

Stichting Autoriteit Financiële Markten

Begroting 2009

Amsterdam, 21 november 2008

Inhoudsopgave

Inleiding en leeswijzer	3
Grondslag en procedure	4
De kredietcrisis en de AFM.....	5
1 Beleidsagenda AFM.....	8
1.1 Taakgebieden, doelstelling en governance.....	8
1.2 Ontwikkelingen en prioriteiten AFM 2009.....	9
1.3 Begroting.....	22
1.4 Onzekerheden in de begroting	27
1.5 VBTB	28
1.6 Risicoparagraaf	30
2 Uitvoering wettelijke taken	33
2.1 Doorlopend toezicht Aanbieders en Adviseurs en bemiddelaars	33
2.1.1 Aanbieden en Adviseren en bemiddelen	33
2.1.2 Clearinginstellingen	37
2.1.3 Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	37
2.2 Doorlopend toezicht Accountantsorganisaties	38
2.3 Effectenuitgevende instellingen	40
2.3.1 Specifieke verrichtingen Uitgeven van effecten	40
2.3.2 Doorlopend toezicht Uitgeven van effecten.....	42
2.3.2.1 Financiële verslaggeving.....	42
2.3.2.2 Meldingen	44
2.3.2.3 Marktmisbruik.....	44
2.4 Infrastructuur.....	46
2.5 Integriteit.....	47
2.5.1 Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	47
2.5.2 Integriteitstoezicht.....	48
2.6 Overig	49
2.6.1 Onderhouden van betalingsafwikkelingsystemen	49
2.6.2 Toezicht pensioenuitvoerders.....	49
2.6.3 Wet handhaving consumentenbescherming	51
2.7 Specifieke verrichtingen Aanbieders, Accountantsorganisaties, Adviseurs en bemiddelaars, en Bemiddelen in opvorderbare gelden.....	51
3 Directe toezichtondersteuning	55
3.1 Juridische zaken	55
3.2 Strategie, Beleid en Internationale zaken	55
3.3 Communicatie	57
4 Bedrijfsvoering.....	59
4.1 Personeel & Organisatie.....	59
4.2 Informatisering.....	60
4.3 Facilitair Bedrijf.....	60
4.4 Planning, Control en Financiën.....	61
4.5 Interne Audit Dienst.....	61
4.6 Compliance & Privacy	62
5 Budgettaire gevolgen van beleid	63
5.1 Systematiek kostentoerekening.....	63
5.2 De heffingen.....	64
5.3 Categoriele lastenbegroting met toelichting.....	69
5.4 Investeringsbegroting met toelichting.....	70

Inleiding en leeswijzer

Dit is de begroting van de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor het boekjaar 2009. Deze begroting bevat zowel de kosten van het doorlopend toezicht als van de specifieke verrichtingen. Voor extra toezichtkosten van eventuele veranderingen in wet- en regelgeving of van extra taken die in de toekomst door AFM uitgevoerd moeten worden, zullen zo nodig aanvullende begrotingen worden opgesteld en ter goedkeuring voorgedragen aan de Raad van Toezicht, het ministerie van Financiën en indien van toepassing, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De AFM-begroting 2009 is opgezet volgens de systematiek die is uiteengezet in de nota “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording” (VBTB). Deze systematiek vormt de basis voor het plannen, begroten en verantwoorden door overheidsinstellingen. In de VBTB-begroting wordt een expliciete koppeling gelegd tussen de doelstellingen van de AFM, de instrumenten die de AFM inzet en de door de AFM te maken kosten. Hierdoor kunnen de individuele resultaatverantwoordelijke managers én de organisatie als geheel transparanter sturen en verantwoording afleggen over het werk en de resultaten van AFM.

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

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

Dit document is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1, de beleidsagenda, worden de taakgebieden van de AFM en de bijbehorende doelstellingen omschreven en de ontwikkelingen in het toezicht en de beleidsprioriteiten voor 2009 toegelicht. Daarnaast komt het financiële kader voor de begroting 2009, inclusief de onzekerheden die zich hierin voordoen, aan de orde.

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

Grondslag en procedure

Op grond van artikel 1:30, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht (Wft), artikel 32, eerste lid, van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), artikel 9, eerste lid van de Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv), artikel 154, eerste lid van de Pensioenwet (Pw) en artikel 149, eerste lid van de Wet verplichte beroepspensioenregeling (Wvb) stelt de AFM jaarlijks een begroting op van de in het komende jaar te verwachten baten en lasten, investeringsuitgaven en de inkomsten en uitgaven die betrekking hebben op de uitvoering van de taken en bevoegdheden. Het gaat hierbij om de werkzaamheden die de AFM zijn opgedragen bij of krachtens de Wft, Wta, Wtfv, Pw en Wvb.

Na goedkeuring door de Raad van Toezicht van de AFM, wordt conform artikel 1:30, vierde lid, Wft, artikel 32, vierde lid Wta, artikel 9, vierde lid Wtfv en artikel 155 eerste lid van de Pw, artikel 150 eerste lid Wvb en artikel 15 van de Statuten van de Stichting Autoriteit Financiële Markten de begroting, ter instemming aan de minister van Financiën (betreffende Wft en Wta) respectievelijk de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (betreffende Pw en Wvb) voorgelegd. Van deze instemming met de begroting wordt op grond van artikel 1:30, zesde lid, Wft, artikel 32, zesde lid Wta, artikel 9 zesde lid Wtfv, artikel 155, derde lid Pw en artikel 150 derde lid Wvb onverwijld mededeling gedaan in de Staatscourant. Ook wordt de begroting openbaar gemaakt en gepubliceerd op de website van de AFM. Voordat de begroting door de Raad van Toezicht van de AFM wordt goedgekeurd, consulteert de AFM de marktpartijen over de begroting via het “Adviserend Panel van vertegenwoordigende organisaties”.

De kredietcrisis en de AFM

Deze begroting is opgesteld tegen de achtergrond van de kredietcrisis, waarvan het einde nog niet in zicht is. De crisis maakt duidelijk dat gedragstoezicht belangrijk is. De AFM beseft dat zij hier een bijzondere verantwoordelijkheid heeft, naast onder andere het ministerie van Financiën en De Nederlandsche Bank.

De kredietcrisis is ingeleid met de problemen met de zogenaamde subprime-hypotheekleningen in de Verenigde Staten. De hypotheekleningen werden in pakketten doorverkocht, gesecuritiseerd. De innovatieve *investment banks* bedachten geavanceerde producten, gebaseerd op o.a. subprime hypotheekleningen. Er werden hoge rendementen verwacht tegen een verondersteld laag risico op basis van AAA-ratings door credit rating agencies (CRAs). De kredietcrisis laat zien dat de risico's veel groter zijn dan verondersteld. Ook legt de crisis enkele systeemrisico's bloot, zoals de verhouding tussen beschikbaar en uitgeleend kapitaal. De crisis raakt de gehele financiële wereld, ook in Europa, ook in Nederland.

De ontwikkelingen op de markt veranderen de rol van de AFM niet ten principale, maar beïnvloeden deze uiteraard wel. De AFM staat ook - en juist - in deze tijd voor het bevorderen van eerlijke en transparante financiële markten. Het spreekt vanzelf dat de AFM hierbij intensief samenwerkt met de prudentiële toezichthouder, De Nederlandsche Bank.

De problemen op de Amerikaanse hypotheekmarkt maken nog eens duidelijk hoe belangrijk het is om goed gedragstoezicht te houden op de *financiële dienstverlening* aan consumenten. Zeker nu is de eis van zorgvuldige, dus klantgerichte dienstverlening essentieel.

De AFM bewaakt de zorgplicht van financiële ondernemingen. De wet geeft rechten aan consumenten voordat maar ook nadat zij een contract zijn aangegaan. De informatie aan consumenten over de status van hun aanspraken dient te allen tijde adequaat te zijn.

De AFM is bijvoorbeeld ook extra alert op eventuele overkreditering. De AFM publiceerde in 2007 een rapport over de advisering over hypotheekleningen en zal in 2009 vervolgonderzoek doen. Pensioenfondsen dienen tijdig en duidelijk te communiceren met de deelnemers over de status van de aanspraken, en het effect van de crisis daarop.

De crisis onderstreept ook het belang van vertrouwen in de *kapitaalmarkten*. Dit vertrouwen moet, juist ten tijde van volatiele markten, ondersteund worden door een stabiele infrastructuur, integere marktpartijen en adequate informatievoorziening, ten behoeve van een effectieve en efficiënte werking van kapitaalmarkten. De AFM ziet hierop toe en beslaat daarbij in feite de gehele kapitaalcyclus: van uitgifte van effecten en openbare biedingen, via de handel, tot verslaggeving en audits.

De beurshandel kent door de kredietcrisis zeer volatiele tijden. De AFM ziet erop toe dat de platformen en afwikkelaars deze pieken aankunnen. Tevens houdt de AFM in de gaten of instellingen koersgevoelige informatie over bijvoorbeeld afschrijvingen op hun portefeuilles tijdig naar buiten brengen. In 2008 heeft de AFM een tijdelijke maatregel tegen shortselling afgekondigd, enkele handelsmaatregelen getroffen en bijzondere koersontwikkelingen onder de loep genomen. De AFM versterkt haar toezicht op andere vormen van marktmisbruik, zoals koersmanipulatie, onder meer door de ontwikkeling van nieuwe software.

Een belangrijke bron van informatie voor beleggers is de financiële verslaggeving. De AFM controleert of daarin voldoende informatie staat over onder meer de waardering van beleggingen.

Een belangrijke rol is weggelegd voor de accountant, die als toetsers van financiële informatie een bron van vertrouwen voor de markt is. De AFM kijkt op haar beurt hoe accountantsorganisaties omgaan met de kredietcrisis.

Omdat de problemen zich niet beperken tot nationale markten is de internationale dimensie in toenemende mate van belang. Ook het toezicht kan daarom niet ophouden bij de landsgrenzen. Internationale samenwerking wordt steeds belangrijker, ook om te voorkomen dat het ingrijpen van toezichthouders leidt tot onderlinge concurrentie ter bevoordeling van het eigen vestigingsklimaat.

De AFM levert een actieve bijdrage aan de versterking van de samenwerking in het internationale toezicht, onder meer via CESR, de organisatie van Europese effectentoezichthouders. Binnen IOSCO, de wereldwijde organisatie, vervult AFM-voorzitter Hans Hoogervorst het vice-voorzitterschap van het Technical Committee. De inspanningen van de AFM zijn erop gericht problemen zoveel mogelijk in samenwerking met collega-toezichthouders op te lossen. Hiervoor vindt ook regelmatig bilateraal overleg plaats.

De kredietcrisis wordt onder meer bestreden met maatregelen waarvoor het voortouw in Nederland vooral ligt bij het ministerie van Financiën en De Nederlandsche Bank. De AFM is actief betrokken bij discussies over de lessen die uit de crisis moeten worden getrokken.

Een van de issues is het zoveel mogelijk voorkomen van “moral hazard”; de garantie dat de overheid problemen oplost, kan risicozoekend gedrag stimuleren. Ook de belonings- en bonusstructuur binnen de financiële sector staat ter discussie, net als de rol van CRAs. De ontwikkelingen zullen onvermijdelijk leiden tot aanpassing van de regels en het toezicht. De AFM streeft daarbij zoveel mogelijk naar in elk geval Europese maatregelen. Binnen de Europese Unie zal in enige vorm een centrale toezichthouder gestalte moeten krijgen.

1 Beleidsagenda AFM

1.1 Taakgebieden, doelstelling en governance

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten.

Ons streven is het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de financiële markten, zowel nationaal als in internationaal perspectief, te versterken. Op deze manier draagt de AFM bij aan de welvaart en de economische reputatie van Nederland.

Kernwaarden

De AFM hanteert in haar toezicht vijf kernwaarden :

1. Verantwoordelijkheid

Wij gaan uit van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven. Burgers dienen zich ook zelf te verdiepen in de financiële producten waarvoor zij belangstelling hebben. Bedrijven zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun producten en diensten en daarmee voor het vertrouwen in de financiële markten.

Ons toezicht is op maat: het toezicht is meer op afstand naarmate we kunnen vertrouwen op naleving.

2. Doortastendheid

Als handhaver van wet- en regelgeving treedt de AFM waar nodig doortastend op. Bij het toezicht op de naleving van de wet hebben wij verschillende instrumenten tot onze beschikking. De inzet van onze instrumenten is steeds gericht op effectieve beïnvloeding, opdat de regels worden nageleefd.

3. Zorgvuldigheid

Bij doortastendheid hoort zorgvuldigheid; een doortastende toezichthouder dient zelf zorgvuldig te zijn. De AFM brengt altijd eerst de feiten in beeld alvorens hierover een oordeel te vormen en tot acties over te gaan. De AFM heeft daarbij steeds oog voor een gelijk speelveld tussen marktpartijen.

4. Oriëntatiepunt

Wij willen een oriëntatiepunt zijn voor de markt. Wij geven waar nodig duidelijkheid over wat moet of mag, en wat niet mag. We voeren een dialoog met degenen die onder toezicht staan en met anderen die belang hebben bij het werk van de AFM. Wij zijn zo voorspelbaar mogelijk.

5. Doelmatigheid

We zijn ons bewust van de kosten van toezicht, van de directe kosten van de AFM én van de kosten van de naleving van wetgeving. Dit bewustzijn vertaalt zich in de ambitie de financiële en andere (administratieve) lasten, zoveel mogelijk te beperken, en onze middelen zo doelmatig mogelijk in te zetten. Wij werken daarvoor samen met andere toezichthouders en handhavers, zowel in Nederland als over de grens.

Governance

De AFM is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). De bevoegdheden voor het gedragstoezicht op financiële markten zijn door de wetgever toegekend aan de AFM. Als ZBO draagt de AFM de verantwoordelijkheid voor de concrete uitoefening van het toezicht. De Raad van Toezicht ziet toe op de wijze waarop het Bestuur zijn taken verricht. De minister van Financiën benoemt de Raad van Toezicht, en keurt onder andere statutenwijzigingen en de jaarlijkse begroting goed. De AFM conformeert zich aan de code-Tabaksblat voor zover deze code kan worden toegepast op een semi-publieke organisatie.

1.2 Ontwikkelingen en prioriteiten AFM 2009

Om de zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten te bevorderen stelt de AFM zich voor 2009 de volgende doelen:

- *Aantoonbaar passend advies geven moet de norm worden*
- *Kredietaanbieders houden zich aan de zelfreguleringscodes voor overkreditering*
- *Een significant aantal slechte adviseurs en bemiddelaars trekt zich terug van de markt of wordt zichtbaar van de markt verwijderd*
- *Opbrengsten, risico's en kosten van financiële producten worden duidelijker*
- *Een grote meerderheid van de pensioenuitvoerders haalt het niveau van informatieverstrekking dat nu alleen door de top van de sector wordt gehaald*
- *Het leveren van een bijdrage aan de vergroting van de bewustwording bij de consument van zijn eigen verantwoordelijkheid*

Om een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten te waarborgen, stelt zij zich voor 2009 als doel:

- *De kwaliteit van naleving van de IFRS-bepalingen zal verder toenemen*
- *Accountantsorganisaties zetten hun verbeterlagen door en het toezicht zet belangrijke stappen om in te kunnen spelen op het internationale karakter van accountancy*
- *Marktmanipulatie wordt effectiever aangepakt*
- *Veranderingen in handels- en afwikkelplatforms voltrekken zich zonder schadelijke consequenties voor transparantie en level-playing-field voor beleggers*
- *Emissies en openbare biedingen: De balans tussen beleggersbescherming, snelheid, kosten en voorspelbaarheid voor marktpartijen verbetert*

Zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten

De AFM bevordert de zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten. Bedrijven en personen die financiële diensten verlenen, moeten deskundig en betrouwbaar zijn. De informatie van financiële ondernemingen en pensioenuitvoerders dient feitelijk juist, begrijpelijk en niet misleidend te zijn. De ondernemingen moeten handelen in het belang van hun klanten; zij hebben een zorgplicht.

Aantoonbaar passend advies geven moet de norm worden

De themaonderzoeken die de AFM in 2007 en 2008 heeft gedaan op het terrein van financiële dienstverlening hebben aan het licht gebracht dat er nog grote verbeteringen in de sector mogelijk zijn. Van de onderzochte instellingen bleek 25 procent geen passend advies te geven aan klanten over hypotheek en beleggingsverzekeringen en van ongeveer de helft was dit niet duidelijk. In zijn algemeenheid kan de klantgerichtheid in de sector nog aanzienlijk worden verbeterd. Klantgedreven in plaats van verkoopgedreven handelen moet de norm zijn. Dat betekent dat het advies (doorlopend) passend is, dat adviseurs niet adviseren wat ze zelf niet begrijpen, en dat provisiestructuren worden aangepast. Deze mentaliteitsverandering, die reeds is ingezet, dient zich in 2009 verder voort te zetten.

De AFM zal instellingen aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid om de nodige kwaliteitsslagen te maken. De AFM stimuleert initiatieven in de markt die leiden tot een breed gedragen norm voor passend advies. De AFM zoekt daarbij nadrukkelijk aansluiting bij marktinitiatieven als de Stichting Financiële Dienstverlening (StFD).

Innovatie ten behoeve van de klant wordt gestimuleerd. Koplopers die een focus op het lange-termijnbelang van de klant combineren met commercieel succes, dienen als voorbeeld voor de rest. Voor de grote middengroep van financiële dienstverleners die bereid zijn mee te gaan in deze mentaliteitsverandering, zal de AFM oriëntatiepunt zijn.

De AFM zal ook in 2009 (follow-up) onderzoek uitvoeren naar verscheidene complexe financiële producten. Voorbeelden hiervan zijn follow-up onderzoek naar Hypotheken Advies en Advies Beleggingsverzekeringen. Zij beoogt dat de uitkomsten van dit onderzoek vergeleken kunnen worden met eerder gedane metingen. (2.1.1)

Kredietaanbieders houden zich aan de zelfreguleringscodes voor overkreditering

Om tot een goede beoordeling van de financiële positie van de consument te komen, moet de aanbieder van krediet inzicht hebben in de inkomenspositie en vaste uitgaven van die consument. Aanbieders van kredieten hebben de verplichting voldoende informatie in te winnen bij de consument. Dit alles om overkreditering te voorkomen. Banken, financieringsondernemingen en thuiswinkels hebben hun zelfreguleringscodes naar tevredenheid aangepast.

De AFM zal in 2009 beoordelen in hoeverre marktpartijen de zelfreguleringscodes naleven om overkreditering tegen te gaan op het gebied van hypotheken en consumptief krediet. Marktpartijen die deze codes niet naleven, zullen worden aangezet tot naleving.

Onderzoek van de AFM zal in 2009 duidelijk moeten maken in hoeverre marktpartijen de gedragscodes ter voorkoming van overkreditering naleven. Tegen marktpartijen die de gedragscodes niet naleven zullen passende maatregelen worden genomen. (2.1.1)

Een significant aantal slechte adviseurs en bemiddelaars trekt zich terug van de markt of wordt zichtbaar van de markt verwijderd

Het aantal signalen over integriteitsschendingen door vergunninghouders en integriteitsschendingen op de kapitaalmarkten neemt verder toe. De focus is op integriteitgerelateerde onderzoeken waar de consumentenbescherming in het geding is. Daarnaast verricht de AFM ook onderzoek naar concrete integriteitsschendingen die duiden op crimineel misbruik van gereguleerde instellingen en de Nederlandse financiële markten.

De AFM kiest een scherpe aanpak voor dat deel van de markt dat kwalitatief ondermaats presteert. Zichtbare illegale financiële activiteiten worden snel gesignaleerd en zo spoedig mogelijk gestopt. Ook vergunninghoudende instellingen die zich schuldig maken aan het (ernstig) benadelen van klanten, moeten zich realiseren dat dit gedrag onacceptabel is.

De AFM zal in 2009 meer gebruik maken van bestaande structuren in de markt; de markt als geheel heeft belang bij een opschoning van de 'onderkant' van de markt. De AFM zal met name aandacht besteden aan adviseurs en bemiddelaars. De AFM zal aanbieders blijven stimuleren om fraude door en overtredingen van bemiddelaars te melden.

Met de implementatie van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken beschikt de AFM over instrumenten om ook op te treden tegen oneerlijke en/of agressieve handelspraktijken, als die door vrijgestelden van de Wft zijn verricht. De AFM zal op basis van die nieuwe wettelijke grondslag waar nodig ook optreden tegen instellingen die zijn vrijgesteld van de financiële toezichtwetgeving. Hierbij valt te denken aan dienstverleners die een minimale inleg van €50.000,- vragen. Het vertrouwen in de markt kan immers worden vergroot door gerichte acties tegen partijen die niet aan de wettelijke vereisten voldoen.

Het aantal risicogerichte onderzoeken naar malafide adviseurs en bemiddelaars zal naar verwachting verder stijgen in vergelijking met 2008. Naar aanleiding daarvan zal ook het aantal in te zetten handhavingsmaatregelen, variërend van normoverdragende gesprekken tot aanwijzingen, lasten onder dwangsom en boetes verder stijgen. Op deze manier verwacht de AFM een significant aantal 'slechte' bemiddelaars van de markt te verwijderen en het draagvlak van anderen om zich aan de norm te houden te vergroten. (2.1.1)

Opbrengsten, risico's en kosten van financiële producten worden duidelijker

Het toezicht door de AFM op informatieverstrekking wordt de laatste jaren gekenmerkt door daadkrachtig optreden en een effectieve opzet en uitvoering van thematische projecten. De markt is zich bewust van de aanwezigheid van de AFM. Dit heeft geleid tot overwegend goede naleving ten aanzien van de verplichting tot het verstrekken van wettelijk voorgeschreven informatie. Aan de andere kant heeft het toezicht op de meer open normen als 'begrijpelijk' en 'niet misleidend' nog niet geleid tot verhoging van de kwaliteit van de informatieverstrekking over de gehele linie. Financiële instellingen nemen vaak een afwachtende houding aan ten aanzien van de naleving van regelgeving, en een aantal instellingen lijkt de grenzen van de wet op te zoeken. Deze houding leidt niet tot een optimale informatievoorziening aan consumenten. De wetgever heeft met het stellen van open normen in de regelgeving de verantwoordelijkheid voor de invulling van begrijpelijke, juiste en niet-misleidende informatieverstrekking primair bij de marktpartijen gelegd. De instellingen zijn dus zelf verantwoordelijk om consumenten informatie te bieden op basis waarvan zij zich kunnen verdiepen in het product dat zij wensen aan te schaffen.

De AFM zal in 2009 de dialoog met marktpartijen voortzetten om de informatieverstrekking naar een hoger niveau te tillen. Bij de inzet van instrumenten zal steeds beoordeeld worden welke het meest effectief is.

In 2009 zal de AFM het toezicht op informatieverstrekking in het bijzonder richten op onderwerpen als eerste hypotheek, verzekeringen, banksparen, persoonlijke leningen en misleidingsituaties die onder de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) vallen. (2.1.1)

Een grote meerderheid van de pensioenuitvoerders haalt het niveau van informatieverstrekking dat nu alleen door de top van de sector wordt gehaald

Deelnemers aan pensioenregelingen vinden pensioenen vaak moeilijk en besteden er weinig aandacht aan. Juist daarom is het belangrijk dat pensioenuitvoerders communiceren met deelnemers en zich niet beperken tot informeren van deelnemers. Door goede communicatie krijgen deelnemers inzicht in hun pensioenopbouw, en kunnen zij beter beoordelen of hun verwachtingen aansluiten bij de realiteit. Mensen kunnen er dan voor kiezen om eventuele pensioengaten zelf te repareren via de zogenoemde derde pijler. Om ervoor te zorgen dat de deelnemer de informatie begrijpt, dient die op hem afgestemd te zijn, bijvoorbeeld wat betreft taalniveau, kanaal en de hoeveelheid aangeboden informatie. Pensioenuitvoerders willen graag communiceren met de deelnemer en deze ondersteunen bij zijn beslissingen en zoeken naar wegen tot verbetering

Daarom richt de AFM zich in 2009 op het vinden van goede praktijkvoorbeelden en het delen van de aanwezige communicatiekennis en ervaring onder pensioenuitvoerders. Uiteraard controleert de AFM of pensioenuitvoerders zich houden aan de wettelijke verplichtingen tot informatieverstrekking, als basis voor de verbetering van de informatiepositie van deelnemers.

Doel van de AFM is om eind 2009 - in samenwerking met de pensioenkoepels en voorlopende pensioenuitvoerders - bereikt te hebben dat een meerderheid van de pensioenuitvoerders tijdig een juiste, volledige en begrijpelijke startbrief verstrekt aan deelnemers met inachtneming van de 'Leidraad begrijpelijk/duidelijk'. Daarnaast moet een meerderheid van de pensioenuitvoerders tijdig juiste en volledige UPO's hebben verstrekt aan hun actieve deelnemers en moet een meerderheid van de pensioenverzekeraars de uitvoering van zorgvuldig advies bij beschikbare premieregelingen adequaat hebben ingericht. Ook is het van belang dat de pensioenuitvoerders gedurende het jaar samen- en meewerken aan de totstandkoming van het 'Pensioenregister' per 1 januari 2011. Voor de deelnemer is het wenselijk dat deze over adequate informatie beschikt om weloverwogen te kunnen kiezen voor het al dan niet overdragen van pensioenwaarde.

Daarnaast zal weer gebruik worden gemaakt van self-tests en zullen verschillende communicatiemiddelen worden ingezet. Hiermee beoogt de AFM een oriëntatiepunt te zijn voor de pensioenuitvoeringsorganisaties. (2.6.3)

De consument wordt zich bewuster van zijn eigen verantwoordelijkheid

De consument mag van de AFM verwachten dat zij een doortastende toezichthouder is die misstanden in de financiële sector aanpakt. Maar de consument moet ook zelf zijn verantwoordelijkheid nemen door zich te verdiepen in producten (en de aanbieders van die producten). De AFM zal zich in 2009 blijven inzetten om dat bewustzijn bij de consument te verhogen.

De consument als belegger wordt van vele kanten bedreigd door niet-integere of zelfs malafide ondernemingen en personen. De schaal loopt van niet-passende adviezen over complexe financiële producten (al dan niet gedreven door de jacht op hoge provisies) tot ronduit oplichting waarbij onder het mom van 'beleggen' of 'investeren' geld wordt opgehaald zonder dat het daadwerkelijk wordt belegd.

Om deze bewustwording onder consumenten te stimuleren, heeft de AFM nieuwe brochures uitgebracht over verschillende productsoorten. De brochures worden op zo veel mogelijk plekken beschikbaar gesteld aan het publiek. De AFM stimuleert financiële instellingen en andere organisaties op hun websites te verwijzen naar de digitale folders en andere informatie en hulpmiddelen. De AFM-website voor consumenten is in 2008 vernieuwd en zal doorlopend actuele informatie geven over producten, diensten en tips voor consumenten. De consumentensite moet de plek zijn waar consumenten komen voor onafhankelijke en objectieve informatie als ze een financieel product overwegen aan te schaffen.

Door middel van onderzoek probeert de AFM tevens de consument te doorgronden en zo gerichte acties uit te voeren om specifieke groepen te helpen. Hierbij maakt de AFM onder meer gebruik van een indeling van consumenten in verschillende financiële beslisstijlen. Deze AFM-segmentatie is ook voor marktpartijen gratis te gebruiken. De AFM is ook deelnemer in het platform CentiQ, een samenwerkingsverband tussen brancheorganisaties, overheden en consumentenorganisaties dat consumenten wil helpen 'wijzer in geldzaken' te worden.

Deze op de consument gerichte activiteiten zijn overigens niet alleen gericht op de tweede wettelijke doelstelling van het gedragstoezicht: 'zuivere verhoudingen tussen marktpartijen'. Zeker zo belangrijk is dat ze ervoor zorgen dat de consument de AFM kent en weet dat zij bij de AFM misstanden kan melden. Meldingen van consumenten zijn essentieel voor effectieve handhaving.

<p>De AFM brengt de risico's voor consumenten bij financiële beslissingen in beeld en de manieren waarop consumenten daarmee om kunnen gaan met behulp van een digitale tool op de consumentenwebsite.</p>
--

Eerlijke en efficiënte werking van de kapitaalmarkten

De AFM bevordert de eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten waarop beleggers kunnen vertrouwen. Wij handhaven de spelregels voor degenen die actief zijn op de markt van aandelen en andere effecten. Ons toezicht beslaat de hele publieke levenscyclus van effecten en alles wat daarbij komt kijken. Het begint bij de ‘geboorte’ van een effect bij de toetsing van het prospectus. Vervolgens houden we toezicht op de informatievoorziening door de uitgevende instelling. Beursgenoteerde bedrijven moeten koersgevoelige informatie tijdig en correct naar buiten brengen. Ook toetsen wij de financiële verslaggeving, en handhaven we de regels voor accountants die de verslaggeving controleren. Ten slotte begeleiden we het einde van de levenscyclus van een effect, bij een openbare bieding of overname.

Effecten- en derivatenhandel kan alleen gedijen op een eerlijke en efficiënte kapitaalmarkt. Daarom houden wij toezicht op de infrastructuur van de markt, en bewaken we eerlijke handel.

Marktmisbruik – gebruik van voorwetenschap, koersmanipulatie of misleiding – is verboden.

Zeker in volatiele tijden is het belangrijk dat beleggers kunnen vertrouwen op eerlijke en efficiënt functionerende kapitaalmarkten. Een van de lessen van de kredietcrisis is dat de gehele kapitaalmarkt wordt geraakt. Markten kunnen in korte tijd zelfs volledig opdrogen en verdwijnen, zo is gebleken.

In 2009 zal de AFM in haar toezicht op de kapitaalmarkten een meer thematisch gerichte aanpak kiezen, waarbij de mogelijkheden van de verschillende taken van de AFM zullen worden ingezet om in te spelen op voor het toezicht relevante marktontwikkelingen.

De kwaliteit van naleving van de IFRS-bepalingen zal verder toenemen

Het jaar 2009 zal in belangrijke mate in het teken staan van de transparantierichtlijn die op 1 januari van kracht zal worden. Deze implementatie introduceert onder meer de verplichting om tijdig halfjaarberichten openbaar te maken en de verplichting om binnen vier maanden na afloop van het boekjaar de jaarrekening openbaar te maken. Tevens zal de komst van de transparantierichtlijn tot gevolg hebben dat beursgenoteerde closed end beleggingsinstellingen en beursgenoteerde ondernemingen afkomstig uit een andere (lid)staat die Nederland kiezen als staat van herkomst, onder het toezicht op financiële verslaggeving gaan vallen.

De AFM zal in 2009 de ingezette werkwijze van het uitvoeren van “desktop”-reviews op jaarrekeningen voorzetten. Dit zal steeds meer thematisch worden opgepakt, op basis van risicoanalyses. De mate van naleving van de IFRS-bepalingen zal mede door het toezicht van de AFM verder stijgen. Specifieke aandacht zal worden besteed aan de wijze waarop financiële instrumenten, waaronder gesecuritiseerde hypotheeklen, worden gewaardeerd.

Doelstelling voor het toezicht op financiële verslaggeving voor 2009 is actief toezicht houden op de juiste toepassing van verslaggevingsvoorschriften en de tijdige deponering van de financiële verslaggeving. Het betreft zowel de “jaarverslagen” als de “halfjaarberichten”, waarbij de nadruk op de eerste categorie ligt en het toezicht op de halfjaarberichten zoveel mogelijk wordt gecombineerd met reeds geselecteerde jaarrekeningen. In 2009 zullen naar verwachting 60 onderzoeken worden uitgevoerd. Naast de volledige desktopreviews zal de AFM themaonderzoeken uitvoeren. (2.3.2.1)

Accountantsorganisaties zetten hun verbeterlagen door en het toezicht zet belangrijke stappen om te kunnen inspelen op het internationale karakter van accountancy

In de accountancymarkt is sprake van een verdergaande internationalisatie. Met name bij de grotere accountantsorganisaties zullen (Europese) fusies van de afzonderlijke landenorganisaties plaatsvinden, waarbij de daaruit voortkomende moederorganisaties veelal buiten Nederland gevestigd zullen zijn. Ook de regelgeving zal verder internationaliseren. Met de aanpassing van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) aan de EU-regels krijgt de AFM tevens te maken met het toezicht op accountantsorganisaties in andere EU-lidstaten en landen buiten de EU.

Deze internationale ontwikkelingen leiden tot een herijking van de positie van de AFM. Om tot effectief en efficiënt grensoverschrijdend toezicht te kunnen komen moeten afspraken met bijvoorbeeld equivalente toezichtstelsels van derde landen worden uitgewerkt en vastgelegd in convenanten.

Doel van de AFM is een verdere toename van het vertrouwen in accountantskantoren. De kantoren dienen daartoe zelf verder de handschoen op te pakken. De AFM zal in haar doorlopend toezicht nauwlettend toezien op de naleving van de geldende wet- en regelgeving door accountantsorganisaties en hen op die manier stimuleren de kwaliteit van hun werk te verhogen.

Aan vergunningwaardige accountantsorganisaties die organisaties zonder openbaar belang controleren en die vielen onder de overgangsregeling, is per 30 september 2008 een vergunning verleend. Daarmee is 2009 het eerste kalenderjaar waarbij alle vergunningwaardige accountantsorganisaties die wettelijke controles uitoefenen, onder het doorlopende toezicht vallen.

Vergunninghouders die wettelijke controles verrichten bij organisaties van openbaar belang (OOB) worden, afhankelijk van de omvang en het onderkende risico, één of meerdere keren per jaar bezocht. Voor 2009 zijn de onderzoeken bij de grotere OOB-kantoren gepland.

Voor niet-OOB-vergunninghouders moet volgens de wet minimaal eenmaal in de zes jaar een regulier onderzoek plaatsvinden. Dit betekent voor 2009 dat bij circa 80 niet-OOB-vergunninghouders een toezichtonderzoek wordt uitgevoerd. In het kader van het tussen de Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-administratieconsulenten (SRA) en de AFM afgesloten convenant zullen de onderzoeken bij SRA-leden plaatsvinden door de SRA in opdracht van en met het toetsingsinstrumentarium van de AFM.

Specifieke aandachtspunten in de onderzoeken in 2009 zullen zijn: onafhankelijkheid, opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling en gebruik maken van werkzaamheden van andere accountants. Tevens worden in 2009 twee thema-onderzoeken gestart. (2.2)

Marktmanipulatie wordt effectiever aangepakt

2007 en 2008 zijn turbulente jaren geweest op de kapitaalmarkten. De kredietcrisis onderstreept het belang van transparante markten en een gelijk speelveld voor alle groepen investeerders. De AFM staat actief in de markt, zowel door contact te houden met marktpartijen om ontwikkelingen te volgen, als door *guidance* te bieden waar regels interpretatie vergen.

Met de implementatie van de transparantierichtlijn op 1 januari 2009 is het Financial Services Action Plan (FSAP) ook in Nederland afgerond. De meldingsdrempel voor significante belangen is verlaagd en investeerders zullen hun intenties kenbaar moeten maken.

De AFM zal zich samen met de overige Europese gedragstoezichthouders inzetten voor een meer uniforme wijze van toezicht op de kapitaalmarkten.

Met betrekking tot de Wft-meldingen is de verwachting dat door de invoering van de voorstellen van de commissie-Frijns het aantal meldingen bij de AFM verder zal toenemen. (2.3.2.2)

De verwachting is tevens dat het toezicht op de publicatie van koersgevoelige informatie in 2009 minder inspanning vergt, gezien de opgedane ervaringen van de uitgevende instellingen met deze bepaling en het toezicht van de AFM. Daarentegen verwacht de AFM in 2009 door meer geavanceerde systemen beter zicht te krijgen op de handel met voorwetenschap en marktmanipulatie. Zij is voornemens om meer aandacht te besteden aan onderzoeken gericht op de bestrijding ervan. (2.3.2.3)

Veranderingen in handels- en afwikkelplatforms voltrekken zich zonder schadelijke consequenties voor transparantie en level-playing-field voor beleggers

De implementatie van de Markets in Financial Instruments Directive (MiFID) heeft geleid tot een toename van alternatieve handelsplatforms. De concurrentie tussen bestaande en nieuwe platforms zal als gevolg daarvan toenemen. De handel raakt hierdoor meer gefragmenteerd, waardoor transactierapportage voor het toezicht belangrijker wordt. De ontwikkeling van een detectie- en analyse-systeem zal de effectiviteit en efficiëntie van het toezicht in 2009 verder verbeteren. Vergunningaanvragen van nieuwe platforms kunnen een belangrijk beslag op de organisatie leggen. platforms

De AFM verwacht door de grote veranderingen in de handels- en afwikkelplatforms dat het AFM-toezicht op de huidige vergunninghouders in totaal meer inspanning zal vergen. De AFM anticipeert erop dat een beperkt aantal nieuwe effectenhandelplatforms een vergunning aanvraagt, en daarna onder toezicht komt. (2.4)

Emissies en openbare biedingen: De balans tussen beleggersbescherming, snelheid, kosten en voorspelbaarheid voor marktpartijen verbetert

Er vindt een gedragsverandering plaats op de markt voor openbare biedingen in Nederland. Overnames worden vaker gerealiseerd door een vijandig bod. Illustratief is de biedingenstrijd rondom ABN AMRO in 2007. Tevens is het een gebruikelijke werkwijze geworden om ondernemingen onder druk te zetten door als belegger publiekelijk de ondernemingsleiding te bekritisieren naar aanleiding van teleurstellende resultaten. Het veranderend gedrag op de kapitaalmarkten vraagt om een aangepast toezicht op openbare biedingen. Nog scherper dan voorheen zullen publieke uitingen in een biedingenproces worden gevolgd.

Emissies en openbare biedingen zijn in sterke mate cyclisch en geheel gedreven door een onvoorspelbare vraag vanuit de markt. Met name bij het prospectustoezicht speelt hierbij dat - gezien de grotere, fluctuerende hoeveelheid aanvragen - de uitvoering van het toezichtproces optimaal moet zijn. De AFM stelt zich ten doel het toezicht op emissies en openbare biedingen steeds beter te laten aansluiten op de processen in de kapitaalmarkten. Het is van belang dat de marktprocessen zo min mogelijk worden gehinderd door de tijd die de toezichthouder nodig heeft om prospectussen te beoordelen of te beslissen omtrent termijnen in het biedingenproces. Hierbij moet een evenwicht worden gevonden tussen enerzijds een snelle en kwalitatief goede afwerking van de aanvragen, en anderzijds een niet planbare vraag vanuit de markt en de kosten die hiermee gepaard gaan.

De AFM wil transparanter zijn in de uitoefening van haar toezichttaak door inzicht te geven in haar interpretatie van de wet. Zij heeft hiermee bij het toezicht op Openbare Biedingen reeds in 2008 een begin gemaakt door publicatie van Vragen en Antwoorden op haar website. (2.3.1)

Communicatie sluit aan bij strategie

Communicatie is een van de instrumenten die bijdraagt aan de missie van de AFM om eerlijke en transparante financiële markten te bevorderen. Het gaat daarbij om effectieve beïnvloeding. Leidend is de algemene strategie van de AFM. De communicatie is in 2009 dan ook gericht op zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en de eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten (3.3).

Wat betekent dit voor de organisatie?

Met de reorganisatie in 2008 is de AFM een nieuwe fase ingegaan die leidt tot een efficiëntere, effectievere en flexibelere organisatie. In 2009 zal de organisatie verder worden geprofessionaliseerd.

Door de reorganisatie is in de top van de organisatie één managementlaag vervallen, terwijl het aantal afdelingen is teruggebracht van 27 naar 17. Hiermee is de aanstuurbaarheid en de samenhang van de organisatie verbeterd.

De lagen van bestuur en directeuren zijn samengevoegd tot één managementgroep, bestaande uit drie bestuurders en twee directeuren. De managementgroep heeft een onderling sluitende taakverdeling waarbinnen geen dubbeling van verantwoordelijkheid tussen bestuursleden en directeuren plaatsvindt. Wel blijven de bestuursleden gezamenlijk statutair eindverantwoordelijk. De organisatiestructuur is op verschillende punten verbeterd. Zo is het aantal afdelingen teruggebracht door het functioneel samenvoegen van diverse taken, om zo effectief en efficiënt mogelijk te werk te kunnen gaan. Het terugbrengen van het aantal afdelingen met een derde heeft geleid tot een vereenvoudiging van de aansturing, planning en verantwoording. Tevens maakt de herindeling het mogelijk flexibeler met de toezichtscapaciteit om te gaan. De AFM werkt ook in 2009 aan de verdere professionalisering, bijvoorbeeld op het terrein van proces- en projectmatig werken.

Oriëntatiepunt

De AFM hecht er aan dat financiële instellingen hun eigen verantwoordelijkheid nemen in de naleving van de wet- en regelgeving. Eigen verantwoordelijkheid en ruimte voor innovatie houden de sector dynamisch, competitief en leveren producten en diensten op die in het belang zijn van de consument. Dit besef heeft zich vertaald in open normen in de regelgeving.

Open normen kunnen ook leiden tot onzekerheid bij instellingen of voldaan wordt aan de wet- en regelgeving. De AFM zal daarom blijvend de dialoog zoeken met marktpartijen, voorbeelden van handhaving publiceren, duidelijk maken aan de markt welke gedragingen de AFM goedkeurt en welke niet, begeleiding aan marktpartijen bieden met betrekking tot interpretaties van open normen, en uiteraard handhavend optreden wanneer instellingen hun verantwoordelijkheid niet nemen. De AFM zal in 2009 een aanvang maken met de externe communicatie van de wijze waarop wordt omgegaan met open normen.

De hoeveelheid nieuwe wetgeving in 2009 zal beperkt zijn vergeleken met voorgaande jaren. De grootste vernieuwingen van wetgeving in 2009 zijn op het gebied van Clearing en Settlement, de aanpassing van de Wet giraal effectenverkeer (Wge). De nadruk zal verschuiven naar de evaluatie en het onderhoud van wet- en regelgeving, waaraan de AFM een bijdrage zal leveren. Er zullen in 2009 evaluaties plaatsvinden van onder andere de implementaties van de Wet financiële dienstverlening, de financiële bijsluiter, de prospectusrichtlijn, en de marktmisbruikrichtlijn. (3.2)

Open normen zullen ook in 2009 een speerpunt van de AFM zijn. Zowel toezichthouders als (delen van) de sector hebben behoefte aan transparantie over de wijze waarop de betreffende norm kan worden nageleefd. De AFM verzamelt en ontsluit de verschillende uitingen omtrent open normen, en zal deze in 2009 zoveel mogelijk publiceren op de website van de AFM. (3.1)

Efficiency van de organisatie

Het vergroten van de efficiëntie van het toezicht is een belangrijk speerpunt dat al in 2008 is ingezet met de reorganisatie van de AFM. De AFM zal in 2009 de eerste fase van een organisatiebreed project afronden dat de toezichthoudende processen met behulp van informatietechnologie efficiënter zal maken. Dit zal een kostenbesparing moeten opleveren, zowel in de uitvoering van het toezicht als van de IT-kosten.

In 2009 worden diverse nieuwe ICT-applicaties opgeleverd om de achterstand in te halen die door de groei van de organisatie is ontstaan. Deze architectuur is gebaseerd op de NORA (Nederlandse Overheid Referentie Architectuur). Het streven is om met bescheiden ICT-kosten de primaire processen van de AFM te ondersteunen. De communicatie met de ondertoezichtgestelden zal voor een groter deel via het interactieve digitale loket gaan verlopen. In 2008 is de automatisering van het toezicht op financiële markten fors verbeterd. In 2009 zal het effect van deze inspanning zichtbaar zijn. Zo zal dan onder meer het nieuwe systeem voor Detectie & Analyse van effectentransacties operationeel zijn. (4.2)

Voor een snel en efficiënt doorlopend toezicht is het verder van belang dat de behandeling van signalen en onderzoeken enerzijds en daarna ingezette formele trajecten anderzijds beter op elkaar worden afgestemd. De administratieve processen zullen hier beter op worden ingericht. Ook zullen de doorlooptijden van de juridische procedures drastisch worden bekort. Met name de behandeling van bezwaarschriften tegen opgelegde heffingen duurt te lang. De AFM zal zich maximaal inspannen om te voldoen aan het gestelde in de initiatiefwet *Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen*, maar is daarbij mede afhankelijk van partners in de keten (onderzoek, overweging en inzetten maatregel). In 2009 zal om de doorlooptijden bij met name formele maatregelen te bekorten de gehele keten integraal bestuurd worden.

In 2009 zal in een vroeger stadium de haalbaarheid van zaken worden beoordeeld door de gehele keten van onderzoek naar toezichtmaatregelen en bezwaar en beroep, beter te sturen. (3.1)

Onze mensen

Veranderende markten, nieuwe producten en diensten, het gebruik van ‘open normen’ en de snelheid van de processen op de kapitaalmarkten, stellen hoge eisen aan de AFM. Het is dan ook van groot belang dat alle medewerkers over excellente (vaak zeer specialistische) kennis van de markt, en van de geldende wet- en regelgeving beschikken. Bovendien moeten zij op alle niveaus binnen een onder toezicht staande instelling het gesprek aan kunnen gaan.

Het werven van kwalitatief goed personeel blijft in 2009 dan ook topprioriteit. Dan zullen de vruchten moeten worden geplukt van een nieuwe positionering op de arbeidsmarkt en een vernieuwde aanpak van de werving. Tevens zal het opleidingsaanbod binnen de AFM worden herijkt. De kwaliteit van de toezichthouders zal worden verbeterd door middel van gerichte trainingen op het gebied van kennis en vaardigheden.

Het jaar 2009 staat in het teken van de verdere professionalisering van de organisatie en haar medewerkers. In het kader van de reorganisatie in 2008 wordt in 2009 onder meer verder stilgestaan bij de vraag wat de reorganisatie betekent voor de gewenste stijl van leidinggeven. Daarnaast wordt bekeken in hoeverre het huidige gedrag van medewerkers in lijn is met het gewenste gedrag (cultuurverandering) en gaat de AFM werken met een traineeprogramma voor toezichthouders. Ook wil zij de inzetbaarheid van medewerkers vergroten door de doorstroom binnen de organisatie te activeren.

De AFM zal als aantrekkelijke werkgever meer zichtbaar worden. Het behouden van medewerkers krijgt in 2009 bovendien extra aandacht. (4.1)

Werkt toezicht?

De AFM meet haar prestaties door middel van een aantal kwaliteitsindicatoren. Het vastleggen van doelwaardes voor deze AFM-brede indicatoren is niet mogelijk of weinig relevant. Dit is inherent aan het lastig meetbare karakter van de effecten die de AFM op het hoogste niveau beoogt (bijvoorbeeld een betere werking van de financiële markten of groter vertrouwen in de financiële markten). De interpretatie van de waargenomen ontwikkeling per indicator is daarentegen zeer relevant. Een toename van het aantal geconstateerde overtredingen kan bijvoorbeeld duiden op effectief toezicht, maar kan ook het gevolg zijn van een toename van het totaal aantal gepleegde overtredingen. Het aantal overtredingen is voor toezichtgebieden vooraf echter niet nauwkeurig te schatten. Het werken met een doelwaarde is om die reden weinig zinvol. De AFM tracht uiteraard wel het effect dat zij heeft op de marktwerking nader te analyseren. Er worden beleidsevaluaties uitgevoerd (“Wordt met de combinatie van regelgeving en toezicht optimaal het beoogde effect bereikt?”) en er worden opnieuw een aantal case studies uitgevoerd.

De dark figure studies beogen een verbetering van ons inzicht in het onbekende toezichtprobleem, en afgeleid hiervan, de effectiviteit van het AFM-toezicht. De causaliteitsstudies moeten een direct verband tussen de uitvoering van het toezicht en de goede werking van markten aantonen.

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

1.3 Begroting

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

De financiering van de AFM

De bevoegdheden over de begroting en de heffingen laten zich als volgt kort samenvatten: AFM doet voorstellen en voert uit; de financiële marktsector adviseert via het Adviserend panel van marktpartijen; de minister van Financiën stemt in met de begroting, stelt de tarieven vast en keurt goed hoe omgegaan wordt met exploitatiesaldi (zie box op de volgende pagina voor de hoofdmomenten van deze planningscyclus). De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt gevraagd in te stemmen met het onderdeel van het toezicht op pensioenuitvoerders.

De AFM begroot en verantwoordt kosten per categorie van onder toezicht staande instellingen; de grondslag voor de toerekening van kosten zijn de directe toezichten van de AFM.

Voor de jaren 2008 – 2011 zijn met het ministerie van Financiën afspraken gemaakt over het totaal van de jaarlijkse toezichtkosten voor alle taken die voor het ministerie van Financiën worden uitgevoerd. Dit budgetkader vloeit voort uit de taakstelling in het coalitieakkoord van de huidige regering.

De rijksoverheid betaalt onder andere de kosten van de AFM die gemaakt worden voor repressieve handhaving, integriteitgerelateerde taken en een deel van de kosten van het toezicht op emissies.

Gevolg gevend aan de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 18 juni 2008 zal de overheid in 2009 ook de kosten vergoeden voor het leveren van een bijdrage door de AFM aan de voorbereiding van wet- en regelgeving en voor een aantal andere activiteiten waarvoor naar verwachting onvoldoende wettelijke basis bestaat om deze in de heffingsgrondslag te betrekken.

De markt betaalt de kosten van de AFM die niet door de overheidsbijdrage zijn gedekt, voor het overgrote deel via heffingen.

De eerder genoemde taakstelling heeft zowel betrekking op het deel van de kosten dat door de overheid wordt bekostigd als op het deel dat uit de heffingen wordt bekostigd.

De heffingen van de AFM worden bij voorkeur direct gekoppeld aan het verrichten van concrete toezichtactiviteiten. Dat kan bij activiteiten gekoppeld aan concrete verzoeken en acties van instellingen (bijv. vergunningaanvraag en aanvraag ontheffing prospectusverplichting). Bij het merendeel van de toezichtactiviteiten kan dat niet; de kosten daarvan worden gedekt door jaarlijkse heffingen (en voor een gering deel door de opbrengst van boetes en dwangsommen).

De heffingen worden zodanig vastgesteld dat ze de begrote kosten van toezicht op de desbetreffende groep instellingen na aftrek van de overheidsbijdrage precies dekken. Kruissubsidiëring tussen onderscheiden groepen van onder toezicht staande instellingen wordt vermeden. Jaarlijkse exploitatiesaldi worden per groep in het volgende jaar in de heffingen voor die groep verdisconteerd. De opbrengsten van boetes en dwangsommen komen ten goede aan de groep waartoe de gesanctioneerde instelling behoort.

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

Hoofdmomenten in planning- en controlcyclus van de AFM in 2009

- **April:** de minister van Financiën krijgt de jaarrekening 2008 ter instemming aangeboden met het verzoek de bestemming van de exploitatiesaldi 2008 goed te keuren. De minister van Sociale Zaken & Werkgelegenheid wordt gevraagd in te stemmen met het onderdeel van het toezicht op pensioenuitvoerders.
- **Gedurende 2009:** de AFM informeert de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid als er belangrijke afwijkingen verwacht worden ten opzichte van de goedgekeurde begroting.
- **Mei:** het Adviserend panel (bestaande uit afgevaardigden van vertegenwoordigende organisaties van partijen die belang hebben bij het toezicht van de AFM) wordt in de gelegenheid gesteld het jaarverslag 2008 en de uitvoering van de jaarplanning 2009 te becommentariëren. Ze worden tevens uitgenodigd suggesties te doen voor het jaarplan 2010.
- **Juli:** de ministers van Financiën en Sociale Zaken publiceren (na advies van de AFM) de tarieven voor de heffingen voor het doorlopend toezicht van 2009 van de AFM in de Staatscourant. In deze tarieven zijn de te verrekenen exploitatiesaldi uit 2008 verdisconteerd.
- **Oktober:** het Adviserend panel geeft advies aan de AFM over de conceptbegroting en –jaarplanning 2010.
- **November:** de AFM stuurt de door de Raad van Toezicht vastgestelde conceptbegroting en –jaarplanning 2010 ter instemming aan de ministers van Financiën en Sociale Zaken & Werkgelegenheid en stuurt daarbij het advies van de marktpartijen mee.
- **December/Januari:** na instemming met de begroting 2010 stellen de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (na advies van de AFM) de tarieven vast voor 2010 van toezichthandelingen die specifiek toerekenbaar zijn aan individuele instellingen, zoals vergunningverlening. Dan volgt publicatie in de Staatscourant en andere media.

Het kostenkader

Het ministerie van Financiën heeft in zijn brief van 3 april 2007 meegedeeld dat als onderdeel van de uitwerking van de taakstelling uit het regeerakkoord de AFM structureel 8 procent van de toezichtlasten die voor 2007 zijn begroot, moet bezuinigen. De taakstelling dient in de periode 2008 tot en met 2011 in het voor de gehele rijksdienst geldende tempo (respectievelijk 12,5%, 25%, 50% en 100%) geëffectueerd te worden. De taakstelling voor 2009 komt na toepassing van de vastgestelde prijscompensatie voor 2008 en 2009 en een neerwaartse bijstelling van het kader als gevolg van de overgang van het FEC-secretariaat naar De Nederlandsche Bank uit op €78,6 miljoen. Het afgesproken plafondbedrag kan worden herzien ingeval het totaal van de toezichttaken van de AFM een wijziging ondergaat.

De totale kosten van de begroting 2009 blijven, zoals uit tabel 1.3a blijkt, binnen het totaalkader. Indien de verhouding tussen de overheidsbijdrage en de bijdrage van de marktpartijen uit de begroting 2007 (ijkpunt van de taakstelling) ook wordt aangehouden gedurende de periode van de te realiseren taakstelling, wordt het kader voor de overheidsbijdrage in 2009 met 23 procent overschreden. De stijging van de overheidsbijdrage wordt grotendeels veroorzaakt doordat het College van Beroep voor het bedrijfsleven op 18 juni 2008 heeft bepaald dat de kosten van voorbereiding van wet- en regelgeving niet aan de markt in rekening mogen worden gebracht.

In het verlengde van deze uitspraak zal de overheid de kosten vergoeden van een aantal andere activiteiten waarvoor naar verwachting onvoldoende wettelijke basis bestaat om deze in de heffingsgrondslag te betrekken.

De kosten voor de markt zijn 10 procent lager begroot dan de taakstelling.

Tabel 1.3a Kostenkader 2009 (* €1.000)

	Kostenkader 2009		Begroting 2009		Afwijking t.o.v. kostenkader
Totale toezichtlasten	78.571	100%	77.613	100%	-1%
Overheidsbijdrage	20.758	26%	25.548	33%	23%
Bijdrage sector	57.813	74%	52.065	67%	-10%

De AFM heeft ook een meerjarig perspectief op de hoogte van de begroting. Voor 2010 wordt het kostenniveau geraamd op €77,3 miljoen. De prognose voor 2011 bedraagt €76,7 miljoen. Daarmee zal in 2011 de taakstelling van 8 procent worden gerealiseerd.

De begroting 2009

De totale lastenbegroting voor 2009 van de AFM bedraagt €77,6 miljoen. Dit is een daling van 0,8 procent ten opzichte van de begroting van 2008 (€78,2 miljoen). Uitgaande van een inflatie van 3 procent is er dus sprake van een reële daling van de begrote kosten van de AFM met bijna 4 procent.

Tabel 1.3b Kerncijfers AFM

Kerncijfers AFM	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Totale begroting – in € miljoen	73,9	78,2	73,4	77,6
Personele ontwikkeling - fte's ultimo jaar	437,4	499,2	453,3	474,5
Percentage direct toezicht	52%	53%	51%	54%
Uurtarief (excl. rechtstreeks doorbelaste kosten)*	€ 171	€ 174	€ 179	€ 179
Schatting aantal onder toezicht staande instellingen	15100	15000	15000	15000

* M.i.v. 2008 is een aangepaste definitie voor het uurtarief gehanteerd. Alle uurtarieven zijn met terugwerkende kracht herberekend.

Het uurtarief voor 2009 stijgt ten opzichte van de begroting 2008 met 3 procent naar €179,-. Deze stijging wordt veroorzaakt doordat als gevolg van een lagere verwachte bezetting (gemiddeld 8%) een lager aantal directe toezichten wordt begroot, terwijl de kosten met 0,8 procent afnemen.

Het aandeel van de directe toezichten in het totaal van de activiteiten van de AFM is echter net als vorig jaar gestegen. Het percentage direct toezicht stijgt van 53 procent in de begroting 2008 naar 54 procent in 2009.

Kosten per categorie

De basis voor de indeling van de begroting zijn de kosten per toezichtcategorie van de AFM.

De indeling in de begroting voor 2009 is net als in het voorgaande jaar afgeleid van de toezichttaken van de AFM zoals die zijn vastgelegd in de Wft.

Tabel 1.3c Kosten per toezichtcategorie in 2009 (* €1.000)

Doorlopend toezicht	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009	Mut. t.o.v. B 2008
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	3.725	2.649	2.743	4.175	58%
		Beleggingsobjecten	4.665	1.418	1.753	1.023	-28%
		Krediet	1.021	1.689	1.675	1.788	6%
		Levensverzekeringen	2.126	3.520	2.977	4.965	41%
		Pensioenfondsen	142	480	117	323	-33%
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	3.296	3.513	2.639	2.239	-36%
		Schadeverzekering	387	580	472	576	-1%
	Optreden als clearinginstelling	Geen	1	187	24	58	-69%
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	EP-houders	135	145	221	148	2%
		Exploitatie van een MTF	0	530	24	78	-85%
Handelen niet voor publiek		392	243	251	224	-8%	
Handelen voor publiek		8.074	8.211	6.471	5.745	-30%	
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants derdelanden	0	0	0	9	
		Accountants met OOB klanten	1.037	2.454	1.731	4.698	91%
		Accountants zonder OOB klanten	411	1.185	348	2.095	77%
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	12.536	15.714	17.548	16.769	7%
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Financiële verslaggeving	3.559	4.264	4.398	4.490	5%
		Insider meldingsregelingen	137	263	102	155	-41%
		KGI	866	727	1.007	690	-5%
		Klikplicht	227	158	170	139	-12%
		Marktmanipulatie	2.037	2.274	2.539	2.737	20%
		Melding zeggenschap	601	691	653	629	-9%
		Publicisten	267	255	228	197	-23%
		Voorwetenschap	2.122	2.573	3.047	3.198	24%
Infrastructuur	Houden van een gereglementeerde markt	Geen	1.227	1.231	1.184	1.195	-3%
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	387	420	512	479	14%
Integriteit	FEC	Geen	1.438	719	726	0	-100%
	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	Geen	290	395	350	496	26%
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	73	171	62	125	-27%
	Onderhouden van een betalingsafwikkelingsstelsel	Geen	28	90	40	33	-63%
		Toezicht pensioenuitvoerders	650	1.348	1.108	1.391	3%
	Verzekeraars	Verzekeraars	214	895	1.206	936	5%
Wet handhaving consumenten bescherming		Geen	79	729	188	348	-52%
Totaal doorlopend toezicht			52.151	59.720	56.515	62.153	4%
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	15	6	6	0	-100%
		Beleggingsobjecten	1.438	113	206	131	16%
		Krediet	12	61	26	0	-100%
		Levensverzekeringen	21	1	2	0	-100%
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	691	958	699	739	-23%
		Schadeverzekering	23	13	6	0	-100%
		Optreden als clearinginstelling	Geen	3	2	2	0
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	Adequaat toezichhouders	7	18	39	23	29%
		EP-houders	151	53	23	63	17%
		Exploitatie van een MTF	0	147	35	68	-54%
Handelen niet voor publiek		125	69	62	35	-50%	
Handelen voor publiek	Handelen voor publiek	628	1.222	970	735	-40%	
	Vrijgesteld	1	0	-4	0		
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants derdelanden	0	0	0	0	
		Accountants met OOB klanten	1.522	82	689	377	360%
		Accountants zonder OOB klanten	3.088	4.339	3.825	730	-83%
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	9.443	3.945	4.211	4.333	10%
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Toezicht Emissies	3.388	6.328	3.484	4.041	-36%
		Toezicht openbare biedingen	1.049	970	1.085	1.093	13%
Infrastructuur	Houden van een gereglementeerde markt	Geen	49	62	44	46	-27%
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	55	23	23	24	2%
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	0	88	32	18	-79%
Totaal specifieke verrichtingen			21.711	18.502	15.465	12.455	-33%
Totaal doorlopend toezicht en specifieke verrichtingen			73.863	78.223	71.980	74.608	-5%
Voorbereiding van wet- en regelgeving en overige niet aan de markt door te belasten kosten					1.455	3.005	
Totaal			73.863	78.223	73.435	77.613	-1%

1.4 Onzekerheden in de begroting

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

Tabel 1.4 Begroting versus Realisatie

Begroting vs. Realisatie	2007	2008	2009
Kosten AFM (x mln. euro)			
Begroting	77,5	78,2	77,6
Realisatie	73,9	73,4*	...
Personeelsbezetting AFM (FTE, ultimo)			
Begroting	472	499	475
Realisatie	437	453*	...

* Prognose september

Het uitgangspunt voor de begroting is een werkplanning, die via de benodigde personeelsaantallen leidt tot een gewenst patroon van instroom van werknemers over het jaar. In het verleden is gebleken dat deze instroom niet altijd volgens de planning plaatsvindt.

Voor de begroting van 2009 is een zorgvuldige inschatting gemaakt van de instroom van personeel. Hierbij moet worden opgemerkt dat de situatie op de arbeidsmarkt ertoe kan leiden dat instroom van personeel niet altijd op geplande momenten kan plaatsvinden.

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

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

1.5 VBTB

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

Prestatie-indicatoren

De AFM implementeert in haar begrotings- en verantwoordingsproces het werken met prestatie-indicatoren voor interne sturing en externe verantwoording. Na enige jaren van ontwikkeling wordt inmiddels gewerkt met een standaardset indicatoren per categorie. Hierdoor neemt de vergelijkbaarheid in tijd en tussen de deelgebieden toe.

In de voorliggende begroting zijn de belangrijkste prestatie-indicatoren per toezichtcategorie opgenomen.

Doelmatigheid

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

Effectbepaling van toezicht

De AFM heeft de ambitie om uitstekend toezicht te leveren en vraagt zich voortdurend af: “Zijn de doelstellingen gehaald?” en “Heeft de AFM hieraan bijgedragen?”. Elke toezichthouder worstelt met deze op het oog eenvoudige vragen.

Bij de eerste vraag is het lastig een algemene uitspraak te doen, zoals “de werking van de financiële markten is in de achter ons liggende periode over het algemeen verbeterd, want...”.

De markten zijn zeer divers en in verschillende stadia van ontwikkeling. Bovendien is de interpretatie van een ontwikkeling niet altijd evident. Als de AFM misstanden aanpakt die voorheen verborgen waren, kan dit het vertrouwen in de financiële markt op korte termijn schaden, terwijl de AFM juist ten doel heeft dit vertrouwen te waarborgen.

De tweede vraag is ook lastig te beantwoorden. Kunnen veranderingen in het gedrag op de financiële markten worden toegeschreven aan de handelingen van de AFM? Zowel interne als externe belanghebbenden zijn het er over eens dat toezicht bijdraagt aan de goede werking van de financiële markten. Moeilijker wordt het als wij willen aangeven hoe groot het effect is, of waar wij effectiever zijn en waar minder effectief. De AFM is een van vele stakeholders die de ontwikkelingen in de financiële markten beïnvloeden. Ook hier geldt dat we voorzichtig moeten zijn met algemene uitspraken over de effectiviteit van het toezicht.

Hoe bepaalt de AFM dan of toezicht werkt? De AFM analyseert de effectiviteit van haar optreden in specifieke gevallen. Dit gebeurt aan de hand van:

- Kwalitatieve analyses van toezichtingrepen;
- Effectmetingstudies;
- Beleidsevaluaties.

Verder wordt het functioneren van de AFM getoetst door regelmatig enquêtes te houden onder stakeholders.

Over 2009 zal de AFM zich verantwoorden door in het jaarverslag kwalitatieve beschrijvingen op te nemen van toezichtingrepen. Deze beschrijvingen zullen de noodzaak, aanpak en resultaten van toezichtingrepen weergeven en dienen om een duidelijk beeld te geven van de rol en de toegevoegde waarde van toezicht. Deze beschrijvingen zullen zoveel mogelijk worden onderbouwd met getallen. Hierbij wordt afgewogen hoeveel inspanning het vergt om data te verzamelen ten opzichte van de waarde om de toezichtingrepen verder te onderbouwen. Bij het uitvoeren van themaonderzoeken die zich uitstrekken over meerdere instellingen, worden zoveel mogelijk kwantitatieve gegevens verzameld om te kunnen vergelijken met onderzoeken die in het verleden zijn uitgevoerd of die later uitgevoerd zullen worden. Een voorbeeld in 2009 van een intensieve inspanning om vergelijkende data te verzamelen is het onderzoek naar hypotheekadvisering. Het onderzoek zal er op gericht zijn om de informatie te kunnen vergelijken met het onderzoek dat in 2007 werd uitgevoerd, en om voorbeelden van feitelijke verbeteringen te kunnen meten in de markt.

Evaluaties

In 2007 is een methodologisch kader ontwikkeld voor het uitvoeren van beleidsevaluaties. Hierbij wordt geïnventariseerd of er regels zijn die onnodig belastend zijn in relatie tot het effect dat ze beogen. Als het regels betreft die zelf door de AFM zijn opgesteld, zullen deze worden aangepast. In andere gevallen zal het leiden tot adviezen aan het ministerie van Financiën.

Voorbeeld van een dergelijke evaluatie is de effectiviteitsbepaling van de Financiële Bijsluiter. De AFM zal onderzoeken welk deel van de financieel consumenten de bijsluiter onder ogen krijgt op het moment dat ze producten vergelijken of anderszins overwegen deze aan te schaffen, of ze actief op zoek gaan naar de bijsluiters en of ze deze dan eenvoudig kunnen vinden. Daarnaast onderzoekt de AFM de begrijpelijkheid ervan en welke invloed het vervolgens heeft op het begrip over het betreffende product. De effectiviteitsbepaling zal gezamenlijk met het ministerie van Financiën worden uitgevoerd.

Effectmeting

Voor de AFM is het niet altijd goed mogelijk om effecten te kwantificeren (bijvoorbeeld: 'goede werking van de markt' of 'vertrouwen in de markt') en het is vaak moeilijk vast te stellen in hoeverre de effecten door het beleid van de AFM zijn gerealiseerd. Door meerjarig onderzoek onder consumenten krijgt de AFM steeds beter inzicht in het vertrouwen van de consument in de financiële markt, maar dit zegt op korte termijn weinig over de effectiviteit van de AFM. De AFM beschouwt de uitkomsten van periodieke enquêtes onder stakeholders (onder toezichtstaande instellingen en hun adviseurs, consumenten, belangenbehartigende en maatschappelijke organisaties) als een belangrijke meting van de perceptie van onze effectiviteit.

Doelmatigheid in bedrijfsvoering

Voor de beoordeling van de doelmatigheid van bedrijfsvoering van de AFM zijn enkele graadmeters beschikbaar. Meest concreet is het percentage direct toezicht. Dit percentage geeft aan welk deel van de totale gewerkte uren van AFM-medewerkers wordt besteed aan het primaire proces van de AFM, het houden van toezicht. Dit percentage is in de afgelopen jaren belangrijk opgelopen en stijgt in de begroting 2009 tot 54 procent, ten opzichte van 53 procent in de begroting voor 2008. Verwacht wordt overigens dat dit percentage in de komende jaren niet veel verder zal kunnen stijgen.

1.6 Risicoparagraaf

Zowel de financiële markten als de AFM zijn voortdurend aan veranderingen onderhevig. Veel gebeurtenissen en ontwikkelingen – zowel extern in de markt als intern bij de AFM – zijn van invloed op de mate waarin de AFM haar doelstellingen realiseert. De AFM streeft ernaar om een 'state of the art' toezichthouder op de financiële markten te zijn.

Dat betekent ten eerste dat er vanuit een basis van gedegen toezicht en bedrijfsvoering continu wordt gestreefd naar (verdere) professionalisering en ontwikkeling. Daarbij hoort dat de organisatie creativiteit aan de dag legt, nieuwe wegen uitprobeert en daarmee regelmatig ook buiten haar comfortzone treedt. Daarbij neemt de organisatie dus ook risico's, hetgeen acceptabel is indien het berekende en bewust genomen risico's zijn.

De professionaliteit houdt ten tweede in dat er goede prioriteiten gesteld worden en effectieve keuzes worden gemaakt t.a.v. de allocatie van middelen.

Daaraan ligt een afweging van de kosten en baten voor de AFM en de financiële markten ten grondslag. De AFM streeft er in dit kader naar de (potentiële) kansen en risico's zo goed mogelijk te signaleren, te analyseren en waar nodig passende maatregelen te nemen. Hieronder wordt eerst het kansen- en risicoframework van de AFM kort beschreven.

Kansen- en risicomanagement framework

Uitgangspunt is dat het bestuur en management verantwoordelijk zijn voor een effectieve identificatie, analyse, beheersing en bewaking van kansen en risico's. In 2007 heeft de AFM een 'risk framework' ingericht. Daarbij is aansluiting gezocht bij het Enterprise Risk Management framework van COSO, maar is ook gekeken naar de aard, diversiteit en omvang van de eigen organisatie. Voor een toezichthouder is het van belang dat de volgende "haunting questions" positief beantwoord (c.q. risico's beheerst) kunnen worden, te weten: *Waarom was u er niet? Waarom was u er wel maar heeft u niets gezien? Waarom heeft u het gezien maar er niets aan gedaan?*

De AFM maakt in haar primaire processen gebruik van diverse methodieken en tools om risico's en kansen, zowel in de financiële markten als intern, te monitoren en om waar zinvol passende beheersmaatregelen te nemen. Het risk framework maakt gebruik van al deze bouwstenen en zorgt ervoor dat er – met enige regelmaat – een integraal perspectief wordt gekozen, waardoor risico's in onderlinge samenhang en op de korte én middellange termijn geanalyseerd worden. De bouwstenen van het risk framework bestaan o.a. uit: on-going risicobeheersings- en controlesystemen en issuelijsten per taak, diverse taakoverschrijdende overleggen, en meerjaarlijkse organisatiebrede Risk Self Assessments. De risicobeheersing is geïntegreerd in de planning- en controlcyclus. De opzet van deze aanpak is afgestemd met de Raad van Toezicht en de certificerend accountant. De Interne Audit Dienst evalueert de opzet, het bestaan en de werking van het risicobeheersingssysteem.

Vooruitblik: typering enkele risico's en beheersingsmaatregelen

In 2009 wordt verder gewerkt aan het harmoniseren van de (toezicht)processen en daarbinnen aan de gehanteerde risicobeheersings- en controlesystemen. Daardoor zal de risicomanagementaanpak steeds meer geoptimaliseerd worden. Toepassing van het kansen- en risicomanagement framework (o.a. met risk self assessments) heeft voor 2008 relevante risico's in kaart gebracht. Daarbij is een afweging gemaakt tussen de gewenste mate van risicobeheersing en een maatschappelijk aanvaardbaar kostenniveau.

Als onderdeel van het begrotingsproces 2009 zijn de in 2008 geïdentificeerde belangrijkste risico's beoordeeld en nog steeds als meest relevant aangemerkt. Deze risico's zijn:

Processen en informatiesystemen

Nu het aantal taken van de AFM stabiliseert, wordt gekeken naar verdere optimalisatie en harmonisatie van (toezicht)processen en informatiesystemen. Uiteraard is sprake van samenhang hiertussen. Zowel processen als systemen dienen aan te sluiten op de continu veranderende omgeving en vergen dan ook structurele aandacht van de AFM.

Kwaliteit en kwantiteit personeel

Het in dienst nemen en houden van voldoende medewerkers van hoge kwaliteit blijft een voortdurend aandachtspunt, zeker gezien de huidige krappe arbeidsmarkt. Immers, de kwaliteit van het toezicht hangt in hoge mate af van de kwaliteit van het personeel van de AFM. Eén van de speerpunten op het gebied van personeel in 2009 zal dan ook liggen in de werving van kwalitatief hoogwaardig personeel.

Doorlooptijd signaal - zichtbare actie AFM

Met alle randvoorwaarden waarmee de AFM rekening moet houden, wordt gewerkt aan het verder optimaliseren van een snelle en flexibele risicogestuurde toezichtstrategie en het voor externe belanghebbenden zichtbaar maken van de resultaten.

Inzicht (inter-)nationale financiële markt en de maatschappij

In het algemeen is één van de belangrijke risico's voor een toezichthouder dat deze onvoldoende inzicht in (o.a. via contacten / insiders) en kennis heeft van de betreffende (inter)nationale financiële markt. De AFM zoekt dan ook structureel naar nieuwe wegen om relevante informatie te vergaren.

Voor 2009 is hieraan toegevoegd:

Integriteit

Het vertrouwen van consumenten in de financiële markten is van essentieel belang voor de goede werking ervan. Om die reden stelt de AFM hoge eisen aan de onder toezicht staande instellingen op het gebied van integriteit en compliance. Juist vanwege die hoge eisen, besteedt de AFM veel aandacht aan het toezicht op de naleving van de stricte interne integriteits- en compliance-eisen.

2 Uitvoering wettelijke taken

2.1 Doorlopend toezicht Aanbieders en Adviseurs en bemiddelaars

Beleidsagenda

Het doorlopend toezicht op Financiële Ondernemingen omvat meerdere aspecten. Behalve toezicht op aanbieders (waaronder ook valt de activiteit adviseren en bemiddelen door banken en verzekeraars die tevens aanbieder zijn), valt ook het toezicht op adviseurs en bemiddelaars hieronder. Er zijn dan ook veel ontwikkelingen waarmee de toezichthouders van de AFM rekening moeten houden. In sommige gevallen spelen die voor een specifieke groep onder toezicht staande instellingen. In veel gevallen hebben deze ontwikkelingen effect op alle onder toezicht staande instellingen – of het nu gaat om aanbieders, adviseurs en bemiddelaars of partijen die beleggingsdiensten verlenen ten behoeve van het publiek.

De Toezicht op Maat-pilot, die gestart is in 2008 bij een negental instellingen, zal na afronding van de evaluatie naar verwachting in 2009 worden uitgebreid naar meer grote financiële ondernemingen, zowel uit het segment van banken en verzekeraars als uit het segment van de bemiddelaars.

Om effectiever toezicht te houden op kleinere financiële ondernemingen is sinds 1 juli 2008 het Team Financiële Ondernemingen actief. Na de opstartfase in 2008 zal dit team, met als belangrijk onderdeel het contactcentrum, in 2009 op volle sterkte zijn.

2.1.1 Aanbieden en Adviseren en bemiddelen

Verzekeraars op zoek naar herstel van vertrouwen

Veel verzekeraars zullen vanwege aanzienlijke negatieve publiciteit rondom het thema beleggingsverzekeringen ook in 2009 moeite moeten doen om klanten te overtuigen van de kwaliteit van (een deel van de) aangeboden producten. Vanwege de ‘beleggingsverzekeringen-affaire’ zullen verzekeraars in 2009 willen laten zien dat de producten die door hen worden verkocht en aangeboden in het belang van de klant, transparant en van een redelijk kostenniveau zijn.

Kwaliteit van de adviesverlening

De kwaliteit van de adviesverlening door de marktpartijen over verschillende producten, zoals hypotheken, consumptief krediet, beleggingsverzekeringen en pensioenproducten, bevindt zich nog niet in alle gevallen op het gewenste niveau. Een grote groep financiële dienstverleners is, mede op instigatie van organisaties als de intermediairkoepels NVA en NVBA en de Stichting Financiële Dienstverlening, de adviesverlening en de bedrijfsvoering aan het verbeteren.

Grote aanbieders die tegelijkertijd bemiddelaar zijn, zullen naar verwachting, mede naar aanleiding van eerdere AFM-onderzoeken in 2007 en 2008, ook in 2009 verbeteringen doorvoeren in hun adviezen over hypotheken en beleggingsverzekeringen.

Aanpassing van provisiestelsel leidt tot meer klantgerichte verkoop

Initiatieven van het ministerie van Financiën om het huidige provisiestelsel in de financiële dienstverlening aan te passen en de bonusprovisie (in principe) af te schaffen, zullen naar verwachting bijdragen aan de omslag van productgerichte verkoop naar een meer klantgerichte verkoop. De AFM ziet positieve ontwikkelingen maar blijft capaciteit inzetten om te voorkomen dat klanten producten krijgen die niet passend zijn.

Informatieverstrekking aan consumenten

De specifieke focus op reclame en gesloten normen (voorschriften die niet voor verschillende interpretatie in aanmerking komen) heeft er toe geleid dat de markt weet dat de AFM informatieverstrekking serieus neemt en hiertoe inderdaad actie onderneemt. Marktpartijen zelf lijken informatieverstrekking ook serieus te nemen, gezien onder andere de hoge compliance voor wat betreft voorgeschreven informatie, bijvoorbeeld in reclame-uitingen.

Tegelijkertijd heeft de focus op gesloten normen er niet toe geleid dat partijen uit zichzelf de kwaliteit van informatieverstrekking naar een hoger niveau hebben gebracht. De meerderheid lijkt zich eerder te conformeren aan wat minimaal verplicht is en gaat niet actief op zoek naar hoe de informatieverstrekking optimaal kan worden, gericht op werkelijk begrip door de consument. De doelstelling van de AFM blijft dat door marktpartijen verstrekte informatie 'onbetwistbaar duidelijk' wordt.

Operationele doelstellingen

De AFM identificeert een aantal operationele doelstellingen voor het toezicht op de financiële ondernemingen:

Naleving gedragscodes overkreditering

Onderzoek dat eind 2008/begin 2009 zal worden uitgevoerd, moet duidelijk maken in hoeverre de marktpartijen zich aan de gedragscodes houden. Partijen die de codes niet naleven, zullen tot naleving worden bewogen.

Toets op naleving gedragscodes Consumptief Krediet

De AFM zal in 2009 het onderzoek naar de naleving van de nieuwe gedragscodes Consumptief Krediet afronden en hierover naar verwachting medio 2009 rapporteren. De nieuwe gedragscodes vanuit de NVB, VFN en Thuiswinkelorganisaties zijn van kracht geworden per 1 juli 2008.

Dit onderzoek heeft betrekking op de populatie Aanbieders van Krediet en Banken die consumptief krediet verstrekken.

Verbetering kwaliteit van adviseurs en bemiddelaars

De AFM streeft naar zichtbare verbetering van het algemene adviesniveau, het deskundigheidsniveau en de kwaliteit van de bedrijfsvoering van adviseurs en bemiddelaars. Deze kwaliteitsverbetering moet uiteindelijk leiden tot minder meldingen en klachten over aanbieders en bemiddelaars.

Verwijderen “rotte appels” onder bemiddelaars

De AFM zet in op een stevige aanpak van slechte adviseurs en bemiddelaars. Naar verwachting zal het aantal handhavingsmaatregelen, variërend van normoverdragende gesprekken tot aanwijzingen, lasten onder dwangsom en boetes, fors toenemen. Op deze manier hoopt de AFM een significant aantal notoir ‘slechte’ bemiddelaars van de markt te verwijderen.

Verbetering kwaliteit informatie

In 2009 zal de AFM zich in het bijzonder richten op onderwerpen als eerste hypotheek, verzekeringen, banksparen, persoonlijke leningen en misleidingssituaties die onder de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) vallen.

Verbetering kwaliteit advies aan consumenten, in het bijzonder bij hypotheek en beleggingsverzekeringen.

De AFM zou graag zien in het follow-up onderzoek Hypotheken Advies en Advies Beleggingsverzekeringen in 2009 dat een duidelijke verbetering is opgetreden in de kwaliteit van de adviesverlening aan klanten door de onderzochte instellingen.

Verbetering kwaliteit toezichtproces en verkorting doorlooptijden

Door een nog betere inzet van kennismanagement, risicoanalyse, ontsluiting van toezichttools en opleiding van medewerkers wordt de kwaliteit van de besluitvorming verbeterd en worden de doorlooptijden van onderzoeken en handhavingsmaatregelen verkort.

Producten en diensten

De AFM streeft in algemene zin naar continue normoverdracht tijdens interacties met de verschillende marktpartijen. Dit gebeurt veelal informeel en indirect, bijvoorbeeld door gesprekken met het management van de ondernemingen en door hen in te vullen vragenlijsten. Maar ook formeel en direct laat de AFM zich gelden, onder meer door normoverdragende gesprekken te voeren of boetes te publiceren.

In 2009 zal een *self assessment* worden uitgezet bij onder meer beleggingsondernemingen en adviseurs en bemiddelaars. Begin 2009 zal worden bepaald welke groepen marktpartijen in 2009 een *self assessment* dienen in te vullen en voor welke onderwerpen of activiteiten dit het geval zal zijn.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	3.725	2.649	2.743	4.175
		Beleggingsobjecten	4.665	1.418	1.753	1.023
		Krediet	1.021	1.689	1.675	1.788
		Levensverzekeringen	2.126	3.520	2.977	4.965
		Pensioenfondsen	142	480	117	323
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	3.296	3.513	2.639	2.239
		Schadeverzekering	387	580	472	576
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	12.536	15.714	17.548	16.769

In totaal is voor het toezicht op Aanbieden €15,1 miljoen aan kosten begroot, een toename van 9 procent ten opzichte van de begroting 2008. Binnen deze categorie vindt met name in het doorlopende instellingspecifieke toezicht een forse verschuiving plaats van ‘Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling’ en ‘Beleggingsobjecten’ naar ‘Aanbieden bancaire diensten en elektronisch geld’ en ‘Levensverzekeringen’. Dit als gevolg van het risicogeorïenteerde toezicht en de blijvende focus op het toezicht op de financiële dienstverlening. Tevens zal in 2009 een 1-meting plaatsvinden op de adviesprocessen Hypothecair Krediet en Beleggingsverzekeringen. De stijging binnen ‘Levensverzekeringen’ is daarnaast nog te verklaren door de inspanningen die de AFM in 2009 gaat leveren op het thema pensioenadvies.

De kosten voor het toezicht op ‘Adviseren & Bemiddelen’ zullen naar verwachting €16,8 miljoen bedragen, een toename van 7 procent ten opzichte van de begroting 2008. Deze stijging is het gevolg van aangescherpte doelstellingen met betrekking tot het oppakken van signalen, het breder inzetten van handhavingsmaatregelen en blijvend grote toezichtinspanningen, gericht op het verbeteren van de kwaliteit van het adviesproces van adviseurs en bemiddelaars.

Prestatie-indicatoren doorlopend toezicht Aanbieden

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemid. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	210	200	150	150	150
Aantal signalen	1.284	1.200	1.200	1.200	1.200
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	95	70	60	60	60
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	108	50	65	60	60
Aantal lopende themaonderzoeken	7	8	6	10	10
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	114	20	20	20	20
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	9	4	4	4	4
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	654	520	130	130	130
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	695	520	130	130	130
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven informatietoezicht	74	80	125	125	125

Prestatie-indicatoren doorlopend toezicht Adviseurs en bemiddelaars

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	138	150	150	150	150
Aantal signalen	2.202	2.100	2.000	2.000	2.000
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	113	110	100	100	100
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	96	150	100	100	100
Aantal lopende themaonderzoeken	6	3	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	57	15	20	20	20
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	1	0	0	0	0
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	385	780	100	100	100
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	380	780	100	100	100
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven informatietoezicht	49	80	80	80	80

2.1.2 Clearinginstellingen

Vanwege de beperkte voorgeschreven gedragsregels voor clearinginstellingen zullen naar verwachting uitsluitend toezichtinspanningen plaatsvinden bij incidenten.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Aanbieders	Optreden als clearinginstelling	Geen	1	187	24	58

De grote kosten voor het toezicht op clearinginstellingen bedragen €58 duizend en zijn daarmee lager dan in de begroting van 2008.

2.1.3 Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten

Ten aanzien van deze taak zal net als in 2008 sprake zijn van sterk risicogestuurd instellingentoezicht. Op basis van instellingenplannen met betrekking tot de grootste instellingen zal doorlopend toezicht plaatsvinden. Verder zullen er afhankelijk van de uitkomsten van de verkennende onderzoeken die in 2008 zijn afgerond en betrekking hebben op de implementatie van de MiFID (onderwerpen best execution en inducements) aanvullende inspanningen worden gedaan op dit vlak.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Aanbieders	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	EP-houders	135	145	221	148
		Exploitatie van een MTF	0	530	24	78
		Handelen niet voor publiek	392	243	251	224
		Handelen voor publiek	8.074	8.211	6.471	5.745

In 2009 dalen de grote kosten voor deze categorie 32 procent ten opzichte van de begroting van 2008. Deze daling is het gevolg van het sterk risicogestuurde toezicht dat binnen de AFM plaatsvindt, waardoor op basis van de huidige risico-inschatting meer focus wordt gelegd op de adviseurs en bemiddelaars en de categorieën Bancaire diensten en Levensverzekeringen. In totaal zullen de kosten in 2009 voor het toezicht op 'Verlenen van beleggingsdiensten' €6,2 miljoen bedragen.

Prestatie-indicatoren doorlopend toezicht Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemid. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	160	200	160	150	150
Aantal signalen	151	125	120	120	120
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	12	16	16	16	16
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	39	18	16	16	16
Aantal lopende themaonderzoeken	0	2	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	4	10	8	8	8
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	4	1	0	0	0

2.2 Doorlopend toezicht Accountantsorganisaties

Beleidsagenda

In 2008 is de vergunningverlening aan accountantsorganisaties afgerond. Dit betekent dat het jaar 2009 geheel in het teken staat van het doorlopend toezicht op vergunninghoudende accountantsorganisaties. Hiermee draagt de AFM bij aan het herstel van het vertrouwen in de accountant en de door hem afgegeven accountantsverklaring. In de accountancymarkt is sprake van schaalvergroting om te komen tot bundeling van kennis, expertise en faciliteiten. Samenvoegingen van wereldwijd opererende accountantsorganisaties tot één organisatie betekent dat de AFM en andere nationale toezichthouders moeten samenwerken om het toezicht op deze organisaties vorm te geven. Binnen Nederland sluiten kleinere accountantskantoren zich aan bij grotere verbanden, maar ook binnen deze grotere kantoren worden de controleactiviteiten geconcentreerd bij een beperkte groep personen. Algemene verwachting is dat de krapte op de arbeidsmarkt voor accountants voortduurt. Dit heeft effect op de personeelsbezetting bij accountantskantoren, maar ook bij de AFM.

Operationele doelstellingen

Vergunninghouders die wettelijke controles verrichten bij organisaties van openbaar belang (OOB's) worden afhankelijk van de omvang en het onderkende risico één of meerdere keren per jaar bezocht. Voor 2009 zijn de onderzoeken bij de grotere OOB-kantoren gepland. De beoordeling van controledossiers is een belangrijk onderdeel van deze onderzoeken. Bij alle OOB-kantoren vinden naast de onderzoeken periodieke gesprekken plaats.

Voor niet-OOB vergunninghouders moet volgens de wet minimaal één maal in de zes jaar een regulier onderzoek plaatsvinden. Dit betekent voor 2009 dat bij circa 80 niet-OOB-vergunninghouders een toezichtonderzoek wordt uitgevoerd. In het kader van het tussen de Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-administratieconsulenten (SRA) en de AFM afgesloten convenant zullen de onderzoeken bij SRA-leden plaatsvinden door de SRA, in opdracht van en met het toetsingsinstrumentarium van de AFM.

Specifieke aandachtspunten in de onderzoeken in 2009 zullen zijn: onafhankelijkheid, opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling en gebruik maken van werkzaamheden van andere accountants. Naast deze reguliere onderzoeken zal de AFM specifiek onderzoek doen als incidenten of signalen uit de markt daartoe aanleiding geven. Tevens worden in 2009 twee thema-onderzoeken gestart.

In 2009 wordt een expertcommissie toezicht accountantsorganisaties ingesteld. De leden van deze commissie worden zo mogelijk ook in specifieke gevallen op adviesbasis ingezet in het toezicht.

Producten en diensten

De AFM ziet erop toe dat de stelsels van kwaliteitsbeheersing en kwaliteitsbewaking van vergunninghoudende accountantsorganisatie adequaat functioneren door het uitvoeren van toezichtonderzoeken. Daarnaast levert zij een actieve bijdrage aan het realiseren van samenwerking tussen toezichthouders op accountantsorganisaties binnen de Europese Unie en daarbuiten door deelname aan diverse Europese en internationale commissies en het onderhouden van bilaterale contacten met buitenlandse toezichthouders. Ook zorgt zij voor een adequate personele bezetting van de afdeling door werving, begeleiding en opleiding van personeelsleden.

De AFM is actief lid van de European Group of Auditor's Oversight Bodies (EGAOB) onder voorzitterschap van de Europese Commissie. AFM-directeur Steven Maijor is vice-voorzitter van het International Forum of Independent Audit Regulators (IFIAR), waarvan 24 landen lid zijn. In 2009 zal bovendien overleg plaatsvinden met de Amerikaanse en Japanse toezichthouder om te komen tot samenwerkingsafspraken.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants derdelanden	0	0	0	9
		Accountants met OOB klanten	1.037	2.454	1.731	4.698
		Accountants zonder OOB klanten	411	1.185	348	2.095

Door afronding van de vergunningverlening in het overgangsregime verschuiven in 2009 de kosten van specifieke verrichtingen naar doorlopend toezicht. In de begroting 2009 zijn voor het eerst kosten begroot voor 'Accountants derdelanden'. Sinds medio 2008 houdt de AFM toezicht op zogenoemde 'auditorganisaties van een derde land'. Het gaat hierbij om accountantskantoren van buiten de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte die jaarrekeningen controleren van ondernemingen van buiten de EU/EER, maar met een beursnotering in Nederland. Voor deze accountantskantoren geldt een registratieplicht.

Prestatie-indicatoren Doorlopend toezicht Accountantsorganisaties

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	100%	100%	100%	100%	100%
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	84	122	122	122	122
Aantal signalen	392	500	400	400	400
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	1	44	95	95	95
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	0	22	86	95	95
Aantal lopende themaonderzoeken	0	0	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	1	11	16	16	16
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	0	11	16	20	20

2.3 Effectenuitgevende instellingen

2.3.1 Specifieke verrichtingen Uitgeven van effecten

Beleidsagenda

Zowel het toezicht op emissies als het toezicht op openbare biedingen op effecten heeft als doelstelling bij te dragen aan begrijpelijke, consistente en volledige transactiedocumentatie zoals een prospectus en biedingsbericht. Hierdoor zijn beleggers beter in staat zich een oordeel te vormen over de waarde en risico's van een transactie. Daarnaast houdt de AFM in het kader van openbare biedingen op effecten toezicht op de naleving van gedragsregels ter bescherming van beleggers en een goede werking van de markt.

Op de markt voor openbare biedingen op effecten heeft in Nederland een gedragsverandering plaatsgevonden. Er wordt vaker gekozen voor een vijandige bieding. Ook concurrerende biedingen komen meer voor. In vervolg hierop is in Nederland de discussie over 'de Marktmeester' ontstaan, die een mogelijke rol bij een ordelijk verloop van het biedingsproces zou kunnen spelen. Vooralnog bestaat er geen eenduidige definitie van 'marktmeesterschap'.

In 2009 zal de discussie hierover mogelijk een nader vervolg krijgen, met name door het op te stellen advies van de externe Commissie Kapitaalmarkt, die het AFM-bestuur van advies voorziet, en door het onderzoek van het ministerie van Financiën naar dit onderwerp. De wetgeving voor het toezicht op openbare biedingen is overigens laatstelijk gewijzigd in oktober 2007 door de implementatie van de Overnamerichtlijn.

Operationele doelstellingen

Het toezicht van de afdeling Emissies en OBE stelt zich ten doel de toetsing van aanvragen tot goedkeuring van documentatie (prospectus, biedingsbericht) op een kwalitatief hoogwaardige manier uit te voeren. Als randvoorwaarden hierbij gelden dat het toetsingsproces zo kort mogelijk dient te worden gehouden en dat het tegen zo laag mogelijke kosten moet worden uitgevoerd.

Daarnaast heeft de AFM in 2009 als doelstelling om transparanter te zijn in de uitoefening van deze toezichttaak door inzicht te geven in haar interpretatie van de wet. De AFM heeft hier bij het toezicht op Openbare Biedingen in 2008 een begin mee gemaakt door de publicatie van Vragen en Antwoorden op haar website.

Producten en diensten

De afdeling Emissie en Openbare Biedingen voert toetsingen uit naar transactiedocumentatie op aanvraag van marktpartijen. Tevens voert zij doorlopend toezicht uit op het voldoen aan gedragsregels bij openbare biedingen.

Het toezicht op openbare biedingen en het prospectustoezicht wordt in sterke mate gedreven door een onvoorspelbaar ‘aanbod’ vanuit de markt. De marktprocessen maken dat het toezicht zo veel mogelijk dient aan te sluiten bij de dynamiek daarvan. Het toezicht op publieke uitlatingen vereist een verscherpt toezicht, met name ook nu dit door een wetswijziging niet meer vooraf kan plaatsvinden.

Een en ander vereist een relatief hoog ervarings- en deskundigheidsniveau van de betrokken toezichthouders. Hiervoor is het noodzakelijk dat het team bestaat uit voldoende gekwalificeerd personeel dat flexibel kan worden ingezet en doorlopend in staat zal zijn om de marktvrage te kunnen opvangen. Om dit te bereiken zal ook in 2009 voldoende moeten worden geïnvesteerd in de capaciteit en kwaliteit van teamleden.

Kosten per categorie; specifieke verrichtingen (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Toezicht Emissies	3.388	6.328	3.484	4.041
		Toezicht openbare biedingen	1.049	970	1.085	1.093

Prestatie-indicatoren Specifieke verrichtingen Uitgeven van effecten

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	100%	100%	100%	100%	100%
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	12	10	10	10	10
Aantal signalen	18	18	18	18	18
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	17	18	18	18	18
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	16	16	16	16	16
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	0	9	8	8	8
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	1	2	2	2	2
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	13	20	20	20	20
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken informatietoezicht	9	20	20	20	20
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven informatietoezicht	7	5	5	5	5
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven informatietoezicht	0	6	0	0	0

2.3.2 Doorlopend toezicht Uitgeven van effecten

2.3.2.1 Financiële verslaggeving

Beleidsagenda

De Wet toezicht financiële verslaggeving (Wtfv) beoogt een juiste toepassing van de voorschriften met betrekking tot financiële verslaggeving te bevorderen, met als voornaamste doelstellingen het waarborgen van de eisen omtrent transparantie van ondernemingen en het bevorderen van het vertrouwen in financiële markten.

Naar verwachting zal in januari 2009 de Europese transparantierichtlijn in de Nederlandse wetgeving worden geïmplementeerd. Een wetsvoorstel hiertoe is in juli 2007 bij de Tweede Kamer ingediend. Het wetsvoorstel introduceert onder meer de verplichting om tijdig halfjaarberichten openbaar te maken en de verplichting om binnen vier maanden na afloop van het boekjaar de jaarrekening openbaar te maken. Voorts zal de werkingssfeer van het toezicht worden uitgebreid tot beursgenoteerde closed-end beleggingsondernemingen en beursgenoteerde ondernemingen afkomstig uit een andere (lid)staat die Nederland hebben gekozen als staat van herkomst.

Naast de eigen toezichttaak heeft de AFM een internationale rol (met name binnen CESR en IOSCO) in de coördinatie van toezicht op de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen in Europees verband (het enforcement-proces) en in de beoordeling van nieuwe verslaggevingstandaarden en -interpretaties (het endorsement-proces). In dit enforcement-proces neemt de AFM een vooraanstaande positie in binnen de CESR-overlegstructuur om een consistente toepassing van IFRS in Europa te verkrijgen.

Operationele doelstellingen

De operationele doelstelling voor het toezicht voor 2009 is het actief toezicht houden op de juiste toepassing van verslaggevingsvoorschriften in de financiële verslaggeving van beursgenoteerde ondernemingen ('EUI's') en op het tijdig deponeren van de financiële verslaggeving. Het betreft zowel de "jaarverslagen" als de "halfjaarberichten", waarbij de nadruk op de eerste categorie ligt.

De selectie van EUI's die in aanmerking komen voor een nader onderzoek, wordt jaarlijks gemaakt op basis van een risicoanalysemodel. In 2009 zullen naar verwachting 60 onderzoeken worden uitgevoerd. Naast de volledige desktopreviews zal de AFM thema-onderzoeken uitvoeren. De onderwerpen (naar verwachting IAS 18 revenue recognition, IAS 36 impairmenttest en Management report) voor deze onderzoeken worden in oktober 2008, na overleg met de commissie Financiële verslaggeving, aan de markt bekend gemaakt.

Het resultaat van de toezichtwerkzaamheden is in beperkte mate meetbaar te omschrijven. De toelichting op de Wtfv noemt mogelijke verlaging van de risicopremie in de prijs van effecten door goed toezicht en het herstel van vertrouwen in financiële markten. Momenteel is er nog geen adequaat model om deze resultaten voldoende betrouwbaar te meten.

Producten en diensten

Bij twijfel aan de juiste toepassing van verslaggevingsvoorschriften zal de AFM om een nadere schriftelijke toelichting vragen aan de ondernemingen.

De 60 onderzoeken zullen naar verwachting leiden tot circa 40 informatieverzoeken. De aantallen inlichtingenprocedures, normoverdragende gesprekken, uit te vaardigen mededelingen en eventuele aanbevelingen en jaarrekeningprocedures zullen mede afhankelijk zijn van de kwaliteit van de respons op deze informatieverzoeken. Op basis van de eerste ervaringen uit het toezicht wordt getracht om in 2009 de efficiency verder te vergroten, onder meer door aanpassingen in de vraagstelling.

Bij niet tijdige of onvoldoende beantwoording van de door de AFM in het kader van deze onderzoeken gestelde vragen, zullen zonodig inlichtingenprocedures worden gestart bij de Ondernemingskamer. De AFM heeft voorts de mogelijkheid om, indien noodzakelijk, een jaarrekeningprocedure te starten bij de Ondernemingskamer.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Financiële verslaggeving	3.559	4.264	4.398	4.490

Prestatie-indicatoren Financiële verslaggeving

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	110	180	180	180	180
Aantal signalen	0	5	5	5	5
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	52	60	110	110	110
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	45	50	100	110	110
Aantal lopende themaonderzoeken	1	3	3	3	3

Met ingang van 2009 onderzoekt de AFM, op grond van de haar toebedeelde wettelijke bevoegdheden, naar verwachting ook de halfjaarberichten. De onderzoeken van de halfjaarberichten zullen zoveel mogelijk worden gecombineerd met de onderzoeken van de jaarrekeningen. Het toezicht op de halfjaarberichten leidt naar verwachting tot een lager resultaat dan het toezicht op de jaarverslagen. Het streven is erop gericht de onderzoeken van de halfjaarberichten zoveel mogelijk in het betreffende boekjaar af te ronden.

2.3.2.2 Meldingen

Beleidsagenda

De Wet op het financieel toezicht (Wft) bevat een verplichting tot het melden van procentuele belangen in effectenuitgevende instellingen en het melden van transacties en aandelenbezit van bestuurders en commissarissen van effectenuitgevende instellingen. Ook dienen de effectenuitgevende instellingen het geplaatst kapitaal te melden.

Daarnaast is in de regels ter voorkoming van marktmisbruik, naast de twee ‘verboden’ (voorwetenschap/tipverbod en marktmanipulatie) ook een aantal ‘geboden’ opgenomen, die dienen als ondersteuning. Eén daarvan is de verplichting transacties door ‘insiders’ te melden. Met deze meldingsregeling wordt gestreefd naar optimale transparantie in de financiële markt.

De belangrijkste relevante externe ontwikkelingen zijn het aandeelhoudersactivisme en de implementatie van de voorstellen van de Commissie Frijns, zoals verlaging van de eerste meldingsdrempel tot 3 procent. Deze zal naar verwachting in juli 2009 ingaan.

Operationele doelstellingen

De prioriteit bij Meldingen ligt bij de uitvoering van de Melding-zeggenschapsregels. Afhankelijk van vraag of de meldingsplichtige dient aan te geven of hij het eens is met de strategie van de uitgevende instelling, zal een aanpassing moeten plaatsvinden van het geautomatiseerd systeem.

Producten en diensten

Bij de uitvoering van de Melding-zeggenschapsregels heeft het feit dat er elektronisch kan worden gemeld, geleid tot meer efficiency in de afhandeling van de meldingen. Anderzijds valt te constateren dat het aantal meldingen is toegenomen en is de verwachting dat door de invoering van de voorstellen van de commissie-Frijns dit aantal verder zal toenemen. De kosten voor het toezicht op Melding zeggenschap en de Insider-meldingsregelingen in 2009 zullen naar verwachting niet veel afwijken van die in voorgaande jaren.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Insider meldingsregelingen	137	263	102	155
		Melding zeggenschap	601	691	653	629

2.3.2.3 Marktmisbruik

Beleidsagenda

Marktmisbruik schaadt de integriteit van de financiële markten en schendt het vertrouwen van het publiek. De wetgeving tegen handel met voorwetenschap en marktmanipulatie bevordert de integriteit van de Europese financiële markten en vergroot het vertrouwen van de beleggers in deze markten.

Om marktmisbruik te voorkomen, is een aantal geboden in de wet opgenomen waarvan de AFM de naleving controleert: de verplichting tot het publiceren van koersgevoelige informatie (KGI) door beursgenoteerde uitgevende instellingen, de meldingsregeling voor insiders, de transparantieplichtingen voor uitbrengers van beleggingsaanbevelingen, de verplichtingen voor effecteninstellingen om vermoedens van handel met voorwetenschap of marktmanipulatie bij de AFM te melden en het opstellen van een insiderreglement voor uitgevende instellingen.

Operationele doelstellingen

De AFM verwacht in 2009 meer accent te leggen op de onderzoeken naar handel met voorwetenschap en marktmanipulatie. Wij constateren een verdergaande internationalisering van de onderzoeken, die gevolgen heeft voor de doorlooptijd van de onderzoeken naar handel met voorwetenschap en marktmanipulatie.

Producten en diensten

Het toezicht op de publicatie van koersgevoelige informatie (KGI) zal in 2009 naar verwachting minder inspanning vergen, gezien de opgedane ervaringen van de uitgevende instellingen met deze bepaling en het toezicht van de AFM.

De kosten voor Marktmanipulatie en Voorwetenschap stijgen als gevolg van een accentverschuiving in het toezicht, alsmede door afschrijvingen op investeringen in hard- en software die rechtstreeks aan deze subcategorieën worden doorbelast.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	KGI	866	727	1.007	690
		Klikplicht	227	158	170	139
		Marktmanipulatie	2.037	2.274	2.539	2.737
		Publicisten	267	255	228	197
		Voorwetenschap	2.122	2.573	3.047	3.198

Prestatie-indicatoren Meldingen en Marktmisbruik

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen gecorr. voor wachttijd intern. infoverzoeken en dossiers in vooronderzoek bij OM/FIOD/EC	140	175	180	160	160
Aantal signalen	81	100	120	120	120
Aantal gestarte instellingsspecifieke marktmisbruik onderzoeken	56	70	70	70	70
Aantal afgeronde instellingsspecifieke marktmisbruik onderzoeken	58	60	65	70	70
Aantal lopende themaonderzoeken	2	1	1	1	1
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	3	10	10	10	10
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	0	0	0	0	0

2.4 Infrastructuur

Beleidsagenda

In het kader van een adequate werking van de effectenmarkten houdt de AFM samen met de Belgische, Franse, Portugese en Britse toezichthouders toezicht op de Europese handelsplatforms van NYSE-Euronext en op de organisaties die de afwikkeling verzorgen (LCH.Clearnet SA, Euroclear Nederland). Ook energiebeurs Endex en diens centrale tegenpartij ECC AG staan onder toezicht van de AFM. MTS Amsterdam, het handelsplatform voor staatsleningen is sinds de invoering van de MiFID een gereguleerde markt en staat eveneens onder toezicht van de AFM. Daarnaast staat het door Fortis opgerichte EMCF onder toezicht; EMCF is als Nederlandse centrale tegenpartij actief voor de handelsplatforms Chi-X, Nasdaq OMX en BATS. Speerpunten in het toezicht zijn toegang, doelmatigheid en vertrouwen. Het toezicht op de afwikkeling wordt gezamenlijk met DNB uitgevoerd.

De vorig jaar ingezette consolidatiegolf tussen handelsplatforms houdt aan. De uitkomst van deze initiatieven kan van grote invloed zijn op de toezichtuitvoering door de AFM: de reikwijdte van het toezicht kan licht groter worden bij acquisities, maar ook substantieel kleiner worden bij overnames en daarop volgende integratie. Tegelijkertijd zijn nieuwe handelsplatforms opgericht en zijn er nieuwe initiatieven in de maak die de concurrentie aangaan met de bestaande platforms. Ook komen voor afwikkelplatforms concurrerende initiatieven van de grond. Platforms van elders treden over hun huidige grenzen en worden actief in Nederland.

Invoering van MiFID heeft niet alleen gevolgen voor handelsplatforms, maar ook voor brokers, banken en andere intermediairs. Er zullen zich nieuwe initiatieven aandienen: alternatieven voor de producten van bestaande platforms, maar ook platforms voor nieuwe instrumenten.

De huidige vergunninghouders zullen zich de komende periode actief bezinnen op hun positionering. Hoe dit er uiteindelijk uit komt te zien - met name of handelsplatforms voor een status als MTF of als gereguleerde markt kiezen - laat zich lastig voorspellen.

De veronderstelling is dat de huidige handels- en afwikkelplatforms onveranderd actief blijven, en dat er meer relaties zullen ontstaan tussen de inmiddels actieve platforms - met name centrale tegenpartijen die voor meerdere handelsplatforms willen gaan afwikkelen. We verwachten daarom dat het AFM-toezicht op de huidige vergunninghouders in totaal meer inspanning zal vergen.

Producten en diensten

De AFM anticipeert erop dat een beperkt aantal nieuwe gereguleerde markten een vergunning aanvraagt, en daarna onder toezicht komt.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht en specifieke verrichtingen (x €1.000)

Type	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Doorlopend toezicht	Houden van een gereguleerde markt	Geen	1.227	1.231	1.184	1.195
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	387	420	512	479
Specifieke verrichtingen	Houden van een gereguleerde markt	Geen	49	62	44	46
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	55	23	23	24

Prestatie-indicatoren Infrastructuur

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	100%	100%	100%	100%	100%
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	92	91	90	90	90
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	4	4	4	5	5
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	3	4	4	5	5
Aantal lopende themaonderzoeken	1	0	1	1	1
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	0	1	2	2	2
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	0	0	0	0	0

2.5 Integriteit
2.5.1 Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

De AFM stelt vast dat instellingen in het kader van de zorgplicht de zogenaamde 'Ken uw klant'-bepalingen toepassen, maar dit niet of onvoldoende doen vanuit de bepalingen over 'Customer Due Diligence' (CDD). Met de inwerkingtreding van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme zullen instellingen in 2009 het cliëntenonderzoek en de voortdurende controle op de cliënt in het kader van de CDD risicogeorieënterd moeten toepassen.

Dit is een meer doelgerichte benadering, zodat de integriteit van de betrokken instellingen en de markt als geheel beter wordt beschermd.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Integriteit	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	Geen	290	395	350	496

In totaal zal het toezicht op deze categorie op basis van de huidige inschattingen €0,5 miljoen aan kosten met zich meebrengen. Een toename van 26 procent ten opzichte van de begroting 2008.

Prestatie-indicatoren Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal signalen	1	0	0	0	0
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	1	0	0	0	0
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	1	0	0	0	0
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	0	0	0	0	0
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	1	0	0	0	0

2.5.2 Integriteitstoezicht

Beleidsagenda

Het aantal signalen over integriteitsschendingen onder vergunninghouders en integriteitsschendingen op de kapitaalmarkten neemt verder toe. De focus is gericht op integriteitgerelateerde onderzoeken waar de consumentenbescherming in het geding is. Daarnaast verricht de afdeling Integriteitstoezicht onderzoek naar concrete integriteitsschendingen die duiden op crimineel gedrag.

De sector weet de AFM steeds meer te vinden voor advies en afstemming van hun civielrechtelijke acties en de bestuursrechtelijke maatregelen van de AFM.

Operationele doelstellingen

Vertrouwen in de ordelijke en eerlijke werking van financiële markten is cruciaal. Harde handhaving door de AFM moet daarnaast een afschrikwekkend effect op malafide partijen hebben.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	73	171	62	125

De kosten van het integriteitstoezicht komen niet als aparte categorie voor in de begroting, met uitzondering van de kosten van het doorlopend toezicht op het bemiddelen in opvorderbare gelden. De overige kosten zijn elders in de begroting opgenomen, bij de subcategorieën waarop het integriteitstoezicht betrekking heeft.

Prestatie-indicatoren Integriteitstoezicht

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemiddelde doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen Illegalen	162	140	140	140	140
Gemiddelde doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen Vergunninghouders	93	140	140	140	140
Aantal signalen / meldingen	591	530	500	500	500
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken Illegalen	345	410	425	425	425
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken Vergunninghouders	81	65	70	70	70
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken Illegalen	375	410	425	425	425
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken Vergunninghouders	54	60	65	65	65
Aantal lopende themaonderzoeken Vergunninghouders	1	1	1	1	1
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven Illegalen	60	80	80	85	90
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven Vergunninghouders	17	10	8	10	10

* de prestatie-indicatoren betreffende vergunningshouders worden eveneens verantwoord in de rapportages van de verschillende toezichtcategorieën en hebben ook betrekking op instellingen die een vergunning hebben aangevraagd.

2.6 Overig

2.6.1 Onderhouden van betalingsafwikkelingsystemen

Beleidsagenda

Nieuwe wetgeving die naar verwachting uiterlijk begin 2010 in de Wft geïntegreerd zal worden, zal leiden tot de introductie van nieuw gedragtoezicht door de AFM op de afwikkeling van betalingsverkeer. In combinatie met de invoering van de Payment Service Directive in november 2009 en de komst van de Single European Payment Area (SEPA) die daardoor mogelijk wordt gemaakt, zal dit mogelijk de komst van nieuwe afwikkelingsystemen activeren.

Operationele doelstellingen

Het gedragtoezicht op de betalingsafwikkeling is nieuw voor de AFM. Naar verwachting zal dit van beperkte omvang zijn wanneer dit toezicht van kracht wordt. Het zal gaan om één tot drie instellingen.

Producten en diensten

De toezichtdoelstellingen van toegang, doelmatigheid en vertrouwen met betrekking tot betalingsafwikkeling concretiseren zich in aandacht voor continuïteit en risk controls van afwikkelingsystemen.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Overig	Onderhouden van een betalingsafwikkelingsysteem	Geen	28	90	40	33

2.6.2 Toezicht pensioenuitvoerders

Beleidsagenda

De AFM houdt toezicht op vier categorieën pensioenuitvoerders, te weten bedrijfstak-, beroeps- en ondernemingspensioenfondsen en pensioenverzekeraars. Het toezicht volgt de Pensioenwet (Pw) en de Wet verplichte beroepspensioenregeling (Wvb).

In 2009 zal de AFM controleren of pensioenuitvoerders de wettelijk verplichte informatie verstrekken, zoals een startbrief en een uniform pensioenoverzicht (UPO). In beide gevallen let de AFM met name op de naleving van de eisen ten aanzien van informatie over indexatie. Hierbij wordt samengewerkt met DNB. Inmiddels is pensioenregelgeving gepubliceerd op grond waarvan pensioenuitvoerders vanaf 1 januari 2009 het zogenaamde indexatielabel moeten opnemen in de startbrief en op het UPO.

Daarnaast richt het toezicht zich op de zorgplicht bij de uitvoering van beschikbare premieregelingen (variant op beleggingsverzekeringen) zoals die doorgaans rust op pensioenverzekeraars jegens deelnemers. Het toezicht richt zich ook op de informatieverstrekking over individuele waardeoverdracht als een belangrijke pensioengebeurtenis.

Ook op het gebied van de pensioenen is het activeren van de consument een belangrijke succesfactor. Uit meerdere marktonderzoeken blijkt dat veel deelnemers nog steeds een laag pensioenbewustzijn hebben. De wettelijk verplichte informatieverstrekking kan hieraan bijdragen. Tegelijkertijd is het van belang dat deelnemers meer ontvankelijk worden voor pensioeninformatie. Het pensioentoezicht zal er dan ook aan bijdragen dat het besef wordt versterkt bij deelnemers over de relevantie van pensioeninformatie, in overeenstemming met sectorbrede inspanningen als de Stichting pensioenrijker.nl en, per 2011, het pensioenregister.

Operationele doelstellingen

Doel van de AFM is om eind 2009, in samenwerking met de pensioenkoopels en vooroplopende pensioenuitvoerders, bereikt te hebben dat een duidelijke meerderheid van de pensioenuitvoerders tijdig een juiste, volledige en begrijpelijke startbrief verstrekt aan deelnemers, met inachtneming van de 'Leidraad begrijpelijk/duidelijk'.

Daarnaast moet een duidelijke meerderheid van de pensioenuitvoerders tijdig juiste en volledige UPO's hebben verstrekt aan hun actieve deelnemers en moet een meerderheid van de pensioenverzekeraars de uitvoering van zorgvuldig advies bij beschikbare premieregelingen adequaat hebben ingericht. Ook is het van belang dat de pensioenuitvoerders gedurende het jaar samen- en meewerken aan de totstandkoming van het 'Pensioenregister' per 1 januari 2011.

Producten en diensten

De AFM zal enkele instellingsoverstijgende onderzoeken uitvoeren rondom thema's, nader te bepalen aan de hand van een risico-analyse en van de verwachte bijdrage aan de handhaving van de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling. Het doorlopend toezicht richt zich op de controle en handhaving van de verplichting tot verstrekking van de wettelijk verplichte informatie door de individuele pensioenuitvoerders. Daarnaast zal het *self assessment* opnieuw worden uitgerold en zal voor zover nodig de informatiebrochure over het pensioentoezicht worden herzien. Ook zal de AFM opnieuw een pensioencongres houden en ook elders zichtbaar zijn. Hiermee beoogt de AFM een oriëntatiepunt te zijn voor de pensioenuitvoeringsorganisaties.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Overig	Toezicht pensioenuitvoerders	Pensioenfondsen	650	1.348	1.108	1.391
		Verzekeraars	214	895	1.206	936

Prestatie-indicatoren Toezicht pensioenuitvoerders

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Gemidd. doorlooptijd instellingsspecifieke onderzoeken in kalenderdagen	120	90	120	120	120
Aantal signalen	25	100	100	100	100
Aantal gestarte instellingsspecifieke onderzoeken	4	90	85	85	85
Aantal afgeronde instellingsspecifieke onderzoeken	2	90	78	85	85
Aantal lopende themaonderzoeken	0	3	2	2	2
Aantal normoverdragende gesprekken / brieven	0	200	150	125	100
Aantal doelstellingoverdragende gesprekken / brieven	4	430	965	965	965

2.6.3 Wet handhaving consumentenbescherming

In het najaar van 2008 wordt de richtlijn oneerlijke handelspraktijken geïmplementeerd in het Burgerlijk Wetboek. De AFM zal door middel van de bevoegdheden in de Wet handhaving consumentenbescherming toezien op de naleving van deze normen. De richtlijn zal vooral gevolgen hebben voor instellingen die nu zijn vrijgesteld van de financiële toezichtwetgeving. Een deel van deze partijen biedt alternatieve beleggingsproducten aan.

Met de inwerkingtreding van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken krijgt de AFM de beschikking over nieuwe instrumenten om effectiever toezicht te houden op informatieverstrekking door vrijgestelden. Het vertrouwen in de markt kan worden vergroot door gerichte acties tegen partijen die niet aan de wettelijke vereisten voldoen.

Kosten per categorie; doorlopend toezicht (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Overig	Wet handhaving consumenten bescherming	Geen	79	729	188	348

Als gevolg van een actuele risico-schatting en prioriteitstelling komen de begrote kosten voor 2009 lager uit dan de begroting 2008.

Prestatie-indicatoren Wet handhaving consumentenbescherming

Omschrijving	realisatie	prognose	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal signalen	0	0	30	30	30
Aantal gestarte onderzoeken	n.v.t.	0	30	30	30
Aantal afgeronde onderzoeken	n.v.t.	0	30	30	30
Aantal normoverdragende gesprekken en brieven	n.v.t.	0	30	30	30

2.7 Specifieke verrichtingen Aanbieders, Accountantsorganisaties, Adviseurs en bemiddelaars, en Bemiddelen in opvorderbare gelden

Beleidsagenda

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

De AFM bevordert de zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten. Bedrijven en personen die financiële diensten verlenen, moeten deskundig, betrouwbaar en integer zijn. De beoordeling hiervan vindt reeds plaats bij de start van deze bedrijven en personen in de financiële sector. Binnen de AFM is er één afdeling, de afdeling Markttoegang, die zich richt op alle specifieke verrichtingen ten behoeve van de Aanbieders, de Adviseurs en Bemiddelaars en de Accountantsorganisaties.

Deze afdeling verricht ook de activiteiten die zich richten op het faciliteren van starters in de financiële sector, vervuld door de in 2008 begonnen Startersconsulent – een laagdrempelig contactpunt bij de AFM. Deze maakt de eisen uit de wet inzichtelijk.

Daarnaast worden in de sector initiatieven ontwikkeld die niet direct (lijken te) passen in het bestaande kader van wet- en regelgeving. Om deze initiatieven, die vaak een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de financiële sector, daar waar mogelijk te begeleiden, is de Innovation Room opgericht. Het is een gemeenschappelijk initiatief van het ministerie van Financiën, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het ministerie van Justitie, de Belastingdienst, DNB en AFM.

Om als financiële dienstverlener bepaalde diensten te mogen verrichten zijn specifieke diploma's nodig. Er worden door de AFM steeds vaker signalen opgevangen dat er partijen zijn die diploma's gebruiken van niet daadwerkelijk in de onderneming werkzame personen of die zelfs gebruik maken van vervalste diploma's. Het risico hiervan is dat de klant uiteindelijk een onjuist advies krijgt. De AFM zal in 2009 haar inspanningen vergroten om deze vorm van misbruik te bestrijden bij toetreding tot de financiële sector.

Om te zorgen voor eerlijke markten is het tevens van belang dat alle (mede)beleidsbepalers in de financiële sector zijn getoetst door de AFM voordat zij in functie treden. Markttoegang constateert in toenemende mate dat personen reeds benoemd zijn voordat ze bij de AFM worden aangemeld. Het risico dat hierin schuilt is dat niet-integere personen een (mede)beleidsbepalende functie vervullen in de financiële sector. Markttoegang treedt op als zij deze overtreding constateert.

Operationele doelstellingen

Ten aanzien van de specifieke verrichtingen zijn duidelijke wettelijke termijnen gesteld in de wet. Ook bij Markttoegang is in 2008 een omvangrijk automatiseringstraject gestart. Dit moet een besparing opleveren in kosten en doorlooptijd.

Een deel van de activiteiten die nu centraal onder Markttoegang vallen, maakten voor de reorganisatie in 2008 deel uit van taken van andere afdelingen. Met de samenvoeging beoogt de AFM zoveel mogelijk effectiviteit- en efficiencyvoordelen te behalen.

Producten en diensten

De producten en diensten van de AFM op het gebied van Markttoegang zijn relatief eenvoudig te beschrijven. Het gaat om vergunningen (goedkeuringen alsmede afwijzingen), toetsingen van (mede)beleidsbepalers (goedkeuringen alsmede afwijzingen), registratie, interpretaties van wet- en regelgeving en adviseren over het voortraject bij een vergunningaanvraag door de Startersconsulent en de participatie in de Innovation Room.

Kosten per categorie; specifieke verrichtingen (x €1.000)

Hoofdcategorie	Categorie	Subcategorie	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	15	6	6	0
		Beleggingsobjecten	1.438	113	206	131
		Krediet	12	61	26	0
		Levensverzekeringen	21	1	2	0
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	691	958	699	739
		Schadeverzekering	23	13	6	0
	Optreden als clearinginstelling	Geen	3	2	2	0
	Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	Adequaat toezichhouders	7	18	39	23
		EP-houders	151	53	23	63
		Exploitatie van een MTF	0	147	35	68
Handelen niet voor publiek		125	69	62	35	
Handelen voor publiek		628	1.222	970	735	
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Vrijgesteld	1	0	-4	0
		Accountants derdelanden	0	0	0	0
		Accountants met OOB klanten	1.522	82	689	377
		Accountants zonder OOB klanten	3.088	4.339	3.825	730
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	9.443	3.945	4.211	4.333
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	0	88	32	18

De opvallendste mutaties in de begroting 2009 ten opzichte van de begroting 2008 treden op in de subcategorieën Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling, Handelen voor publiek (verlenen van beleggingsdiensten) en Accountants met en zonder OOB klanten (verlenen van accountantsdiensten).

Voor de eerste twee categorieën geldt dat de AFM heeft besloten de Administratieve Organisatie (AO/IC) in het vergunningentraject niet langer integraal te beoordelen, maar dit risico-georiënteerd op te pakken. Daarnaast zullen instellingen binnen 6 maanden na vergunningverlening worden bezocht. Dit om te beoordelen of de bij de aanvraag overgelegde procedures en controles zijn ingevoerd en of deze ook conform de beschrijving werken. Ten aanzien van de Accountantsorganisaties zonder OOB-klanten geldt dat in een groot deel van 2008 nog sprake was van een overgangsregime, naast een regulier regime van te behandelen aanvragen. Het overgangsregime is per 30 september 2008 geëindigd. Als gevolg hiervan dalen de kosten van de specifieke verrichtingen significant en vindt een verschuiving plaats van inspanningen en kosten naar het doorlopende toezicht. De kosten voor Adviseurs en bemiddelaars stijgen als gevolg van extra inspanningen in verband met vergunninguitbreidingen en vergunningwijzigingen.

Prestatie-indicatoren specifieke verrichtingen Aanbieders

Omschrijving	realisatie*	prognose*	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	69%	90%	90%	90%	90%
Gemid. doorlooptijd vergunningverlening in kalenderdagen	98	90	80	75	75
Gemid. doorlooptijd betrouwbaarheidstoets in kalenderdagen	n.b.	45	40	40	40
Gemid. doorlooptijd deskundigheidstoets in kalenderdagen	n.b.	45	40	40	40
Gemid. doorlooptijd ontheffing in kalenderdagen	n.b.	56	56	56	56
Gemid. doorlooptijd uitbreiding en wijziging in kalenderdagen	n.b.	35	32	32	32
Aantal in behandeling genomen vergunningaanvragen	44	70	79	80	80
Aantal in behandeling genomen betrouwbaarheidstoetsen	n.b.	400	525	500	500
Aantal in behandeling genomen deskundigheidstoetsen	n.b.	350	318	300	300
Aantal in behandeling genomen ontheffingen	n.b.	8	12	10	10
Aantal in behandeling genomen uitbreidingen en wijzigingen	n.b.	14	19	15	15
Aantal afgeronde vergunningaanvragen	49	90	79	80	80
Aantal afgeronde betrouwbaarheidstoetsen	n.b.	400	525	500	500
Aantal afgeronde deskundigheidstoetsen	n.b.	350	318	300	300
Aantal afgeronde ontheffingen	n.b.	8	12	10	10
Aantal afgeronde uitbreidingen en wijzigingen	n.b.	14	19	15	15

* exclusief specifieke verrichtingen in het kader van het overgangsregime.

Prestatie-indicatoren specifieke verrichtingen Accountants

Omschrijving	realisatie*	prognose*	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	n.b.	n.b.	90%	90%	90%
Gemid. doorlooptijd vergunningverlening in kalenderdagen	n.b.	n.b.	80	80	80
Gemid. doorlooptijd betrouwbaarheidstoets in kalenderdagen	n.b.	n.b.	40	40	40
Gemid. doorlooptijd ontheffing in kalenderdagen	n.b.	n.b.	56	56	56
Gemid. doorlooptijd uitbreiding en wijziging in kalenderdagen	n.b.	n.b.	42	42	42
Aantal in behandeling genomen vergunningaanvragen	n.b.	n.b.	10	10	10
Aantal in behandeling genomen betrouwbaarheidstoetsen	n.b.	n.b.	80	80	80
Aantal in behandeling genomen ontheffingen	n.b.	n.b.	0	0	0
Aantal in behandeling genomen uitbreidingen en wijzigingen	n.b.	n.b.	2	2	2
Aantal afgeronde vergunningaanvragen	n.b.	n.b.	10	10	10
Aantal afgeronde betrouwbaarheidstoetsen	n.b.	n.b.	80	80	80
Aantal afgeronde ontheffingen	n.b.	n.b.	0	0	0
Aantal afgeronde uitbreidingen en wijzigingen	n.b.	n.b.	2	2	2

* exclusief specifieke verrichtingen in het kader van het overgangsregime.

Prestatie-indicatoren specifieke verrichtingen Adviseurs en bemiddelaars

Omschrijving	realisatie*	prognose*	streefwaarde		
	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage doorlooptijd procedures binnen wettelijke termijn	93%	95%	95%	95%	95%
Gemid. doorlooptijd vergunningverlening in kalenderdagen	70	70	65	65	65
Gemid. doorlooptijd betrouwbaarheidstoets in kalenderdagen	72	45	40	40	40
Gemid. doorlooptijd deskundigheidstoets in kalenderdagen	n.v.t.	45	40	40	40
Gemid. doorlooptijd ontheffing in kalenderdagen	n.v.t.	56	56	56	56
Gemid. doorlooptijd uitbreiding en wijziging in kalenderdagen	57	35	32	32	32
Aantal in behandeling genomen vergunningaanvragen	935	950	1.000	900	850
Aantal in behandeling genomen betrouwbaarheidstoetsen	1.518	2.000	2.200	2.000	1.900
Aantal in behandeling genomen deskundigheidstoetsen	n.v.t.	1.650	1.500	1.400	1.400
Aantal in behandeling genomen ontheffingen	59	7	0	0	0
Aantal in behandeling genomen uitbreidingen en wijzigingen	484	1.250	1.850	1.500	1.500
Aantal afgeronde vergunningaanvragen	818	1.000	1.000	900	850
Aantal afgeronde betrouwbaarheidstoetsen	1.431	2.500	2.200	2.000	1.900
Aantal afgeronde deskundigheidstoetsen	n.v.t.	1.650	1.500	1.400	1.400
Aantal afgeronde ontheffingen	59	7	0	0	0
Aantal afgeronde uitbreidingen en wijzigingen	381	1.250	1.850	1.500	1.500

* exclusief specifieke verrichtingen in het kader van het overgangsregime.

3 Directe toezichtondersteuning

3.1 Juridische zaken

Na een reorganisatie in 2007 heeft Juridische Zaken in 2008 diverse processen verbeterd, de administratieve organisatie verstrekt en de samenwerking met het toezicht geïntensiveerd. Dit heeft in 2008 al geleid tot een aanzienlijke volumegroei in aantallen boeteprocedures en behandelde bezwaarschriften.

In 2009 zal de samenwerking verder worden verbeterd door met het toezicht in een vroeger stadium de haalbaarheid van zaken te beoordelen en gezamenlijk de gehele keten te sturen, van onderzoek naar rechtsmaatregelen en bezwaar en beroep.

Open normen zullen ook in 2009 een speerpunt van Juridische Zaken zijn. Zowel toezichthouders als (delen van) de sector hebben behoefte aan transparantie over de wijze waarop de betreffende norm kan worden nageleefd. Juridische Zaken verzamelt en ontsluit de verschillende uitingen van de AFM omtrent open normen. De AFM zal deze in 2009 zoveel mogelijk publiceren op zowel het AFM-intranet als op de externe website van de AFM.

3.2 Strategie, Beleid en Internationale zaken

De AFM heeft alle strategische en beleidstaken, zowel nationaal als internationaal, samengevoegd in de afdeling Strategie, Beleid en Internationale Zaken (SBI). De afdeling houdt zich bezig met een zeer breed palet aan onderwerpen ten behoeve van de gehele AFM.

De AFM zal ook internationaal een prominente rol spelen. Zo heeft AFM-bestuursvoorzitter Hans Hoogervorst het vice-voorzitterschap van het beleidsbepalende comité van IOSCO op zich genomen en is directeur Steven Maijoor vice-voorzitter van IFIAR, het International Forum of Independent Audit Regulators. In verschillende werkgroepen van internationale overlegfora zullen AFM-experts hun deskundigheid inbrengen.

Op nationaal niveau worden onder meer accountplannen voor onder andere DNB, het ministerie van Financiën en grote vertegenwoordigende organisaties opgesteld en uitgevoerd. In deze accountplannen wordt een analyse gemaakt van wat we willen bereiken met het betreffende externe contact, wat het krachtenveld is waarin de contacten plaats vinden, en wat we er concreet wel en niet mee gaan doen. Dit om doelgerichter te werken en resources bewust in te zetten.

Signaleren risico's en kansen voor AFM en markt

De toezichtafdelingen hebben hun eigen methodieken voor het risicogestuurd uitvoeren van toezicht, onder meer op basis van signalen die de AFM ontvangt. SBI signaleert de zogenaamde langzame risico's (*slow risks*) die de AFM en de markt bedreigen en probeert het risico van tunnelvisie te voorkomen.

Daarnaast worden risico's gesignaleerd die niet direct in het aandachtsgebied vallen van een specifieke toezichtafdeling. Dit alles gebeurt onder meer via zogenaamde radar-sessies en een groot netwerk aan externe contacten.

In 2009 zal SBI de effectiviteit van de externe radar-sessies verhogen, onder meer door inhoudelijke betrokkenheid bij de kapitaalmarkt taken. Daarnaast zal de intensivering van onze activiteiten in IOSCO-verband leiden tot een sterker netwerk op de internationale kapitaalmarkten, van waaruit we een versterking van de signalering van ontwikkelingen op de kapitaalmarkt verwachten.

Verbetering normenkader (wet- en regelgeving)

De AFM probeert via verschillende kanalen invloed uit te oefenen op verdere verbetering van het normenkader. Zo geeft zij adviezen aan de ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Europese Commissie en andere regelgevende of normstellende instanties over invulling en aanpassing van wetgeving en het tijdig doorvoeren daarvan. Ook stelt zij heldere toezichthouderregels en beleidsregels op en ondersteunt zij evaluaties door wetgevers met praktijk- en marktkennis, het perspectief van de toezichthouder over bijvoorbeeld de handhaafbaarheid van nieuwe regels en ervaring met (kwantitatieve) onderzoeksmethodes. In dit kader onderhoudt de AFM eveneens intensieve contacten met verschillende internationale overlegorganisaties, zoals IOSCO en CESR, brancheverenigingen en andere toezichthouders.

De hoeveelheid nieuwe wetgeving in 2009 zal beperkt zijn vergeleken met voorgaande jaren. De nadruk zal verschuiven naar de evaluatie en het onderhoud van wet- en regelgeving. De eerste verantwoordelijkheid voor deze evaluaties ligt bij het ministerie van Financiën, maar de AFM zal een belangrijke bijdrage moeten leveren. Er zullen in 2009 evaluaties plaatsvinden van onder meer de implementatie van de wet financiële dienstverlening, de financiële bijsluiter, de prospectusrichtlijn, en de marktmisbruikrichtlijn.

Innovatie AFM toezichtstrategieën

De toezichthoudende afdelingen zijn bezig hun toezichtstrategieën te verbeteren om onder meer de effectgerichtheid ervan te vergroten. Daarbij worden zij uiteraard ondersteund door de ervaring en know-how van de strategen en beleidsmedewerkers, die eerder onder meer input leverden voor "Toezicht op maat" en "Effectief beïnvloeden".

De focus van de AFM in 2009 hierbij is voorbeelden van toezichtactiviteiten kwantitatief te onderbouwen. Deze “toezichtanekdotes” maken duidelijk hoe de AFM in concrete situaties concrete resultaten heeft geboekt. Daarnaast zal SBI trekker zijn van een mystery shop-onderzoek bij financieel dienstverleners, de stakeholderanalyse begeleiden en kwantitatieve analyse uitvoeren.

Zichtbare AFM

Een sterk maatschappelijk draagvlak is voor de AFM belangrijk om effectief en efficiënt te kunnen beïnvloeden en daardoor haar werk beter kunnen doen. Het is daarom van belang zo goed mogelijk duidelijk te maken wat het effect van haar activiteiten is. Dit gebeurt onder meer door de (verbeterde) effectiviteit van toezicht kwalitatief zichtbaar en waar mogelijk kwantitatief meetbaar te maken, en door de zichtbaarheid van AFM te vergroten via publicatie van inhoudelijke artikelen in vakpers en via het geven van presentaties. In samenwerking met de wetenschap zullen onder meer effectiviteitstudies worden opgezet.

3.3 Communicatie

Communicatie is een van de instrumenten die bijdragen aan de missie van de AFM om eerlijke en transparante financiële markten te bevorderen. Het gaat daarbij om effectieve beïnvloeding. Via communicatie brengt de AFM ook de andere onderdelen van de gereedschapskist van het toezicht in beeld. Leidend is de algemene strategie van de AFM. De communicatie is in 2009 dan ook gericht op zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten, die zich moet vertalen in klantgericht optreden en adequate informatie voor beleggers op de kapitaalmarkten, zodat die eerlijker kunnen functioneren.

Externe verwachtingen

De externe verwachtingen zijn hooggespannen. De AFM moet laten zien wat verwacht kan en mag worden en wil verwachtingen waarmaken, door verantwoordelijkheid te nemen en daarover verantwoording af te leggen.

Ontwikkelingen op het gebied van informatie en communicatie

De communicatie van de AFM moet state-of-the-art zijn. Communicatie houdt rekening met nieuwe ontwikkelingen op het gebied van interactiviteit en informatie op maat, ‘mond-op-mond-reclame’ en de rol van experts.

De speerpunten in de communicatie zijn voor een belangrijk deel terug te voeren tot de (strategische) agenda van de AFM. Het gaat om communicatie met verschillende doelgroepen, waarbij maximaal rekening wordt gehouden met de ontvanger.

De speerpunten en prioriteiten in de taakuitoefening in 2009 zijn:

1. Communiceren van agenda 2009: laten zien wat AFM doet
2. Communicatie als toezichtinstrument: bijdragen aan effectieve beïnvloeding
3. Integrale AFM-communicatie: inzet van alle middelen
4. Doelgroepgerichte communicatie: afhankelijk van ontvanger en behoefte
5. Management van verwachtingen
6. Public affairs: relatiebeheer met consumentenorganisaties, koepels en politiek
7. Naamsbekendheid: kennis van met name consumenten vergroten
8. Bijdrage aan Centiq: samenwerking met collega-instanties
9. Interne organisatie: samenwerking binnen afdeling en AFM versterken

4 Bedrijfsvoering

4.1 Personeel & Organisatie

In 2008 heeft de AFM een reorganisatie doorgevoerd die moet leiden tot een meer effectieve, efficiënte, en flexibele organisatie. Het jaar 2009 staat in het teken van de verdere professionalisering van de organisatie en haar medewerkers. Daarnaast blijven het werven en behouden van personeel actuele onderwerpen en wordt in 2009 gestart met het invoeren van een integraal integriteitsbeleid.

Activiteiten in het kader van de reorganisatie

In het kader van de reorganisatie in 2008 voert de AFM de volgende concrete activiteiten uit:

- *Management- en cultuurontwikkeling*
Door het aanpassen van de structuur alléén bereikt de AFM niet de gewenste doelstellingen van de reorganisatie. In 2009 wordt stilgestaan bij de vraag wat de reorganisatie betekent voor de gewenste stijl van leidinggeven en de cultuur binnen de organisatie.
- *Traineeprogramma voor toezichthouders*
De AFM beoogt in 2009 een traineeprogramma voor toezichthouders op te zetten. Het is de bedoeling dat (startende) toezichthouders tijdens dit traineeship gedurende een paar jaar op diverse afdelingen werken.
- *Roulatiebeleid*
De AFM wil de inzetbaarheid van haar medewerkers vergroten door de doorstroom binnen de organisatie te activeren.
- *Vergroten efficiency*
Bij de reorganisatie is een aantal afdelingen samengevoegd. Dit moet leiden tot meer efficiency bij de uitvoering van de werkzaamheden.
- *Opleiden, trainen, leren(de organisatie)*
De professionalisering van de organisatie vraagt om het herijken van het opleidingsaanbod, op het terrein van zowel vakinhoudelijke opleidingen als het vergroten van vaardigheden. Ook wordt in 2009 aandacht besteed aan vormen van “learning on the job” op basis van concrete en actuele vraagstukken.

Integriteit

De AFM wil integriteit continu aandacht geven door een integraal integriteitsbeleid te voeren. Er zullen integriteitsworkshops georganiseerd worden voor alle medewerkers binnen de AFM. Deze workshops moeten verankerd worden in de organisatie.

Werving

In 2009 moet een betere positionering van de AFM op de arbeidsmarkt tot meer resultaat leiden. Dit betekent dat de AFM beter zichtbaar zal worden als aantrekkelijke werkgever. Daarnaast zal de werving, op basis van afgegeven personeelsplanningen, meer planmatig en anticiperend worden opgepakt.

4.2 Informatisering

De AFM heeft in 2008 voorbereidingen getroffen om in 2009 de geharmoniseerde bedrijfsprocessen van de AFM effectief en flexibel te ondersteunen.

In 2009 worden diverse nieuwe applicaties opgeleverd die zijn gebaseerd op de NORA (Nederlandse Overheid Referentie Architectuur). Het streven is om met bescheiden ICT kosten de primaire processen van de AFM optimaal te ondersteunen. De communicatie met de onder toezicht gestelden zal voor een groter deel via het interactieve digitale loket gaan verlopen.

In 2008 is de automatisering van het toezicht op financiële markten fors verbeterd. In 2009 zal het effect van deze inspanning zichtbaar zijn. Zo zal dan onder meer het nieuwe systeem voor Detectie & Analyse van effectentransacties operationeel zijn.

Het project ATOM zal in de 2009 tot implementaties moeten leiden. Dit project beoogt in 2009 de oplevering van AFM-brede modules voor Relatiebeheer, Workflow Management en Digitaal Loket. Daarbij worden specifieke aanvullende applicaties ontwikkeld om de toetredingsprocessen efficiënter te maken.

Het is van belang technische vaardigheden te combineren met inzicht in de primaire AFM-processen, om nog meer bij te dragen aan de kwaliteit en efficiency van het toezicht.

4.3 Facilitair Bedrijf

In vervolg op de strategische keuze die de AFM heeft gemaakt op het gebied van huisvesting zal het gebruik en de inrichting van het gebouw worden herzien, op basis van de meest actuele informatie en inzichten van de organisatorische ontwikkelingen binnen de AFM. In 2009 zal tevens een forse inspanning worden geleverd om de documentaire informatievoorziening binnen de AFM verder te professionaliseren en om de digitalisering van de documentenstroom verder voort te zetten.

De activiteiten van de Beveiligingscoördinator en het Beveiligingsplatform worden afgestemd op de AFM-brede aanpak van het thema Integriteit/ Zorgvuldigheid.

4.4 Planning, Control en Financiën

De activiteiten van de AFM op het gebied van planning, control en financiën zijn in 2009 gericht op de verdere professionalisering van de interne beheersing en de externe verantwoording. Daarnaast zal veel aandacht uitgaan naar de effectiviteit en efficiency van het toezichts- en heffingenproces en van de inning van daaruit voortvloeiende vorderingen.

Met het stabiliseren van het takenpakket van de AFM en de rijksbrede taakstelling om te komen tot kostenbesparing, stellen wij ons ten doel om met minder middelen meer toezicht te houden. Dit vraagt van de afdeling Planning, Control en Financiën een strakke interne sturing op en regie over de kostenbeheersing.

De complexiteit van de heffingensystematiek is in het verleden met de marktpartijen besproken maar heeft niet tot de gewenste vereenvoudiging geleid. Om tot efficiencyverbetering in het heffingsproces te komen wordt daarom ingezet op verdere automatisering. Teneinde de *cash flows* van de AFM beter in evenwicht te krijgen, zal in 2009 onderzocht worden of de heffingen al eerder in het jaar opgelegd kunnen worden.

In 2009 zal tevens extra aandacht worden besteed aan het innen van de vorderingen uit hoofde van de opgelegde heffingen. Er zal een strakker invorderingsbeleid worden gevoerd om te komen tot een beter betaalgedrag van onder toezicht staande instellingen.

Als toezichthouder op externe verslaggeving stelt de AFM hoge eisen aan de eigen verantwoording.. Op dit vlak zijn de laatste jaren al belangrijke stappen gezet, het is nu zaak dit niveau vast te houden. Met name het blijvend voldoen aan de eisen van financiële rechtmatigheid is een voortdurende uitdaging. Ook in 2009 zal de AFM een 'in control'-verklaring afgeven.

4.5 Interne Audit Dienst

De Interne Audit Dienst (IAD) verricht onderzoeken naar de risicobeheersings- en controlesystemen van de AFM. Deze onderzoeken worden uitgevoerd op basis van een risicoanalyse van de processen en afdelingen van de AFM of op verzoek van het bestuur of de Raad van Toezicht.

Met de onderzoeken geeft de Interne Audit Dienst het bestuur en de Raad van Toezicht aanvullende zekerheid dat de risicobeheersing- en controlesystemen van de AFM adequaat zijn om de realisatie van de geformuleerde doelstellingen van de AFM te kunnen bewerkstelligen. Nevendoelstelling is het bevorderen van de efficiency en effectiviteit van de processen binnen de AFM. De IAD geeft ook advies aan het management inzake risicobeheersing.

4.6 Compliance & Privacy

Compliance zal met het nieuwe Compliance-Informatiesysteem op een meer planmatige en risicogerichte wijze de controlestrategie bepalen en uitvoeren. Naast de uitvoering van controles zal intensiever aandacht worden besteed aan het bewustzijn bij medewerkers van de AFM. Het gaat hierbij om de inhoud en verplichtingen van de Complianceregeling, om andere binnen de AFM toepasselijke integriteitsregelingen, zoals de Geschenkenregeling, en om het omgaan met privacy gevoelige informatie binnen de AFM.

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

5 Budgettaire gevolgen van beleid

In dit hoofdstuk komen de budgettaire gevolgen van beleid aan de orde. Het betreft de kosten van de personele en financiële middelen die worden gebruikt voor de activiteiten en producten die nodig zijn om de geformuleerde doelstellingen te bereiken. Achtereenvolgens komen aan de orde: de systematiek van kostentoerekening, de opbouw van de heffingen, de categoriale lastenbegroting en de investeringsbegroting.

5.1 Systematiek kostentoerekening

In 2006 en 2007 is de onder regie van het ministerie van Financiën de *Regeling bekostiging financieel toezicht* geëvalueerd. Hierbij zijn de kosten van het toezicht op de financiële marktsector en de financiering van die kosten onderwerp geweest van overleg met zowel het ministerie van Financiën als de vertegenwoordigers van de onder toezicht staande instellingen en de toezichthouders. Uitkomst was dat de uitgangspunten voor de financieringssystematiek van de AFM gehandhaafd dienen te blijven.

Dit betekent dat min of meer homogene groepen onder toezicht staande instellingen alleen betalen voor het toezicht op de instellingen in die groep. Kruissubsidiëring tussen verschillende groepen wordt zo vermeden. Om dit te bewerkstelligen hanteert de AFM een nauwkeurige methode van toerekening van de kosten die zij maakt voor het toezicht aan de verschillende groepen.

Kosten per subcategorie

Voor de berekening van de kosten per subcategorie, wordt allereerst van grote individuele kostenposten en investeringen (boven €100.000) vastgesteld of ze voor de uitvoering van één of meerdere toezichtsubcategorieën worden gemaakt. Indien de kosten per subcategorie hoger zijn dan €100.000, dan vindt rechtstreekse doorrekening plaats aan desbetreffende subcategorie. Een subcategorie is opgebouwd uit meerdere heffingscategorieën.

De (niet direct toerekenbare) kosten van de AFM worden toegerekend naar rato van de toezichtinspanning per heffingscategorie, die gemeten wordt aan de hand van de door de AFM-organisatie bestede directe toezichturen per heffingscategorie. Directe toezichturen worden gedefinieerd als uren die ingezet worden voor de voorbereiding of uitvoering van toezicht op één of enkele toezichtsubcategorieën.

De toerekening in de begroting is gebaseerd op een gedetailleerde planning van de werkzaamheden in het begrotingsjaar. De niet direct toerekenbare uren worden over de toezichtcategorieën verdeeld in de verhouding van de direct toerekenbare toezichturen.

Een voorbeeld kan deze systematiek verduidelijken:

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

De voor 2009 resulterende kosten per subcategorie zijn aan de orde geweest in paragraaf 1.3. De belangrijkste verschuivingen in de kosten per subcategorie in 2009 zijn in hoofdstuk 2 bij de individuele (sub)categorieën toegelicht.

5.2 De heffingen

De kosten van de AFM worden gefinancierd uit verschillende bronnen: heffingen, de opbrengst van boetes en dwangsommen en een overheidsbijdrage. Jaarlijks wordt de bijdrage van deze verschillende bronnen vastgesteld. Het uitgangspunt hiervoor is de begroting van de kosten per heffingscategorie, waarvan de vaststelling is beschreven in de voorgaande paragraaf. AFM verhaalt de kosten op de markt op twee manieren, via een tarief per verrichting en via een jaarlijkse heffing voor doorlopend toezicht. Hierna is de jaarlijkse planning van de vaststelling van de tarieven opgenomen (zie box volgende pagina).

Tarief per verrichting

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

Box. Planning vaststelling tarieven eenmalige toezichthandelingen en doorlopend toezicht 2009

Eenmalige toezichthandelingen

Oktober 2008	concept-begroting 2009 in Adviserend panel; inclusief tabel in 2009 te heffen bedragen voor de eenmalige toezichthandelingen
Oktober 2008	op basis van concept-begroting 2009 berekening van de concepttarieven eenmalige verrichtingen 2009
November 2008	schriftelijke consultatie tarieven eenmalige toezichthandelingen 2009 bij de vertegenwoordigende organisaties
December 2008	advies tarieven eenmalige toezichthandelingen 2009 door het bestuur van de AFM aan de minister van Financiën
Januari 2009	uiterlijk 15 januari 2009 vaststelling en publicatie tarieven eenmalige toezichthandelingen door de minister van Financiën
Geheel 2009	heffing eenmalige toezichthandelingen op basis van aanvragen, mutaties verzoeken om goedkeuring (emissies) etc.

Doorlopend toezicht

Oktober 2008	concept-begroting 2009 in Adviserend panel; inclusief tabel te heffen bedragen voor het doorlopend toezicht in 2009 op basis van de begroting (exclusief exploitatieverschillen 2008)
Februari 2009	op basis van de jaarrekening 2008 per heffingscategorie bepalen van de exploitatieverschillen over 2008; vervolgens op basis van de begroting 2009 en over 2008 vastgestelde exploitatieverschillen per heffingscategorie bepalen van de totaal te heffen bedragen doorlopend toezicht in 2009
Maart 2009	op basis van de per heffingscategorie vastgestelde te heffen bedragen berekenen van de concept-tarieven 2009
Maart/april 2009	consultatie van de concept-tarieven doorlopend toezicht bij de vertegenwoordigende organisaties
Mei 2009	behandeling van de concept-tarieven doorlopend toezicht 2009 in het Adviserend panel
Mei 2009	advies tarieven van bestuur AFM aan de minister van Financiën en minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (pensioenwetten)
Juli 2009	voor 15 juli vaststelling en publicatie van de tarieven door de minister van Financiën en minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (pensioenwet)
Juli - november 2009	facturering van de heffingen voor het doorlopend toezicht bij de instellingen

Jaarlijkse heffingen

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

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

Elk van deze elementen wordt hieronder toegelicht. De resultante van deze aanpassingen zijn de totaalbedragen van de heffingen per heffingscategorie. In tabel 5.2a zijn deze totaalbedragen in het begrotingsjaar op subcategorieniveau opgenomen.

Tabel 5.2a Van begroting naar jaarlijkse heffingen per categorie en per groep onder toezicht staande instellingen voor 2009 exclusief exploitatieverschil 2008 (x €1.000,-)

Doorlopend toezicht	Categorie	Subcategorie	Begroting 2009	Eenmalige en aanloopkosten	Totale lasten	Overheidsbijdrage	Lasten excl. overheidsbijdrage	Activering	Te heffen 2009 excl. te verrekenen bedragen uit voorgaande jaren	
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	4.175	161	4.337	494	3.842	0	3.842	
		Beleggingsobjecten	1.023	30	1.053	547	506	0	506	
		Krediet	1.788	160	1.948	251	1.697	0	1.697	
		Levensverzekeringen	4.965	250	5.215	512	4.702	0	4.702	
		Pensioenfondsen (Wft)	323	0	323	48	274	0	274	
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	2.239	0	2.239	350	1.889	0	1.889	
		Schadeverzekering	576	82	657	60	598	0	598	
		Optreden als clearinginstelling	Geen	58	50	109	6	103	0	103
		Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	EP-houders	148	0	148	18	130	0	130
			Exploitatie van een MTF	78	0	78	0	78	0	78
Handelen niet voor publiek	224		0	224	7	217	0	217		
Handelen voor publiek*	5.745		0	5.745	1.464	4.281	0	4.281		
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants derdelanden	9	0	9	0	9	0	9	
		Accountants met OOB klanten	4.698	1.146	5.843	398	5.445	0	5.445	
		Accountants zonder OOB klanten	2.095	491	2.586	615	1.971	0	1.971	
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	16.769	1.064	17.833	6.421	11.412	0	11.412	
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Financiële verslaggeving	4.490	1.331	5.821	1.219	4.602	0	4.602	
		Insider meldingsregelingen	155	0	155	0	155	0	155	
		KGI	690	298	988	134	854	0	854	
		Klikplicht	139	27	166	77	88	0	88	
		Marktmanipulatie	2.737	364	3.101	3.101	0	0	0	
		Melding zeggenschap	629	0	629	20	609	0	609	
		Publicisten	197	65	261	261	0	0	0	
		Voorwetenschap	3.198	0	3.198	3.198	0	0	0	
Infrastructuur	Houden van een gereglementeerde markt	Geen	1.195	0	1.195	2	1.193	0	1.193	
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	479	0	479	479	0	0	0	
Integriteit	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	Geen	496	0	496	496	0	0	0	
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	125	0	125	125	0	0	0	
	Onderhouden van een betalingsafwikkelingsstelsel	Geen	33	128	162	128	33	33	0	
	Toezicht pensioenuitvoerders (Pw)	Pensioenfondsen	1.391	47	1.438	68	1.370	0	1.370	
		Verzekeraars	936	2	939	45	894	0	894	
	Wet handhaving consumenten bescherming	Geen	348	0	348	348	0	0	0	
Totaal doorlopend toezicht			62.153	5.696	67.849	20.896	46.953	33	46.920	
Aanbieders	Aanbieden	Bancaire diensten en elektronisch geld	0	0	0	0	0	0	0	
		Beleggingsobjecten	131	0	131	0	131	0	131	
		Krediet	0	0	0	0	0	0	0	
		Levensverzekeringen	0	0	0	0	0	0	0	
		Rechten van deelneming in een beleggingsinstelling	739	0	739	0	739	0	739	
		Schadeverzekering	0	0	0	0	0	0	0	
		Optreden als clearinginstelling	Geen	0	0	0	0	0	0	
		Verlenen van beleggingsdiensten en het verrichten van beleggingsactiviteiten	Adequaat toezichhouders	23	0	23	0	23	0	23
			EP-houders	63	0	63	0	63	0	63
			Exploitatie van een MTF	68	0	68	0	68	0	68
Handelen niet voor publiek	35		0	35	0	35	0	35		
Handelen voor publiek	735		0	735	0	735	0	735		
Vrijgesteld	0		0	0	0	0	0	0		
Accountants	Verlenen van accountantsdiensten	Accountants derdelanden	0	0	0	0	0	0	0	
		Accountants met OOB klanten	377	0	377	43	334	0	334	
		Accountants zonder OOB klanten	730	0	730	418	312	0	312	
Adviseurs en bemiddelaars	Adviseren en bemiddelen	Geen	4.333	0	4.333	0	4.333	0	4.333	
Effecten uitgevende instellingen	Uitgeven van effecten	Toezicht Emissies	4.041	585	4.627	2.924	1.702	0	1.702	
		Toezicht openbare biedingen	1.093	0	1.093	99	994	0	994	
Infrastructuur	Houden van een gereglementeerde markt	Geen	46	0	46	0	46	0	46	
	Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen	Geen	24	0	24	0	24	0	24	
Overig	Bemiddelen opvorderbare gelden	Geen	18	0	18	0	18	0	18	
Totaal specifieke verrichtingen			12.455	585	13.040	3.484	9.556	0	9.556	
Totaal doorlopend toezicht en specifieke verrichtingen			74.608	6.282	80.890	24.380	56.509	33	56.476	
Voorbereiding van wet- en regelgeving en overige niet aan de markt door te belasten kosten 2009			3.005	0	3.005	3.005	0	0	0	
Totaal			77.613	6.282	83.894	27.385	56.509	33	56.476	

* Een extra overheidsbijdrage 2009 voor deze subcategorie uit hoofde van een eventuele overgangsregeling samenhangend met de Cbb uitspraak van 18 juni 2008 is niet in de cijfers meegenomen.

De verrekening van eenmalige en aanloopkosten uit eerdere jaren

De door de AFM gemaakte kosten die samenhangen met de aan haar toebedeelde taken kunnen pas via heffingen aan marktpartijen worden doorberekend indien hiervoor een wettelijke grondslag bestaat. Deze grondslag wordt gegeven in de toezichtwet. Bij nieuwe taken maakt de AFM echter al kosten die samenhangen met het voorbereiden van de toezichtcategorie voordat de toezichtwet in werking treedt. Dergelijke kosten kunnen niet in het begrotingsjaar worden doorberekend aan de markt via de heffingen en worden daarom opgenomen in de balans. De voorbereidingskosten die worden opgenomen op de balans zijn aan een maximum gebonden, namelijk 150% van de normale kosten van de categorie.

De voorbereidingskosten worden door de overheid vergoed voor zover ze deze 150%-grens overschrijden. Na inwerkingtreding van de toezichtwet worden deze geactiveerde lasten over een periode van vijf jaar via de heffingen omgeslagen over de relevante groep onder toezicht gestelde instellingen. Dit leidt in het jaar van doorberekening tot hogere heffingen dan wanneer uitsluitend de kosten van het toezicht in het heffingsjaar zouden worden doorberekend.

In 2009 worden de in dat jaar en eerdere jaren gemaakte kosten van nieuwe toezichtcategorieën als volgt behandeld:

Tabel 5.2b Verrekening van eenmalige en aanloopkosten (x €1.000,-)

Subcategorie	Geactiveerd ultimo 2008 (prognose)	Activering 2009	Afschrijving 2009	Geactiveerd ultimo 2009
Bancaire diensten en elektronisch geld	323		161	161
Krediet	320		160	160
Levensverzekeraars	500		250	250
Schadeverzekeraars	163		82	82
Adviseren en bemiddelen	2.129		1.064	1.064
Accountantsorganisaties	4.500		1.637	2.864
Marktmisbruik	1.319		754	565
Financiële Verslaggeving	3.993		1.331	2.662
Emissies	878		585	293
Optreden als clearinginstelling	151		50	101
Beleggingsobjecten	60		30	30
Betalingsverkeer	143	33	128	48
Pensioenuitvoerders	147		49	98
Totaal	14.626	33	6.282	8.378

Verrekening exploitatiesaldi eerdere jaren

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

De verschillen tussen begrote en gerealiseerde baten en lasten leiden tot exploitatieverschillen, die in het opvolgende jaar in de heffingen worden verrekend. Deze verrekening vindt plaats per heffingscategorie, zodat iedere groep slechts betaalt voor het eigen toezicht en kruissubsidiëring tussen groepen wordt voorkomen.

De in 2009 te verrekenen bedragen bestaan uit de per ultimo 2008 uitstaande bedragen op de balans, die pas in de jaarrekening over 2008 worden vastgesteld en dus ten tijde van de voorbereiding van de begroting nog niet bekend zijn.

Overheidsbijdrage

In het kader van het eerste deel van de evaluatie van de financiering van het toezicht in 2005 heeft het ministerie van Financiën toegezegd dat de overheid een deel van de kosten van het gedragstoezicht op zich neemt. Het gaat hierbij om:

- de kosten van repressieve handhaving; d.w.z. de kosten die de AFM maakt wanneer zij optreedt bij een redelijk vermoeden van een strafbaar feit of het overtreden van een bestuurlijk gestelde norm, waaronder het toezicht op misbruik voorwetenschap, marktmanipulatie en illegale financiële activiteiten. Hieronder vallen ook de kosten die gemaakt worden in het kader van het repressieve integriteitstoezicht;
- een deel van de kosten van preventieve handhaving, te weten de kosten van het toezicht op Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme; hierbij gaat het om kosten die de AFM maakt in haar streven naar het voorkomen van overtredingen.

Naast bovengenoemde handhavingkosten draagt de overheid de lasten voor het toezicht op publicisten, de Wet handhaving consumentenbescherming en een deel van de lasten van het toezicht op Emissies. Daarnaast vergoedt de overheid de kosten voor de categorie “Onderhouden van effectenafwikkelingsystemen”.

Ook heeft de minister van Financiën toegezegd dat de kosten die de AFM maakt voor de voorbereiding van wet- en regelgeving en voor een aantal andere activiteiten waarvoor naar verwachting onvoldoende wettelijke basis bestaat om deze in de heffingsgrondslag te betrekken voor rekening van de overheid zullen komen.

5.3 Categoriele lastenbegroting met toelichting

De lastenbegroting 2009 is als volgt onder te verdelen in kostensoorten:

Tabel 5.3 Categoriele lastenbegroting (x €1.000,-)

Kostensoort	Realisatie 2007	Begroting 2008	Prognose 2008	Begroting 2009	Afw. t.o.v. begroting 2008	Perspectief 2010	Perspectief 2011
Salarislasten	30.037	35.856	31.756	35.035	-2%	36.870	38.070
Sociale lasten	3.113	3.824	3.431	3.685	-4%	3.845	3.976
Pensioenlasten	5.863	6.397	5.649	5.869	-8%	6.077	5.378
Uitzendkrachten	6.526	2.781	4.503	2.094	-25%	1.108	939
Overige personeelslasten	3.354	4.080	4.018	4.265	5%	4.348	4.211
Totaal personeelslasten	48.893	52.938	49.357	50.948	-4%	52.248	52.574
Huisvestingslasten	6.182	5.845	5.670	5.818	0%	5.859	5.860
Advieslasten	2.839	3.980	4.367	3.481	-13%	3.450	3.243
Algemene lasten	12.475	10.089	9.987	12.027	19%	9.683	9.547
Totaal overige bedrijfslasten	21.496	19.913	20.024	21.326	7%	18.991	18.649
Afschrijvingen	2.285	3.775	2.590	3.603	-5%	4.814	4.371
Financiële baten en lasten	1.291	2.288	1.723	2.025	-11%	1.451	1.340
Geactiveerde intern ontwikkelde software	101-	692-	259-	290-	-58%	199-	196-
Totale lasten	73.863	78.223	73.435	77.613	-1%	77.305	76.739

Toelichting bij categoriele lasten

De salarislasten dalen met 2 procent terwijl de gemiddelde verwachte bezetting ten opzichte van de begroting 2008 afneemt met 8 procent. Dit wordt verklaard door een toename van de gemiddelde salarislasten per fte met 5 procent. Naast een stijging van de begrote salarissen in 2009 wordt dit veroorzaakt doordat de collectieve loonsverhoging per 1 juli 2008 hoger is uitgevallen dan in 2008 was begroot. Hierdoor nemen de salarislasten in 2009 toe ten opzichte van de begroting 2008.

De kosten voor de inhuur van uitzendkrachten nemen aanzienlijk af. Deze worden 25 procent lager begroot op €2,1 miljoen. In 2009 worden evenals in 2008 vooral uitzendkrachten begroot voor de tijdelijke invulling van vacatures bij Toezicht accountantsorganisaties en voor de ontwikkeling en verdere optimalisering van informatiseringssystemen.

De overige personele lasten stijgen ten opzichte van de begroting 2008 met 5 procent. Deze stijging wordt grotendeels veroorzaakt door een verhoging van de wervingsinspanningen voor nieuw personeel.

De advieslasten zijn 13 procent lager begroot op €3,6 miljoen en hebben met name betrekking op kosten voor extern juridisch advies.

De algemene lasten zijn met €12,0 miljoen 19 procent hoger begroot dan in 2008. Deze lasten bestaan voornamelijk uit ICT-kosten en de kosten in verband met de voorziening voor oninbaarheid van vorderingen.

5.4 Investeringsbegroting met toelichting

De voor 2009 geplande investeringen zijn als volgt te specificeren:

Tabel 5.4 Investeringsbegroting (x €1.000,-)

Soort Investering	Investering 2009	Afschrijvingspercentage	Afschrijving investeringen 2009	Afschrijving op investeringen van 2008 en eerder	Totaal afschrijvingen 2009
Behuizing	132	11%	8	256	264
Inventaris	63	20%	7	688	695
Beveiligingsapparatuur	48	20%	5	46	51
Hardware	646	33%	89	811	900
Software	3.516	33%	325	1.206	1.532
Interne software ontwikkeling	290	33%	44	118	161
Overig	90	n.v.t.	-	-	-
Totaal	4.784		478	3.125	3.603

In de begroting 2009 zijn investeringen voorzien voor een bedrag van €4,8 miljoen. De investeringsbegroting ligt hiermee nagenoeg op hetzelfde niveau als in 2008 (€4,9 miljoen). Voor 2009 is €3,0 miljoen aan investeringen begroot voor de ontwikkeling van systemen ter ondersteuning van het primaire proces.