



Samenwerkingsconvenant tussen de Stichting Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank N.V.

In verband met het bepaalde in onder meer:

de Wet op het financieel toezicht (Wft), de Pensioenwet (Pw), de Wet verplichte beroepspensioenregeling (Wvb), de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), de Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt), de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), de Wet financiële markten BES (Wfm BES), de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES (Wwft BES), de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft), de Sanctiewet 1977 (Sw), en de Europese verordeningen opgenomen in het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten (Europese Verordeningen), hierna gezamenlijk aangeduid als **de Toezichtwetgeving**, hebben de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandsche Bank NV (DNB), gezamenlijk aan te duiden als de toezichthouders, afspraken gemaakt over samenwerking bij de uitvoering van deze regelgeving. Aan de AFM en DNB is het gedrags- respectievelijk het prudentieel toezicht en het materieel (pensioenuitvoerders) toezicht op financiële ondernemingen en pensioenuitvoerders opgedragen. Tevens houdt de AFM op basis van de Wta toezicht op accountantsorganisaties en is DNB resolutieautoriteit voor banken, verzekeraars en centrale tegenpartijen. De AFM en DNB voeren deze wetten uit ieder met eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Op het raakvlak van het aan hen opgedragen toezicht werken de AFM en DNB samen om overlap te voorkomen en om de efficiency en doelgerichtheid van de uitvoering van het aan hen opgedragen toezicht te bevorderen. Daarnaast vindt de samenwerking en informatie-uitwisseling ook plaats in verband met de uitvoering van andere regelgeving en onderwerpen die van gezamenlijk belang zijn. Daarbij maken de toezichthouders waar mogelijk en zinvol gebruik van de bij hen beschikbare informatie en expertise en van de infrastructuur die aan hen ter beschikking staat bij het opvragen van gegevens van onder toezicht staande (financiële) ondernemingen, pensioenfondsen en accountantsorganisaties. Om dit te bereiken leggen de AFM en DNB hierover in dit convenant een aantal afspraken vast. Tevens spreken de AFM en DNB af dat zij beleid en regelgeving onderling zullen afstemmen.

HOOFDSTUK I – AFSPRAKEN OVER DE SAMENWERKING BIJ UITVOERING VAN TAKEN OP GROND VAN DE TOEZICHTWETGEVING

1.1 Informatie-uitwisseling in het kader van de samenwerking bij uitvoering van taken op grond van de Toezichtwetgeving

- 1.1.1 De bij de toezichthouders aanwezige informatie wordt in beginsel geacht over en weer relevant te zijn voor elkaars taakuitoefening, en kan ingevolge de Toezichtwetgeving eigener beweging of op verzoek met de ander worden gedeeld wanneer het doel daarvan gelegen is in die taakuitoefening en verstrekking van de informatie niet in strijd is met de Algemene verordening gegevensbescherming. De toezichthouders informeren elkaar bovendien actief over ontwikkelingen bij onder toezicht staande instellingen, die voor de ander relevant zijn. Ook bij wetgeving waarbij de andere toezichthouder geen wettelijke taak heeft, zoals de Wtt en wetgeving inzake resolutie, wordt, voor zover die wetgeving in informatie-uitwisseling voorziet, op dezelfde wijze samengewerkt als in dit convenant beschreven.
- 1.1.2 In het geval van informatiedeling op verzoek, wordt door de verzoekende toezichthouder aangegeven voor welk doel de informatie wordt gevraagd. De verzochte informatie wordt in beginsel verstrekt, tenzij sprake is van een uitzonderlijke situatie. Dit doet zich bijvoorbeeld voor in gevallen waarvoor een specifiek geheimhoudingsregime geldt. Alsdan zal verstrekking kunnen plaatsvinden na een ex ante toets door de verstreckende toezichthouder.
- 1.1.3 Ten aanzien van het gebruik van de verkregen informatie worden nadere werkafspraken gemaakt.
- 1.1.4 Overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van de Wft, Pw en Wvb vragen de toezichthouders, voordat zij bij een financiële onderneming of een pensioenfonds gegevens opvragen over het beheersen van bedrijfsprocessen en bedrijfsrisicos en over de integriteit, eerst aan de andere toezichthouder of deze over de benodigde gegevens beschikt en deze op zo kort mogelijke termijn kan verstrekken.



1.2 Samenwerking in het kader van markttoegang, verklaringen van geen bezwaar, instemmingsaanvragen en wijzigingsmeldingen

1.2.1 Samenwerking in het kader van markttoegang Wft

- 1.2.1.1 Overeenkomstig artikel 1:48 Wft vraagt de toezichthouder voordat hij op een aanvraag voor een ontheffing of voor een vergunning beslist of een ontwerpbesluit voor de Europese Centrale Bank (hierna: ECB) als bedoeld in artikel 14 van de Verordening banktoezicht opstelt, waarbij de aanvrager tevens moet voldoen aan wettelijke vereisten ten aanzien waarvan de andere toezichthouder beoordelingsbevoegd is, aan de andere toezichthouder advies over de vraag of al dan niet voldaan is aan de betreffende wettelijke vereisten.
- 1.2.1.2 De AFM raadpleegt DNB voordat zij een vergunning verleent aan een beleggingsonderneming als bedoeld in artikel 1:47a Wft, indien en voor zover DNB bevoegd is toezicht te houden op de in artikel 1:47a Wft genoemde gelieerde instellingen.

1.2.2 Samenwerking in het kader van verklaringen van geen bezwaar Wft

In de gevallen als genoemd in artikel 1:47b Wft stelt DNB de AFM in de gelegenheid advies uit te brengen voordat zij een verklaring van geen bezwaar verleent, dan wel een ontwerpbesluit voor de ECB opstelt.

1.2.3 Samenwerking in het kader van instemmingsaanvragen en wijzigingsmeldingen Wft

Indien de AFM, in het kader van instemmingsaanvragen of wijzigingsmeldingen als bedoeld in artikel 1:48, vierde lid, Wft, dient te beoordelen of de financiële positie van de aanvrager of financiële onderneming toereikend is, vraagt zij daarover advies aan DNB.

1.2.4 Samenwerking in het kader van markttoegang Wfm BES

Overeenkomstig artikel 1:14 Wfm BES vraagt de toezichthouder die beslist op een aanvraag voor een vergunning of een ontheffing inzake markttoegang en waarbij de aanvrager tevens moet voldoen aan wettelijke vereisten ten aanzien waarvan de andere toezichthouder beoordelingsbevoegd is, aan de andere toezichthouder advies over de vraag of al dan niet voldaan is aan die wettelijke vereisten. Als de toezichthouder die bevoegd is op de aanvraag te beslissen, overweegt van het in artikel 1:14, derde lid, van de Wfm BES bedoelde advies af te wijken, stelt zij de andere toezichthouder die het advies heeft uitgebracht, in de gelegenheid om haar advies mondeling toe te lichten.

1.2.5 Samenwerking in het kader van verklaringen van geen bezwaar Wfm BES

Overeenkomstig artikel 1:15 Wfm BES stelt DNB de AFM in de gelegenheid advies uit te brengen voordat zij een verklaring van geen bezwaar verleent.

1.3 Samenwerking in het kader van geschiktheids- en betrouwbaarheidstoetsingen

1.3.1 Samenwerking algemeen op grond van de Toezichtwetgeving

AFM en DNB werken met elkaar samen bij de toetsing van personen op geschiktheid en betrouwbaarheid.

1.3.2 Bijzondere procedure in het kader van geschiktheids- en betrouwbaarheidstoetsingen van beleidsbepalers, medebeleidsbepalers en interne toezichthouders op grond van de Wft

- 1.3.2.1 Bij betrouwbaarheidstoetsingen van beleidsbepalers, medebeleidsbepalers en interne toezichthouders van een financiële onderneming, niet zijnde een significante bank als bedoeld in de verordening banktoezicht, worden de procedures in acht genomen zoals beschreven in artikel 1:47c, derde en het vierde lid, en artikel 1:49, tweede tot en met het vierde lid, Wft.
- 1.3.2.2 Bij betrouwbaarheidstoetsingen van beleidsbepalers, medebeleidsbepalers en interne toezichthouders van een significante bank, als bedoeld in de verordening banktoezicht, worden de procedures in acht genomen zoals beschreven in artikel 1:47c, derde en vijfde lid, en artikel 1:49, derde tot en met het vijfde lid, Wft.
- 1.3.2.3 Bij geschiktheidstoetsingen van dagelijks beleidsbepalers en interne toezichthouders van een bank, niet zijnde een significante bank zoals bedoeld in de verordening banktoezicht, en bij geschiktheidstoetsingen van dagelijks beleidsbepalers en interne toezichthouders van een verzekeraar, worden de procedures in acht genomen zoals beschreven in artikel 1:47c, eerste, tweede en vierde lid, en artikel 1:49, eerste, derde en vierde lid, Wft.
- 1.3.2.4 Bij geschiktheidstoetsingen van dagelijks beleidsbepalers en interne toezichthouders van een



significante bank zoals bedoeld in de verordening banktoezicht, worden de procedures in acht genomen zoals beschreven in artikel 1:47c, eerste, tweede, en vijfde lid, en artikel 1:49, derde tot en met het vijfde lid, Wft.

1.3.3 Bijzondere procedure in het kader van geschiktheids- en betrouwbaarheidstoetsingen op grond van de Wfm BES

Indien de toezichthouder constateert dat de betrouwbaarheid van een beleidsbepaler, medebeleidsbepaler of interne toezichthouder van een financiële onderneming waaraan een vergunning is verleend door de andere toezichthouder, niet of niet langer buiten twijfel staat, of indien zij constateert dat die persoon niet langer over de vereiste geschiktheid beschikt, wordt de procedure in acht genomen zoals beschreven in artikel 1:17 Wfm BES.

1.4 Samenwerking in het kader van handhavingsmaatregelen op grond van de Wft, Wfm BES, Pw, Wvb, Wwft en de Sw

- 1.4.1 Indien een toezichthouder voornemens is een handhavingsmaatregel te treffen, als bedoeld in artikel 1:47 Wft of artikel 1:16 Wfm BES, vraagt hij de zienswijze van de andere toezichthouder. Het voorgaande is van overeenkomstige toepassing indien DNB voor de ECB een ontwerpbesluit opstelt met betrekking tot het intrekken van een vergunning als bedoeld in artikel 1: 104, vijfde of zesde lid, Wft.
- 1.4.2 Daarnaast stemmen de toezichthouders het treffen van overige handhavingsmaatregelen en de eventuele publicatie daarvan, op grond van de Toezichtwetgeving af, voor zover deze betrekking hebben op financiële ondernemingen die onder zowel prudentieel als gedragstoezicht staan, tenzij zulks evident onnodig is.

1.5 Onderzoeken en data-uitvragen in het kader van de Toezichtwetgeving

- 1.5.1 De toezichthouders wisselen, voor zover relevant, hun voornemens met betrekking tot (thema)onderzoeken en data-uitvragen vooraf onderling uit en stellen elkaar, voor zover het onderzoek dit toelaat, in de gelegenheid om deel te nemen aan de betreffende (thema)onderzoeken en data-uitvragen. De deadlines die worden gehanteerd door de toezichthouder die het onderzoek initieert, blijven leidend. Eventuele wensen van de andere toezichthouder, voor zover van toepassing voor het betreffende (thema)onderzoek of data-uitvraag, worden meegenomen in het (thema)onderzoek of de data-uitvraag, tenzij zwaarwegende redenen zich hiertegen verzetten. De toezichthouders bespreken periodiek met elkaar eventuele signalen vanuit de sector dat sprake is van dubbele data-uitvragen.
- 1.5.2 Onverminderd het bepaalde onder 1.1 wisselen de toezichthouders onderzoeksrapportages en de data-uitvragen onderling uit voor zover deze relevant zijn voor de andere toezichthouder. De resultaten uit de gedeelde onderzoeksrapportages en de reacties op data-uitvragen zullen niet worden gebruikt zonder voorafgaand overleg met de andere toezichthouder.

1.6 Het overnemen van elkaars oordeel in het kader van de Pw en de Wvb

- 1.6.1 Bij de uitvoering van de Pw en de Wvb neemt de toezichthouder het oordeel over de toezichtgegevens en inlichtingen, ten aanzien waarvan de andere toezichthouder primair beoordelingsbevoegd is, rechtstreeks over van de andere toezichthouder, zodat geen interpretatieverschillen kunnen ontstaan.
- 1.6.2 Wanneer de toezichthouder moet oordelen over gegevens en inlichtingen ten aanzien waarvan de andere toezichthouder primair beoordelingsbevoegd is, schort de toezichthouder het geven van een oordeel op totdat de andere toezichthouder zijn oordeel heeft gegeven. De andere toezichthouder geeft dit oordeel op zo kort mogelijke termijn.

1.7 Samenwerking in het kader van het optreden tegen activiteiten in strijd met de Toezichtwetgeving

De afspraken in dit hoofdstuk zijn ook van toepassing bij het optreden van een toezichthouder jegens een ieder die ten onrechte zonder vergunning, ontheffing, vrijstelling, registratie of anderszins zonder wettelijke uitzondering als nader bepaald in de Toezichtwetgeving actief is, en waarbij op voorhand niet is uitgesloten dat er raakvlakken zijn met de verantwoordelijkheden van de andere toezichthouder.

1.8 Samenwerking in het kader van toezicht op beleggingsondernemingen en beheerders van beleggingsinstellingen

In het kader van het toezicht op beleggingsondernemingen en beheerders van beleggingsinstellingen aan wie het is toegestaan diensten of activiteiten te verrichten als bedoeld in artikel 2:67a, tweede lid,



Wft werken DNB en de AFM samen en maken zij werkafspraken. Deze werkafspraken zien onder meer op informatiedeling en de wijze waarop de periodieke evaluatie als bedoeld in artikel 3:18aa Wft wordt uitgevoerd.

1.9 Afstemming van algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels

De toezichthouders stemmen de vaststelling van algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels af ter uitvoering van de Toezichtwetgeving.

1.10 Afhandeling van vragen en klachten

De toezichthouders werken waar nodig en nuttig samen bij de afhandeling van vragen en klachten over uitvoering, beleid en regelgeving in verband met de uitvoering van de wettelijke taken die beide toezichthouders hebben toebedeeld gekregen.

1.11 Samenwerking digitaal onderzoek

De toezichthouders werken samen op het gebied van digitaal onderzoek en maken hierover nadere werkafspraken.

1.12 Verbreding samenwerking

Behalve met betrekking tot hun toezichtstaken werken de toezichthouders ook samen op andere terreinen, met inbegrip van maar niet beperkt tot bedrijfsvoering (onder andere postafhandeling en crisismanagement), digitalisering (onder andere IT-systemen) en personeelszaken (onder andere detachering). De toezichthouders zijn voornemens hun samenwerking nog verder te verbreden. Hierover maken zij nadere werkafspraken.

1.13 Bekostiging van het toezicht

- 1.13.1 De toezichthouders maken verrekenafspraken over de dekking van kosten die ontstaan door werkzaamheden die zij (mede) voor elkaar verrichten in het kader van toezicht en het opleggen van heffingen ingevolge de Wbft en de Wfm BES.
- 1.13.2 De toezichthouders stellen elkaar over en weer alle benodigde gegevens ter beschikking voor de vaststelling van de tarieven en de heffingsgrondslagen. Zij maken hierover nadere werkafspraken.
- 1.13.3 De toezichthouders stemmen de behandeling van bezwaarprocedures inzake heffingen met elkaar af, voor zover deze zijn aangespannen door instellingen die onder toezicht van beide toezichthouders staan.

1.14 Resolutie

De toezichthouders werken waar nodig en nuttig samen bij de uitvoering van de resolutietaken van DNB. Ongeacht of DNB optreedt als toezichthouder dan wel als resolutieautoriteit, benutten de toezichthouders de mogelijkheid om elkaar wederzijds tijdig te informeren met het oog op de inzet van bevoegdheden door een van de toezichthouders in de aanloop van en gedurende elke fase van een (mogelijk) resolutietraject. Bij de mogelijke inzet van bevoegdheden waarin de andere toezichthouder een rol heeft wordt de andere toezichthouder tijdig en actief betrokken.

HOOFDSTUK II – COÖRDINATIE EN BESTUURLIJK OVERLEG

2.1 Coördinatie

De toezichthouders bevorderen door middel van onderlinge coördinatie de naleving van de afspraken uit dit convenant.

2.2 Bestuurlijk overleg

De toezichthouders hebben minimaal drie maal per jaar op bestuurlijk niveau overleg over de in dit convenant geregelde samenwerking, dan wel op ad hoc basis op verzoek van een van de toezichthouders als dit in het belang van een specifiek dossier gewenst is.

2.3 Externe communicatie

De toezichthouders informeren elkaar waar nodig en nuttig over voorgenomen externe communicatie.



2.4 Nationale en internationale samenwerking

De toezichthouders werken waar nodig en nuttig samen in hun nationale en internationale beleidsmatige en regelgevende activiteiten.

HOOFDSTUK III – SLOTBEPALINGEN

3.1 Evaluatie

- 3.1.1 De toezichthouders bespreken tweejaarlijks of de in dit convenant neergelegde afspraken worden nageleefd.
- 3.1.2 Wanneer één van de toezichthouders vindt dat het convenant moet worden aangepast, zullen de toezichthouders over wijziging van dit convenant in overleg treden.

3.2 Inwerkingtreding

Dit Convenant treedt in de plaats van het Convenant van 20 januari 2016 tussen de AFM en DNB (Staatscourant van 28 januari 2016, nr. 1863-n1) en treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Aldus overeengekomen en in tweevoud ondertekend te Amsterdam, 3 juli 2023

*Stichting Autoriteit Financiële Markten
L. van Geest,
bestuursvoorzitter*

*De Nederlandsche Bank N.V.
E. Bos,
directeur en voorzitter Toezicht*



TOELICHTING

Algemeen

1.1 Inleiding

Dit convenant regelt de samenwerkingsafspraken tussen de twee toezichthouders (de Stichting Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandsche Bank NV (DNB)) in het kader van de toezichttaken van de twee toezichthouders. De AFM en DNB houden in sommige gevallen gezamenlijk, en dan op verschillende aspecten, toezicht op dezelfde financiële ondernemingen. Voorbeelden daarvan zijn het prudentieel toezicht op banken, gehouden door DNB, en het gedragstoezicht op banken, gehouden door de AFM. Er zijn ook ondernemingen die enkel onder toezicht staan van één toezichthouder, zoals accountantsorganisaties, die onder toezicht staan van de AFM, en trustkantoren, die onder toezicht staan van DNB. Verder zijn er taken die exclusief zijn toebedeeld aan één toezichthouder, zoals het toezicht op marktmisbruik door de AFM, en de resolutietaak, die is toebedeeld aan DNB. In al deze gevallen willen de toezichthouders waar relevant samenwerken en informatie onderling uitwisselen. De AFM en DNB maken deze afspraken binnen een breed scala aan wettelijke kaders, zoals de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de Pensioenwet (Pw), en op basis van rechtstreeks werkend Europees recht. Het gehele wettelijke kader wordt aangeduid als de Toezichtwetgeving.

Het convenant is in 2023 geactualiseerd. Aanleiding daarvoor was de periodieke evaluatie, die is voorgeschreven in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en is uitgevoerd door KWINK Groep in opdracht van het Ministerie van Financiën. In de evaluatieonderzoeken is onder meer gewezen op het belang van goede samenwerking tussen DNB en AFM.¹ Daarnaast is bij de actualisering het toepassingsbereik verbreed. Dit is onder meer gedaan door het opnemen van een verwijzing naar de Europese verordeningen ten aanzien waarvan één of beide toezichthouders een toezichthoudende rol hebben. Verder zijn wettelijke taken die zijn ontstaan sinds de vorige wijzigingsronde van het convenant opgenomen, zoals de resolutietaak van DNB. Ook de gevallen waarin informatie-uitwisseling plaatsvindt, zijn verruimd. Informatie-uitwisseling vindt steeds plaats als dit voor de andere toezichthouder relevant is. De verbreding van de gevallen waarin informatie-uitwisseling plaatsvindt is ook terug te vinden in specifieke bepalingen, zoals de bepalingen inzake geschiktheids- en betrouwbaarheidstoetsingen, en het optreden tegen activiteiten in strijd met de Toezichtwetgeving. Daarnaast is aan het convenant toegevoegd dat de toezichthouders ook op andere terreinen dan toezicht en resolutie samenwerken, zoals op het terrein van bedrijfsvoering, digitalisering en personeelszaken. Bij de actualisatie is ook verwerkt dat de toezichthouders niet alleen bij (thema)onderzoeken samenwerken, maar ook bij het doen van data-uitvragen. Ook bij digitale onderzoeken wordt samengewerkt. Ten aanzien van digitale onderzoeken is een nieuwe bepaling opgenomen.

1.2 Vormen van gezamenlijk uitgeoefend toezicht

De AFM en DNB zijn op basis van Toezichtwetgeving, zoals de Wft, Pw en Wvb, beide belast met het toezicht op financiële ondernemingen en pensioenuitvoerders.

Het aan de AFM opgedragen toezicht betreft het gedragstoezicht: het toezicht dat gericht is op ordelijke en transparante financiële marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten (Wft) dan wel op de naleving van de normen ten aanzien van voorlichting in ruime zin door pensioenuitvoerders van deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden en de normen ten aanzien van de advisering van de deelnemer of gewezen deelnemer bij de uitvoering van premieovereenkomsten met beleggingsvrijheid waarbij de deelnemer of gewezen deelnemer de verantwoordelijkheid voor de beleggingen heeft overgenomen (Pw en Wvb).

Het aan DNB opgedragen toezicht betreft het prudentieel toezicht: het toezicht dat gericht is op de soliditeit van financiële ondernemingen en het bijdragen aan de stabiliteit van de financiële sector (Wft) dan wel op de normen ten aanzien van de financiële soliditeit van pensioenfondsen en het bijdragen aan de financiële stabiliteit van de sector van pensioenfondsen (Pw en Wvb). In het kader van het toezicht op pensioenuitvoerders is DNB tevens belast met het materieel toezicht: het toezicht gericht op alle normen in Pw en de Wvb die geen onderdeel uitmaken van gedrags- of prudentieel toezicht. Het gaat hierbij onder meer om normen met betrekking tot de pensioenovereenkomst, de uitvoeringsovereenkomst en normen met betrekking tot de relatie tussen de pensioenuitvoerder en de deelnemer (uitgezonderd de normen inzake de communicatie met de deelnemer, die tot het terrein van het gedragstoezicht horen).

Ten slotte zijn de AFM en DNB beide belast met het integriteitstoezicht op onder meer financiële ondernemingen en pensioenfondsen: het toezicht op de betrouwbaarheid van beleidsbepalers en

¹ Evaluatie DNB, Eindrapport 8 november 2021 en Evaluatie AFM, Eindrapport 4 november 2021



interne toezichthouders van financiële ondernemingen en pensioenfondsen en op de normen inzake integere bedrijfsvoering. In beginsel is dit toezicht toebedeeld aan de toezichthouder die verantwoordelijk is voor de markttoegang van de betreffende (financiële) ondernemingen, of de toelating van pensioenfondsen. De AFM is onder meer verantwoordelijk voor de markttoegang van een beheerder, een beleggingsinstelling, een beleggingsonderneming, een bewaarder en een financiële dienstverlener. DNB is verantwoordelijk voor de markttoegang van onder meer een verzekeraar, een afwikkelonderneming, een betaaldienstverlener, een clearinginstelling en een premiepensioeninstelling, en voor de toelating van een pensioenfonds.

1.3 Raakvlakken

De door de wetgever aangebrachte afbakening van de verschillende vormen van toezicht en de toedeling daarvan aan de AFM en DNB, zoals hiervoor beschreven, is in beginsel zodanig dat deze vormen van toezicht elkaar onderling uitsluiten. Dit neemt niet weg dat het toezicht van de AFM en dat van DNB onderling raakvlakken heeft, met name omdat het object van toezicht hetzelfde is – de financiële onderneming of het pensioenfonds – of omdat de AFM maatregelen kan treffen jegens een financiële onderneming of pensioenfonds, waarbij DNB verantwoordelijk is voor de markttoegang van de desbetreffende financiële onderneming of de toelating van het pensioenfonds of vice versa. Eén belangrijk raakvlak van het toezicht van de AFM en DNB betreft de bedrijfsvoering van financiële ondernemingen. Wat het toezicht op de bedrijfsvoering van financiële ondernemingen betreft, is daarbij een onderscheid gemaakt tussen onderdelen/aspecten van de bedrijfsvoering die primair in verband kunnen worden gebracht met:

- a. de naleving van prudentiële normen,
- b. de naleving van gedragsnormen, en
- c. de integere en beheerste bedrijfsvoering.

Het toezicht op de prudentiële normen is toebedeeld aan DNB, en het toezicht op de gedragsnormen aan de AFM. Het toezicht met betrekking tot de integere en beheerste bedrijfsvoering is toebedeeld aan de toezichthouder die verantwoordelijk is voor de markttoegang van de desbetreffende financiële onderneming danwel de toelating van pensioenfondsen.

1.4 Samenwerking

Dit convenant bevat een weergave van de afspraken die de toezichthouders hebben gemaakt over hun samenwerking. Deze afspraken zien bijvoorbeeld op samenwerking in het kader van markttoegang, toetsingen van beleidsbepalers, onderzoeken, data-uitvragen en handhavingsmaatregelen. Met het oog op de leesbaarheid en praktische bruikbaarheid van het convenant is een aantal van de hiervoor genoemde, wettelijk geregelde samenwerkingsbepalingen als een aparte afspraak opgenomen. Specifiek voor de Pw en de Wvb voorziet het Besluit uitvoering Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling er in dat de AFM en DNB nadere afspraken maken over het uitwisselen van gegevens en inlichtingen, het afstemmen van beleidsregels (met name over de inzet van handhavingsmaatregelen), de wijze en het moment waarop informatie over de toepassing van een handhavingsinstrument wordt uitgewisseld en het overnemen van elkaars oordeel. Het onderhavige Convenant voorziet onder meer in de hiervoor bedoelde nadere afspraken. Met het oog op de leesbaarheid en praktische bruikbaarheid van het convenant is een aantal van de hiervoor genoemde, wettelijk geregelde samenwerkingsbepalingen als een aparte afspraak opgenomen. Afgezien van de wettelijke samenwerkingsbepalingen is het beleid van de AFM en DNB gericht op het handhaven en bevorderen van de efficiency en doelgerichtheid van het toezicht. In dat verband willen de AFM en DNB waar mogelijk gebruik maken van elkaars expertise en van de bij hen beschikbare gegevens, inlichtingen en inzichten. Ook willen de AFM en DNB daartoe gebruik maken van de bij hen beschikbare infrastructuur voor het opvragen van gegevens die de andere toezichthouder nodig mocht hebben. In dit kader past ook dat de AFM en DNB beleid en regelgeving en nationaal en internationaal overleg waar zinvol onderling afstemmen. Samenwerking tussen DNB en de AFM gaat logischerwijs gepaard met het uitwisselen van vertrouwelijke informatie over de onder hun toezicht staande instellingen. Dat beide toezichthouders vanuit hun eigen toezichtdomein opereren, maakt dat zij toezicht houden op dezelfde instellingen en het spreekt in dat verband voor zich – mede ter voorkoming van onnodige extra informatie-uitvraag bij de betrokken instellingen – dat zoveel mogelijk relevante informatie wordt gedeeld.

Artikelsgewijs

Afspraak 1.1

Afspraak 1.1 ziet op de uitgangspunten en de mogelijkheden tot informatie-uitwisseling tussen de toezichthouders. Gelet op het gedeelde toezicht op dezelfde instellingen, zal de over en weer



aanwezige informatie met betrekking tot die instellingen in beginsel ook relevant zijn voor de taakuitoefening van de ander. Als het doel waarvoor de informatie wordt verzocht of verstrekt is gelegen in die taakuitoefening, is uitwisseling in beginsel toegestaan. De toezichtwetten bevatten met het oog hierop ook specifieke uitwisselingsbepalingen (bijvoorbeeld in de artikelen 1:90 Wft, 205 Pw, 199 Wvb, 63b Wta, 22 Wwft, 10h Sanctiewet 1977, 1.5 Wwft BES en 1:21 Wfm BES). Met inachtneming van deze bepalingen zullen beide toezichthouders elkaar informatie verstrekken ten behoeve van de taakuitoefening, deze informatie ook uitsluitend voor die taakuitoefening gebruiken en voor het overige geheim houden. Het spreekt voor zich dat degene die de ander om informatie verzoekt, daarbij kort aangeeft met welk doel deze wordt opgevraagd. Het uitgangspunt is dat – wanneer het beoogde doel onderdeel is van de taakuitoefening van de ander – de gevraagde informatie vervolgens in beginsel wordt verstrekt. Slechts in uitzonderlijke situaties kan van dit principe worden afgeweken. Het betreft hier situaties waarbij een specifiek geheimhoudingsregime geldt, zoals neergelegd in een daartoe opgesteld protocol. De verzochte informatie zal in een dergelijke situatie uitsluitend aan bepaalde personen binnen de verzoekende toezichthouder verstrekt worden. Voordat informatie wordt verstrekt zal worden nagegaan of deze personen voldoende belang hebben bij de te vertrekken informatie, en deze personen zijn vervolgens – als de informatie aan hen wordt verstrekt – ook gehouden deze informatie niet verder binnen of buiten de eigen organisatie te verspreiden. In het geval dat de verzochte informatie afkomstig is van een toezichthoudende instantie in een andere lidstaat, en instemming van laatstgenoemde benodigd is om de informatie aan de verzoekende toezichthouder te mogen verstrekken, spant de aangezochte toezichthouder zich in om deze instemming te verkrijgen.

Afspraak 1.1.4 betreft een één-op-één vertaling van de wettelijk geregelde informatie-uitwisseling tussen de toezichthouders met betrekking tot gegevens en inlichtingen inzake de beheerste en integere bedrijfsvoering (artikelen 1:73 en 1:74 Wft; artikel 168, eerste tot en met vierde lid, Pw en artikel 163, eerste tot en met vierde lid, Wvb).

Bij verstrekking van persoonsgegevens moet steeds worden voldaan aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Ter attendering van deze verplichting is deze afzonderlijk vermeld in het Samenwerkingsconvenant.

Afspraak 1.2

Afspraak 1.2.1 en 1.2.4 zien op het vragen van advies in het kader van markttoegang op grond van de Wft en de Wfm BES. In het kader van de behandeling van een aanvraag van een financiële onderneming voor een vergunning of ontheffing inzake markttoegang vraagt de toezichthouder die verantwoordelijk is voor de beslissing op die aanvraag advies aan de andere toezichthouder over de vraag of al dan niet is voldaan aan de wettelijke eisen voor vergunningen of ontheffingen inzake markttoegang die gerelateerd zijn aan het toezicht dat aan die andere toezichthouder is opgedragen. Ten aanzien van bepaalde banken en beleggingsondernemingen is de ECB in een aantal gevallen beslissingsbevoegd. In dergelijke situaties zal DNB een ontwerpbesluit opstellen. De adviesbevoegdheid van de AFM geldt in deze gevallen onverkort. Afspraak 1.2.1.2 ziet specifiek op het raadplegen van DNB bij de vergunningverlening van bepaalde beleggingsondernemingen. Eveneens wordt voorzien in de gevallen waarin de ECB bevoegd is toezicht te houden op grond van de Verordening Banktoezicht. Afspraak 1.2.2 beschrijft de adviesbevoegdheid van de AFM wanneer DNB een verklaring van geen bezwaar als bedoeld in artikel 3:95 Wft verleent aan een (moedermaatschappij of persoon die zeggenschap heeft over een) beleggingsonderneming of beheerder van een icbe. Hetzelfde geldt indien DNB bevoegd is een ontwerpbesluit op te stellen ten behoeve van de ECB. In afspraak 1.2.3 is beschreven dat de AFM in het kader van artikel 1:48, vierde lid, Wft in voorkomende gevallen ook de financiële positie van de aanvrager moet beoordelen. In die gevallen zal de AFM advies moeten vragen aan DNB. Afspraak 1.2.5 beschrijft de adviesbevoegdheid van de AFM wanneer DNB een verklaring van geen bezwaar verleent als bedoeld in artikel 1:15 Wfm BES.

Afspraak 1.3

DNB en de AFM werken met elkaar samen bij toetsingen van o.a. (mede)beleidsbepalers en interne toezichthouders. Voor wat betreft de informatie-uitwisseling hierbij is afspraak 1.1 van toepassing. In de Wft en in de Wfm BES is een bijzondere procedure opgenomen voor de samenwerking tussen DNB en de AFM bij betrouwbaarheids- en geschiktheidstoetsingen. Deze procedures verschillen van elkaar. De in de Wft opgenomen procedure is uitgebreider. Dat heeft ermee te maken dat op grond van de Wft beide toezichthouders een rol hebben bij de beoordeling van de betrouwbaarheid en geschiktheid van (mede)beleidsbepalers en interne toezichthouders in het kader van een vergunningaanvraag en in het kader van een aanstelling. Dat is op grond van de Wfm BES niet het geval. Echter, op grond van de Wfm BES kan (net zoals op grond van de Wft) de niet-vergunningverlenende toezichthouder die in het kader van haar toezichtactiviteiten constateert dat een (mede)beleidsbepaler of interne toezichthouder niet of niet langer voldoet aan de betrouwbaarheids- en/of geschiktheidseisen de andere toezichthouder wel een bindende aanbeveling doen over de inhoud van een door de andere toezichthouder te treffen maatregel, te geven oordeel of te nemen beslissing. Bij betrouwbaarheids-



en geschiktheidstoetsingen van (mede)beleidsbepalers en interne toezichthouders bij banken geldt bovendien dat de ECB in bepaalde gevallen beslissingsbevoegd is. Gelet daarop is ten behoeve van de duidelijkheid in afspraak 1.3.2. onderscheid gemaakt tussen de te volgen samenwerkingsprocedure met betrekking tot toetsingen van: (i) betrouwbaarheid van (mede)beleidsbepalers en interne toezichthouders van een financiële onderneming, niet zijnde een significante bank als bedoeld in de Verordening Banktoezicht; (ii) betrouwbaarheid van (mede)beleidsbepalers en interne toezichthouders van een significante bank, als bedoeld in de Verordening banktoezicht; (iii) geschiktheid van dagelijks beleidsbepalers en interne toezichthouders van een bank, niet zijnde een significante bank als bedoeld in de Verordening banktoezicht, en van een verzekeraar; en (iv) geschiktheid van dagelijks beleidsbepalers en interne toezichthouders van een significante bank, als bedoeld in de Verordening banktoezicht. Voor een toelichting op de samenwerkingsprocedures zelf wordt verwezen naar de wettelijke regeling en de toelichting daarop.

Afspraak 1.4

Onder handhavingsmaatregelen in het kader van de Wft worden in de eerste plaats verstaan de handhavingsmaatregelen als bedoeld in artikel 1:47 van die wet. Dit betreft onder meer het benoemen van een curator, de intrekking van een vergunning, het geven van een aanwijzing tot het heenzenden van een (dagelijks) beleidsbepaler, medebeleidsbepaler of interne toezichthouder en het door DNB opstellen van een ontwerpbesluit voor de ECB met betrekking tot de intrekking van een vergunning van een significante bank. Bij het voornemen tot het treffen van één van de hiervoor genoemde maatregelen zijn de toezichthouders wettelijk verplicht elkaars zienswijze te vragen overeenkomstig de in artikel 1:47 Wft geregelde procedure. Daarnaast vindt op basis van dit convenant afstemming plaats over de overige handhavingsmaatregelen op grond van de Wft, de Wwft, de Sanctiewet 1977, de Pw, Wfm BES en de Wvb, voor zover deze betrekking hebben op financiële ondernemingen die onder zowel prudentieel als gedragstoezicht staan (zo staan bijvoorbeeld zelfstandige adviseurs en bemiddelaars ingevolge de Wft uitsluitend onder gedragstoezicht van de AFM, zodat afstemming met DNB als mede-toezichthouder op dezelfde financiële ondernemingen niet aan de orde is). Bij handhavingsmaatregelen op grond van de Wft betreft dit onder andere het geven van een aanwijzing (met uitzondering van een aanwijzing in de zin van artikel 1:75 Wft gericht op het heenzenden van een (mede)beleidsbepaler, omdat die reeds kwalificeert als een handhavingsmaatregel waarop de hiervoor genoemde, wettelijke zienswijzeprocedure van toepassing is), het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom, de publicatie van een dergelijke maatregel daaronder begrepen en een openbare waarschuwing. Deze afstemming heeft een andere status en zwaarte dan de wettelijke zienswijzeprocedure en is in beginsel vormvrij, met dien verstande dat de reactie van de ene toezichthouder op een door de andere toezichthouder voorgenomen handhavingsmaatregel wel steeds schriftelijk wordt gegeven. In spoedeisende gevallen is een mondelinge reactie voldoende en wordt de reactie van de andere toezichthouder later op schrift gesteld.

Afspraak 1.5

De uitwisseling van voornemens met betrekking tot (thema)onderzoeken en data-uitvragen is er primair op gericht om de kans op overlap, en daarmee onnodige belasting van financiële ondernemingen die in een onderzoek of uitvraag worden betrokken, te minimaliseren. Waar nodig en mogelijk zullen de financiële ondernemingen hierover worden geïnformeerd. Voor zover mogelijk zullen de toezichthouders elkaar over en weer in de gelegenheid stellen deel te nemen aan het betreffende (thema)onderzoek of de uitvraag. De afspraken houden tevens in dat de toezichthouders de onderzoekrapportages en de reacties op data-uitvragen uitwisselen voor zover deze voor de andere toezichthouder relevante informatie bevatten. Bij gezamenlijke onderzoeken en data-uitvragen wordt, wanneer dat mogelijk en nuttig is, een gezamenlijk onderzoeksverslag opgesteld. Voor het overige is van belang dat de informatie-ontvangende toezichthouder voorafgaand overleg voert met de delende toezichthouder indien gedeelde informatie zal worden gebruikt.

Afspraak 1.6

Met deze afspraak wordt uitvoering gegeven aan artikel 38, eerste lid, onderdeel d, van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling, betreffende het overnemen van elkaars oordeel. Bij de uitvoering van het toezicht op basis van de Pw en de Wvb heeft iedere toezichthouder een eigen takenpakket en werkterrein waarbinnen een eigen oordeel wordt geveld over de vraag of de onder toezicht staande pensioenuitvoerders aan de wettelijke eisen voldoen. Wanneer de AFM voor een oordeel over de naleving van de Pw en de Wvb gegevens of documenten nodig heeft waarover DNB een oordeel uit hoofde van prudentieel of materieel toezicht moet vormen, neemt de AFM dat oordeel van DNB rechtstreeks over. Wanneer DNB voor een oordeel over de naleving van de Pw en de Wvb een waardering over de communicatie van de pensioenuitvoerder of anderszins een oordeel uit hoofde van het gedragstoezicht nodig heeft, neemt DNB het oordeel van AFM daarover rechtstreeks over.



Afspraak 1.7

Afspraak 1.7 verklaart de in het eerste hoofdstuk van het Convenant gemaakte afspraken van toepassing bij het optreden van een toezichthouder tegen illegaal opererende financiële ondernemingen of pensioenfondsen. De afspraak voorziet erin dat de AFM en DNB ook ten aanzien van illegale financiële ondernemingen en pensioenfondsen gebruik maken van elkaars expertise en van de bij hen beschikbare gegevens, inlichtingen en inzichten, opdat de efficiency en doelgerichtheid van het toezicht wordt bevorderd.

Afspraak 1.8

Behoeft geen nadere toelichting.

Afspraak 1.9

In het kader van de Wft betreft het hier zowel de afstemming van algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels als bedoeld in artikel 1:46 Wft, als de afstemming van algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels met betrekking tot andere onderwerpen voor zover die voor zowel het gedragstoezicht als het prudentieel toezicht van belang zijn.

In het kader van de Pw en de Wvb betreft dit de uitvoering van artikel 38, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling, betreffende de afstemming van beleidsregels, met name over de inzet van handhavingsinstrumenten. De inzet van de handhavingsmaatregelen kan op basis van deze beleidsregel op elkaar worden afgestemd. Verder regelt deze afspraak hoe, wanneer en van welke maatregelen de toezichthouders elkaar op de hoogte stellen.

De ruime formulering geeft ruimte voor invulling in de praktijk. Dit blijkt uit de afspraak dat voor alle Toezichtwetgeving in beginsel tussen de toezichthouders kan worden afgestemd voordat algemeen verbindende voorschriften of beleidsregels worden vastgesteld.

Afspraak 1.10

Behoeft geen nadere toelichting.

Afspraak 1.11

Digitaal onderzoek omvat OSINT en eDiscovery onderzoek. Kort gezegd zijn dit vormen van (forensisch) onderzoek waarbij feiten worden opgespoord en gereconstrueerd in digitale systemen. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij incidentonderzoeken. Digitaal onderzoek is van groot belang vanwege de trend van digitalisering in de samenleving in het algemeen en de financiële wereld in het bijzonder. De met digitaal onderzoek belaste organisatieonderdelen van de toezichthouders werken al geruime tijd samen. Deze samenwerking wordt in het convenant opgenomen in het kader van transparantie. Een reden om de krachten te bundelen is om voor het toezicht effectiever te kunnen zijn. Dankzij de samenwerking vindt een kruisbestuiving plaats waardoor de toezichthouders meer expertise en capaciteit ontwikkelen dan zij zelfstandig hebben. Dit draagt bij aan meer efficiency en doelmatigheid en is ook wenselijk omdat expertise op het gebied van OSINT en eDiscovery schaars is.

Afspraak 1.12

Het artikel laat de mogelijkheid open om op tal van gebieden samen te werken. Op basis van ervaringen uit het recente verleden willen de toezichthouders voorlopig vooral samenwerking zoeken op het vlak van informatiehuishouding. Op dat vlak moeten zij dezelfde regels naleven en kunnen zij als organisaties zowel van elkaar leren alsook samen optrekken bij implementatie van wetgeving die hieraan raakt. Hierbij valt te denken aan de Archiefwet, de Wet open overheid, de Algemene Verordening Gegevensbescherming en het overheidsprogramma Open op Orde.

Afspraak 1.13

Behoeft geen nadere toelichting.

Afspraak 1.14

Behoeft geen nadere toelichting.

Afspraak 2.1

Om de coördinatie van de uitvoering van het convenant te bevorderen kunnen de toezichthouders



coördinatoren voor de verschillende aandachtsgebieden van het convenant aanwijzen.

Afspraak 2.2

In het kader van het periodieke bestuurlijke overleg over de uitvoering van het convenant kunnen ook relevante ontwikkelingen binnen de financiële markten, de zienswijzen van de toezichthouders hierop en de wijze waarop zij naar aanleiding hiervan al dan niet zullen handelen, aan de orde komen.

Afspraak 2.3

Behoeft geen nadere toelichting.

Afspraak 2.4

Behoeft geen nadere toelichting.

Afspraak 3.1

Behoeft geen nadere toelichting.

Afspraak 3.2

Behoeft geen nadere toelichting.