meer werk voor het bestrijden van illegale financiële activiteiten. Ook wordt een intensivering van het bestaande toezicht voorzien door het verder uitbouwen van internettoezicht en het toezicht op commanditaire vennootschappen. Op dit moment is de toestroom van signalen over illegale financiële activiteiten al groter dan de verwerkingscapaciteit. Met de verbreding en de intensivering zal dit capaciteitsprobleem groter worden. De AFM wil dit oplossen door verdergaande standaardisatie en automatisering van een aantal van de werkzaamheden. Daarnaast zal de personele bezetting uitgebreid worden.

Positie van de consument

De consument op de financiële markten wordt door de AFM op verschillende manieren ondersteund. Ten eerste houdt de AFM toezicht op de informatieverstrekking aan de consument. Deze taak zal uitgebreid worden met de komst van de Wfd. Verder moet de evaluatie van de financiële bijsluiter in 2005 leiden tot een verbeterde versie van de bijsluiter. Ten tweede verzorgt de AFM actieve en reactieve voorlichting aan consumenten. In 2005 zal duidelijk aangegeven worden hoe ver de rol van de AFM gaat op het gebied van actieve publieksvoorlichting en waarschuwingen. De AFM wil de consument middelen in handen geven om zijn eigen verantwoordelijkheid te kunnen nemen. Hieraan draagt de AFM door (i) toezicht op informatieverstrekking, (ii) een bijdrage aan een (vernieuwde) financiële bijsluiter, en (iii) eventuele introductie van een risico-indicator per product en een zelftest. Ten derde doet de AFM onderzoek naar consumentengedrag. In 2005 zal dit onder andere gericht zijn op de manier waarop consumenten informatie verwerken en beslissen over financiële producten.

1.2.3. Ontwikkelingen en prioriteiten van bedrijfsvoering

De bedrijfsvoering van de AFM richt zich op een optimale ondersteuning van de toezichttaken en de toezichtvoorbereidende taken. Prioriteit voor de bedrijfsvoeringonderdelen in 2005 is en blijft het adequaat en doelmatig meegroeien met de ontwikkelingen binnen en de groei van de AFM. Specifiek aandachtspunten voor 2005 omvatten:

Ontwikkelen van talent

De AFM is een kennisintensieve organisatie. Dit betekent dat de organisatie veel aandacht besteedt aan het ontwikkelen van talent. De verdere implementatie van een geïntegreerd personeelsbeleid vormt hiertoe een wezenlijk speerpunt in 2005.

Efficiency

Het bevorderen van de efficiency van de bedrijfsprocessen van AFM is een blijvend punt van aandacht. De verwachting is dat in 2005 een belangrijke efficiencyslag gemaakt kan worden, waarvan de effecten in 2006 zichtbaar zullen worden. Dit proces kent twee vormen:

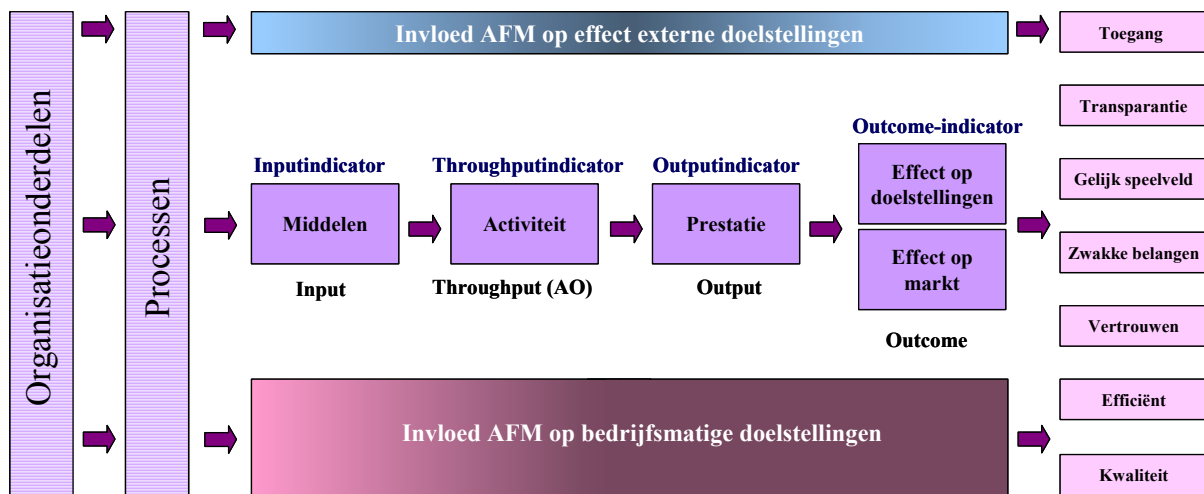
Ten eerste door continu te leren en te verbeteren. Deze efficiencywinst ontstaat doordat mensen actief in het dagelijks werk creatieve nieuwe manieren van werken bedenken, die leiden tot hetzelfde resultaat met inzet van minder middelen of een beter resultaat met inzet van dezelfde middelen. De prestatie-indicatoren die de AFM heeft ontwikkeld ondersteunen dit proces. Het management kan met deze indicatoren efficiencydoelen stellen en de daadwerkelijke verbeteringen meten.

Een tweede manier om efficiencywinst te realiseren is een sprongsgewijze verbetering. Deze verbeteringen komen tot stand door indringend de bestaande werkwijze tegen het licht te houden en indien nodig een volledig nieuwe werkwijze bedenken. Deze aanpak werkt beter in projectvorm en gedijt door de verschillende manieren van werken binnen de AFM - en indien nodig daarbuiten - met elkaar te vergelijken. Hiervoor is een "benchmark" onderzoek gestart van de toezichtstrategieën van zowel de nieuwe als de bestaande taken. Deze benchmark vergelijkt de werkwijze, efficiency, effectiviteit, risico en strategische vormgeving met elkaar. Daarna wordt bezien in hoeverre het loont om *best practices* uit te wisselen of - met name voor de bestaande taken - geheel nieuwe werkwijzen te bedenken. Na deze benchmark kan, afhankelijk van de bevindingen, een reeks van initiatieven worden gestart om de efficiencywinst ook daadwerkelijk in 2005 te realiseren. Een belangrijke rol hierin vervult de informatie- en communicatietechniek; een aantal van de te ontplooiën initiatieven op dit gebied worden onderstaand (paragraaf 3.6) verder toegelicht. Met de benchmark wordt ook een beter fundament gelegd om de relatieve toezichtinspanning over de verschillende toezichttaken te beoordelen, gegeven de relatieve risico's. Het streven is om deze benchmark op tijd af te ronden om de nieuwe ideeën mee te nemen in de voorbereiding van de begroting voor 2006.

1.3. Prestatie-indicatoren AFM

De AFM heeft in 2004 een systematiek ontwikkeld om met prestatie-indicatoren de interne sturing en de externe verantwoording verder te verbeteren. Deze prestatie-indicatoren spelen een centrale rol in de VBTB-begrotingssystematiek.

De prestatie-indicatoren zijn ontwikkeld aan de hand van onderstaande “menukaart”. Deze kaart bevat alle in de administratieve organisatie opgenomen processen. Bekeken is op welke specifieke wijze deze een bijdrage leveren aan de doelstellingen van de AFM. De bijdrage van de processen aan de doelstellingen kan op vier niveaus worden gemeten: *outcome* (effect op doelstellingen en op de markt), *output* (de producten die bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen), *throughput* (de activiteiten die tot deze producten leiden) en *input* (de mensen en middelen die nodig zijn om deze activiteiten te ontplooiën).



De ontwikkelde prestatie-indicatoren zijn opgenomen in de plannings van de afzonderlijke organisatie-eenheden, die volgens de VBTB systematiek zijn opgesteld. Uit deze plannen is een keuze gemaakt van indicatoren die dienen voor de verantwoording van de AFM als geheel (“generieke indicatoren”). Deze keuze bestaat uit hoofdindicatoren voor de outcome (*kortweg: zijn de regels goed, worden ze nageleefd, heeft de klant er wat aan en heeft de Nederlandse economie er wat aan?*), de output (*wat heeft de AFM geproduceerd en hoe functioneert de AFM als organisatie?*), de throughput (*hoe snel werkt de AFM?*) en de input (*wat kost het toezicht?*). De hoofdindicatoren zijn in onderstaande tabel opgenomen.

Bij elke hoofdindicator hoort een aantal indicatoren, d.w.z. de concreet te meten grootheden (bijvoorbeeld de uitkomsten van het bijdragemodel, aantallen onderzoeken, of opgelegde sancties). Deze indicatoren zijn opgenomen in bijlage 1. Het potentiële aantal te meten indicatoren is groot, wat deels verklaarbaar is uit de grote diversiteit van de taken van de AFM; op elk van deze taakgebieden is immers sturing en verantwoording nodig. Om een en ander werkbaar te houden zal de selectie van indicatoren mogelijk nog aangepast worden op basis van een kosten-baten analyse. De verantwoordelijkheid voor het meten van de vastgestelde indicatoren is decentraal belegd bij de verantwoordelijke managers.

<i>Outcome</i>	<i>Output</i>	<i>Throughput</i>	<i>Input</i>
- Kwaliteit financiële dienstverlening	Toezichtuitvoering - Hoeveelheid toezicht - Kwaliteit toezicht	- Doorlooptijden primair proces	- Kosten per toezichtstaak
- Kwaliteit regelgeving AFM	- Hoeveelheid sancties - Uitkomst bezwaar- en beroepsprocedures		- Tijdsbesteding per taak
- Mate van naleving financiële toezichtwetten	Toezichtvoorbereiding - Verstrekking consumenteninformatie - Hoeveelheid toezichtvoorbereiding		
- Omvang en efficiëntie financiële markt	- Tijdigheid voorbereiding nieuwe taken - Kwaliteit voorbereiding nieuwe taken		
- Vertrouwen in de financiële markt	Bedrijfsvoering - Normconform gedrag AFM-medewerkers - Kwaliteit personeel en personeelsbeleid - Kwaliteit interne informatievoorziening - Kwaliteit financiële processen - Kwaliteit externe communicatie		

Voor een goede prestatievergelijking zijn referentiewaarden nodig. Voor een deel van de indicatoren zijn deze gegevens reeds bekend en zijn doelwaarden vastgesteld voor 2005. Deze indicatoren zijn deels opgenomen in de begrotingstekst per wettelijke taak (zie hoofdstuk 2). Daarnaast zullen de relevante indicatoren voor 2005 voortkomen uit de uitwerking van de in de bijlage opgenomen lijst. Welke dat zijn (voor 2005) is afhankelijk van genoemde kosten-baten analyse, de te kiezen meetmomenten en de beschikbaarheid van een nulmeting (die voor nieuwe indicatoren later in 2004 c.q. begin 2005 zal plaatsvinden).

Verder is het voor een goede beoordeling noodzakelijk dat rekening gehouden wordt met de externe factoren die van invloed zijn op een indicator. Zo kan bijvoorbeeld het vertrouwen in de Nederlandse financiële markt door allerlei andere oorzaken dan het handelen van de toezichthouder toe- of afnemen. Het is wenselijk om na te gaan welke factoren dat zijn. Een kwalitatieve toelichting of analyse zal dus in veel gevallen noodzakelijk zijn. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor indicatoren waarvan een stijging of daling zowel positief als negatief kan worden geïnterpreteerd (zoals het aantal aangiftes). Het streven is om in dit soort gevallen de indicator zo te formuleren dat de uitkomst eenduidig is.

In 2005 zal de AFM het werken met prestatie-indicatoren verder verfijnen. Dat betekent dat meer ervaring zal moeten worden opgedaan en een groeitraject ingezet wordt met het meten van en sturen met prestatie-indicatoren.

1.4. Financieel kader en onzekerheden

1.4.1. Financieel kader

Voor het financiële kader van de begroting 2005 wordt een onderscheid gemaakt tussen bestaande toezichttaken en nieuwe toezichttaken.

Bij de bestaande taken is een belangrijk uitgangspunt een afspraak die is gemaakt met het ministerie van Financiën ten tijde van de voorbereiding van de begroting voor 2002. Destijds is overeengekomen dat het totaal van de kosten van de bestaande taken zich in de opvolgende jaren (na correctie voor CAO loonstijging) zou stabiliseren op het niveau van 2002. In de begrotingen voor 2003 en 2004 is door efficiencyverbeteringen en schaalvoordelen bereikt dat het niveau van de kosten van de bestaande taken rond 10 procent lager lag dan het vergelijkbare niveau in 2002. In de begroting voor 2005 wordt deze efficiëncyslag voortgezet en wordt een verdere kostenbesparing bereikt: de totale kosten van de bestaande taken liggen in 2005 ruim 20 procent beneden het vergelijkbare niveau van 2002 (zie tabel).

De AFM deelt met de overheid en de markt de zorg voor een beheersing van de kosten van het toezicht. De uitvoering van goed toezicht blijft echter voorop staan. De AFM streeft ernaar om in de komende jaren de behaalde efficiencywinst te behouden en, waar mogelijk, uit te breiden (zie ook paragraaf 1.2.3.). Het financiële kader voor de kosten van de bestaande taken blijft echter het kostenniveau van 2002. Indien blijkt dat de realiteit van de markt en het toezicht dit vergt, zal een deel van de efficiencywinst gebruikt kunnen worden voor een intensivering van het toezicht uit hoofde van de bestaande taken. Voor een dergelijke (mogelijke maar vooralsnog niet voorziene) stap heeft de AFM ruimte gecreëerd binnen het geldende kostenkader door de bereikte besparingen op de bestaande taken in de begrotingen voor de jaren 2003 tot en met 2005.

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

Voor de nieuwe taken zijn er geen *a priori* taakstellende afspraken over kostenniveaus met de wetgever of de markt. Er wordt per geval in de jaarlijkse begrotingen vastgesteld wat het wenselijke en noodzakelijke niveau van de kosten is om het toezicht naar behoren te kunnen voorbereiden en uit te kunnen voeren. In het kader van de consultatie en goedkeuring van de AFM-begroting worden deze niveaus geconsulteerd met de markt en voorgelegd aan de Minister van Financiën. Wel is ten tijde van de voorbereiding van de begroting voor 2004 door de AFM een eerste inschatting gemaakt van de benodigde personeelsaantallen voor het (volgroeide) directe toezicht op de drie grote nieuwe taken (toezicht financiële dienstverlening, toezicht accountants, en toezicht financiële verslaggeving). In de begroting is deze inschatting als basis gebruikt. Indien hiervan is afgeweken is dat toegelicht en de noodzaak van afwijking onderbouwd.

Uiteindelijk zullen nieuwe taken volgroeien en daarmee gaan vallen onder de afspraak met het ministerie van Financiën over reële kostenstabilisatie. Volgroeing van in eerdere jaren als nieuw

bestempelde taken vergt in de regel meer dan een jaar. Per taak wordt vastgesteld wanneer dat punt wordt bereikt. Van de taken die in 2004 als nieuw werden aangemerkt kunnen de volgende in 2005 als volgroeid worden beschouwd:

1. toezicht op elektronisch geld
2. effectentypisch gedragstoezicht

Deze taken zullen dus vanaf 2005 onder de bestaande taken worden ingedeeld en vallen dus vanaf 2006 onder de afspraak over kostenstabilisatie.

In de begroting voor 2004 zijn de volgende taken aangeduid als in dat jaar volgroeide taken:

1. toezicht uit hoofde van de Wet op het consumentenkrediet;
2. toezicht op de financiële bijsluiter; en
3. overig gedragstoezicht op verzekeraars en banken.

Deze drie toezichttaken gaan op in de Wet financiële dienstverlening die in 2005 in werking treedt. Omdat deze overgang midden in het jaar plaats zal vinden is een vergelijking in de tijd van de jaarlijkse kosten van dit toezicht niet mogelijk. Besloten is om deze vormen van toezicht daarom voorlopig buiten de kostenafspraken te houden en te wachten tot deze nieuwe taak volgroeid is en het geheel van de kosten van het toezicht op financiële dienstverlening onder de afspraak komt te vallen.

In de begroting voor personeelskosten is uitgegaan van een verhoging van de salarislasten van 5% mede als gevolg van het in 2004 ingevoerde beloningsbeleid binnen de AFM. Deze stijging is incidenteel; de in de beloningstructuur vastgestelde salarisschalen (die zijn geijkt aan een groep van vergelijkbare toezichthouders) blijven - afgezien van CAO stijgingen - ongewijzigd. Echter, omdat de AFM een jonge organisatie is bevindt een groot deel van de medewerkers zich in het stijgende deel van de salarisschaal en vindt verversing van het personeelsbestand (met vervanging van hoogschalige medewerkers door collega's lager in de schaal) nog minder plaats. Deze tijdelijk hogere loonstijging betreft dus een eenmalig effect, dat wordt uitgesmeerd over een aantal jaren: ook in 2006 en 2007 zal de loonstijging hierdoor hoger uitvallen. De stappen binnen de salarisschaal zijn in het nieuwe beleid wat vergroot en voorzien zo in een sterkere differentiatie van beloning van medewerkers op basis van de jaarlijkse individuele beloning, ter ondersteuning van een gematigd "up-or-out"-beleid. Het streven is om de tijdelijk hogere incidentele kostenstijging te compenseren door doelmatigheidsverbeteringen. Deze verbeteringen zijn onder andere zichtbaar in de dalende kosten van bestaande taken ten opzichte van het in 2002 gestelde kader (zie boven).

1.4.2. Onzekerheden in de begroting van AFM

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

De AFM heeft een sterke groei van het personeelsbestand doorgemaakt en groeit in 2005 nog verder door. Het uitgangspunt voor de begroting is een nauwkeurige werkplanning, die via benodigde personeelsaantallen leidt tot een gewenst patroon van instroom van werknemers over het jaar. In het verleden is gebleken dat deze instroom niet altijd volgens de planning plaatsvindt (zie tabel).

Begroting vs. Realisatie	2002	2003	2004	2005 begroting
Kosten AFM (mln. Euro)				
Begroting	38,3	38,4	57,4	69,7
Realisatie	31,2	28,6	50,3 *	...
Personeelsbezetting AFM (FTE, ultimo)				
Begroting	302	322	466	494
Realisatie	259	292	435 *	...

* prognose

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

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

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

De kosten van nieuwe taken zijn onderworpen aan additionele onzekerheden. In 2005 zal de AFM gereed moeten zijn om het toezicht op een groot aantal nieuwe taken te kunnen uitvoeren. Deze taken hebben een zeer wezenlijke invloed op begroting en op de toekomstige heffingen. Geen van de wetten waarop ze zijn gebaseerd is echter al door de Tweede Kamer behandeld. Daarmee wordt een onzekerheid ten aanzien van de reikwijdte en intensiteit van een aantal van de toezichtstaken en zeker ook ten aanzien van de invoeringsdata in deze begroting geïntroduceerd.

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

Daarnaast heeft uitstel van de invoeringsdatum van een nieuwe taak een belangrijk effect op de kosten van de taak en de financiering ervan. De begroting van de nieuwe taken is in 2005 opgebouwd uit twee onderdelen: de voorbereidingsfase en de uitvoeringsfase. De financiering is verschillend per fase.

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

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

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

2. Wettelijke taken

De taken van de AFM hebben zich in de laatste jaren sterk uitgebreid. Naast de uitvoering van het toezicht op bestaande taken worden nieuwe taken voorbereid die in loop van 2005 of later van kracht worden. Deze taken worden onderstaand toegelicht.

Hoewel de inhoud voor elke taak anders is, is de opbouw van de begrotingstekst per taak gelijk. Per bestaande en nieuwe taak wordt in de beleidsagenda aangegeven wat de speerpunten/prioriteiten zijn voor 2005 en welke relevante (externe) ontwikkelingen (met risico's) zich kunnen voordoen. Vervolgens worden per taak de operationele doelstellingen benoemd, en de instrumenten die ingezet worden voor het realiseren van de doelstellingen en belangrijkste prestatie-indicatoren.

2.1. Toezichtuitvoering

2.1.1. Doorlopend toezicht

2.1.1.1. Toezicht effecteninstellingen en beleggingsinstellingen

Beleidsagenda

De algemene doelstellingen bij het toezicht op effecteninstellingen en beleggingsinstellingen zijn:

- Het beschermen van de belangen van de beleggers;
- Het bevorderen van de adequate werking van de financiële markten;
- Het bevorderen van de eigen verantwoordelijkheid van de instellingen door middel van normoverdracht.

De AFM verwacht dat in het huidige moeilijkere economische klimaat de zorgplicht van financiële instellingen richting hun cliënten in 2005 onder druk zal blijven staan. Wij verwachten dat in de strijd om klanten de transparantie omtrent de kosten en risico's van producten een punt van zorg zal blijven. In 2004 is bijvoorbeeld de verkoop en distributie van 'garantie'-producten in verschillende verschijningsvormen sterk toegenomen; de verwachting is dat deze groei zich in 2005 doorzet.

De concurrentie vanuit het buitenland richtte zich traditioneel op de *wholesale* markt. In 2004 zijn de eerste signalen aangetroffen dat deze concurrentie zich nu ook gaat richten op de retailmarkt. Door de toenemende concurrentie zal de druk om commerciële doelstellingen te halen groot worden waardoor de naleving van de zorgplicht verder onder druk komt te staan.

De toenemende nationale en internationale concurrentie maakt dat de structuur van de markt zich wijzigt. Door middel van samenwerkingsverbanden en fusies proberen instellingen marktaandeel te behouden of vergroten om margedruk te voorkomen. Effecteninstellingen zoeken naar voordelen uit synergie, onder meer door outsourcing van activiteiten en het oprichten van joint ventures. Deze marktontwikkelingen brengen risico's met zich mee, waaronder een tijdelijke afname van internal controls en een verzwakking van de bedrijfscultuur en het bijbehorende normenkader.

In 2004 werd de AFM geconfronteerd met een toenemend aantal incidenten, en voor 2005 verwacht de AFM als gevolg van bovenstaande ontwikkelingen geen afname van het aantal incidenten. De AFM zal bij incidenten nog kritischer kijken naar de rol van de bestuurders van de instelling bij het beheersen van de organisatie. De AFM verwacht van de bestuurders dat zij tijdig en adequaat reageren op de signalen die wijzen op het niet "in control" zijn van de organisatie. Verder zal de AFM nadrukkelijk beoordelen of het bestuur van de instelling de AFM tijdig heeft geïnformeerd over incidenten.

Het wettelijke kader voor beleggingsinstellingen verandert in 2005 als gevolg van grote veranderingen in de Wet toezicht beleggingsinstellingen, die een Nadere Regeling en een gewijzigd vergunningenstelsel voorschrijven. Tevens is in 2004 de Commissie Modernisering Beleggingsinstellingen ingesteld. De commissie is gevraagd om concrete en operationele aanbevelingen

naar aanleiding van het in 2004 uitgevoerde themaonderzoek naar op- en afslagen bij beleggingsinstellingen.

Doelstellingen en instrumenten

In 2005 zullen de werkzaamheden in het toezicht op effecten- en beleggingsinstellingen gericht zijn op de volgende twee operationele doelstellingen:

1. het op agressieve wijze bevorderen van naleven van gedragsregels door effecten- en beleggingsinstellingen; en
2. het bevorderen van het gezag van de AFM bij financiële instellingen (met als kernbegrippen: professioneel, voorspelbaar, komt afspraken na, betrouwbaar, nauwkeurig, van voldoende gewicht, niet arrogant).

Voor de uitvoering van het toezicht heeft de AFM een controlestrategie ontwikkeld. In het kader van deze controlestrategie dienen de instellingen een self-assessment model (het bijdragemodel) in te vullen. Het bestuur van de instelling verklaart schriftelijk dat het model een getrouwe weergave van de werkelijkheid geeft. Indien later blijkt dat het bijdragemodel geen getrouwe weergave geeft, zal de AFM het bestuur van de instelling hierop aanspreken en zullen passende maatregelen worden getroffen. De AFM benadrukt hiermee dat het bijdragemodel de basis is voor effectief en efficiënt toezicht.

Als uit het bijdragemodel blijkt dat een instelling op een proces of als geheel een onvoldoende score (in bijdragemodel score 1 of 2) zal de AFM in alle gevallen afspraken maken met deze instellingen omtrent de (korte) termijn waarbinnen verbeteringen moeten zijn aangebracht. De AFM zal actief de voortgang van de gemaakte afspraken volgen. De getroffen maatregelen moeten leiden tot een verhoging van de bijdrage door de instellingen aan de doelstelling van de wet. Concreet moet dit leiden tot een hogere score in het bijdragemodel. De AFM zal harder optreden tegen instellingen die langere tijd de onvoldoende score(s) niet weten om te zetten naar een voldoende score. Afhankelijk van de ernst kunnen onder andere de volgende instrumenten worden ingezet: een normoverdragend gesprek, een aanwijzing, een last onder dwangsom of een boete.

In aanvulling op het bijdragemodel worden door de AFM managementgesprekken (risicogesprekken) met de instellingen gevoerd. Hierdoor bepaalt de AFM wat de invloed is van de strategie van de instelling op de aandachtsgebieden in het bijdragemodel. Het bestuur van de instelling wordt aangesproken op haar verantwoordelijkheid om (gedefinieerde) kritische en risicogebieden te beheersen. Hierbij is een specifieke rol weggelegd voor de interne controleorganen en interne accountantsdiensten. Om als toezichthouder effectief en efficiënt te handelen zal AFM nadrukkelijk rekening houden met de werkzaamheden van deze organen. In voorkomende gevallen wordt de kwaliteit van de werkzaamheden van de organen (scope en diepgang van onderzoeken, kennis van relevante wet- en regelgeving bij onderzoekers en adequate onderbouwing van bevindingen en conclusies) besproken worden dan wel ter discussie gesteld.

Ook wordt besproken op welke wijze de strategie rekening houdt met zwakheden in de organisatie die hebben geleid tot een onvoldoende score in het bijdragemodel. Als de strategie leidt tot het mitigeren van zwaktes in de organisatie (bijv. door outsourcing wordt tevens een kwaliteitsslag gemaakt) zal AFM hiermee rekening houden in haar prioriteitstelling. Indien de strategie een tegenovergestelde invloed heeft, zal AFM aandringen op adequate en tijdige maatregelen om dit ongedaan te maken. Naast het monitoren van de implementatie van deze maatregelen wordt ook onderzoek door de instelling zelf of de AFM verricht naar het effect van deze maatregelen. Om vast te stellen of het bijdragemodel een reële weergave is, wordt ook onderzoek verricht naar voldoende score(s).

Op basis van de bijdragemodellen en managementgesprekken wordt vervolgens de beschikbare toezichtcapaciteit ingezet bij het verrichten van onder meer reguliere, thema- en incidentele onderzoeken. Bij reguliere onderzoeken zal AFM haar capaciteit richten op die risico's (processen bij instellingen) die de grootste impact hebben. Signalen die betrekking hebben op de zorgplicht zijn met voorrang onderwerp van onderzoek. De AFM verwacht in 2005 circa 80 reguliere onderzoeken te verrichten. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen grote en kleine instellingen. In de controlestrategie is het uitgangspunt dat de kleine instellingen één keer per drie jaar worden bezocht. De

grote instellingen zijn jaarlijks onderwerp van onderzoek. In 2005 zal de genoemde frequentie voor de kleine instellingen niet worden gerealiseerd. Op basis van het aantal verrichte onderzoeken (2003, 2004 en gebudgetteerd 2005) verwacht de AFM dat de kleine instellingen één keer per vier jaar worden onderzocht.

De AFM verricht thema-onderzoeken naar geconstateerde tekortkomingen die bij meerdere instellingen zijn gesignaleerd; het bijdragemodel vormt daarvoor de grondslag. Daarnaast worden thema-onderzoeken uitgevoerd naar aanleiding van signalen en/of recente ontwikkelingen die leiden tot problemen of risico's. Voor 2005 verwacht de AFM minimaal 3 thematische onderzoeken te verrichten. Hierbij komen de volgende onderwerpen in aanmerking: hedge funds, vastgoed (cv's en fondsen) en beleggersgiro's. In de Jaaragenda 2005 zal AFM de gekozen thema's kenbaar maken.

De onderzoeken naar aanleiding van incidenten zullen naar verwachting circa 10% van de capaciteit van toezichtteams gaan vergen. Ook bij deze onderzoeken wordt gebruik gemaakt van interne controleorganen en externe deskundigen. Hierbij wordt door AFM zoveel mogelijk het principe 'de vervuiler betaalt' gehanteerd.

De AFM zal haar efficiency verder verbeteren door het standaardiseren van de afhandeling van veel voorkomende vragen en beoordelingen. De AFM zal, voordat vragen in behandeling worden genomen, instellingen eerst wijzen op hun eigen verantwoordelijkheid om kennis te hebben en te nemen van wet- en regelgeving. Vragen die al eenduidig worden beantwoord in wet- en regelgevinginterpretaties of beleidslijnen van de AFM hoeven hierdoor niet meer in behandeling te worden genomen.

De belangrijkste indicatoren om te beoordelen of de doelstellingen in 2005 zijn bereikt, zijn:

Prestatie-indicator	Doelwaarde
Scores in de bijdragemodellen	Met de uitbreiding van de wettelijke normen in 2005 dient de gemiddelde score in 2005 minimaal gelijk te blijven aan de score in 2004
Aantal gerealiseerde onderzoeken (regulier, thematisch, incidenteel)	<i>Themaonderzoeken:</i> Uitvoeren van 3 themaonderzoeken. <i>Reguliere onderzoeken:</i> Minimaal alle risico's in het hoogste risico kwartiel worden onderzocht
Mate waarin accountgroepen zich bezig houden met directe toezichtuitvoering	70% directe toezichturen

Verder zal worden gekeken naar door AFM ontvangen klachten over instellingen; de aanwezigheid van accountteams bij instellingen; het aantal uren per AFM-onderzoek, en het aantal toezichtmaatregelen.

2.1.1.2. Toezicht markten en beurzen

In het kader van een adequate marktwerking houdt de AFM samen met de Belgische, Franse, Portugese en Britse toezichthouders toezicht op de fusiebeurs Euronext N.V. Daarnaast ziet de AFM toe op de gedragingen van marktpartijen op de beurs Euronext Amsterdam, bijvoorbeeld in verband met handel met voorwetenschap. Op de primaire markt heeft de AFM een rol in het toezicht op emissies die buiten de beurs plaatsvinden, houdt zij toezicht op Euronext Amsterdam (die belast is met het toezicht op emissies ter beurze) en houdt zij toezicht op naleving van de regelgeving die geldt bij openbare biedingen op effecten in het kader van overnames. In het kader van transparantie bewaakt de AFM de (openbaarmaking van) meldingen door relevante aandeelhouders uit hoofde van de Wet melding zeggenschap (Wmz) en meldingen door insiders.

Beleidsagenda:

In de beleidsagenda van deze uitvoeringstaken spelen de volgende ontwikkelingen een belangrijke rol in de begroting voor 2005:

1. In 2005 wordt de Europese Richtlijn Marktmisbruik in Nederland geïmplementeerd door inwerkingtreding van nieuwe nationale wetgeving en nadere regels. Binnen de eenheid Ontwikkeling Nieuwe Taken worden de hiermee samenhangende voor de AFM nieuwe taken voorbereid. Deze implementatie heeft ook invloed op bestaande taken van de AFM, en zal leiden tot veranderingen op het gebied van toezicht op voorwetenschap en marktmanipulatie, toezicht uit hoofde van de Wmz, en toezicht op Euronext (bij wie het toezicht op koersgevoelige informatie komt te vervallen).
2. In 2005 wordt de Europese Prospectusrichtlijn in Nederland geïmplementeerd door inwerkingtreding van nieuwe nationale wetgeving en nadere regels. Ook deze nieuwe taak wordt door Ontwikkeling Nieuwe Taken voorbereid. De implementatie van de Prospectusrichtlijn zal tevens leiden tot veranderingen van bestaande taken op het gebied van toezicht op prospectussen en periodieke informatie over niet-beursgenoteerde effecten, en toezicht op Euronext (bij wie het prospectustoezicht komt te vervallen).
3. Voor het toezicht op diverse alternatieve handelsplatforms wordt het instrument van de beurserkenning gehanteerd, in tegenstelling tot de voorheen gekozen vorm van een vergunning als effecteninstelling. Met de komst van nieuwe initiatieven leidt dit tot nieuwe toezichtactiviteiten op andersoortige platforms waar andersoortige producten worden verhandeld.
4. De consolidatie van effectenbeurzen in Europa zet zich voort. Daarmee wordt internationale samenwerking met andere toezichthouders nog belangrijker. Om adequaat toezicht te continueren op de voor Nederland relevante markt zullen meer inspanningen geleverd moeten worden.
5. Het inzetten van ICT door organisaties die actief zijn in de financiële markten, en in het bijzonder zij die de infrastructuur daarvoor leveren, wordt door de AFM gezien als kerncompetentie. Voor het toezicht dient de AFM zelf ook meer en meer over ICT-kennis te beschikken.

Doelstellingen en instrumenten

Voor uitvoering van deze wettelijk verschillende maar inhoudelijk verwante uitvoeringstaken (meldingen, uitgevende instellingen, voorwetenschap) is aan doelmatigheid en doeltreffendheid te winnen door administratief georiënteerde werkzaamheden samen te brengen in een team daartoe opgeleide medewerkers; dit is een overkoepelende doelstelling. Het vervullen van vacatures voor toezichthouders wordt daarmee vergemakkelijkt; informatie die is ingebed in de administratieve processen wordt effectiever gedeeld voor de uitvoering van de diverse toezichttaken. Ook voor het actief observeren van de relevante markten en uitgevende instellingen is een bundeling van werkzaamheden gewenst. Dit zal worden gerealiseerd in 2005 zodra de nieuwe taken uit de projecten Toezicht marktmisbruik en Toezicht emissies zijn geïntegreerd met de bestaande toezichttaken.

Per taak worden hieronder, voor zover van toepassing, specifieke ontwikkelingen, doelstellingen en instrumenten benoemd.

Toezicht marktpersoneel

2005 zal het eerste jaar zijn waarin volledig van het bijdragemodel van de controlestrategie gebruik wordt gemaakt. De populatie van onder toezicht staande instellingen zal naar verwachting verder afnemen. De krimp van de populatie niet blijkt niet alleen een bestendige tendens te zijn, maar ook vrijwel zonder rimpelingen te verlopen. Daardoor kan met kleinere bezetting ruimte overblijven voor een verantwoord aantal thema- of speerpuntonderzoeken.

Toezicht voorwetenschap

Projecten om de traditionele onderzoeksmethoden uit te breiden met, en wellicht deels te vervangen door, andere technieken leiden in 2005 tot verdere tests, evaluaties en keuzes voor nieuwe technieken.

Daarmee wordt tevens ingespeeld op kritiek van buiten dat AFM weinig zichtbaar zou zijn in het voorkomen en sanctioneren van handel met voorwetenschap.

Invoering van de Wet marktmisbruik brengt een gewijzigde delictomschrijving en uitgebreidere inlichtingenbevoegdheden voor de AFM met zich mee; ook daaraan zullen de technieken worden aangepast.

De uitgebreide en gewijzigde technieken dienen te leiden tot een groter aantal blootgelegde zaken die vatbaar zijn voor sancties. De vanouds aanwezige nadruk op sanctionering d.m.v. aangifte wordt herijkt. De (toenemende) rol voor administratieve sancties wordt hierbij ook herzien. In dat kader wordt het handhavingsbeleid opnieuw geformuleerd.

WMZ en meldingsregeling

Invoering van de Wet marktmisbruik zal significante wijzigingen in de meldingsverplichtingen uit de drie toepasselijke wettelijke regelingen (Wte 46b, Wmz 2 en Wmz 2a) met zich meebrengen: subject, object, moment en initiatief van meldingen veranderen. Het uitgebreide palet aan handhavingsinstrumenten op dit gebied zal opnieuw in kaart worden gebracht en waar relevant in lijn worden gebracht met aanpalende gebieden.

Toezicht effectenuitgevende instellingen en ontheffingen primaire markt

In de loop van 2005 veranderen de regels voor het openbaar maken van prospectussen voor niet-genoteerde effecten. De huidige werkzaamheden op dit gebied gaan dan op in het toezicht dat wordt voorbereid in het kader van het toezicht op Emissies.

Toezicht beurzen

Voor het toezicht op Euronext wordt intensiever samengewerkt met de toezichthouders in de andere Euronext-landen. Het blijft het streven van de AFM om belangrijke gezamenlijke toezichtonderwerpen samen te adresseren, te onderzoeken en te beoordelen.

Gaandeweg zal er ook een substantiële rol voor andere handelsplatforms ontstaan, zowel voor platforms voor traditionele effecten als voor derivaten van uitlopende aard (effecten per wettelijke definitie). Deze platforms worden ook actief in Nederland.

Door o.a. verschillen in nationale regelgeving en usances en door voortdurende veranderingen in de Euronext-organisatie leiden coördinatie en samenwerking nog niet tot besparingen bij de AFM.

Toezicht op de nieuwe platforms leidt tot extra toezichtwerkzaamheden en tot de noodzaak van het ontwikkelen van nieuwe toezichtkaders.

Toezicht openbare biedingen op effecten (OBE)

Implementatie van de Dertiende Richtlijn in 2006 (o.a. introductie van het verplichte bod) vergt voorbereiding. Technische aanpassingen van biedingsregels in de relevante regelgeving leiden na initiële consultatie- en informatie-inspanningen tot helderder regels en daarmee eenvoudiger toetsing. Tegelijkertijd komt met de implementatie van de Dertiende Richtlijn ook een bod op effecten zonder stemrecht (o.a. obligaties) onder de biedingsregels te vallen, waardoor er meer biedingen te beoordelen zullen zijn.

Het daadwerkelijk aantal biedingen blijkt moeilijk te schatten, en is allerminst te sturen. Omdat de AFM biedingen vooraf en binnen strakke termijnen toetst, is de capaciteit op dit gebied op piekvraag ingericht. De overcapaciteit tijdens dalen wordt vanouds ingezet op diverse andere toezicht- en beleidsgebieden; dit kan substantiële vorm aannemen door de resources voor Toezicht openbare biedingen en voor Toezicht op Emissies gezamenlijk in te zetten.

De Commissie OBE, die de AFM adviseert in OBE-zaken, zal plaats maken voor een Commissie Kapitaalmarkten die een vergelijkbare adviesrol gaat vervullen op een breder terrein namelijk inclusief de nieuwe taakgebieden Emissies en Marktmisbruik.

Voor het volledige toezicht op markten en beurzen zijn voor 2005 de volgende prestatie-indicatoren vastgesteld:

Prestatie-indicator	Doelwaarde
Aantal onderzoeken voorwetenschap	100% van de signalen wordt geanalyseerd. Dit leidt in 2005 naar verwachting tot minimaal 35 onderzoeken
Aantal behandelde meldingen (Wmz, Wte)	Naar verwachting zullen in 2005 minimaal 2600 toetsingen en openbaarmakingen plaats vinden
Aantal gemeenschappelijke onderzoeken met collega-toezichthouders in Euronextverband	Minimaal 4 gemeenschappelijke onderzoeken
Aantal behandelde OBE-dossiers	100% van de OBE-dossiers wordt behandeld. Naar verwachting leidt dit tot minimaal 15 dossiers in 2005

2.1.1.3. Toezicht Clearing, Settlement, Depository & Payment Systems

Beleidsagenda:

Voor het toezicht op Clearing Settlement Depository & Payment Systems (CSD) wordt een onderscheid gemaakt tussen uitvoering van het bestaande toezicht en de voorbereiding van de nieuwe AFM-taak.

Ter wille van de stabiliteit, integriteit en doelmatigheid van het financiële stelsel en de goede werking van het effectenverkeer zien DNB en AFM er momenteel gezamenlijk op toe dat de door Euronext N.V. en Euronext Amsterdam N.V. gehanteerde afwikkelingsystemen voldoen aan hetgeen nodig is met het oog op een adequate functionering van de effectenmarkten of de positie van de beleggers op die markten. Tevens zien de toezichthouders in het licht van de stabiliteit van het financiële stelsel toe op het vermijden van systeemrisico, zoals neergelegd in het Toezichtskader Clearing en Settlement Euronext. De aan de afwikkelingsystemen te stellen minimum standaarden hebben betrekking op (1) het risicobeheersingsbeleid, (2) de juridische grondslag, (3) de operationele betrouwbaarheid, (4) de financiële basis, (5) de toelatings- en uittredingsvoorwaarden en (6) het geven van inzicht aan deelnemers in de risico's. Daarnaast wordt door de AFM toezicht op Euroclear Nederland uitgevoerd op grond van de Wet giraal effectenverkeer. In het kader van het bestaande toezicht zal naast het lopende toezicht in 2005 veel aandacht worden besteed aan de beoordeling van verdergaande harmonisatie en integratie van projecten van LCH.Clearent SA binnen LCH.Clearent Group Ltd. en van Euroclear Nederland binnen Euroclear SA.

Op het gebied van toezichtvoorbereiding zal de AFM in 2005 het ministerie van Financiën verder ondersteunen bij het opstellen van een wetsvoorstel en lagere regelgeving voor het toezicht op de infrastructuur van de financiële markten (deel IV Wft). Daarbij zullen de (internationale) standaarden voor afwikkelingsystemen met systeemaspecten tot de taakgebied van DNB en de (internationale) standaarden met gedragsaspecten tot het taakgebied van de AFM gaan behoren. Naast effectenafwikkelingsystemen zal het dan tevens om betalingssystemen zoals Interpay gaan. Naar verwachting zal deel IV Wft pas vanaf juli 2006 in werking treden. De belangrijkste aandachtspunten op dit gebied voor de AFM zijn het helder formuleren van de gedragsnormen en het onder effectief Nederlands toezicht houden van buitenlandse afwikkelingsystemen die van materieel belang zijn voor de Nederlandse markt.

Doelstellingen en instrumenten:

Het bestaande toezicht op de effectenafwikkelingsystemen wordt door de AFM en DNB gezamenlijk uitgevoerd. Hieruit vloeit de huidige gezamenlijke verantwoordelijkheid voor zowel het systeem- als gedragstoezicht op de effectenafwikkelingsystemen voort. In deel IV Wft zullen de taken voor het toezicht op de infrastructuur van de financiële markten conform het functionele toezichtmodel tussen de AFM en

DNB worden verdeeld. De internationale standaarden waaraan afwikkelingsystemen moeten voldoen en die voornamelijk gedragsaspecten in zich hebben worden daarbij aan de AFM toegewezen en hebben betrekking op toegankelijkheid, doelmatigheid en transparantie.

De doelstellingen van het huidige toezicht van de AFM op CSD zijn voornamelijk het waarborgen van een praktische en doelmatige manier van afwikkeling en daarnaast het vermijden van systeemrisico ter handhaving van de stabiliteit van het financiële systeem als geheel.

De belangrijkste indicatoren om te beoordelen of gestelde doelen in 2005 zijn bereikt zijn de mate waarin deelnemers hun transacties tijdig en kosteneffectief kunnen afwickelen en de mate waarin het afwikkelingsysteem voldoet aan randvoorwaarden met betrekking tot veiligheid en betrouwbaarheid. Daarnaast zijn het aantal en de doorlooptijd van uitgevoerde beoordelingen van projecten en ter goedkeuring voorgelegde Wge-besluiten, en het aantal genomen toezichtmaatregelen minder relevante indicaties van de output, aangezien e.e.a. sterk afhankelijk is van de ontvangen aanvragen van de twee onder toezichtstaande instellingen. Voor 2005 zijn in ieder geval een aantal (fasen van) grotere projecten voorzien.

Het belangrijkste doel op het gebied van toezichtvoorbereiding is het zorgdragen dat de AFM gereed is volgens planning voor het uitvoeren van het gedragtoezicht op betalings- en effectenafwikkelingsystemen op het moment dat deel IV Wft van kracht wordt. De belangrijkste instrumenten die in 2005 worden ingezet om dit doel te bereiken zijn het verder ontwikkelen en voorbereiden van het gedragtoezicht op de infrastructuur van de financiële markten (o.a. definitief opstellen controlestrategie, inrichten organisatie, communicatie naar marktpartijen) en ondersteuning van het wetgevingstraject.

2.1.1.4 Witwasbestrijding

Beleidsagenda:

De bestrijding van witwassen, waaronder de bestrijding van de financiering van terrorisme, staat onverminderd hoog op de nationale en internationale agenda. Het witwassen van criminele gelden en het gebruik van het financiële stelsel voor de financiering van terrorisme tast de integriteit van het financiële stelsel aan en bedreigt de integriteit van de samenleving als geheel.

De bestrijding van witwassen is erop gericht het gebruik van het financiële stelsel door criminelen te voorkomen en te bestrijden. Wettelijke instrumenten voor de uitvoering van deze taak zijn onder andere de Wet identificatie bij dienstverlening (Wid) en de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wmot). De AFM is belast met het toezicht op de naleving van de Wid en de Wmot door effecten- en beleggingsinstellingen en assurantietussenpersonen.

Door een goede uitvoering van deze wetten kunnen witwaspraktijken worden gedetecteerd en vervolgens bestreden. De AFM beperkt zich bij de bestrijding van witwassen niet enkel tot het uitvoeren van het toezicht op de naleving van de Wid en de Wmot, maar doet ook operationeel onderzoek in verband met mogelijke witwaspraktijken. Deze taak is onderdeel van één van de strategische doelstellingen van de AFM: de zorg voor de integriteit van het financiële stelsel.

In 2004 zijn door de Projectgroep witwasbestrijding een visie en een controlestrategie ontwikkeld voor het toezicht op de effecten- en beleggingsinstellingen en de assurantietussenpersonen. Voor wat betreft het toezicht op de naleving van de Wid en de Wmot omvat de controlestrategie werk- en controleprogramma's aan de hand waarvan op effectieve en efficiënte wijze het operationele toezicht kan worden uitgevoerd. Het operationele toezicht dient ook als input voor de analyse van de witwasrisico's. Door middel van het AFM-Bijdragemodel heeft in 2004 een inventarisatie bij de effecten- en beleggingsinstellingen plaatsgevonden van de mate waarin de AO/IC voorziet in adequate naleving van de Wid en de Wmot. Deze inventarisatie zal in 2005 mede de input vormen voor de onderzoekskeuze. Aan de hand van de tijdens de operationele onderzoeken opgedane ervaringen zullen de risicobeelden worden bijgesteld en de werk- en controleprogramma's worden geoptimaliseerd. Normoverdracht aan de instellingen vormt een belangrijk aandachtspunt, met name aan de groep

assurantietussenpersonen waar de kennis van de Wid en de Wmot in de praktijk vaak te wensen overlaat.

Voor wat betreft de bestrijding van de financiering van terrorisme is de AFM belast met het toezicht op de naleving van de Sanctiewet. In het AFM-bijdragemodel is aandacht besteed aan de mate waarin de AO/IC van de instellingen voorziet in de adequate naleving van de Sanctiewet en de raadpleging van de Europese ‘freeze-list’ voorziet. Door de AFM wordt door middel van de website relevante informatie in verband met de goede naleving van de Sanctiewet en de raadpleging van de ‘freeze-list’ beschikbaar gesteld.

Doelstellingen en instrumenten:

Een juiste naleving van de Wid en de Wmot vereist de aanwezigheid van voldoende kennis bij de onder toezicht staande instellingen over doel, aard en inhoud van wettelijke voorschriften en de daaraan ten grondslag liggende normen. De Projectgroep rekent het tot haar taak voorlichting te verzorgen. De inrichting van een – via de AFM-website – goed toegankelijk en actueel kenniscentrum vormt een van de doelstellingen in dit kader. Hierbij zal de voorlichting zich niet beperken tot het verstrekken van informatie over de toepassing van de Wid en de Wmot, maar zal het door de AFM uit te oefenen toezicht in het bredere kader van de “integriteit” worden geplaatst.

Het toezicht in verband met witwasbestrijding dient ook binnen de AFM op adequate wijze te zijn geïmplementeerd. Inbedding van het Wid- en Wmot-toezicht in het reguliere toezicht, voorzover dat betrekking heeft op het doen van onderzoek naar bestaan en toepassing van AO/IC-voorschriften, is één van de mogelijkheden. Uitgangspunt dient te zijn dat het Wid- en Wmot-toezicht binnen de AFM zichtbaar is vormgegeven. Dit wordt niet in de laatste plaats ingegeven doordat de financiering van het Wid- en Wmot-toezicht uit de algemene middelen plaatsvindt en de besteding van deze algemene middelen zal moeten worden verantwoord.

De bereidheid bij instellingen om transacties, die verband zouden kunnen houden met witwaspraktijken, onder de aandacht van de bevoegde (justitiële) autoriteiten te brengen, dient door de voorlichting over de juiste toepassing van de Wid en de Wmot, maar ook door het instellen van operationele onderzoeken, te worden vergroot. De toename van de bereidheid bij instellingen om transacties te melden, zal tot uitdrukking dienen te komen in een toename van het aantal meldingen aan het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties.

Naast het instellen van operationele onderzoeken naar de naleving van de Wid en de Wmot is het doen van operationeel onderzoek door de AFM naar mogelijke gevallen van witwassen een wezenlijk onderdeel van de taakuitoefening. Met name het onderzoek naar uitgevoerde transacties en daarmee verband houdende geldstromen biedt een mogelijkheid om witwastransacties te detecteren en daartegen op te treden. Aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek, kunnen tevens risicobeelden worden geoptimaliseerd. In gevallen waarin dit de effectiviteit van het optreden kan vergroten, zal nauw met andere instanties (o.a. collega-toezichthouders, Openbaar Ministerie, FIOD-ECD en politie, al dan niet in FEC-verband) worden samengewerkt. Een toename van het aantal meldingen door de AFM aan het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties en een toename van het aantal aangiftes bij het Openbaar Ministerie in verband met vermoedens van witwassen, zal een gevolg van de operationele inzet zijn.

2.1.1.5. Effectentypisch Gedragstoezicht (ETGT)

Beleidsagenda:

Met het operationeel worden van de nieuwe taak ETGT worden niet eerder aan effectentypisch gedragstoezicht onderworpen beleggingsinstellingen, pensioenfondsen en verzekeraars materieel aan dezelfde gedragsregels inzake koersmanipulatie, belangenverstremgeling en misbruik voorkennis (insiderregeling) onderworpen. Dit bevordert enerzijds het gelijke speelveld voor alle financiële marktpartijen en het vertrouwen in de markt.

ETGT betekent voor de AFM toegang tot de marktpartijen Pensioenfondsen en Verzekeraars. De AFM zal hierbij zo moeten opereren en contacten leggen dat er meer begrip ontstaat voor de doelstellingen van de AFM en de door de AFM gehanteerde toezichtfilosofie en -methodes. Goede contacten moeten er zijn met de vertegenwoordigende organisaties, te weten VB, OPF en UVB aan de kant van de pensioenkoopels en het Verbond van Verzekeraars voor de verzekeringsmaatschappijen.

Ten aanzien van de ETGT-taken is het van groot belang dat er snel een goede normoverdracht plaatsvindt aan de onder toezichtgestelden en dat door middel van onderzoeken en het bijdragemodel wordt vastgesteld dat de relevante marktpartijen een positieve bijdrage leveren aan de verbetering van de integriteit van de effectenmarkt. Het is daarbij van belang goed te kijken naar kosten en baten van de regelgeving en het toezicht.

Doelstellingen en instrumenten:

Als doelstellingen voor ETGT gelden dat:

- Alle financiële instellingen die actief zijn op de effectenmarkten materieel voldoen aan dezelfde gedragsregels.
- De regelgeving en het toezicht daarop bijdraagt aan integer gedrag van instellingen en personen werkzaam bij die instellingen

Een belangrijke indicator om te beoordelen in welke mate de doelstellingen worden bereikt zal de score van de onder toezicht gestelde instellingen in het bijdrage model zijn. Het streven is er op gericht dat de gemiddelde score in 2005 een duidelijke toename vertoont ten opzicht van 2004.

Om deze doelstellingen te realiseren voert ETGT onderzoeken uit bij verzekeringsmaatschappijen, pensioenfondsen en beleggingsinstellingen.

2.1.1.6. Toezicht op elektronisch geld

Beleidsagenda:

Het ontwikkelen van het toezicht op elektronisch geldinstellingen is als nieuwe taak op projectbasis uitgevoerd. Het projectteam heeft een preventief en risicogeorieënterd toezichtconcept voorbereid, dat in 2004 aan de toezichtaccounts is overgedragen en daar onderdeel vormt van het regulier toezicht.

Om het juiste toezichtmodel voor elektronisch geldinstellingen te ontwikkelen heeft de AFM met externe partijen gesproken, waaronder de representatieve organisaties, een aantal marktpartijen en een mobiele (telecom)operator. Daarbij is onder andere gesproken over de potentiële risico's voor consumenten die elektronisch gelddiensten afnemen, de voorzienbare marktontwikkelingen en de uitvoering van de belangrijkste gedragsregel: het recht op terugwisseling van elektronisch geld door contante uitbetaling of girale terugstorting. Gebleken is dat de potentiële risico's verschillen al naar gelang de aard en omvang van de betreffende instelling en de diensten die zij verleent.

Doelstellingen en instrumenten:

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

2.1.1.7. *FEC-Secretariaat*

Beleidsagenda:

Het financiële stelsel is kwetsbaar voor financieel-economische criminaliteit en voor de financiering van terrorisme. Een doeltreffende samenwerking en gegevensuitwisseling tussen alle autoriteiten met een taak bij de handhaving van de integriteit van de financiële sector zijn onontbeerlijk om deze bedreigingen het hoofd te kunnen bieden. Op 31 december 1998 is om die reden het Financieel Expertisecentrum (FEC) ingesteld als samenwerkingsverband tussen alle autoriteiten met een toezicht- of opsporingstaak in de financiële sector onder leiding van de ministeries van Financiën en Justitie.

De participanten van het FEC onderzoeken gezamenlijk ontwikkelingen rond financieel-economische criminaliteit en financiering van terrorisme om hun taakuitoefening te versterken. Deze taak wordt uitgevoerd door projectgroepen die opereren onder het gezag van de FEC-Raad, het besluitvormende orgaan waarin alle in het FEC deelnemende organisaties zijn vertegenwoordigd. Daarnaast worden signalen verzameld over mogelijk strafbare feiten die door elke participant afzonderlijk onvolledig worden onderkend, om zo strafbare feiten in kaart te kunnen brengen en de manier van afdoening (bestuurlijke dan wel strafrechtelijke) onderling af te stemmen. Deze taak wordt uitgevoerd in het Selectie Overleg (SO). Tenslotte ontwikkelen de participanten expertise ten behoeve van opsporingsonderzoeken. Deze taak wordt zowel in de FEC-Raad projectgroepen als het SO uitgevoerd.

Een belangrijke verandering die met de herstructurering van het FEC is ingezet betreft het verrichten van onderzoek naar concrete (rechts) personen. Voorheen waren de FEC-onderzoeken beperkt tot de beschrijving van fenomenen.

Het FEC-secretariaat ondersteunt zowel de FEC-Raad als de daaronder fungerende projectgroepen. Het FEC-secretariaat is beheersmatig ondergebracht bij de AFM, maar wordt operationeel aangestuurd door de voorzitter van de FEC-Raad. De AFM ontvangt voor deze secretariaatstaak een specifieke vergoeding van het ministerie van Financiën in het kader van de overheidsbijdrage voor de financiering van het toezicht.

Doelstellingen en instrumenten:

De doelstelling van het FEC-secretariaat is het faciliteren van de samenwerking tussen de in het FEC deelnemende organisaties op bestuurlijk en operationeel niveau. Op het bestuurlijke niveau vertaalt zich dit in het voorbereiden van de vergaderingen van de FEC-Raad en het uitvoeren van de daarin genomen besluiten.

Operationeel betekent dit dat het FEC-secretariaat de door de FEC-Raad ingestelde projectgroepen ondersteunt. De beoogde effecten van de FEC projecten zijn het nemen van handhavings- of vervolgingsmaatregelen, het inrichten van toezicht, controle, opsporing en/of het wijzigen van wet- en regelgeving.

Een belangrijke indicator is de 'klanttevredenheid' van de participanten en de leden van de FEC-Raad in het bijzonder over de geleverde ondersteuning door het FEC-secretariaat. Andere indicatoren zijn het aantal goedgekeurde projectvoorstellen en –plannen, het aantal lopende projecten en de bruikbaarheid van aanbevelingen.

In 2005 zal doelgericht moeten worden gewerkt aan het uitbouwen en onderhouden van het relatienetwerk: dit is essentieel om (i) voldoende onderzoeksonderwerpen te krijgen en (ii) een goede samenwerking op zowel bestuurlijk als operationeel niveau te bewerkstelligen. In 2005 zal hiervoor een sterkere basis moeten worden ontwikkeld.

2.1.2. Toetreding

Beleidsagenda

Financiële instellingen moeten voor hun activiteiten een vergunning hebben van de AFM of van De Nederlandsche Bank. Om een vergunning te verkrijgen moet onder andere worden voldaan aan eisen op het gebied van deskundigheid en betrouwbaarheid van bestuurders en eisen op het gebied van de bedrijfsvoering en de aan het publiek te verstrekken informatie. Door het vergunningstelsel worden bepaalde waarborgen voor de consument verkregen en een gelijk speelveld voor marktpartijen gecreëerd. De AFM waakt er tevens voor dat toetreding tot de markt alleen mogelijk is en blijft voor instellingen die zich aan de vastgestelde voorschriften en regelgeving houden.

De taken omvatten naast de inhoudelijke beoordeling van alle nieuwe aanvragen voor vergunningen in het kader van de Wte, de Wtb, cliëntenremisiers en de Wck, in het bijzonder de toetsingen van bestuurders, personen met benoemings- en ontslagrecht en (alleen bij Wte) houders van gekwalificeerde deelnemingen. Houders van zogenoemde Europese paspoorten (voor Wtb aangeduid als ICBE's) dienen bij de AFM een notificatieprocedure te doorlopen alvorens in Nederland actief te mogen zijn. De gegevens van vergunninghouders en van de houders van Europese paspoorten worden bijgehouden in een afzonderlijk Wte- of Wtb-register. Toetreding zal zich de komende periode in dit verband richten op de realisatie van één register dat volledige informatie bevat over zowel Wte- als Wtb-instellingen.

Belangrijke ontwikkeling voor beleggingsinstellingen is de aanstaande wijziging van de Wtb, het Besluit toezicht beleggingsinstellingen (Btb) en de hierop gebaseerde Nadere Regeling (NR). De belangrijkste verandering in de regelgeving is de overgang van het huidige vergunningstelsel per individuele beleggingsinstelling naar een stelsel waarin per beheerorganisatie een vergunning kan worden verleend. Deze wijziging zal leiden tot een efficiënter toetsingsregime met beduidend lagere administratieve lasten. Hoewel de invoeringsdatum van de nieuwe Wtb, Btb en NR nog niet vast staat wordt thans uitgegaan van 1 december 2004. De Wte en Wtb zullen op termijn worden opgenomen in de Wet financieel toezicht (Wft). De invoering van de Wft staat gepland voor de tweede helft van 2005 (zie paragraaf 2.2.7.). De gevolgen voor de werkzaamheden van Toetreding zijn nog niet voldoende duidelijk.

Tot de inwerkingtreding van de Wet Financiële Dienstverlening (Wfd) is Toetreding tevens verantwoordelijk voor de registratie van cliëntenremisiers en het verlenen van de vergunningen in het kader van de Wck.

Doelstellingen en instrumenten

De operationele doelstellingen voor het behandelen van toetredingsverzoeken (o.a. vergunningaanvragen en notificatieverzoeken) en de registratie van onder toezichtgestelden zijn:

1. Onbelemmerde toegang voor bonafide toetreders
2. Tijdige behandeling van toetredingsverzoeken
3. Correcte en volledige informatie over onder toezichtgestelden

De volgende prestatie-indicatoren zijn vastgesteld:

Prestatie-indicator	Doelwaarde
Tijdige behandeling van toetredingsverzoeken	100% behandeld binnen de wettelijke termijn, waarbij de responstijd van de aanvrager buiten beschouwing wordt gelaten
Mate waarin de correspondentie van de AFM plaatsvindt zonder problemen voortkomend uit het beheer en onderhoud van het register	100% volledig en correct en register op basis van aangeleverde gegevens

2.1.3. Juridische zaken

Beleidsagenda

Juridische Zaken (JZ) vervult een centrale rol in de (toezicht)activiteiten van de AFM. Het Competentiecentrum is intern gericht op ondersteuning van de andere afdelingen, de directeuren en het bestuur. Deze ondersteuning varieert van het geven van interpretatie tot bestuurlijke- of strafrechtelijke handhaving. Voorts worden vanuit JZ contacten onderhouden met externe instanties zoals het Openbaar Ministerie, de FIOD-ECD, de advocatuur en de rechterlijke macht.

In 2005 zal naar verwachting een groot aantal taken van de AFM die thans nog in een voorbereidend stadium verkeren, operationeel worden. Dit brengt met zich dat de AFM zich ook op de nieuwe toezichtgebieden zal manifesteren met toepassing van onder meer toezicht- en handhavingsmaatregelen zoals aanwijzingen, intrekkingen van vergunningen en het opleggen van boetes en lasten onder dwangsom. Dit vergt inbreng van JZ bij de voorbereiding en uitvoering van die maatregelen. De uitbreiding van de personeelscapaciteit bij JZ is het gevolg van de grotere vraag naar juridische ondersteuning van JZ bij toezicht- en handhavingsmaatregelen door de andere organisatie-eenheden in 2005 (hiervoor zij verwezen naar de beleidsagenda van die andere organisatie-eenheden). De personeelsuitbreiding wordt ondersteund (en voorafgegaan) door een versterking van de organisatiestructuur van JZ.

Naast inbreng in het primaire proces van besluitvorming zal de uitbreiding van het takenveld van de AFM ook doorwerken in de capaciteit die binnen JZ beschikbaar moet zijn voor het (interne) bezwaar- en beroeptraject bij de rechtbank te Rotterdam en het College van beroep voor het bedrijfsleven te Den Haag.

Het operationeel worden van nieuwe taken zal in 2005 ook bijzondere aandacht vergen voor de deskundigheid van de medewerkers binnen JZ. Dit zal in ieder geval zijn beslag krijgen in een interne kennisoverdracht door medewerkers die bij de voorbereiding van de nieuwe taken nauw betrokken zijn en door interne opleidingen voor medewerkers.

Ten aanzien van de bestaande en nieuwe taken zal de inzet van JZ in 2005 gericht zijn op de realisering van haar operationele doelstellingen (zie hieronder). Met betrekking tot de nieuwe taken van de AFM zal in eerste instantie een bijdrage worden verleend aan de totstandkoming van een effectief en evenwichtig handhavingsbeleid.

Voorts zal in 2005 voor het eerst de behandeling van de bezwaarschriften tegen heffingen integraal worden uitbesteed aan een extern bureau. Het aantal bezwaarschriften tegen heffingen zal, mede gelet op het breder wordende takenveld en derhalve het groter aantal instellingen dat in de kosten van het toezicht moet gaan bijdragen, zodanig toenemen dat het begrotingstechnisch de voorkeur verdient de afhandeling ervan te externaliseren.

Doelstellingen en instrumenten

JZ draagt bij aan de realisatie van de hoofddoelen van de AFM die zijn gericht op het bevorderen van de goede werking van de markt en het borgen van het vertrouwen van de consumenten in die markt. Daarnaast levert JZ een bijdrage aan de verbetering van de efficiëntie van de AFM en een bijdrage aan de bevordering van de kwaliteit van de AFM. Concreet houdt dit in:

- Het (mede)bewerkstelligen dat de AFM op consistente en rechtvaardige wijze optreedt in de markt. Correct optreden van de AFM dient in jurisprudentie te worden bevestigd.
- Het (mede)bewerkstelligen dat de AFM hard(er) optreedt als de belangen van de niet-professionele partijen in het geding zijn. Binnen de wettelijke kaders worden opgelegde maatregelen voorbereid en uitgevoerd; de input van de accountgroepen en andere operationele Competentiecentra is hierbij overigens richtinggevend.
- Het (mede)bewerkstelligen dat de AFM aan de markt laat zien dat bepaalde gedragingen niet door haar worden getolereerd. Conform het publicatiebeleid worden besluiten tot publicatie

voorbereid en uitgevoerd; de input van de accountgroepen en andere Competentiecentra is hierbij overigens richtinggevend.

De belangrijkste indicatoren om de doelbereiking in 2005 te beoordelen betreffen:

- De ontsluiting van uitspraken waarbij de AFM betrokken is;
- Registratie van besluiten (toezichtmaatregelen) en ontsluiting van het kenniscentrum in Digibess;
- Periodieke overzichten van genomen toezichtmaatregelen (inclusief boetes, lasten onder dwangsom, publicaties en overzichten van bezwaarschriften) waarin ook de doorlooptijden van de dossiers binnen JZ inzichtelijk worden gemaakt.

2.1.4. Toezicht op Illegale Financiële Activiteiten

Beleidsagenda

Het tegengaan van illegale financiële activiteiten is nauw verbonden met de algemene doelstellingen van de AFM. Het adequaat en snel op treden tegen overtreders van de financiële wetten draagt in belangrijke mate bij aan het borgen van vertrouwen in de financiële markten en bevordert een goede marktwerking. Omdat illegale aanbieders ook concurreren met legale aanbieders, zorgt het aanpakken van de illegale activiteiten er verder voor dat een gelijk speelveld bevordert wordt.

De instroom van signalen met betrekking tot illegale activiteiten blijft groot. De groei van de reikwijdte van de aan de AFM toegewezen toezichttaken zal er bovendien toe leiden dat in 2005 nog meer (potentiële) illegale activiteiten onder de verantwoording van de werkzaamheden van de AFM komen te vallen. Met name de voorziene inwerkingtreding van de Wet financiële dienstverlening (Wfd) speelt hierin een belangrijke rol.

Om effectief toezicht op illegale financiële activiteiten te blijven uitoefenen zal de AFM in 2005 verder zoeken naar alternatieve methoden om potentiële overtreders van toezichtwetgeving eerder te ontmoedigen. Uiteindelijk wil de AFM een situatie bereiken waarbij potentiële wetsovertreders de Nederlandse markt mijden omdat de pakkans te groot is en de opbrengsten te klein zijn. Dit kan bereikt worden met assertief toezicht, veel flankerende acties en het realiseren van een bewustzijn bij de consumenten dat men alleen actief moet zijn met betrekking tot financiële activiteiten die conform de wettelijke eisen verricht worden.

Doelstellingen en instrumenten

De doelstellingen van het toezicht op illegale financiële activiteiten zijn:

1. het opsporen en aanpakken van illegale activiteiten op de financiële markten, i.c. de effectenmarkten (incl. beleggingsfondsen) en de markt voor consumentenkrediet; beoogd wordt te bereiken dat de pakkans van overtreder/fraudeurs hoog is;
2. het zorgdragen voor adequaat internettoezicht op financiële activiteiten.
3. de ondersteuning van het reguliere toezicht van de AFM door het verrichten van ondersteunend onderzoek en het verzamelen voor en uitwisselen van informatie met opsporingsorganisaties buiten de AFM; en
4. het verlenen van assistentie aan de andere financiële toezichthouders (DNB/PVK) in het kader van het tegengaan van illegale bancaire en verzekeringsactiviteiten.

De instrumenten die hiervoor in 2005 meer aandacht krijgen zijn de volgende:

- Het met de gezamenlijke toezichthouders opgezette internettoezicht zal verder geautomatiseerd worden en effectiever worden ingebed in de toezichtwerkzaamheden van de AFM.
- Bezien zal worden hoe meer gebruik gemaakt kan worden van publicaties, die een significante bijdrage leveren aan een effectievere aanpak van illegale activiteiten.
- Van het vaker geven van waarschuwingen aan consumenten kan een effectieve preventieve werking uitgaan. Hierdoor kan de omvang van de groep potentiële slachtoffers van illegale

aanbieders van financiële producten en diensten geminimaliseerd worden. Een publiciteitscampagne en gerichte, specifieke (ludieke) acties kunnen daarbij bruikbaar zijn.

De geformuleerde prestatie-indicatoren zijn:

Prestatie-indicator	Doelwaarde
Afname aantal meldingen van illegale financiële activiteiten in of vanuit Nederland	Afname tot 300 per ultimo 2005
Aantal internethits inzake illegale financiële activiteiten of overtredingen in of vanuit Nederland	Afname in 2005 t.o.v. 2004

2.2. Toezichtvoorbereiding

De AFM investeert veel in de ontwikkeling van nieuwe taken. Een aantal nieuwe taken vloeit nog voort uit de uit 2002 daterende herinrichting van het toezicht. Daarnaast wordt de AFM toezichthouder op een aantal gebieden waar nu nog geen onafhankelijk wettelijk toezicht bestaat. In 2005 zal de AFM gereed moeten zijn om het toezicht op een groot aantal nieuwe taken te kunnen gaan uitvoeren.

De nieuwe taken die in de loop van 2005/06 in werking treden zijn:

Taak	Datum waarop AFM plant gereed te zijn voor de nieuwe wettelijke taak
1 Toezicht Financiële Dienstverlening (Wfd)	1 mei 2005
2 Toezicht Marktmissbruik (Implementatie Marktmissbruikrichtlijn)	1 april 2005
3 Toezicht Accountants (Wta)	1 juli 2005
4 Toezicht Emissiemarkt (Implementatie Prospectusrichtlijn als onderdeel van Wft deel 3 of los als Wft onverhoopt zal worden vertraagd)	1 juli 2005
5 Toezicht Financiële Verslaggeving (Wtfv)	1 juli 2005 Start de facto met controle op jaarverslagen over 2005 die begin 2006 worden gepubliceerd
6 Toezicht Clearinginstellingen (Wft deel 3)	1 juli 2005
7 Toezicht Betalingsverkeer (Wft deel 4)	1 juli 2006

Bestaande taken die in de loop van 2005 opgaan of overgaan in de Wfd worden in samenhang bij de Wfd beschreven. Het betreft het toezicht op cliëntenremisiers en het toezicht op informatieverstrekking uit hoofde van de Wck, de Riav (en RiWtn), het BIK en de financiële bijsluiter regelgeving. Daarnaast zullen het toezicht op effectenuitgevende instellingen en het toezicht op voorwetenschap overgaan in respectievelijk het toezicht op emissies en het toezicht marktmissbruik. Deze bestaande taken staan in deze begroting echter nog afzonderlijk beschreven in het onderdeel Markten en Beurzen.

Naast de voorbereiding van nieuwe toezichttaken beschrijft dit hoofdstuk een aantal ondersteunende activiteiten ten aanzien van de beleidsvoorbereiding, internationale coördinatie en strategische analyse.

2.2.1. Toezicht Financiële Dienstverlening

Beleidsagenda:

Hoewel het ministerie van Financiën nog geen nieuwe datum heeft vastgesteld, gaat de AFM er - gezien de vertraging van het Besluit financiële dienstverlening voorafgaand aan het opstellen van deze begroting - van uit dat de Wet financiële dienstverlening (Wfd) per 1 mei 2005 in werking zal treden. De wet zal waarschijnlijk gefaseerd ingevoerd worden, zodat de verschillende elementen van de wet (zoals deskundigheidsvereisten en vastlegging van het adviestraject) op verschillende momenten van kracht worden.

Een aantal bestaande taken van de AFM zal worden opgenomen in de nieuwe Wfd of door de nieuwe wet komen te vervallen. De uitvoering van deze taken zal als voorheen voortgezet worden tot de Wfd van kracht wordt. Om deze reden worden deze taken na deze sectie nog apart beschreven. Daarnaast is ook het toezicht op beleggingsobjecten als apart onderdeel van de Wfd hieronder beschreven als segment van de financiële markt dat om specifieke aandacht vraagt.

De Wfd stelt normen vast voor alle vormen van financiële dienstverlening, zowel voor aanbieden, bemiddelen, als adviseren in financiële producten. Dit heeft tot gevolg dat een geheel nieuwe categorie van instellingen onder toezicht van de AFM komt te staan. De reeds bestaande dienstverleners dienen binnen één maand na inwerkingtreding van de wet een vergunning aan te vragen om te vallen binnen het

overgangsregime, dat deze dienstverleners het recht geeft om hun activiteiten voort te zetten totdat de AFM over hun vergunningaanvraag beslist heeft. De Wfd bepaalt dat de AFM binnen een jaar over deze aanvragen beschikt dient te hebben, met mogelijke verlenging van twee maal zes maanden door de minister van Financiën.

Uitgangspunt bij het ontwikkelen van het toezicht op financiële dienstverlening is dat de AFM de controletaak effectief moet kunnen uitvoeren tegen kosten die proportioneel zijn met het toezichtdoel. Om dit te bereiken wordt:

- Door marktpartijen een Stichting opgericht met als doel door zelfregulering een effectieve bijdrage te leveren aan het naleven van de normen van de Wfd.
- Door de AFM onderzocht of auditors in de markt een kwaliteitsniveau kunnen borgen dat bij de daar aangesloten leden een lagere toezichtinspanning van de AFM rechtvaardigt.
- Een grote inspanning voorzien op het gebied van communicatie en voorlichting om zowel aan consumenten als aan financiële dienstverleners te communiceren wat de normen van de Wfd zijn en hoe die effectief geïmplementeerd kunnen worden.
- Het vergunningverleningsproces sterk geautomatiseerd zodat de kosten van een vergunning geminimaliseerd worden.
- Het doorlopend toezicht sterk risicogeorieënterd opgezet zodat het toezicht met een relatief beperkt aantal controlebezoeken (1000-1500 per jaar) uitgevoerd kan worden. Daarbij is bewust gekozen om het toezicht met beperkte middelen van start te laten gaan, om eerst een goed inzicht in de markt te verwerven en de omvang van de problematiek te bepalen.

Wanneer zou blijken dat de initieel ingezette middelen ontoereikend zijn, zal mogelijk in een later stadium meer capaciteit voor het toezicht ingezet moeten worden.

Risico's voor de invoering van het toezicht Wfd zijn:

- Vertraging van de invoering van de wet zou resulteren in extra kosten doordat er al personeel aangenomen is onder de aanname van de huidige tijdsplanning van de Wfd
- Gezien de grote aantallen onder toezicht gestelde instellingen zal het veel tijd kosten om misstanden te identificeren en daar tegen op te treden.

Doelstellingen en instrumenten:

De verwachting is dat 13.000 bemiddelaars een vergunningaanvraag onder het overgangsregime zullen doen, naast zo'n 1.000 aanvragen van nieuwe ondernemingen. De 2.000 huidige aanbieders zullen een vergunning van rechtswege ontvangen in de eerste maand na inwerkingtreding van de wet. Wanneer de aanvragen onder het overgangsregime ontvangen zijn zal de AFM een extern register publiceren van alle dienstverleners die een vergunning hebben gekregen of aangevraagd hebben onder het overgangsregime.

Doelstelling is tijdig (voor het overgangsregime binnen een jaar, voor nieuwe aanvragen binnen 8 weken) en correct over de vergunningaanvragen te beslissen. Een tweede doel is om in de tweede maand na invoering van de wet een kwalitatief goed register publiek te maken. Voor het doorlopend toezicht is de doelstelling om snel inzicht te ontwikkelen in de misstanden in de markt en effectief tegen deze misstanden op te treden. Gezien de omvang van de sector is de verwachting dat het 2 tot 3 jaar zal duren voordat de markt in voldoende mate conform de normen van de Wfd zal functioneren.

Dit vertaalt zich in de volgende prestatie-indicatoren en doelwaarden voor 2005:

Prestatie-indicator	Doelwaarde
Implementatie van de controlestrategie	1 mei 2005
Tijdige vergunningafhandeling	Minder dan 1 jaar voor overgangsregime, minder dan 8 weken voor nieuwe aanvragen voor 100% van de vergunningafhandelingen
Register openbaar maken	Binnen 2 maanden na inwerkingtreding Wfd

2.2.1.1. Toezicht Wck, de Riav, het BIK en de financiële bijsluiter regelgeving

Beleidsagenda:

In 2005 zal de AFM de operationele toezichtprocessen van het toezicht op informatieverstrekking cq. producttransparantie verder harmoniseren en professionaliseren. Diverse wet- en regelgeving op het gebied van informatieverstrekking komen onder de Wfd te vallen, en een consistente toezichtaanpak is derhalve gepast. De volgende informatieverstrekkingregelgeving komt onder de Wfd te vallen:

1. informatieverstrekkingregels voor consumentenkredietaanbieders en –bemiddelaars uit hoofde van de Wck en het Bka,
2. informatieverstrekkingregels voor verzekeraars uit hoofde van de Riav en de RiWtn,
3. informatieverstrekkingregels voor Wtk-instellingen uit hoofde van het BIK en
4. regelgeving inzake de financiële bijsluiter (NRfb)

De nadruk bij de harmonisatie ligt op het garanderen van kwaliteit en consistentie van het toezicht op verschillende wettelijke taken.

Toezicht Wck:

Met de komst van de Wfd zal het toezichtinstrumentarium op het gebied van consumentenkrediet vergroot worden ten opzichte van de huidige mogelijkheden die de Wck biedt. De AFM zal zich derhalve actiever gaan opstellen ten opzichte van geconstateerde overtredingen.

Toezicht financiële bijsluiter (FB):

Na de uitgebreide evaluatie van de FB in 2004 en de aanpassingen zoals vastgelegd in de Bfd en de Nadere Regeling, zal in 2005 met de komst van de Wfd het toezicht op de FB nieuwe stijl gaan starten. De AFM verwacht in het begin veel aandacht te besteden aan normoverdracht.

Doelstellingen en instrumenten:

Het toezicht van de AFM op informatieverstrekking omvat naast het toezicht op bovenstaande regelgeving ook het toezicht op de reclameregels van de Wte en de reclameregels van de Wtb. Voor het toezicht op al deze regelgeving op het gebied van informatieverstrekking heeft de AFM de volgende gezamenlijke operationele doelstellingen geformuleerd:

- De consument is goed geïnformeerd. Daarbij dient de kanttekening te worden geplaatst dat de consument hierbij ook een eigen verantwoordelijkheid heeft;
- Informatieverstrekking van instellingen aan de financiële consument is juist en volledig;
- Instellingen houden zich aan de wet- en regelgeving op het gebied van informatieverstrekking.

De AFM heeft de volgende twee prestatie-indicatoren geformuleerd voor de genoemde drie doelstellingen:

1. De mate waarin de financiële consument zich voldoende en juist geïnformeerd voelt. Deze indicator zal bepaald worden door middel van primair marktonderzoek onder consumenten.
2. De mate van compliance van reclame-uitingen, verzekeringspolissen en financiële bijsluiters aan wet- en regelgeving. Deze indicator zal bepaald worden door middel van steekproefsgewijze beoordelingen en het bijdragemodel.

De instrumenten die de AFM zal gebruiken om de doelstellingen te realiseren zijn:

1. (Thema)onderzoeken en steekproeven
2. Bijdragemodel
3. Voorlichting aan instellingen (inclusief vrijwillige toetsing van uitingen)
4. Opgebouwde dossiers

De gehanteerde prestatie-indicatoren voor de instrumenten zijn:

- (Thema)onderzoeken en steekproeven: het aantal onderzoeken
- Bijdragemodel: de volledigheid van de invulling

- Voorlichting aan instellingen: aantal normoverdragende gesprekken/ brieven en aantal vrijwillige toetsingen
- Opgebouwde dossiers: de kwaliteit van de dossiers

2.2.1.2. Toezicht cliëntenremisiers

Cliëntenremisiers worden onder de Wte 1995 geregistreerd op basis van een eenvoudige aanvraagprocedure. Tevens dient het register actueel te worden gehouden. Bestuurders worden in beginsel niet getoetst. Wel moeten cliëntenremisiers aan gedragsregels voldoen. Bij invoering van de Wfd in 2005 zullen de aanvraag en registratie van cliëntenremisiers komen te vervallen. Beleidsvoornemens zijn daarom niet geformuleerd.

2.2.1.3. Toezicht Beleggingsobjecten

Beleidsagenda

In de Wfd, die in 2005 in werking treedt, wordt ook het beleggingsobject gedefinieerd. Het beleggingsobject is een vangnet voor producten die met een beleggingsoogmerk aangeboden zijn, maar die momenteel nog niet benoemd zijn als financiële producten. Onder de beleggingsobjecten vinden we ook producten die bewust geconstrueerd zijn om buiten de reikwijdte van het bestaande toezicht te vallen, zoals "groene investeringen". Vanaf het moment dat de Wfd in werking treedt zal de AFM toezicht gaan houden op aanbieders van beleggingsobjecten. De vormgeving van dit toezicht is momenteel nog een punt van nader onderzoek. Het ministerie van Financiën en de AFM onderzoeken de verschillende opties voor het vormgeven van het toezicht op beleggingsobjecten. Hierbij wordt gezocht naar een adequaat toezichtmodel waarbij de AFM de verantwoordelijkheid voor toezicht kan dragen en de risico's die in de markt bestaan in voldoende mate worden beheerst.

Er zijn verschillende onzekere factoren met betrekking tot het toezicht op beleggingsobjecten:

- het bereik van het toezicht: het aantal beleggingsobjecten is nog onbekend aangezien het een nieuw gebied van toezicht betreft, waarvan de reikwijdte nog moeilijk te overzien is;
- de vormgeving van het toezicht: het toezichtmodel en de wettelijke instrumenten van de AFM met betrekking tot de beleggingsobjecten zijn nog onderwerp van discussie; en
- de inhoud van het toezicht: het aantal misstanden en de complexiteit van het opbouwen van een sluitende juridische casus voor een boete op dit moment nog moeilijk in te schatten.

De kosten die worden opgevoerd in deze begroting zijn eerste schatting en zullen met voortschrijdend inzicht in genoemde factoren in de loop van het begrotingsjaar moeten worden aangepast.

Speerpunt van het beleid is het effectief toezicht houden op beleggingsobjecten. Aangezien veel beleggingsobjecten (deels) bewust gecreëerd zijn om buiten de reikwijdte van toezicht te vallen verwachten we dat het eerste jaar van groot belang wordt om de AFM te positioneren als een stevige toezichthouder op dit domein. Het jaar 2005 zal naast uitvoerend toezicht ook deels in het teken staan van het verder onderzoeken van de markt van beleggingsobjecten en het verfijnen van de controlestrategie en de transparantie-eisen die de AFM aan beleggingsobjecten oplegt.

Doelstellingen en instrumenten

De operationele doelstellingen van het toezicht op beleggingsobjecten zijn:

- Het onder toezicht brengen van alle beleggingsobjecten (of opsporen van illegalen);
- Significante verbetering van de informatieverstrekking (inclusief reclames)
 - Verhoging van de kwaliteit van de geleverde informatie;
 - Uitbereiding van de scope van informatie, in bijzonder m.b.t. risico's.

Om deze doelstellingen te bereiken zal de AFM de volgende instrumenten toepassen:

- Een actieve communicatie inzake de nieuwe normen (zorgen dat alle BO's een prospectustoetsing aanvragen).

- Afwikkelen prospectustoets voor circa 60-80 beleggingsobjecten
- Detailleren van toezichtstrategie en voorbereiding eventueel themaonderzoek
- Uitvoeren van eventueel themaonderzoek
- Opsporen van illegale activiteiten/emissies zonder prospectus (i.s.m. IFA)
- Opsporen van misleidende reclames (i.s.m. Reclametoezicht/Wfd)

De prestaties van het toezicht zullen gemeten worden in termen van de kwaliteit van de informatievoorziening aan de consument middels het prospectus en de reclames voor beleggingsobjecten, en het percentage (nieuwe) beleggingsobjecten dat onder toezicht staat. Gegeven de onzekerheden met betrekking tot het aantal beleggingsobjecten, het toezichtmodel en het aantal misstanden dat de AFM zal signaleren kunnen de huidige begrotingscijfers slechts gezien worden als een indicatie. Er dient er rekening mee gehouden te worden dat deze cijfers nog zullen worden aangepast op basis van voortschrijdend inzicht.

2.2.2. Toezicht Accountants

Beleidsagenda:

Voor het toezicht op accountantsorganisaties wordt een onderscheid gemaakt tussen de voorbereiding van de nieuwe taak van de AFM en de uitvoering van het toezicht.

Op dit moment is het voorstel van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) in behandeling in het Parlement. In deze wet wordt de AFM een nieuwe toezichtstaak opgedragen. De verwachting is dat de Wta medio 2005 in werking treedt. Op het moment van het opstellen van de begroting 2005 zijn nog veel essentiële zaken aangaande het toezicht onzeker. Dit betreft met name de lagere regelgeving behorend bij de Wta. Daarnaast is de toezichtstrategie nog niet uitgekristalliseerd. Deze is onderwerp van discussie in een platform dat is opgericht door de AFM ter advisering van het ministerie van Financiën over de uitvoering van het toezicht op de Wta. In dit platform hebben, naast de AFM, ook betrokken partijen uit de markt zitting.

Na invoering van de Wta zal de toezichtuitvoering door de AFM van start gaan. Voor begrotingsdoeleinden wordt uitgegaan van een verwachte datum van inwerkingtreding van de Wta van 1 juli 2005, waarna de toezichtuitvoering door de AFM naar verwachting van start zal gaan. Tot inwerkingtreding van de Wta zal de AFM voortgaan met haar voorbereidende werkzaamheden om bij inwerkingtreding van de Wta haar toezichttaak adequaat te kunnen uitvoeren.

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

In de eerste fase van het toezicht is het van groot belang dat de AFM zich neerzet als een toezichthouder die zoveel mogelijk het nemen van de eigen verantwoordelijkheid door de accountantsorganisaties en de sector als geheel stimuleert, maar die ingrijpt wanneer hier onvoldoende invulling aan wordt gegeven. Het toezicht zal in de eerste maanden na inwerkingtreding van de wet i.c. in de tweede helft van 2005, zich daarom met name toespitsen op:

- Het versturen van de vergunningaanvraag vragenlijst (self assessment) op basis waarvan een accountantsorganisatie een vergunning bij de AFM kan aanvragen voor het verrichten van wettelijke controles;

- Het verwerken van de vergunningaanvragen van accountantsorganisaties (naar verwachting tussen 1000 en 2000 aanvragen) en het afwijzen hiervan indien niet aan de gestelde normen in de Wta wordt voldaan;
- Het verrichten van de eerste toetsingen in het kader van de vergunningverlening;
- Het verder ontwikkelen van het bijdragemodel waarmee accountantsorganisaties een self assessment op de Wta uitvoeren in het kader van het doorlopend toezicht;
- Het verder operationaliseren van een eventuele samenwerkingsrelatie met de bestaande kwaliteitsborgingsinstituten van de sector (CTK, RvT en SRA);
- Het aanvangen met het doorlopend toezicht.

Doelstellingen en instrumenten:

De doelstellingen voor de AFM in 2005 in het kader van het toezicht op accountantsorganisaties zijn:

- Het zorgdragen dat de AFM tijdig gereed is voor het uitvoeren van haar toezichttaak op het moment dat de Wta van kracht wordt;
- Het bevorderen van de kwaliteit van de wettelijke controles van accountantsorganisaties. Hiermee wordt bewerkstelligd dat de betrouwbaarheid van de jaarrekeningen van organisaties van openbaar belang (OOB's) die een beroep doen op de kapitaalmarkt wordt vergroot. Tevens wordt hiermee beoogd misbruik van het vertrouwen van kapitaalverstrekkers te voorkomen, met als doel het vertrouwen in de financiële markten te vergroten;
- Het vergroten van de betrouwbaarheid van jaarrekeningen van organisaties (zowel OOB's als niet-OOB's) in het algemeen in het kader van het beschermen van de belangen van alle stakeholders bij betreffende organisaties, zijnde kapitaalverschaffers (banken die leningen verschaffen), de belastingdienst, personeel, afnemers en leveranciers..

Belangrijke indicatoren voor de realisatie van de doelstellingen voor 2005 zijn het volgens planning verwerken van de vergunningsaanvragen en het aanwijzen van materiële verbeterpunten per getoetste accountantsorganisatie. Andere prestatie-indicatoren ten aanzien van de effectiviteit van het (toekomstige) toezicht, zoals bijvoorbeeld gemeten door middel van de score in het bijdragemodel, worden in 2005 verder ontwikkeld.

Voor 2005 worden de volgende instrumenten ingezet om de doelen te realiseren: het afronden van de voorbereiding van het toezicht op accountantsorganisaties (o.a. definitief opstellen van de toezichtstrategie, inrichten interne organisatie en IT-systemen, communicatie naar marktpartijen), communicatie met alle betrokkenen over de eisen waaraan men moet voldoen, vergunningverlening, het starten van reguliere, thema-, en incidentenonderzoeken en voorzover reeds van toepassing het opleggen van toezichtmaatregelen.

Voor 2005 zijn de volgende prestatie-indicatoren en doelwaarden vastgesteld:

Prestatie-indicator	Doelwaarde
Implementatie van de controlestrategie	Operationeel per 1 juli 2005
Verwerken vergunningaanvragen	binnen de wettelijke termijn van de Wta voor 100% van de aanvragen

2.2.3. Toezicht Emissies

Beleidsagenda

Zowel de voorbereiding als de operationele taak Toezicht op Emissies wordt voor het grootste deel bepaald door de doelstellingen uit de EU prospectusrichtlijn (Richtlijn 2003/71/EG). Deze richtlijn wordt in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd via de Wet financieel toezicht (hierna Wft) en zal per 1 juli 2005 van kracht moeten zijn.

Met de invoering van deze nieuwe toezichttaak zal voor zowel beursemissies als buitenbeursemissies een prospectusplicht gelden (uitzonderingen en vrijstellingen hier buiten beschouwing gelaten) waarbij het prospectus door de AFM moet worden goedgekeurd. Met het verlenen van goedkeuring van het prospectus wordt tevens een Europees paspoort verstrekt aan uitgevende instellingen, waarmee overal in de EU kan worden aangeboden.

De werkzaamheden van het Project Toezicht op Emissies staan in 2005 in het teken van de voorbereiding voor de nieuwe toezichttaak 'Toezicht op Emissies'. Per 1 juli 2005 zal de voorbereidingsfase worden afgesloten en het operationele toezicht van start gaan. Hierbij zal tevens het toezicht op beursprospectussen overgaan van Euronext Amsterdam naar de AFM. De voorbereidende werkzaamheden bestaan onder meer uit het verder uitwerken van de controlestrategie, 'proefdraaien', het werven van medewerkers, het realiseren van de organisatorische inbedding en het realiseren van werkprocessen en de IT-infrastructuur.

Doelstelling en instrumenten

De belangrijkste doelstelling van de voorbereidende fase in 2005 van het Project Toezicht op Emissies is de tijdige realisatie van een operationele toezichtafdeling die toezicht gaat houden op de taken die uit de nieuwe prospectusrichtlijn voortkomen.

Doelstelling van de operationele fase in 2005 van het Project Toezicht op Emissies is het uitvoeren van toezicht op de taken voorkomend uit de nieuwe prospectusrichtlijn: goedkeuring van prospectussen, toezicht op gedragsregels emissiemarkt (o.a. reclametoezicht), en het uitvoeren van eventuele onderzoeken naar de inhoud van prospectussen na goedkeuring.

Met het uitvoeren van het toezicht wordt bijgedragen aan de hoofddoelstellingen van de richtlijn: verhoogde bescherming van beleggers (onder andere door harmonisatie in de EU-lidstaten van op te nemen informatie in het prospectus en het periodiek publiceren van geactualiseerde informatie door de uitgevende instelling na publicatie van een prospectus) en verbeterde efficiency van de kapitaalmarkt. De verbeterde efficiency van de kapitaalmarkt wordt onder andere bewerkstelligd door invoering van een Europees paspoort waarmee na goedkeuring van het prospectus in één van de lidstaten de effecten in alle EU-lidstaten mogen worden aangeboden, realisatie van prospectusschema's die voorschrijven welke informatie per soort aangeboden effecten in het prospectus moet worden opgenomen en realisatie van prospectusschema's op basis van internationale standaarden waardoor een verdere internationalisering van te gebruiken documentatie kan worden gerealiseerd.

Instrumenten bij het uitvoeren van toezicht zijn ondermeer (1) de prospectusschema's en building blocks met daarin minimaal op te nemen informatie, afhankelijk van het type effect en uitgevende instelling, (2) risicobenadering bij uitvoeren van goedkeuringstoets, en (3) het reguliere toezichtinstrumentarium zoals inlichtingenbevoegdheden, boetes- en dwangsommen etc.

Voor 2005 zijn de volgende prestatie-indicatoren en doelwaarden vastgesteld::

Prestatie-indicator	Doelwaarde
Implementatie van de controlestrategie	Per 1 juli 2005
Efficiënte prospectustoetsing	Binnen de wettelijke termijn en de eisen van de richtlijn, voor 100% van de toetsingen
Kwaliteit prospectustoetsing	Voldoen aan level 3 harmonisatieregels, bij 100% van de toetsingen
Verwerking aanvragen Register professionele beleggers	1 werkdag na ontvangst voor 90% van de aanvragen

2.2.4. Toezicht financiële verslaggeving

Beleidsagenda:

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

Op het moment van opstellen van de begroting 2005 is de Wtfv in voorbereiding door het ministerie van Financiën. De AFM is de beoogd toezichthouder op de Wtfv. De verwachting is dat deze wet per juli 2005 in werking treedt. Wettelijk toezicht op financiële verslaggeving zal daarom naar verwachting aanvangen voor boekjaren startend op of na 1 januari 2005 ('de jaarrekening 2005'). Omdat jaarrekeningen over 2005 doorgaans pas begin 2006 beschikbaar komen, beperken de activiteiten van de AFM in 2005 zich grotendeels tot de voorbereiding van de nieuwe toezichttaak.

Met het oog op de overgang naar verslaggeving op basis van IFRS per 1 januari 2005, en teneinde gedegen voorbereid te zijn op de toezichttaak en de markt voor te bereiden op het toezicht (normoverdracht), zal het projectteam in 2005 de jaarrekening 2004 van beursgenoteerde ondernemingen onderzoeken op basis van de nu uitontwikkelde toezichtstrategie (zogenaamd actief pretoezicht). Een nadere invulling van dit pretoezicht zal plaatsvinden in de tweede helft van 2004, in overleg met marktpartijen (met name VNO-NCW en VEUO).

In 2005 zal het projectteam een thema-onderzoek uitvoeren onder de halfjaarberichten 2005 van de beursgenoteerde ondernemingen, in verband met de invoering van IFRS in 2005.

Naast de eigen toezichttaak heeft het projectteam een internationale rol (met name binnen CESR en IOSCO), zowel in de beoordeling van verslaggevingstandaarden en -interpretaties, als in de coördinatie van toezicht op de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen in Europees verband. Daarnaast vervult het projectteam een adviserende en ondersteunende functie op het terrein van financiële verslaggeving ten behoeve van andere toezichttaken binnen de AFM.

Doelstelling en instrumenten:

Doelstellingen voor het projectteam zijn: het zorgdragen dat de AFM volgens planning gereed is voor het uitvoeren van het toezicht op financiële verslaggeving, en zorgdragen dat de markt is voorbereid op het toezicht van de AFM, op het moment dat de Wtfv van kracht wordt.

Om deze doelstellingen te bereiken wordt een actief pretoezicht ingericht aan de hand waarvan toezichtstrategie en processen kunnen worden geoptimaliseerd. Daarnaast wordt ondersteuning geboden bij het ontwikkelen van de verschillende AmvB's die krachtens de concept-Wtfv benodigd zijn. Het uitvoeren van een themaonderzoek onder de halfjaarberichten 2005 vormt de aanloop naar de wettelijke toezichttaak op de jaarrekening 2005 en geeft de mogelijkheid ervaring op te doen met financiële verslaggeving van Nederlandse beursgenoteerde ondernemingen op basis van IFRS. Implementatie van verslaggeving op basis van IFRS per 1 januari 2005 vraagt tevens om opbouw en uitbouw van IFRS-kennis bij de toekomstige toezichthouders.

De volgende prestatie-indicatoren en doelwaarden zijn vastgesteld:

Prestatie-indicator	Doelwaarde
Implementatie van de controlestrategie	Operationeel per 1 juli 2005
Aantal Quick Scans in fase pretoezicht	Minimaal 240 Quick scans
Aantal Desk Top Reviews pretoezicht	Minimaal 80 Desk Top Reviews
Aantal inlichting en brieven pretoezicht	Minimaal 50 inlichtingen en brieven
Aantal uit te voeren themaonderzoek halfjaarberichten 2005	Minimaal 240 onderzoeken

2.2.5. Toezicht op marktmisbruik

Beleidsagenda

In de voorbereidingsfase dienen alle noodzakelijke voorbereidingen getroffen te worden om op de geplande datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel marktmisbruik, 1 april 2005, volledig operationeel te zijn en als AFM deze nieuwe toezichtstaak (toezicht op marktmanipulatie en toezicht op koersgevoelige informatie) te kunnen uitvoeren. Operationeel zijn betekent minimaal het hebben van een adequate organisatie, IT systemen en controle- en handhavingstrategie. Dit zal intern onder andere getest worden door middel van proefdraaien en extern door middel van consultaties.

Twee belangrijke constatering voor het toezicht op marktmisbruik zijn dat het een groot aantal en verscheidenheid aan productmarkt combinaties (PMC) betreft waar toezicht op wordt gehouden (variërend van AEX-fondsen op Euronext Amsterdam tot energiederivaten en allerlei OTC varianten), en dat sprake is van door de wetgever zeer breed geformuleerde normen die nadere invulling zullen behoeven. Dit brede toezichtsveld brengt onder andere met zich mee dat de potentiële informatiestromen die dienstig kunnen zijn aan het toezicht vrijwel onuitputtelijk zijn.

Gelet op dit brede toezichtsveld zal het toezicht op marktmisbruik in grote mate risicogestuurd zijn. Dit heeft ten minste twee dimensies:

Scope: een risicoanalyse, die periodiek zal moeten worden geactualiseerd, zal moeten aangeven welke PMC's op basis van hun kenmerken/risico's continu toezicht vergen, en bij welke PMC's (vooral nog) volstaan kan worden met incidenteel toezicht (bijvoorbeeld via thema-onderzoeken);

Intensiteit: ook het continue toezicht zelf zal risicogestuurd zijn. Door de grote hoeveelheid aan informatie en daardoor aan mogelijke signalen zal parametrisering van alerts en signaalverdeling zeker noodzakelijk zijn. Natuurlijk zal bij alle vormen van risicogestuurd toezicht altijd de mogelijkheid blijven bestaan om direct aan onverwachte en sterke signalen gevolg te geven.

De samenwerking met collega-toezichthouders (en handelsplatformen) zal sterke aandacht behoeven, bijvoorbeeld ten behoeve van de nodige afstemming voor het maken van interpretaties en stellen van normen, maar ook voor het maken van afspraken over bijvoorbeeld de vraag wie wanneer de handel stillegt in geval van 'multiple listings'.

Doelstellingen en instrumenten

Belangrijkste doelstelling van het toezicht op marktmisbruik is het bevorderen van de goede werking van de markt. Correcte openbaarmaking van koersgevoelige informatie en het voorkomen van marktmanipulatie bevorderen de kwaliteit van de beschikbare informatie en bevorderen daarmee ook direct de kwaliteit van de koersvorming. Een indirect effect is dat alle handelende partijen op de financiële markten meer gelijke kansen hebben en een verminderde kans om 'bedonderd' te worden, wat meer beleggers tot de markt kan aantrekken. Deze verhoogde liquiditeit draagt ook bij aan een betere prijsvorming.

Als instrument om de doelstelling te bereiken zal in eerste instantie aan normoverdracht in de brede zin moeten worden gedacht. De AFM zal duidelijk moeten maken wat zij onder correcte openbaarmaking van koersgevoelige informatie verstaat en welke vormen van handel zij als manipulatief kwalificeert. Deze normoverdracht zal direct plaats vinden in de vorm van beleid, interpretaties en regelgeving, en indirect door een actief handhavingsbeleid op basis van gerichte onderzoeken gekoppeld aan openbaarmaking van opgelegde sancties. Een hiervan afgeleid instrument is dat de AFM veel tijd zal besteden aan het op diverse manieren volgen van de markt. Deze monitoring is enerzijds nodig om de juiste signalen te genereren die zullen leiden tot onderzoeken, en anderzijds om op ieder moment te kunnen bepalen of het met het oog op de goede werking van de markt wenselijk is om de handel in een bepaald fonds stil te leggen.

Dit laatst genoemde aspect, het beslissen over het stilleggen van de handel, dient op 'real-time' basis te geschieden, hetgeen een relatief nieuwe vorm van toezicht is voor de AFM. Het feit dat dergelijke

beslissingen directe en ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor meerdere stakeholders, gekoppeld aan het feit dat deze beslissingen onder hoge tijdsdruk genomen moeten worden, brengt met zich dat de AFM hoge eisen stelt aan het beslissingsproces. Dit zal onder andere tot uitdrukking komen in de beslissingsmandatering (juiste balans tussen senioriteit en beschikbaarheid) en de bemensing (o.a. het beschikbaar hebben van medewerkers met voldoende marktkennis, en het gebruik maken van een Commissie Kapitaalmarkten waarin naast het bestuur ook vertegenwoordigers uit de markt zitting hebben).

Een periodieke enquête zal worden gebruikt om te bepalen in welke mate de gewenste normoverdracht heeft plaats gevonden. Indicatoren over de effectiviteit en de efficiëntie van het toezicht kunnen gevonden worden in de absolute en relatieve aantallen van signalen, onderzoeken en sanctiemaatregelen. De gewenste doelwaarden hiervan zullen na een eerste nulmeting worden vastgesteld. In de loop van 2005/2006 kunnen meer verfijnde indicatoren ontwikkeld worden. Zo zou voor de 'transparantie van de markt' gekeken kunnen worden naar indicatoren zoals spreads en liquiditeit.

2.2.6. Toezicht clearinginstellingen

Beleidsagenda

Clearinginstellingen zijn een belangrijke tussenschakel in de afwikkeling van effectentransacties. Zij staan tussen de centrale tegenpartij en de toegelaten instelling, die een opdracht voor de kopende of de verkopende partij uitvoert, in.

Bij inwerkingtreding van de Wft (naar verwachting in juli 2005) worden clearinginstellingen onder direct toezicht van DNB en AFM gebracht. Hiermee wordt de relevante elementen van het gedragstoezicht van de AFM op deze instellingen van toepassing.

Uitwerking van de specifieke gedragsregels, vaststelling van de controlestrategie (inclusief risicoanalyse) en interne organisatorische inbedding van het toezicht zullen worden afgerond in de eerste helft van 2005. De uitvoering van het toezicht zal plaatsvinden vanaf juli 2005. Het accent zal in de beginfase van het toezicht liggen op voorlichting en normoverdracht aan clearinginstellingen, wat uiteraard niet uitsluit dat indien sprake is van zware tekortkomingen ook in deze periode stevig zal worden opgetreden.

Het streven is het directe gedragstoezicht op clearinginstellingen eind 2005 volledig in het reguliere toezicht van de accountteams van de AFM onder te brengen.

Doelstellingen en instrumenten

Belangrijkste doelstelling in de voorbereidingsfase is het tijdig gereed zijn van de AFM voor de uitvoering van het toezicht.

Doelstellingen voor wat betreft de uitvoering van het toezicht in 2005 zijn het adequaat informeren van alle clearinginstellingen en het integreren van het toezicht op clearinginstellingen in de 'normale' toezichtcyclus onder verantwoordelijkheid van de toezichtaccounts.

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

2.2.7. Beleid

Beleidsagenda:

Het organisatieonderdeel Beleid verzorgt binnen de AFM de beleidsvoorbereiding en is verantwoordelijk voor de beleidsmatige contacten met o.a. het ministerie van Financiën. Bij de beleidsvorming wordt over het algemeen samengewerkt met andere organisatieonderdelen, veelal in projectvorm.

De prioriteiten voor 2005 hebben, mede gelet op het Meerjarenbeleidsplan AFM 2003-2005, met name betrekking op de afronding van de herziening van de financiële toezichtswetten (Wft-project), de voorbereiding van de regelgeving voor nieuwe taken van de AFM, cross-sectorale harmonisatie van regelgeving, (moderniseringsslag voor zover deze niet reeds in de Wft plaatsvindt) vermindering van de administratieve lasten en de Europese dimensie van ontwikkeling van regelgeving (CESR, EU-richtlijnen). Waar in 2003 en 2004 voor een groot deel de nadruk bij de ontwikkeling van regelgeving lag op het niveau van wetgeving (hervorming toezichtwetgeving en nieuwe taken) zal dit in 2005 veel meer liggen op het niveau van de lagere regelgeving (AmvB's en Nadere Regeling) en de beleidsmatige ondersteuning van de operationalisering van het toezicht.

Op Europees niveau zal in 2005 de aandacht verschuiven van de ontwikkeling van nieuwe richtlijnen in het kader van het Financial Services Action Plan (FSAP) naar de implementatiefase van deze regelgeving. Onderdeel daarvan vormt de uitwerking van regelgeving door CESR in het kader van de zgn. level-2 en level-3 maatregelen. Daarnaast zullen op nationaal niveau de richtlijnen en uitvoeringsmaatregelen in nationale wet- en regelgeving moeten worden geïmplementeerd. In 2005 zal dit o.a. een capaciteitsbeslag betekenen voor de implementatie van ISD-2 (Markets in Financial Instruments Directive), de transparantierichtlijn en de prospectusrichtlijn.

Doelstellingen en instrumenten:

Belangrijkste operationele doelstelling van de afdeling is het zorgen voor tijdige, kwalitatief goede regelgeving die de realisatie van de hoofdoelen van de AFM mogelijk maakt. Daarbij moeten o.a. de consistentie van regelgeving, het minimaliseren van de administratieve lastendruk en een goede kosten-baten verhouding in het oog worden gehouden. Het is de bedoeling om dit te gaan meten door de bruikbaarheid van onze adviezen te evalueren met het Ministerie van Financiën, onze marktconsultaties te evalueren en te toetsen hoe de regelgeving na inwerkingtreding door marktpartijen wordt ervaren. In 2005 zullen hiervoor meetinstrumenten worden ontwikkeld. Daarnaast zal in 2005 concrete invulling worden gegeven aan de doelstelling door het opstellen van en adviseren over nationale wet- en regelgeving, het leveren van beleidsmatige input ten behoeve van de voorbereiding van nieuwe taken (o.a. functionele analyses, het opstellen van regelgeving en het ondersteunen van de voorbereiding van de toezichtstrategie), het verder ontwikkelen van bestaande regelgeving (d.m.v. interpretaties, evaluatie en herziening van regelgeving) en het leveren van een bijdrage aan de ontwikkeling van Europese regelgeving (met name op level-2 en level-3 niveau via CESR Expert Groups).

Wet financieel toezicht (Wft)

De Wft heeft tot doel het verhogen van de inzichtelijkheid en het vergroten van de doelgerichtheid en marktgerichtheid van de toezichtwetgeving. Om dit te bereiken zal de wetgeving zoveel mogelijk cross-sectoraal worden opgezet, en wordt de splitsing tussen gedragstoezicht en prudentieel toezicht ook wettelijk doorgevoerd. Vooral het vergroten van de marktgerichtheid moet bijdragen aan de concurrentiekracht van de Nederlandse financiële sector in nationaal en internationaal perspectief. Beperking van administratieve lasten is hiervoor van belang. Het voornemen is dat de volgende de toezichtwetten worden geïntegreerd tot één Wet op het financieel toezicht:

- de Wet toezicht kredietwezen 1992;
- de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993;
- de Wet toezicht effectenverkeer 1995;
- de Wet toezicht beleggingsinstellingen
- de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf;

- de Wet melding zeggenschap
- de voorgenomen Wet financiële dienstverlening.

De voorgenomen Wet financiële dienstverlening zal de Wet op het consumentenkrediet en de Wet assurantiebemiddelingsbedrijf vervangen.

De inwerkingtreding van de Wft is voorzien voor 1 juli 2005. Op het moment van opstellen van de begroting 2005 is het onduidelijk of deze datum ook gehaald zal worden. Het kan zijn dat de inwerkingtreding met enige maanden wordt vertraagd.

Aangezien de moderniseringsambitie van de nieuwe wet beperkt is, verwacht de AFM dat de Wft geen substantiële gevolgen heeft voor de inhoudelijke taakuitoefening door de AFM en de interne organisatie van de AFM. Daarentegen vergt de voorbereiding van de nieuwe wet, de advisering van het ministerie van Financiën en het opstellen van lagere regelgeving een omvangrijk capaciteitsbeslag. De inwerkingtreding van de nieuwe wet zal ook een aantal operationele gevolgen met zich mee brengen. Dit betreft voornamelijk aanpassingen die met de overgang op een nieuwe wet samenhangen en derhalve voor een groot deel een eenmalig karakter hebben.

2.2.8. Strategische Analyse

Beleidsagenda

Het organisatieonderdeel Strategische Analyse (hierna SA) vervult binnen de AFM vijf functies: (1) monitoren, analyseren en interpreteren van voor de AFM relevante ontwikkelingen (antennefunctie), (2) faciliteren en uitvoeren van risicoanalyses, (3) uitvoeren van economisch onderzoek, (4) evalueren van de effectiviteit van de activiteiten van de AFM en (5) ontwikkelen van de strategie van de AFM.

In 2005 wordt aan deze functies verder vorm gegeven. Tegelijkertijd nemen de werkzaamheden van SA sterk toe. Dit is het gevolg van onder meer de groei en de reikwijdte van de aan de AFM toegewezen toezichttaken en de daarmee samenhangende groei van de AFM, de roep om stevigere verantwoording en het stijgende verwachtingspatroon van de stakeholders van SA.

Een van de speerpunten van SA in 2005 is de verdere uitbouw van de antennefunctie, met name door middel van de opbouw van een extern netwerk van experts en verdere samenwerking met andere afdelingen binnen de AFM. Door de uitbouw van deze antennefunctie, de uitbreiding van het AFM speelveld, en de verdere ontwikkeling van een risico- en bijdrage methodologie (hierna RBM) zullen vermoedelijk meer marktsignalen binnenkomen die nader (economisch) onderzoek vereisen. Daarnaast zal SA naar verwachting bij een behoorlijk aantal projecten van de AFM worden betrokken.

Als gevolg van een toenemend aantal toezichtstaken en de noodzaak van betere verantwoording en een efficiëntere inzet van middelen, zal een toenemend beroep gedaan worden op SA om de effectiviteit van de activiteiten van de AFM te evalueren. Voorbeelden hiervan zijn het ontwikkelen en uitvoeren van kosten/baten analyses en het bedenken van een methodologie om bijdragen van de AFM-activiteiten aan de toezichtdoelen 'meetbaarder' te maken.

Tenslotte zal SA zich, gegeven alle ontwikkelingen op het nationale en internationale speelveld en de effecten hiervan op de organisatie, nadrukkelijker moeten gaan bezighouden met het vormen en uitdragen van een langere termijn strategie voor de AFM. Dit moet onder meer zijn beslag krijgen in de vorm van een geactualiseerd middellange termijn plan voor de AFM, een visie met betrekking tot gedragstoezicht op pensioenen en het ontwikkelen, analyseren (en zo nodig harmoniseren) van toezichtconcepten en controlestrategieën voor bestaande en nieuwe taken.

Gegeven het ambitieniveau van bovenstaande beleidsagenda, staat SA voor de uitdaging om een juiste balans te vinden tussen prioriteit en beschikbare capaciteit. Mede vanuit dit oogpunt zal er in 2005 ook meer nadruk worden gelegd op het laten uitvoeren van delen van (wetenschappelijk) onderzoek door derden.

Doelstellingen en instrumenten:

De belangrijkste doelstellingen van SA zijn:

- Voorhanden hebben van een actueel overzicht van relevante ontwikkelingen op de financiële markten, in de wetenschap en politiek;
- Beschikken over een adequaat beeld van risico's en bijdragen dat leidt tot een juiste prioriteitsstelling;
- Beschikken over een breed gedeeld economische inzicht in marktgerelateerde onderwerpen (bijvoorbeeld CDO's, hedge funds en consumentenkrediet);
- Bewerkstelligen van een effectieve en efficiënte inzet van de middelen van de AFM (bijvoorbeeld kosten/baten analyses);
- Zorgen voor een adequate strategie voor de AFM;
- Leveren van een hoogwaardige bijdrage aan projecten, zowel als trekker en als deelnemer.

Om deze doelstellingen te realiseren voert SA analyses uit van relevante ontwikkelingen op de financiële markten, in de wetenschap en politiek. Ook stelt SA risico- en bijdrage analyses op naar aanleiding van gebruik van de RBM en schrijft zij rapporten die voortvloeien uit economisch onderzoek. Verder maakt SA kosten/baten analyses en ontwikkelt zij onder meer (ver)nieuwe toezichtconcepten.

Belangrijke indicatoren om te beoordelen of de doelstellingen ook daadwerkelijk zijn bereikt vormen de waardering van bestuur, directeuren en leidinggevendenden binnen de AFM en in een aantal gevallen ook externe stakeholders. Zij moeten een oordeel geven over de tijdigheid, kwaliteit en bruikbaarheid van de analyses en economisch onderzoek van SA, de doeltreffendheid van de RBM (d.w.z of de RBM leidt tot verschuiving in prioriteiten en herallocatie van middelen), de input van SA op de strategische agenda van de AFM en de bijdrage van SA aan projecten. De waardering hieromtrent dient in 2005 groter of gelijk te zijn ten opzichte van een nog uit te voeren nulmeting in 2004.

2.2.9. Internationale Coördinatie (IC)

Beleidsagenda

Het toenemende belang van actieve deelname door de AFM aan internationale overlegorganen wordt in brede kring onderkend. Reden daarvoor is de ontwikkeling dat zowel juridisch als feitelijk de normstelling steeds meer op internationaal niveau plaatsvindt. Een gestaag groeiend deel van de financiële toezichtwetgeving komt immers voort uit keuzes die op Europees maar ook op mondiaal niveau worden gemaakt.

Naast het huidige (2004) voorzitterschap van CESR en de actieve bijdrage aan het secretariaat ervan, participeert de AFM actief in alle 16 werkgroepen van CESR. Op mondiaal niveau neemt de AFM deel aan 7 van de 8 huidige werkgroepen van het Technical Committee van IOSCO.

Deze groeiende internationalisering stelt steeds hogere eisen aan de organisatie als geheel en daarmee aan de taken van de internationale afdeling, die tweeënehalf jaar geleden, juist tegen de achtergrond van bovengenoemde ontwikkeling, is opgezet. Pro-actief handelen en een optimale coördinatie, zowel tussen de aan internationaal overleg deelnemende afdelingen onderling als tussen de afdelingen enerzijds en bestuur anderzijds, zijn daarbij van cruciaal belang.

De kernactiviteit van de afdeling bestaat uit de coördinatie van de internationale activiteiten van de AFM. Het pro-actief inspelen op internationale ontwikkelingen is hierbij van groot belang. Tegen de achtergrond van een nog steeds groeiende internationalisering, zal IC zich in 2005 met name richten op het verder vervolmaken van haar kerntaak.

Doelstellingen en instrumenten

IC heeft voor 2005 de volgende operationele doelstellingen:

- Optimale coördinatie van de deelname door de AFM aan internationaal overleg (o.a. efficiënte en effectieve – in het licht van de beleidsdoelstellingen- inzet van de AFM resources).
- beschikken over/voor AFM toegankelijk maken van voor de AFM relevante actuele ontwikkelingen op internationaal gebied voor zowel interne als externe stakeholders.
- Adequate ondersteuning van Bestuur, deelname aan het CESR-secretariaat en adequate bijdrage aan AFM-projecten met een internationale component.
- Ontwikkelen van een internationale strategie voor de AFM en in het verlengde daarvan formuleren van internationale beleidsdoelstellingen.

De vervolmaking van de kerntaak van IC zal zich met name moeten manifesteren in de verbetering van de informatiestromen van en naar IC, een structurele evaluatie van de effectiviteit van deelname door de AFM aan internationaal overleg en een verdere uitbouw van het internationale netwerk. Daarnaast zal IC de internationale strategie van de AFM verder vormgeven, door het ontwikkelen van een internationale component voor het meerjarenbeleidplan. Tenslotte zal IC beleid ontwikkelen met betrekking tot door de AFM te verlenen technische assistentie aan recent toegetreden en toekomstige EU-lidstaten.

De belangrijkste indicator om realisatie van de doelstellingen voor 2005 te beoordelen zal de waardering zijn van de kwaliteit van -met name- de kerntaak van IC door deelnemers aan internationaal overleg, directie en bestuur.

3. Bedrijfsvoering

De bedrijfsvoering van de AFM richt zich op een optimale ondersteuning van de toezichttaken en de toezichtvoorbereidende taken en omvat de in- en externe communicatie, organisatieontwikkeling, het personeelsbeleid, de facilitaire dienst, de ondersteuning op het gebied van informatisering, en control en financiën. De AFM kent verder een complianceregeling en –officer en tevens een privacy officer die toezicht houdt op de naleving binnen de organisatie van de Wet bescherming persoonsgegevens.

Hieronder worden per deelgebied de belangrijkste aandachtsgebieden en speerpunten voor de taakuitoefening in 2005 beschreven.

3.1. Ontwikkelingen in de organisatie

Uitgangspunt voor de organisatieontwikkeling van de AFM blijft de doelstelling zoals die medio 2003 bij de reorganisatie zijn verwoord: de AFM wil kundig en gezaghebbend zijn op alle terreinen waarop zij activiteiten ontplooit. Dat vereist enerzijds dat de stormachtige groei in omvang in goede banen wordt geleid, en anderzijds dat kwalitatieve groei en professionalisering van werkwijzen voortvarend worden opgepakt. Daarbij wordt rekening gehouden met het toenemende aantal externe eisen dat aan de AFM wordt gesteld zoals het VBTB-model, het verkrijgen van een rechtmatigheidsverklaring en het volgen van de voor de AFM toepasselijke punten uit de Code-Tabaksblad.

De organisatie zal in 2005 worden uitgebreid met een in omvang beperkte Interne Audit functie, in navolging van de aanbevelingen van de Code-Tabaksblad op dit punt.

Gezien de snelle veranderingen in het werkkterrein en de omgeving van de AFM zal in de tweede helft van 2005 begonnen worden met evaluatie van de in juli 2003 ingevoerde organisatiestructuur. Daarbij worden de consequenties betrokken van de nieuwe Wet op het Financieel Toezicht.

Eveneens in het licht van de Wft is in 2004 begonnen met een herziening van de statuten van de AFM, die naar verwachting in 2005 haar beslag krijgt.

Voor de ontwikkeling van de bedrijfsvoering van de AFM zal in 2005 prioriteit worden gegeven aan de ontwikkeling van het kwaliteitsbeleid, het verder verbeteren van het informatiebeleid (waaronder de normen voor de digitale dossiervorming), en het verder ontwikkelen van de administratieve organisatie. Ook het actueel houden van het beslissings- en tekeningsmandaat is van belang. Bij andere thema's, waaronder het relatiebeheer en het informatiebeveiligingsbeleid ligt het accent op de uitvoering van de afspraken die hierover in 2004 zijn gemaakt.

3.2. Communicatie

De activiteiten op het gebied van communicatie zijn in 2005 met name gericht op de implementatie van een aantal nieuwe toezichttaken, waaronder het toezicht op financiële dienstverlening, het toezicht op accountantsorganisaties, het toezicht op financiële verslaggeving en het toezicht op marktmisbruik. De implementatie van deze nieuwe taken leidt naar verwachting tot extra aandacht van de media (nationaal en internationaal) voor het toezichtproces van de AFM. Ook zal de AFM intensief met de belangrijkste stakeholders over deze nieuwe taken communiceren.

Andere belangrijke aandachtsgebieden voor 2005 zijn:

- verdergaande segmentatie en meer interactiviteit bij het gebruik van digitale media (internet en digitale nieuwsbrieven). Dit is noodzakelijk om effectief en efficiënt met de verschillende groepen stakeholders te blijven communiceren;
- communicatie met buitenlandse stakeholders. Zo zal het jaarverslag van de AFM over 2004 zowel in het Nederlands als in het Engels worden gepresenteerd;

- de output van communicatieactiviteiten wordt structureel gemeten (voorbeelden daarvan zijn een periodieke media-analyse, een tevredenheidsonderzoek bij stakeholders, en onderzoek naar het bezoekersgedrag op internet en intranet);
- aandacht voor corporate branding. Waar de communicatieprocessen tot op heden veelal ondersteunend zijn geweest aan de bedrijfsprocessen van de AFM, zal in 2005 nadrukkelijk de focus komen te liggen op het strategisch inzetten van communicatie bij zowel interne als externe trajecten.
- optimaliseren van de interne communicatie. De verdere groei van de organisatie legt druk op de interne communicatie. Bestaande middelen worden verder ontwikkeld met het oog op de communicatiebehoefte van de AFM en de medewerkers. Waar wenselijk worden nieuwe activiteiten ontwikkeld.

3.3. Personeel

In 2005 zal, voortbouwend op de in 2004 genomen stappen, de aandacht vooral uitgaan naar het voeren van een geïntegreerd personeelsbeleid.

Naar verwachting zullen begin 2005 alle essentiële instrumenten op personeelsgebied zijn ingevoerd. Met betrekking tot deze instrumenten kan men onderscheid maken tussen instroom, doorstroom en uitstroom van personeel. Bij instroom gaat het erom dat er een gedegen werving en selectie is en dat nieuwe medewerkers snel en goed worden ingewerkt. Bij doorstroom ligt de nadruk op een transparante beoordelingscyclus, een motiverend loopbaanbeleid en een uitstekend ontwikkelingsaanbod. Bij uitstroom gaat de aandacht niet alleen uit naar heldere gronden voor contractsbeëindiging maar bijvoorbeeld ook naar de begeleiding van volgende loopbaanstappen. De verankering en het effectief toepassen van deze instrumenten binnen de AFM moet het mogelijk maken dat de kwaliteit van leidinggevend en medewerkers meerjarig en consistent op een hoog niveau wordt gehouden, en, waar mogelijk, wordt verbeterd. Dit is van wezenlijk belang voor de AFM: toezicht houden is immers in de kern mensenwerk.

Om het voorgaande te bevorderen en te bewaken zal de AFM in 2005, naast de reguliere werkzaamheden, de volgende vier prioriteiten hebben:

- Professionele ontwikkeling van de medewerkers. Naar verwachting zal op basis van een strategisch opleidingsplan vanaf begin 2005 gewerkt kunnen worden met een geactualiseerd en gestroomlijnd opleidingsaanbod, waarin tevens een programma voor ‘managementontwikkeling’ wordt meegenomen. Tevens wordt gestreefd om in het eerste kwartaal van 2005 een nieuw loopbaanbeleid in te voeren.
- Verdieping van de HR-adviesfunctie. Hiermee wordt beoogd om leidinggevend en ook medewerkers effectief ondersteuning te geven bij de inzet van de personeelsinstrumenten. Dit is cruciaal voor de werking van het geïntegreerde personeelsbeleid in de praktijk.
- Werving en selectie. Gegeven de elders in deze begroting gesignaleerde forse groei in de omvang van de AFM, zal de aanname van nieuw personeel blijvend veel inspanning vergen.
- Verbetering procedures. Gestreefd zal worden naar meer gebruikersvriendelijke, en dus meer efficiënte, werkwijzen voor de beoordelingscyclus, ziekteverzuimregistratie en opleidingen.

3.4. Facilitaire Dienst

Op het gebied van de facilitaire ondersteuning bestaan de volgende prioriteitsgebieden:

Huisvesting: De adequate huisvesting van de AFM is een blijvend punt van aandacht. In navolging op de huisvestingsanalyse van 2004 zal verder worden gewerkt aan een strategisch huisvestingsplan. Met het oog op de aflopende huurcontracten per medio 2007 zal er duidelijkheid gecreëerd moeten worden ten aanzien van de huisvestingswensen na afloop van deze termijn. Hierbij zal ook worden gekeken naar de mogelijkheid en wenselijkheid van huisvesting op één locatie.

Inkoop: De AFM is als zelfstandig bestuursorgaan verplicht om voor de inkoop van leveringen, diensten en werken de Europese aanbestedingsrichtlijnen na te leven. De AFM streeft ernaar zelf de nodige kennis op te doen ten einde in de toekomst de ingewikkelde aanbestedingen (deels) zonder gebruikmaking van extern advies te kunnen uitvoeren.

Professionalisering Facilitaire Dienst: In 2005 gaat de AFM nadere invulling geven aan het in 2004 opgestelde businessplan voor haar facilitaire dienst. Dit houdt in dat de men aan de slag gaat vanuit het oogpunt van 'operational excellence', met de nadruk op het vergroten van servicegerichtheid en transparantie, kostenbeheersing en kostentransparantie, en op het ontwikkelen van contractmanagement. Naast deze aspecten staan ook de projecten gebouwbeveiliging (in navolging van het Informatiebeveiligingsbeleid) en het verder professionaliseren van de bedrijfshulpverlening en Arbo-organisatie ingepland.

3.5. Informatisering

Net als in voorgaande jaren zal de informatisering wederom een grote bijdrage leveren aan de ontwikkeling en uitbouw van de (nieuwe én bestaande) toezichttaken van de AFM. Hieronder is een aantal thema's gedefinieerd die in 2005 nadere aandacht krijgen.

Elektronische interfaces met instellingen onder toezicht

Het aantal instellingen waarop toezicht wordt gehouden neemt toe en is inmiddels gegroeid tot enkele tienduizenden. Er is sprake van uitvoerige uitwisseling van informatie tussen de AFM en deze instellingen. Door deze uitwisseling zoveel mogelijk te standaardiseren en automatiseren (onder meer door het gebruik van elektronische communicatie) kan er een belangrijke efficiencywinst worden behaald in het directe toezicht en in ondersteunende bedrijfsprocessen, zowel bij de AFM als bij de instellingen onder toezicht. In de toezichtprocessen zal daarom in de toekomst waar sprake is van externe communicatie zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van extranet "portals" en XPDF formulieren. Hiermee wordt begonnen bij de nieuwe toezichttaken Wfd en Wta.

Intergratie digitale dossiers met toezichtapplicatie.

De toezichtdossiers van de AFM bestaan nu uit informatie die is ondergebracht in verschillende elektronische systemen, die de eindgebruiker afzonderlijk moet raadplegen om een compleet beeld te krijgen van de toezichtinformatie over een instelling. Intergratie van deze systemen is wenselijk en zal plaatsvinden vanuit het oogpunt van de optimalisatie van de toezichtprocessen.

Digitalisering van de documentstromen, de documenten en daarmee ook het archief.

De uitbreiding van het aantal toezichttaken en de daarmee samenhangende groei in het aantal medewerkers stelt hoge eisen aan de documentaire informatievoorziening. Het streven naar zoveel mogelijk gestandaardiseerde elektronische communicatie gaat gepaard met de ambitie om dossiers- en archieven zoveel mogelijk te digitaliseren. Dit leidt niet alleen tot een snellere en effectievere ontsluiting van informatie, maar ook tot besparing op de kosten van doorstroom en archivering van documenten. Een eerste stap is het leidend maken van het digitale archief (zonder in eerste instantie afscheid te nemen van het fysiek archief). De vaststelling van de haalbaarheid hiervan, in de vorm van een wettelijke toets, vindt nog in 2004 plaats. Implementatie vindt per toezichttaak plaats.

Verhoging beschikbaarheid applicaties en (extern) netwerk.

De AFM streeft naar een optimale beschikbaarheid van de ICT-voorzieningen. Naast het waarborgen van de integriteit van de data wordt op de 2 locaties een wederzijdse uitwijkvoorziening gerealiseerd. In geval van een calamiteit neemt de ICT-voorziening op de andere locatie de taken van de voorziening op de getroffen locatie over. De omschakeltijd bedraagt dan slechts enkele minuten.

Portals en dashboard managers

Het jaar 2005 staat in het teken van de verdere optimalisatie van het managementinformatiesysteem (zie paragraaf 3.6). Als onderdeel hiervan zal de applicatie worden uitgebreid met een management dashboard waarin tevens informatie wordt opgenomen over de prestatie-indicatoren.

3.6. Control en Financiën

De organisatie en inrichting van Control en Financiën groeit mee met de ontwikkelingen binnen en de groei van de AFM en staat naast haar reguliere taken onder meer voor de volgende uitdagingen in 2005:

Heffingensystematiek: door de keuzes die gemaakt zijn bij de herziening van de financiering van het toezicht in 2003 is de heffingensystematiek belangrijk complexer geworden, wat nog versterkt wordt door de toename van het aantal toezichttaken. Naar verwachting zal in 2005 het toezicht op financiële verslaggeving, op financiële dienstverlening en op accountants van kracht worden, wat zal leiden tot een grote toename van het aantal heffingsplichtigen. Hiermee wordt het scala van heffingen complexer en neemt de uitdaging van het correct, tijdig en volledig uitvoeren van de heffingsregelingen toe. Deze uitbreiding leidt ook in de financiële administratie tot een belangrijke intensivering van werkzaamheden, met name bij de facturatie van heffingen en het debiteurenbeheer.

Planning & control cyclus: de verdere versterking van de in 2004 ingezette vernieuwing van de planning & control cyclus (waaronder toepassing van de VBTB begrotingssystematiek) krijgt in 2005 de volle aandacht.

Managementinformatie: Het managementinformatiesysteem wordt verder verfijnd, met het doel de verschillende budgetverantwoordelijke organisatieonderdelen, het bestuur en de Raad van Toezicht in staat te stellen te allen tijde een tijdig, accuraat en nauwkeurig beeld te geven van de voortgang van de realisatie van doelstellingen, de uitvoering van hiertoe geformuleerde taken, en de hiervoor aangewende middelen. Hierbij wordt aangesloten bij de prestatie-indicatoren die zijn geformuleerd bij de voorbereiding van de begroting voor 2005.

Financiële verantwoording: In de financiële verantwoording wordt vanaf 2004 speciale aandacht besteed aan de eisen van financiële rechtmatigheid, terwijl met de toekomstige Wet op het financieel toezicht ook een doelmatigheidsvereiste met betrekking tot bestede middelen wordt ingevoerd. Beide vereisten zullen in 2005 van de AFM belangrijke inspanningen vragen.

4. Budgettaire gevolgen van beleid

In dit hoofdstuk komen de budgettaire gevolgen van beleid aan de orde. Het betreft de kosten van de personele en financiële middelen die worden gebruikt voor de activiteiten en producten die nodig zijn om de geformuleerde doelstellingen te bereiken.

4.1. Kosten per taak

De begrotingssystematiek van de AFM rekent de totale kosten van de organisatie toe aan de verschillende wettelijke taken en onder toezicht staande groepen instellingen. Dit gebeurt naar rato van de directe toezichturen die worden besteed per taak en per groep. Hiertoe wordt bij de begrotingsvoorbereiding een gedetailleerde planning gemaakt van de werkzaamheden in het begrotingsjaar. De begrote kosten per taak en groep zijn hierop gebaseerd.

De systematiek werkt als volgt: voor alle te onderscheiden groepen onder toezicht staande instellingen worden de te besteden directe toezichturen geraamd. Deze worden voor alle groepen bij elkaar opgeteld om te komen tot het totaal aantal te besteden directe toezichturen door de AFM in het begrotingsjaar. Door de uren per groep te delen op het totaal aantal uren resulteert een percentage van het totaal aantal toezichturen per groep. Dit percentage bepaalt het deel van de totale kosten van de AFM dat door deze groep instellingen wordt gedragen. Voor 2005 zijn deze weergegeven in bijlage 2. De kosten van relevante groepen instellingen worden opgeteld om te komen tot de kosten per wettelijke taak (zie tabel 4.1). De systematiek maakt dat de som van de kosten per taak gelijk is aan de totale kosten van de AFM in het begrotingsjaar.

Zoals al eerder vermeld (zie paragraaf 1.4.2) treden er tijdens een begrotingsjaar en van het ene begrotingsjaar op het andere verschuivingen op in de kosten per taak. De belangrijkste verschuivingen in 2005 ten opzichte van 2004 worden hieronder toegelicht.

Toezicht effectenbemiddeling en Toezicht kredietinstellingen: het aantal gebudgetteerde uren 2005 voor de Wte effecteninstellingen en Wte kredietinstellingen is ten opzichte van 2004 circa 5% lager. Deze daling is het gevolg van de volgende ontwikkelingen:

- De AFM besteedt veel tijd aan het beoordelen van (extern) voorgelegde vragen en (interpretatie) vraagstukken. De AFM zal bij het beantwoorden van deze vragen efficiënter en effectiever gaan optreden door:
 - Verdere standaardisering van het beantwoordingsproces en bijbehorende brief
 - Instellingen te wijzen op de eigen verantwoordelijkheid om kennis te hebben/nemen van wet- en regelgeving. Vragen die al eenduidig worden beantwoord in wet- en regelgeving zullen niet in behandeling worden genomen. Bij de (grote) instellingen zullen vragen in eerste instantie moeten worden beantwoord of beoordeeld door de compliance officer.
 - Via de website van de AFM meer (geanonimiseerde) informatie te gaan geven over eerder voorgelegde vragen en bijbehorende antwoorden.
- Bij de (middel)grote instellingen zal nog meer gesteund worden op onderzoeken die door interne controleorganen wordt verricht. De AFM veronderstelt hierbij dat het belang van de te verrichten onderzoeken door de instellingen wordt onderkend.
- De uitgangspunten van de controlestrategie blijven in 2005 de basis om te komen tot een evenwichtige onderzoeksplanning. Op basis van het aantal te verrichten onderzoeken verwacht de AFM dat de kleine instellingen één keer per vier jaar worden onderzocht in plaats van één keer per drie jaar. Het onderzoeken van signalen die duiden op het niet naleven van de zorgplicht zullen hierbij prioriteit krijgen.

Toezicht Marktpersoneel: als gevolg van een verdere afname van de populatie van vergunninghouders vergt deze taak als geheel mindert toezichtinspanning.

Tabel 4.1. Kosten per toezichttaak

Bedragen x 1000 euro	2004		2005		Mutatie t.o.v. begroting 2004
	Begroting	% verdeling	Begroting	% verdeling	
Totaal bestaande taken	25.763	44,9%	22.545	32,3%	-12,5%
Doorlopend toezicht					
Toezicht effectenbemiddeling*	12.239	21,3%	5.323	7,6%	} -15,3%
Toezicht kredietinstellingen*			5.050	7,2%	
Toezicht marktpersoneel	1.087	1,9%	711	1,0%	-34,5%
Toezicht wte meldingsregeling	263	0,5%	237	0,3%	-9,8%
Toezicht Wet melding zeggenschap	656	1,1%	738	1,1%	12,4%
Toezicht beurzen	1.603	2,8%	1.854	2,7%	15,7%
Toezicht Clearing Settlement Depository/Betalingsverkeer	478	0,8%	606	0,9%	26,8%
Toezicht beleggingsinstellingen	4.593	8,0%	5.360	7,7%	16,7%
Specifieke verrichtingen					
Toezicht openbare biedingen op effecten	1.228	2,1%	483	0,7%	-60,7%
Vergunningen Wte met publieksfunctie*	1.769	3,1%	671	1,0%	} -31,4%
Vergunningen Wte zonder publieksfunctie*			543	0,8%	
Ontheffingen primaire markt	222	0,4%	36	0,1%	-83,6%
Vergunningen Wtb	1.625	2,8%	932	1,3%	-42,7%
Volgroeide taken in 2005	2.823	4,9%	1.315	1,9%	-53,4%
Effectentypisch gedragstoezicht	2.673	4,7%	1.259	1,8%	-52,9%
Toezicht e-money	149	0,3%	57	0,1%	-62,1%
Totaal taken te integreren in nieuwe taken + herziening Wtb	7.725	13,5%	5.007	7,2%	-35,2%
Doorlopend toezicht bestaande taken te integreren in Wfd					
Toezicht Cliëntenremissiers	1.467	2,6%	663	1,0%	-54,8%
Toezicht Wet op het Consumentenkrediet	976	1,7%	496	0,7%	-49,1%
Toezicht financiële bijsluiter	1.836	3,2%	708	1,0%	-61,4%
Overig gedragstoezicht BIK * en **	933	1,6%	55	0,1%	} -62,7%
Overig gedragstoezicht RIAV*			293	0,4%	
Specifieke verrichtingen bestaande taken te integreren in Wfd					
Registratie Cliëntenremissiers	513	0,9%	164	0,2%	-68,1%
Vergunningen Wet op het Consumentenkrediet	31	0,1%	16	0,0%	-48,9%
Overig					
Toezicht Voorwetenschap	761	1,3%	409	0,6%	-46,2%
Toezicht effectenuitgevende instellingen	1.208	2,1%	861	1,2%	-28,8%
WTB Vergunningen herziening Wtb	-	-	1.343	1,9%	100,0%
Totaal nieuwe taken	21.075	36,7%	40.850	58,6%	93,8%
Doorlopend toezicht					
Tweede fase Toezicht openbare biedingen op effecten	277	0,5%	290	0,4%	4,7%
Toezicht marktmisbruik/marktmanipulatie	1.597	2,8%	3.860	5,5%	141,7%
Toezicht financiële verslaggeving	2.681	4,7%	3.663	5,3%	36,6%
Toezicht financiële Dienstverlening	3.847	6,7%	10.251	14,7%	166,5%
Toezicht accountants	3.065	5,3%	5.169	7,4%	68,6%
Toezicht betalingsverkeer	180	0,3%	175	0,3%	-2,6%
Toezicht clearinginstellingen	-	-	249	0,4%	100,0%
Toezicht beleggingsobjecten***	-	-	pm + 423	0,6%	100,0%
Financieel Expertise Centrum	1.316	2,3%	1.422	2,0%	8,0%
Witwasbestrijding	2.367	4,1%	2.402	3,4%	1,5%
Specifieke verrichtingen					
Vergunningen accountants	-	-	3.583	5,1%	100,0%
WFD Vergunningen financiële dienstverlening	4.165	7,3%	4.418	6,3%	6,1%
Toezicht op emissies	1.580	2,8%	4.064	5,8%	157,2%
Toezicht beleggingsobjecten***	-	-	pm + 880	1,3%	100,0%
Totaal begroting 2005	57.385	100,0%	69.717	100,0%	21,5%

* was in 2004 niet gesplitst

** inclusief eventuele specifieke verrichtingen

*** afhankelijk van bereik, inhoud en vormgeving (zie tekst pagina 35)

Toezicht openbare biedingen op effecten: de realiteit van 2004 leert dat het aantal biedingen permanent lager lijkt te zijn dan oorspronkelijk begroot. Dit en het feit dat voor 2005 een nauwkeuriger allocatie is gemaakt van de op piekbelasting berekende bezetting leidt tot een substantiële daling van het aantal te besteden toezicht uren in 2005.

Vergunningen Wte met en zonder publieksfunctie: het huidig beursklimaat heeft in 2004 geleid tot minder aanvragen dan oorspronkelijk begroot. Op basis van deze ervaring in 2004 en de verwachtingen voor 2005 wordt ook voor 2005 een lager niveau verwacht voor aanvragen van zowel de vergunningen, deskundigheidstoetsingen als voor de verklaringen van geen bezwaar.

Ontheffingen primaire markt: wegens uitbreiding van vrijstellingsregeling worden structureel minder ontheffingen verwacht voor 2005.

Taken te integreren in Wfd: door de inwerkingtreding van de Wfd per 1 mei 2005 zullen de activiteiten onder deze taken opgaan in de activiteiten zoals begroot onder de nieuwe taak Toezicht Financiële Dienstverlening. De begrote uren zijn daarmee in lijn naar beneden bijgesteld en na 1 mei begroot onder de nieuwe taak. Daarnaast geldt dat de verzwaarde prioriteit voor toezicht op kredietbemiddelaars uit hoofde van de Wet op het Consumentenkrediet gedeeltelijk ten koste gaat van de uren voor het toezicht op de cliëntenremisiers. Aandacht voor Wet op het Consumentenkrediet en dan met name het Besluit Krediet Aanbieders (BKA) is verhoogd vanwege de constatering dat een grote groep kredietbemiddelaars het BKA niet kent. Voorts acht de AFM het risico gerelateerd aan onvoldoende of onjuiste informatieverstrekking op het gebied van consumptief krediet hoog.

Toezicht Voorwetenschap: deze taak zal naar verwachting per 1 april 2005 opgaan in de nieuwe taak Toezicht Marktmissbruik. De begrote uren zijn daarmee in lijn naar beneden bijgesteld en na 1 april begroot onder de nieuwe taak.

Toezicht effectenuitgevende instellingen: deze taak zal naar verwachting per 1 juli 2005 geïntegreerd worden in de nieuwe taak Toezicht emissies. Ook hiervoor geldt dat de begrote uren in lijn naar beneden zijn bijgesteld en na 1 juli begroot zijn onder de nieuwe taak.

Nieuwe taken: hier geldt dat door verschuivingen in de verschillende fases van de opbouw van de nieuwe taken forse verschillen ten opzichte van 2004 mogelijk zijn. Voor een uitgebreider inzicht in de geplande activiteiten en daaraan gerelateerde uren verwijzen wij naar hoofdstuk 2 waar per nieuwe taak een beschrijving is opgenomen.

4.2. Van begroting naar heffingen

De kosten van de AFM worden gefinancierd uit verschillende bronnen, waaronder heffingen, de opbrengst van boetes en dwangsommen en een overheidsbijdrage. Jaarlijks wordt de bijdrage van deze verschillende bronnen vastgesteld. Het uitgangspunt hiervoor is de lastenbegroting, waarbij de indeling zo is, dat een te onderscheiden min of meer homogene groep onder toezicht staande instellingen uitsluitend de kosten van het toezicht op deze groep krijgt doorberekend. Kruissubsidiëring tussen groepen instellingen wordt zo vermeden. Voor 2005 zijn deze kosten per groep weergegeven in bijlage 1. Om tot de jaarlijkse heffingen te komen wordt op deze kosten per groep een aantal aanpassingen gemaakt:

- de verrekening van eenmalige en aanloopkosten uit eerdere jaren;
- de toevoeging aan het reservefonds;
- de verrekening van exploitatieverschillen; en
- de aftrek van de overheidsbijdrage.

Ieder van deze elementen wordt hieronder toegelicht. De resultante van deze aanpassingen (zoals getoond in tabel 4.2) zijn de heffingen per groep marktpartijen in het begrotingsjaar.

Tabel 4.2 Van begroting naar heffingen

* € 1.000	Begroting 2005	Enmalige- en aanloopkosten	Reservefonds	Totale lasten	Overheidsbijdrage	Exploitatieverschil 2004	Totaal	Heffingen exclusief exploitatieverschil	Activeren
TAKEN									
Bestaande taken	22.545	-	-	22.545	1.390	pm	21.155	21.155	-
Volgroeide taken in 2005	1.315	-	-	1.315	20	pm	1.295	1.295	-
Bestaande Taken te integreren in nieuwe taken + herziening Wtb	5.007	146	-	5.153	1.635	pm	3.519	3.519	-
Nieuwe taken	40.850	1.060	1.500	43.410	7.939	pm	35.472	23.427	12.044
Totaal te verdelen via % directe uren:	69.717	1.206	1.500	72.424	10.983	pm	61.440	49.396	12.044
Bestaande taken	22.545	-	-	22.545	1.390	pm	21.155	21.155	-
Doorlopend toezicht	19.880	-	-	19.880	1.385	pm	18.494	18.494	-
WTE Effectenbemiddeling	5.323	-	-	5.323	935	pm	4.388	4.388	-
WTE kredietinstellingen	5.050	-	-	5.050	177	pm	4.873	4.873	-
Marktpersoneel	711	-	-	711	0	pm	711	711	-
WTE meldingsregeling	237	-	-	237	0	pm	237	237	-
WMZ	738	-	-	738	1	pm	737	737	-
Beurzen	1.854	-	-	1.854	3	pm	1.851	1.851	-
CSD	606	-	-	606	1	pm	606	606	-
Toezicht Wtb	5.360	-	-	5.360	269	pm	5.092	5.092	-
Specifieke verrichtingen	2.665	-	-	2.665	5	pm	2.660	2.660	-
Openbare biedingen	483	-	-	483	5	pm	478	478	-
WTE Vergunningen met publieksfunctie	671	-	-	671	-	-	671	671	-
WTE Vergunningen zonder publieksf.	543	-	-	543	-	-	543	543	-
Ontheffingen primaire markt	36	-	-	36	-	-	36	36	-
WTB Vergunningen	932	-	-	932	-	-	932	932	-
Volgroeide taken in 2005	1.315	-	-	1.315	20	pm	1.295	1.295	-
Doorlopend toezicht	1.315	-	-	1.315	20	pm	1.295	1.295	-
E-Money	57	-	-	57	5	pm	52	52	-
Effectentypisch gedragtoezicht	1.259	-	-	1.259	15	pm	1.243	1.243	-
Bestaande Taken te integreren in nieuwe taken + herziening Wtb	5.007	146	-	5.153	1.635	pm	3.519	3.519	-
Doorlopend toezicht bestaande taken te integreren in Wfd	2.215	146	-	2.361	580	pm	1.781	1.781	-
WTE Cliëntenremissiers	663	-	-	663	512	pm	151	151	-
WCK Toezicht	496	-	-	496	41	pm	456	456	-
Financiële bijsluiters	708	146	-	854	1	pm	853	853	-
Overig gedragtoezicht BIK	55	-	-	55	13	pm	42	42	-
Overig gedragtoezicht RIAV	293	-	-	293	13	pm	280	280	-
Specifieke verrichtingen bestaande taken te integreren in Wfd	180	-	-	180	-	-	180	180	-
WTE Cliëntenremissiers notificaties	164	-	-	164	-	-	164	164	-
WCK vergunningen	16	-	-	16	-	-	16	16	-
Ontheffing BIK	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Overig	2.613	-	-	2.613	1.055	pm	1.558	1.558	-
Voorwetenschap	409	-	-	409	409	pm	-	-	-
Effectenuitgevende instellingen	861	-	-	861	646	pm	215	215	-
WTB Vergunningen herziening Wtb	1.343	-	-	1.343	-	-	1.343	1.343	-
Nieuwe taken	40.850	1.060	1.500	43.410	7.939	pm	35.472	23.427	12.044
Doorlopend toezicht	27.905	859	1.500	30.264	7.939	pm	22.326	12.110	10.216
OBE 2e fase	290	-	16	306	4	pm	302	302	-
Toezicht marktmissbruik	3.860	131	207	4.199	2.398	pm	1.801	981	820
Financiële verslaggeving	3.663	-	197	3.860	47	pm	3.813	-	3.813
WFD	10.251	469	551	11.271	1.381	pm	9.891	6.929	2.961
Accountants	5.169	244	278	5.690	69	pm	5.621	3.295	2.326
Toezicht betalingsverkeer	175	-	9	185	2	pm	183	-	183
Toezicht op clearinginstellingen	249	15	13	278	3	pm	274	162	112
Toezicht beleggingsobjecten*	423	-	23	446	5	pm	pm + 440	441	-
FEC	1.422	-	76	1.498	1.498	pm	-	-	-
Witwasbestrijding	2.402	-	129	2.531	2.531	pm	-	-	-
Specifieke verrichtingen	12.945	201	-	13.146	-	pm	13.146	11.317	1.829
Accountants vergunningen	3.583	-	-	3.583	-	-	3.583	3.583	-
WFD Vergunningen	4.418	-	-	4.418	-	-	4.418	4.418	-
Toezicht op emissies	4.064	201	-	4.265	-	pm	4.265	2.436	1.829
Toezicht beleggingsobjecten*	880	-	-	880	-	-	pm + 880	880	-

* afhankelijk van bereik, inhoud en vormgeving (zie tekst pagina 35)

a. De verrekening van eenmalige en aanloopkosten uit eerdere jaren

De door de AFM gemaakte kosten die samenhangen met de aan haar toebedeelde taken kunnen pas via heffingen aan marktpartijen worden doorberekend wanneer hiervoor een wettelijke grondslag bestaat. Deze grondslag wordt gegeven in de toezichtwet. De AFM maakt echter al kosten die samenhangen met het voorbereiden van de toezichttaak voordat de toezichtwet in werking treedt. Dergelijke kosten worden niet in het begrotingsjaar doorberekend aan de markt via de heffingen, maar geactiveerd op de balans. Dit leidt in het jaar dat de kosten gemaakt worden tot lagere heffingen. Na inwerkingtreding van de toezichtwet worden de geactiveerde kosten over een periode van een aantal jaren (in de regel 5) omgeslagen over de relevante groep onder toezicht gestelde instellingen via de heffingen. Dit leidt in het jaar van doorberekening tot hogere heffingen. In 2005 worden de in dat jaar en eerdere jaren gemaakte kosten van nieuwe toezichttaken als volgt behandeld:

Tabel 4.2.a. Verrekening van eenmalige en aanloopkosten

x 1000 euro	Te verrekenen ultimo 2004	Toevoeging later te verrekenen kosten	Verrekening in 2005 door middel van heffingen	Te verrekenen ultimo 2005
Toezicht financiële bijsluiter	438	-	146	292
Toezicht financiële verslaggeving	3.781	3.813	-	7.594
Toezicht wet financiële dienstverlening	3.520	2.961	469	6.012
Toezicht emissies	2.011	1.829	201	3.639
Toezicht op accountants	2.436	2.326	244	4.519
Toezicht marktmisbruik	876	820	131	1.565
Toezicht clearinginstellingen	149	112	15	246
Toezicht betalingsverkeer	-	183	-	183
Totaal	13.211	12.045	1.206	24.049

b. Toevoeging reservefonds

De AFM is voor haar bron van inkomsten afhankelijk van de wetgever, die hiervoor een wettelijke grondslag heeft gecreëerd. Het is van belang om in geval van het (tijdelijk of permanent) wegvallen van deze grondslag een redelijke mate van continuïteit van de organisatie te waarborgen, óf om de voortgang van het toezicht te waarborgen tot het herstel van de bron van inkomsten, óf om een ordelijke afwikkeling van de werkzaamheden mogelijk te maken. Om deze reden bouwt de AFM een reservefonds op. De gewenste grootte van dit fonds is vastgesteld met het oog op de voortgang van een rudimentaire operatie gedurende drie maanden, waarbij wordt uitgegaan dat uitsluitend salarissen, sociale lasten, kosten van woon-werk verkeer en huisvesting (inclusief telefonie) worden doorbetaald. Op basis van de begroting 2005 komt de gewenste omvang van het reservefonds daarmee uit op € 10 miljoen. Per einde 2004 was de omvang van het reservefonds € 4,1 miljoen, zodat een verdere opbouw van ca. € 6 miljoen is gewenst. De AFM is voornemens om over een periode van vier jaar (van 2005 tot en met 2008) een vast bedrag van € 1,5 miljoen aan het fonds toe te voegen.

Het huidige reservefonds is bijna uitsluitend opgebouwd door de bestaande taken. Een globale analyse laat zien dat, gezien de kostenverhouding tussen bestaande en nieuwe taken, het per ultimo 2004 aanwezige bedrag ongeveer voldoende zal zijn om het aandeel van de bestaande taken in de gewenste totale omvang van het reservefonds te dekken. Daarom zal de verdere opbouw van het fonds in de komende jaren uitsluitend worden toegerekend aan de nieuwe taken.

Aan het einde van deze periode zal de omvang van het reservefonds opnieuw worden geëvalueerd.

c. Verrekening exploitatiesaldi eerdere jaren

In ieder jaar is er een verschil tussen de begrote en werkelijke kosten per toezichttaak en per groep onder toezicht staande instellingen. Ook in de baten zijn er verschillen tussen begrote en werkelijke bedragen, doordat (i) de dynamiek van de markt maakt dat de opbrengst van de heffingen niet met absolute zekerheid kan worden geraamd, en (ii) de opbrengst van boetes en dwangsommen, die in mindering wordt gebracht op de in rekening te brengen heffingen, *pro memoria* wordt begroot. De verschillen

tussen begrote en gerealiseerde baten en lasten leiden tot exploitatieverschillen, die in het opvolgende jaar met de te dekken lasten worden verrekend. Deze verrekening vindt plaats per groep onder toezicht staande instellingen, zodat iedere groep slechts betaalt voor het eigen toezicht. In de heffingen van 2005 worden de exploitatieverschillen over 2004 verrekend; deze worden bij het opstellen van de jaarrekening vastgesteld en zijn dus ten tijde van de voorbereiding van de begroting nog niet bekend. Ze zijn daarom op *pro memoria* basis in tabel 4.2 opgenomen.

d. Overheidsbijdrage

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

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

De overheidsbijdrage voor deze taken is voor de jaren 2004 tot en met 2006 vastgesteld op een vast percentage van 14 procent van de totale kosten van de AFM. Dit percentage is vastgesteld op basis van het aandeel in de kosten van bovenstaande taken in het jaar 2002. Om tot een toerekening van de overheidsbijdrage aan de verschillende toezichttaken te komen wordt de volgende werkwijze toegepast. Eerst worden de totale kosten van witwasbestrijding, het toezicht op misbruik voorwetenschap, marktmanipulatie en illegale financiële activiteiten aan de overheidsbijdrage toegerekend. Daarna worden de kosten van de repressieve handhaving bij de overige taken vastgesteld, gesommeerd en herleid tot een procentuele verdeling per taak. Het resterende bedrag van de overheidsbijdrage wordt naar rato van deze percentages aan deze taken toegerekend. In 2005 is de uitkomst hiervan dat voor de overige taken slechts ongeveer 10 procent van de repressieve handhavingkosten wordt gedekt door de overheidsbijdrage. Dit is het gevolg van het feit dat het aandeel van de kosten van repressieve handhaving in de totale kosten van de AFM is gestegen na 2002, het jaar waarop het percentage overheidsbijdrage is gestoeld.

Naast de bovengenoemde bijdrage in de toezichtkosten draagt de overheid de volledige kosten van het bij de AFM ondergebrachte Financieel Expertise Centrum (FEC).

4.3. Categoriele lastenbegroting met toelichting

De lastenbegroting 2005 is als volgt onder te verdelen in kostensoorten:

Kostensoort	Begroting 2004	Begroting 2005	Mutatie in %
Bedragen x 1000 euro			
Salarislasten	23.589	30.587	29,7%
Sociale lasten	3.278	3.959	20,8%
Pensioenlasten	4.593	6.002	30,7%
Uitzendkrachten	5.131	3.642	-29,0%
Overige Personeelslasten	4.427	4.541	2,6%
Totaal Personeelslasten	41.018	48.731	18,8%
Huisvestingslasten	3.599	4.519	25,6%
Advieslasten	3.078	4.604	49,5%
Algemene lasten	7.036	8.273	17,6%
Totaal Overige bedrijfslasten	13.714	17.396	26,8%
Afschrijvingen	2.379	2.774	16,6%
Financiële baten en lasten	275	816	197,0%
Totale lasten	57.385	69.717	21,5%

Toelichting bij categoriale lasten

In de salarislasten is rekening gehouden met de gevolgen van het in 2004 ingevoerde beloningsbeleid (zie paragraaf 1.4.1) en een CAO-verhoging per 1 juli van 2 procent. Daarnaast zijn de kosten van de beloning van de Raad van Toezicht, de vakantie-uitkering, de dertiende maanduitkering, de bonussen en de eigen-woningbijdrage opgenomen. Voor de sociale lasten en pensioenlasten zijn opslagen opgenomen van respectievelijk 13.0% (2004: 13.9%) en 20% (2004: 19.5%) rekening houdend met de verschillende grondslagen.

Onder de post uitzendkrachten is de inhuur van tijdelijke personeel voor niet structurele activiteiten en/of voor personele onderbezetting opgenomen. Met name voor de projecten Toezicht Financiële Dienstverlening en Toezicht Accountants is voor onder meer de verwerking van de initiële vergunningsaanvragen de inzet van tijdelijke krachten voorzien.

In de overige personeelslasten zijn met name de kosten van werving en selectie (€ 1.0 miljoen, 2004: € 1.1 miljoen) en de kosten van opleidingen (€ 1.6 miljoen, 2004: € 1.3 miljoen) substantiële posten.

De stijging van de huisvestinglasten wordt met name veroorzaakt door de groei van het personeelsbestand met bijbehorende huisvestingbehoefte. Daarnaast is er een specifieke voorziening getroffen (€ 380.000) voor de kosten van de mogelijke afkoop van het voormalige pand van het FEC aan het Orlyplein.

De begroting voor advieslasten bestaat uit een groot aantal verschillende posten voor beleidsondersteunend onderzoek en advies voor de uitvoering van de verschillende taken. Daarnaast zijn er meer algemene posten opgenomen waaronder voor Informatisering ruim € 1.3 miljoen voor systeemontwikkeling voor nieuwe taken, en ruim € 400.000 voor juridisch advies.

De stijging van de algemene lasten in 2005 wordt voor een groot deel veroorzaakt door algemene kosten (telefonie, kantoorkosten etc.) gerelateerd aan het groeiende personeelsbestand. Daarnaast is er voor communicatie een stijging voorzien van bijna € 400.000 euro in verband met de invoering van nieuwe taken. Als gevolg van de nieuwe taken zal de AFM een aantal nieuwe register moeten opzetten en via haar website openbaar maken. Tevens zijn extra communicatie-inspanningen gepland voor de nieuwe groep onder toezicht staande marktpartijen.

Voor de specificatie van de post afschrijvingen wordt verwezen naar de investeringsbegroting.

De verklaring voor de toename van de post financiële baten en lasten ligt volledig bij de hogere rentelasten voor de activering van de kosten van nieuwe taken.

4.4. Investeringsbegroting en afschrijvingen 2005

De investeringen en afschrijvingen voor 2005 zijn als volgt te specificeren (in €1000):

Soort Investering	Investering 2005	Jaarlijks afschrijvingspercentage	Afschrijving investeringen 2005*	Afschrijving op investeringen van 2004 en eerder	Totaal afschrijvingen 2005
Huisvesting					
Infrastructuur/bekabeling/electra	350	40%	79		
Toegangsbeveiliging entree Singel	216	40%	49		
Uitbreiding fysiek archief	120	40%	27		
Aanpassing entree/receptie Keizersgr.	75	40%	17		
IT aansluitingen nieuwe huisvesting	150	40%	34		
Verbouwing nieuwe huisvesting	372	40%	84		
Totaal	1.283		290	647	937
Inventaris					
Inrichting archiefkluizen	48	20%	5		5
Divers inventaris	185	20%	20	62	82
Meubilair	275	20%	30	448	478
Totaal	508		55	510	565
Auto's					
Bestuur		25%		31	31
Totaal				31	31
Computers					
Totaal hardware	972	33%	176		
Totaal Telefonie	55	33%	10		
Totaal	1.027		185	621	806
Software					
Totaal software IT	675	33%	122	293	415
Overige software	60	33%	20		20
Totaal	735		142	293	435
Totaal	3.553		672	2.102	2.774

* Afschrijvingbedrag op investeringen 2005 wordt mede bepaald door moment van investering gedurende 2005

De afschrijvingstermijn voor huisvesting is relatief kort (2,5 jaar, afschrijvingspercentage 40%). De oorzaak hiervan is gelegen in de beslissing om deze termijn gelijk te laten lopen met de looptijd van de huurcontracten voor de huidige huisvesting, die eindigen per 1 juli 2007.

Bijlage 1. Overzicht mogelijke prestatie-indicatoren AFM

1. Outcome-indicatoren

<i>Nr.</i>	<i>Hoofdindicator</i>	<i>Indicator</i>
1.	Kwaliteit financiële dienstverlening	1.1. Oordeel consument, uit te splitsen naar verschillende producten en adviesvormen
		1.2. Aantal (toegewezen) klachten van consumenten over financiële dienstverlening
		1.3. Scores op diversiteit producten, transparantie reclames en productinformatie, kwaliteit advies, match product en behoefte
2.	Kwaliteit regelgeving	2.1. Oordeel stakeholders, uitsplitsen naar verschillende terreinen regelgeving
		2.2. Beoordeling inhoudelijke voortgang regelgevingstrajecten
		2.3. Administratieve lastendruk
3.	Mate van naleving financiële toezichtwetten	3.1 Scores bijdragemodel, uitgesplitst naar categorieën bijdragemodel
		3.2. Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v. (schatting van) totale aantal overtredingen (pakkans)
4.	Omvang en efficiëntie financiële markt	4.1. Omzet, winstmarge en kapitalisatie financiële markt (stock en flow), aantal “spelers” en aantal werknemers
		4.2. Transactiekosten/ spread voor beleggers, afnemers financiële producten, handelaren
5	Vertrouwen in de financiële markt	5.1 Reputatie Nederlandse financiële markt
		5.2. Bekendheid en reputatie toezichthouder

2. Outputindicatoren

2a. Toezichtuitvoering

<i>Nr.</i>	<i>Hoofdindicator</i>	<i>Indicator</i>
1.	Hoeveelheid toezicht	1.1. Aantal toezichtonderzoeken, uit te splitsen naar toezichtterreinen, interpretaties, openbare waarschuwingen
		1.2. Aantal geconstateerde overtredingen t.o.v. aantal onderzochte gevallen (alle toezichtterreinen)
2	Kwaliteit toezicht	Kwaliteit onderzoeken, analyses, adviezen en interpretaties (verrichtingen t.o.v. verwachtingen)
3.	Hoeveelheid sancties	Aantal sancties, uit te splitsen naar type sancties, en naar al dan niet openbaar
4.	Uitkomst bezwaar- en beroepsprocedures	Aantal gehonoreerde bezwaarschriften, gewonnen/ verloren rechtszaken, uit te splitsen naar toezichtterreinen / heffingen

2b. Toezichtvoorbereiding

5.	Verstrekking consumenteninformatie	Aantallen beantwoorde vragen van consumenten, aantal en duur van bezoeken website, aantallen publieksfolders
6.	Hoeveelheid toezichtvoorbereiding	Aantal toezichtvoorbereidingsproducten, uit te splitsen naar algemene analyses, functionele

		analyses, consultatiedocumenten, reacties op wetsvoorstellen e.d.
7.	Tijdigheid voorbereiding nieuwe taken	Tijdigheid beschikbaarheid functionele analyses, regelgeving, controlestrategie, financiële middelen en personeel
8.	Kwaliteit voorbereiding nieuwe taken	Vertrouwen marktpartijen in regelgeving en toezichtuitvoering

2c. Bedrijfsvoering

9.	Normconform gedrag AFM-medewerkers	Aantallen nieuwe en toegewezen klachten, overtredingen compliance- en privacyregels
10.	Kwaliteit personeel en personeelsbeleid	Beoordelingsscores, mate van toepassing personeelinstrumenten, aantal gevolgde opleidingen, aantal sollicitanten, snelheid vacaturevervulling, werkbeleving, ziekteverzuim
11.	Kwaliteit interne informatievoorziening	Veiligheid systemen, beschikbaarheid systemen, toegankelijkheid digitale en fysieke documenten, volledigheid interne registers
12.	Kwaliteit financiële processen	Verkrijgen goedkeuring begroting, accountants- en rechtmatigheidsverklaring, volledigheid tijdschrijven, transparantie en uitvoering planning- en controlcyclus, mate waarin wordt voldaan aan VBTB
13.	Kwaliteit externe communicatie	Telefonische bereikbaarheid, spelling en stijl correspondentie, klantvriendelijkheid, schriftelijke en mondelinge communicatie.

3. Throughputindicatoren

<i>Nr.</i>	<i>Hoofdindicator</i>	<i>Indicator</i>
1.	Doorlooptijden primair proces	1.1. Doorlooptijd vergunningaanvraag
		1.2. Doorlooptijd toezichtonderzoek
		1.3. Doorlooptijd thema-onderzoek
		1.4. Doorlooptijd boete- en lastendossiers
		1.5. Doorlooptijd afhandeling bezwaarschrift

4. Inputindicatoren

<i>Nr.</i>	<i>Hoofdindicator</i>	<i>Indicator</i>
1.	Kosten	Kosten per toezichtstaak
2.	Tijdsbesteding	2.1. Percentage directe uren
		2.2. Tijdsbesteding heffingenproces

Bijlage 2. Voorlopige heffingen 2005 per taak en per groep onder toezicht gestelde instellingen (exclusief exploitatieverschil 2004)

	Toezicht effectenbemiddeling Wte	Toezicht beurzen	Toezicht effectenuitgevende instellingen Wte	Toezicht Wmz	Effectentypisch gedrags-toezicht	Overig gedrags-toezicht BIK	Overig gedrags-toezicht RIAV	Toezicht E-money	Toezicht financiële bijsluiter	Toezicht beleggingsinstellingen	Toezicht Wck	Toezicht Wfd	Toezicht accountants	Toezicht clearinginstellingen	Toezicht beleggingsobjecten	totaal
Accountantskantoren																
Accountantskantoren met OOB klanten													2.706			2.706
Accountantskantoren zonder OOB klanten													589			589
Beleggingsinstellingen (Wb)																
Binnenlandse vergunninghouders (inc. NL icbe's)					289				338	4.990						5.617
Interprofessionele beleggingsmaatschappijen					85											85
Niet-Nederlandse icbe's									0	102						102
Beleggingsobjecten, Toezicht																
Beurzen (We)/CSD																
Beurzen		1.851														1.851
Euronext/Clearnet		303														303
Euronext/Euroclear		303														303
Clëntenremisiers, Toezicht																
	151															151
Consumentenkredietinstellingen, Toezicht																
											456					456
Effecteninstellingen																
Artikel 14-vrijstellingen	8															8
Effecteninstellingen																
Niet voor eigen rekening	3.869								83							3.951
Wel voor eigen rekening (marktpersoneel)	711															711
EP-houders en buitenlandse vergunninghouders	512								0							512
Instellingen met clearingdiensten																
Binnenlandse vergunninghouders														53		53
EP-houders en buitenlandse vergunninghouders														3		3
Particuliere participatiemaatschappijen	0															0
Effectenuitgevende instellingen																
Beleggingsmaatschappijen met veranderlijk kapitaal			11	111												122
Overige vennootschappen excl. bmvk's				626												626
Overige instellingen met aandelennotering			395													395
Overige genoteerde instellingen			45													45
E-money instellingen, Toezicht overige																
								47								47
Financieel intermediairs, Toezicht overige																
												4.277				4.277
Kredietinstellingen																
Met effectendiensten																
Binnenlandse vergunninghouders	4.654					26		5	66			1.038		104		5.892
EP-houders en buitenlandse vergunninghouders	220					0		0	0			112		3		334
Zonder effectendiensten																
					13	16		0	8							37
Pensioenfondsen																
					395											395
Verzekeraars																
Levensverzekeraars																
Binnenlandse vergunninghouders					242		160		337			915				1.654
EP-houders en buitenlandse vergunninghouders					0		8		0			127				135
Schadeverzekeraars																
Binnenlandse vergunninghouders					199		58		15			309				581
EP-houders en buitenlandse vergunninghouders					0		8		0			76				84
Natura uitvaartverzekeraars																
Binnenlandse vergunninghouders					21		37		6			74				138
EP-houders en buitenlandse vergunninghouders					0		8		0			0				8
TOTAAL	10.123	2.457	452	737	1.243	42	280	52	853	5.092	456	6.929	3.295	162	441	32.613

Dit overzicht is exclusief toezicht OBE, Marktmissbruik en Emisssies. Deze toezichttaken worden in rekening gebracht als specifieke verrichting.