

Openbare versie

Ministerie van Financiën
t.a.v. de heer mr. W.B. Hoekstra
Korte Voorhout 7
2511 CW DEN HAAG

Datum	30 november 2021
Ons kenmerk	InBn-21101632
Pagina	1 van 4
Betreft	Reactie op zbo-evaluatie AFM

Geachte heer Hoekstra,

Met belangstelling heeft de AFM kennis genomen van de conclusies van het zbo-evaluatieonderzoek dat in uw opdracht is uitgevoerd door KWINK groep. Het doel van de evaluatie is inzicht te vergaren in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van de taken door de AFM in de periode 2016-2020. Wij waarderen de manier waarop wij zijn betrokken in het onderzoek. In deze brief gaan wij in op een aantal aanbevelingen uit het evaluatierapport.

De AFM is de gedragstoezichthouder op de financiële markten, en fungeert als een zbo onafhankelijk van het ministerie van Financiën. De taakomschrijving van de AFM is vastgelegd in de Wet op het financieel toezicht. De missie van de AFM luidt sinds 2015: *“De AFM maakt zich sterk voor eerlijke en transparante financiële markten. Als onafhankelijke gedragstoezichthouder dragen wij bij aan duurzaam financieel welzijn in Nederland”*. Uit het rapport volgt dat het algemene beeld van de AFM als financiële gedragstoezichthouder positief is. De AFM wordt beschouwd als een professionele en gedegen toezichthouder die bijdraagt aan het goed functioneren van de financiële markten en een gunstig vestigingsklimaat voor bedrijven in Nederland.

De aanbevelingen van KWINK groep nemen wij ter harte, ook met het oog op het opstellen van de AFM Strategie 2023-2026 die richting aan de AFM geeft komende periode. Wij vinden het als AFM belangrijk te leren en ontwikkelen om ons werk efficiënt en effectief te kunnen blijven uitvoeren.

Toezichtaanpak

Uit het evaluatierapport volgt dat de AFM opereert vanuit een brede maatschappelijke blik en zich niet alleen richt op illegale praktijken, maar ook op wat mogelijk voor de maatschappij schadelijk zou kunnen zijn. Echter is het voor de sector niet altijd duidelijk waarom en hoe de AFM bij sommige risico's wel ingrijpt, en bij andere niet. Wij onderschrijven de aanbeveling dat in gevallen beter aan de sector kan worden uitgelegd waarom er vanuit die maatschappelijke doelstelling wordt gehandeld.

De AFM heeft de afgelopen jaar het toezicht meer datagedreven gemaakt via het programma Datagedreven Toezicht. Er wordt meerwaarde in dit programma gezien, maar er zijn volgens de onderzoekers ook ijkpunten nodig om te bepalen of investering in data-innovaties nuttig en nodig zijn. Recentelijk zijn wij hiermee begonnen

en hebben onder meer een beleidskader opgesteld waarmee de inzet, het doel en de investering van datagedreven werken kan worden bepaald.

In het rapport is beschreven dat de AFM weloverwogen te werk gaat met interventies en dat er door de jaren heen minder gebruik is gemaakt van formele instrumenten. De AFM herkent zich in de in het rapport opgenomen uitdrukking 'hard op de inhoud, zacht op de relatie'. Gesuggereerd wordt dat de afstand tussen de sector en de toezichthouder eventueel verkleind kan worden door het inrichten van een laagdrempelige voorziening voor accountancy gerelateerde meldingen. Wij zullen bekijken hoe wij hieraan opvolging kunnen geven.

Samenwerking

Binnen Europa worden DNB en de AFM gezien als pleitbezorger van convergentie van regelgeving en van toezicht. Wij beamen dit en herkennen ook het punt uit het rapport dat het binnen Europa lastig kan zijn om invloedrijk te zijn omdat er verschillende belangen spelen en niet alle landen uitgaan van risicogestuurd toezicht. Om die reden hebben wij het Programma Internationaal Invloedrijk opgezet. Het doel van het programma is (waar mogelijk in samenwerking met het ministerie) internationaal invloedrijker te worden door prioriteiten op internationaal vlak te definiëren en effectief invulling te geven aan deze ambitie. Er zijn diverse voorbeelden te noemen waarop onze inzet internationaal tot resultaten heeft geleid.

De samenwerking met DNB op verschillende toezichtgebieden binnen het Twin Peaks-model is verbeterd. De onderzoekers merken op dat nog wel erop gelet kan worden dat geen overlappend werk wordt gedaan en de sector niet extra belast wordt, bijvoorbeeld door een dubbele data-uitvraag. Wij zullen deze aanbeveling meenemen in de periodieke herziening van onderlinge werkafspraken.

In het rapport is genoemd dat de samenwerking tussen de AFM en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) aandacht verdient. De wens van de AP is dataminimalisatie, wat soms tegen de taken van de AFM ingaat om via data toezicht te houden. KWINK groep stelt voor om, eventueel met andere toezichthouders, afspraken te maken over de invulling van het toezicht op financiële instellingen inzake het opvragen van data, en deze afspraken vast te leggen in een convenant. Wij erkennen het belang en zijn in dit kader samen met andere toezichthouders, waaronder de AP, begonnen met de oprichting van het Samenwerkingsplatform Digitale Toezichthouders (SDT). Dit platform heeft als doel tot een meer onderling afgestemde aanpak te komen van het gedragstoezicht op aanbieders van digitale diensten. Daarnaast zullen wij met de AP in gesprek blijven over knelpunten in de toezichtaanpak. In het verlengde hiervan onderschrijven wij de in het rapport genoemde ontwikkeling dat toezichtonderwerpen die meer naar elkaar groeien ook meer aandacht verdienen in de samenwerking tussen de verschillende (markt)toezichthouders.

Transparantie

In het rapport is geconcludeerd dat de AFM onafhankelijk opereert ten opzichte van de ministeries en de onder toezicht staande instellingen. Wij onderschrijven deze conclusie en benadrukken dat onafhankelijkheid altijd nodig blijft om als toezichthouder goed te kunnen functioneren.

De AFM wordt volgens de onderzoekers van KWINK groep gezien als transparante toezichthouder. De aanbeveling dat transparantie kan verbeteren door terugkoppeling te geven als externen een melding doen of een signaal doorgeven, nemen wij als lerende organisatie graag mee. Voortdurend kijken wij waar en hoe wij transparant kunnen zijn, bijvoorbeeld door het publiceren van terugkoppelingen van toezichtactiviteiten in de halfjaarlijkse AFM Signalenmonitor en andere geaggregeerde rapporten.

Een punt van aandacht zijn effectmetingen die de resultaten van het werk en de inzet van de AFM inzichtelijk dienen te maken. In het evaluatierapport is aangegeven dat de AFM effectmetingen structureler en meer integraal kan inzetten door bijvoorbeeld in de jaarverslagen te rapporteren over de grotere risico's van dat jaar en hoe de inzet van de AFM heeft bijgedragen om die risico's te mitigeren. De AFM is zich bewust van het nut van effectmetingen en zet in haar jaarlijkse AFM Trendzicht en Agenda nu meer in op het identificeren en adresseren van risico's, zodat de effecten daarvan eindejaar kunnen worden gemeten. Wij vinden het belangrijk de aankomende periode hieraan verder te werken.

Binnen financiële wet- en regelgeving komen open normen veel voor. De AFM ondersteunt de sector met uitleg over de interpretatie van deze normen. Dit zorgt voor de nodige uitdagingen. In het rapport is aanbevolen een vaste methodiek te ontwikkelen waarbij de invulling van deze open normen periodiek toegelicht worden. Deze en andere door de onderzoekers aangedragen praktische handvatten nemen wij mee in onze werkwijze om ervoor te blijven waken dat de normen niet onnodig gedetailleerd worden ingevuld of geïnterpreteerd.

Kostenontwikkeling

De AFM streeft naar een zo efficiënt mogelijke werkwijze zodat de kosten waar mogelijk kunnen worden beperkt. Niettemin is het onvermijdelijk dat de kosten van toezicht de afgelopen jaren zijn gestegen, voornamelijk als gevolg van het grote aantal nieuwe taken en taakuitbreidingen dat in de regelgeving is opgenomen. Daarnaast is bijvoorbeeld de brexit een belangrijke factor geweest; het feit dat zich meer (grote) partijen in Nederland hebben gevestigd, leidt tot een grotere toezichtinspanning. KWINK groep constateert dan ook dat de toezichtkosten zijn gestegen.

Het is bekend bij de AFM dat de sector ontevreden is met stijgende toezichtkosten. Wij begrijpen deze ontevredenheid en zijn tegelijkertijd erkentelijk dat in het rapport is geconcludeerd dat voor de toegenomen kosten goede verklaringen zijn. KWINK groep geeft aan dat zowel bij de AFM als bij de ministeries oog is voor efficiëntie op dit vlak. Aanbevolen wordt dat het ministerie van Financiën samen met de AFM zich in te zetten voor het in Europees verband laten opstellen van een Europese benchmark van de gedragstoezichtkosten. Wij begrijpen de wens om toezichtkosten internationaal in perspectief te plaatsen. Echter is bij eerdere pogingen gebleken dat een dergelijke vergelijking van toezichtkosten erg lastig is vanwege de verschillende toezichtmodellen en het gebrek aan informatie over interne kostentoedelingen bij andere toezichthouders. Wij onderzoeken graag met het ministerie of de in het rapport genoemde alternatieven uitvoerbaar zijn.

Wij bedanken KWINK groep voor het uitvoeren van het onderzoek en de daaruit voortvloeiende conclusies en aanbevelingen. De handvatten helpen ons komende jaren doelmatig en doeltreffend te blijven functioneren en ons op een zo transparant mogelijke manier te blijven verantwoorden. Vanzelfsprekend gaan wij daarover graag verder met u in gesprek.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

w.g.

L.B.J. van Geest
Voorzitter
Bestuur

w.g.

L.E. Sas
Bestuurslid Intern bedrijf
Bestuur