

Vergaderjaar 2014–2015

32 648

Toezicht op afstand – de relatie tussen de Minister van Financiën en de financiële toezichthouders, De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM)

Nr. 6

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2014

1. Inleiding

De financiële sector heeft de afgelopen jaren een forse transitie ingezet. Dat heeft niet alleen geleid tot meer regels en toezicht voor de sector, ook het toezicht zelf is steeds meer onder een vergrootglas komen te liggen. De maatschappij heeft – terecht – hoge verwachtingen van de toezichthouders op de financiële markten, de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en de Nederlandsche Bank (DNB) en de effecten van hun toezicht. Van hen wordt verwacht dat zij snel en doortastend reageren op (crisis)situaties. De afgelopen jaren is het toezicht daarom aangescherpt. Het toezicht is intensiever en vasthoudender geworden. Het kader waarbinnen de toezichthouders opereren, in het bijzonder de governance van de toezichthouders, moet goed zijn toegerust op deze veranderende verwachtingen.

Door middel van de *Wet versterking governance van DNB en de AFM* (Kamerstuk 32 782) is begin 2012 de wettelijke verankering van de governance wezenlijk versterkt. Belangrijk onderdeel betrof de uitbreiding van het wettelijk mandaat van de raad van toezicht van de AFM en de raad van commissarissen van DNB. Het interne toezicht is vanaf dat moment ook belast met de borging van de kwaliteit en effectiviteit van de toezichthouders.

2. Onderzoek in het kader van toezicht op toezicht

Binnen de raad van toezicht van de AFM is de afgelopen maanden indringend gediscussieerd over de vraag wat verwacht mag worden van een professioneel handelende en daadkrachtige interne toezichthouder. In het bijzonder is daarbij gesproken over vraagstukken op het terrein van compliance, nevenfuncties en integriteit en de vraag wat op die terreinen van (leden van) de raad van toezicht van de AFM mag worden verwacht.

Naar aanleiding daarvan heeft de raad van toezicht van de AFM mij op 5 september 2014 gevraagd een onderzoek in te (doen) stellen naar de regels omtrent compliance, nevenfuncties en integriteit voor de raad van toezicht, de naleving hiervan en mogelijke verbeterpunten.

Dit onderzoek heb ik laten uitvoeren door drs. Koos van der Steenhoven van ABDTOPConsult.^{1 2} Allereerst wil ik mijn waardering laten blijken voor het werk dat de heer Van der Steenhoven en zijn team hebben verricht. Het onderzoek biedt goede aanknopingspunten om de regels voor de raad van toezicht omtrent compliance, nevenfuncties en integriteit te verbeteren en passende voorwaarden voor de naleving te creëren. Het onderzoek is aan te merken als een onderzoek in het kader van «toezicht op toezicht» in de zin van artikel 1:42 van de Wet op het financieel toezicht.

3. Verdere professionalisering van het intern toezicht

Gelet op bovenstaande vind ik het wenselijk om stappen te nemen waarmee het vertrouwen in een goed functionerende raad van toezicht van de AFM verder wordt versterkt en in de toekomst kan worden gewaarborgd. De raad van toezicht van de AFM heeft een voorbeeldfunctie voor de AFM en de sector waarop de AFM toezicht houdt. Daarom vind ik het van groot belang dat er sprake is van een open cultuur waarin leden van de raad van toezicht zichzelf en elkaar aanspreken op gedrag, zoals ook in het rapport van de Commissie Behoorlijk Bestuur als noodzakelijke voorwaarde voor goed gedrag is geformuleerd.³ Dit rapport legt de lat terecht hoog voor het functioneren van de raad van toezicht.

Ten aanzien van de vraag hoe hoog die lat moet komen te liggen, biedt het rapport van de heer Van der Steenhoven voor mij belangrijke aanknopingspunten. In paragraaf 4 ga ik hier nader op in. Het rapport bevat geen aanwijzingen dat er sprake is van misbruik en/of oneigenlijk gebruik ten behoeve van persoonlijke belangen van de leden van de raad van toezicht van de AFM. Het rapport wijst uit dat met name de aspecten op het gebied van gedrag en cultuur binnen de raad van toezicht versterkt moeten worden. Met het oog op gedrag en cultuur zal ik samen met de AFM een aantal maatregelen in gang zetten; zie hierover paragraaf 5.

4. Rapport

Op 9 september jl. heb ik mede op verzoek van de raad van toezicht van de AFM de heer Van der Steenhoven gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de regels omtrent compliance, nevenfuncties en integriteit van de raad van toezicht van de AFM, de naleving hiervan en de ontstane praktijk. De heer Van der Steenhoven is bij zijn werkzaamheden ondersteund door medewerkers van de Auditdienst Rijk.

Op de eerste plaats is gerapporteerd over het stelsel van regelgeving op het terrein van compliance, nevenfuncties en integriteit dat op leden van de raad van toezicht van toepassing is. In het rapport wordt opgemerkt dat het complex van regelgeving geen geheel vormt en regels niet altijd eenduidig zijn te interpreteren hetgeen aanleiding kan geven tot interpretatieverschillen.

¹ ABDTOPConsult is een klein team van ervaren topambtenaren dat snel inzetbaar is bij complexe of urgente vraagstukken binnen de overheid. De leden zijn benoemd door de ministerraad.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Zie het advies van de Commissie Behoorlijk Bestuur «een lastig gesprek» (cie. Halsema), september 2013.

Op de tweede plaats is gekeken naar de naleving van de regels en de vraag of in de geest van de regels wordt en is gehandeld. In het rapport wordt geconcludeerd dat er geen aanwijzingen zijn dat regels bewust zijn overtreden dan wel dat er met kennis van de toezichthouder in privébelang is gehandeld. Wel wordt in het rapport geconstateerd dat de compliancedossiers niet altijd volledig zijn omdat meldingen niet of te laat zijn gedaan. Er is, waar grote zorgvuldigheid is vereist, sprake van een slordige cultuur. Voorts wordt geconstateerd dat een gemeenschappelijk vastgesteld wegingskader voor de vraag of een nevenfunctie kan worden vervuld, ontbreekt. Daardoor vinden regelmatig ad hoc discussies plaats in de raad van toezicht en is er onduidelijkheid over hoe te handelen. Het gevolg daarvan is dat de interne regelgeving inzake nevenfuncties strikt, «naar de letter van de regeling» wordt toegepast, terwijl de vraag of het «naar de geest» überhaupt wenselijk is dat een nevenfunctie wordt uitgeoefend niet aan de orde komt. Ook op dit punt zal de cultuur binnen de raad van toezicht moeten veranderen. Vanwege de privacygevoeligheid van de tot individuele leden van de raad van toezicht te herleiden informatie en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen worden de bevindingen geanonimiseerd en zoveel mogelijk op geaggregeerd niveau gepresenteerd.⁴

Op de derde plaats is onderzocht op welke punten verbeteringen mogelijk zijn in zowel de regels als de naleving daarvan mede gelet op de aard van de activiteiten van de raad van toezicht en de omgeving waarin hij opereert. De aanbevelingen van de heer Van der Steenhoven zien in het bijzonder op de versterking van de interne governance van de raad van toezicht, de handelingsvrijheid van de leden van de raad van toezicht en de samenstelling van de raad van toezicht.

5. Vervolgstappen

Ik heb het rapport voorgelegd aan de raad van toezicht van de AFM. Zij delen de noodzaak van verdergaande professionalisering van het interne toezicht waarbij meer aandacht wordt besteed aan gedrag en een open cultuur, mede in het licht van de voorbeeldfunctie die de raad van toezicht vervult voor de AFM en de sector waarop zij toezicht houdt. Met het oog hierop zal ik samen met de AFM aan de slag gaan om de noodzakelijke verbeteringen in regels en gedrag tot stand te brengen.

Onderdeel van de maatregelen zal een versterking van gedrag en cultuur in de raad van toezicht zijn. Regels op het gebied van compliance, integriteit en gedrag die op (leden van) de raad van toezicht van toepassing zijn, zullen in lijn met de aanbevelingen van de heer Van der Steenhoven eenduidiger en beter toegankelijk worden gemaakt zodat zij een helder afwegingskader voor besluitvorming binnen de raad van toezicht vormen. Onderdeel daarvan zullen duidelijkere regels zijn met betrekking tot financiële privébelangen zodat elke schijn van belangenverstreming kan worden vermeden. Daarnaast zullen de compliancefunctie en bijbehorende processen met betrekking tot de raad van toezicht op korte termijn verder worden versterkt en geprofessionaliseerd. Ook de profielschets voor de raad van toezicht zal in het licht van de aanbevelingen worden herzien waarbij diversiteit in de samenstelling van de raad van toezicht als noodzakelijke randvoorwaarde zal worden gedefinieerd. Voorts zullen bij (her)benoemingen alle nevenactiviteiten en compliancedossiers van kandidaten door mij worden gewogen. De noodzakelijke verbeteringen zullen ook wijziging van de statuten vergen door de AFM.

⁴ Om die reden wordt bijlage 3 van het rapport, welke de individuele bevindingen uit de compliance-dossiers van de (oud)leden van de raad van toezicht bevat, niet meegestuurd.

Op grond van de Wet op het financieel toezicht zal ik deze wijzigingen toetsen en moet ik hieraan mijn instemming verlenen.

Daarnaast verwacht ik dat een vernieuwing van de raad van toezicht een bijdrage kan leveren aan de noodzakelijke verbeteringen. Daarbij is en blijft het van belang dat de raad van toezicht een aantal specifieke competenties in zich heeft. Zo wordt bij de samenstelling ervan gestreefd naar diversiteit, niet alleen wat betreft geslacht, maar ook qua kennis, achtergrond, persoonlijkheid en ervaring met de verschillende stakeholders van de AFM. In de loop van dit jaar hebben drie leden de raad van toezicht verlaten. De ontstane vacatures bieden ruimte om de vernieuwing van de raad van toezicht te realiseren. Gegeven de wens tot versnelde vernieuwing van de raad van toezicht heeft de huidige voorzitter van de raad van toezicht aangeboden zijn functie eerder dan de afloop van zijn benoemingstermijn ter beschikking te stellen. Uit een oogpunt van continuïteit heb ik hem bereid gevonden om aan te blijven totdat een nieuwe voorzitter is aangetreden, dit is voorzien uiterlijk per 1 maart 2015.

Over de voortgang van de hiervoor geschetste vervolgstappen zal ik uw Kamer medio 2015 nader berichten.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem