

Vergaderjaar 2011–2012

32 255

Het systeem van toezicht op de stabiliteit van financiële markten

Nr. 13

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 16 december 2011

De commissie voor de Rijksuitgaven¹ en de vaste commissie voor Financiën² hebben een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Financiën over het rapport van de Algemene Rekenkamer «Toezicht van DNB op de stabiliteit van banken» (Kamerstuk 32 255, nr. 12). De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 15 december 2011. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van Gerven

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Aptroot

De griffier van de commissie,
Groen

Vragen met betrekking tot het regime inzake vertrouwelijkheid van toezichtinformatie en de ARK

1, 4, 5 en 7

Waarom heeft de Algemene Rekenkamer geen toegang gekregen tot de dossiers van De Nederlandsche Bank (DNB)? Klopt het dat de Algemene Rekenkamer nu zich geen oordeel heeft kunnen vellen over het functioneren van het toezicht, dus over hoe het toezicht wordt uitgevoerd? Kan de regering de wet aanpassen, zodat de Algemene Rekenkamer wel toegang krijgt tot de dossiers van DNB?

Volgens de Algemene Rekenkamer wordt de Europese richtlijn die ten grondslag ligt aan de geheimhoudingsbepaling in artikel 1:89 van de Wet op het financieel toezicht te strikt geïnterpreteerd. De minister van Financiën heeft zich achter het standpunt van de Raad van State geschaard dat het geen verkeerde interpretatie is van de richtlijn. Vindt de minister wel dat hier sprake is van een lacune in de Europese richtlijn? Volgens de minister van Financiën is de constitutionele positie van de Algemene Rekenkamer niet in het geding, omdat haar onderzoeksbevoegdheden niet in de Grondwet zelf, maar in de Comptabiliteitswet 2001 worden bepaald. Zegt hij daarmee dat de Algemene Rekenkamer wel over de door hen noodzakelijk geachte onderzoeksbevoegdheden zou kunnen beschikken wanneer deze in de Grondwet zouden staan?

Enkele partijen stelden in een vorige schriftelijke ronde vragen over hoe de bevoegdheden van buitenlandse rekenkamers ten aanzien van financiële toezichthouders geregeld zijn. In antwoord daarop zegt de minister dat hij daarvan geen overzicht beschikbaar heeft. Is hij wel bereid zo'n overzicht te maken? Zo nee, waarom niet? Is hij wel in staat zo'n overzicht te maken? Zo nee, waarom niet?

De geheimhoudingsplicht en het daarmee samenhangende vertrouwelijkheidsregime inzake het financieel toezicht is geregeld in een aantal Europese financiële toezichtrichtlijnen.¹ De bepalingen uit deze Europese richtlijnen zijn één op één omgezet in de Wet op het financieel toezicht (Wft). In artikel 1:89 van de Wft e.v. zijn deze Europese bepalingen geïmplementeerd en wordt de geheimhoudingsverplichting voor de financiële toezichthouders, dus ook voor DNB, geregeld. In de artikelen 1:90 e.v. van de Wft zijn vervolgens de verschillende situaties geregeld waarin wel vertrouwelijke toezichtinformatie door de toezichthouders kan worden verstrekt. Hierbij is sprake van een gesloten stelsel, met limitatief opgesomde uitzonderingen. De Algemene Rekenkamer valt op dit moment nog niet onder deze uitzonderingen (zoals ook bevestigd door de Afdeling advisering van de Raad van State in haar Voorlichting over het verkrijgen van toegang door de Algemene Rekenkamer tot bedrijfsdossiers van de toezichthouder DNB²). Zoals ik ook reeds in mijn brief van 23 juni 2011 heb aangegeven zijn wat betreft de toegang tot bedrijfsdossiers bij financiële toezichthouders ook andere lidstaten, dus andere rekenkamers, gehouden aan de grenzen uit de beschreven Europees geharmoniseerde financiële toezichtrichtlijnen. Een concreet overzicht van de verschillende taken van de diverse Europese rekenkamers en hoe deze in hun land georganiseerd zijn, biedt naar mijn verwachting in dit kader dan ook geen oplossing voor de Algemene Rekenkamer.³

Ik ben het echter met de Kamer eens dat er een oplossing moet worden nagestreefd voor de Algemene Rekenkamer; ik deel de wens van de Kamer dat de Rekenkamer diepgaand onderzoek moet kunnen verrichten en daarbij indien nodig – vertrouwelijk – kennis mag nemen van de onderhavige informatie. In mijn beleids- en wetgevingsbrief op het terrein van de financiële markten van 20 oktober jl. heb ik aangegeven mij actief in Brussel in te zetten voor herziening van het strikte geheimhoudingsregime dat geldt op grond van Europese regelgeving. Ik merk in dit verband wel op dat er een belang bestaat bij een strikt vertrouwelijkheids-

¹ Artt. 44–52 Recast Bankenrichtlijn 2006/48/EC; art. 16 Levensverzekeringrichtlijn 2002/83/EC, die betreft wijziging van art. 12 Eerste Bankenrichtlijn 78/780/EEC, vervangen door art. 30 Geconsolideerde Bankenrichtlijn 2000/12/EC; art. 16 Derde Richtlijn Schadeverzekering 92/49/EEG.

² Voorlichting van de Raad van State van 21 april 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 32 255, nr. 8).

³ Kamerstukken II 2010/11, 32 255, nr. 10.

regime. Vanwege het ingrijpende karakter van de verplichting voor de ondertoezichtstaande instelling om informatie te verstrekken, dient gewaarborgd te zijn dat vertrouwelijke informatie vertrouwelijk blijft. Daartoe is het nodig dat de toezichthouders eenmaal ontvangen vertrouwelijke informatie geheim houden. De geheimhoudingsplicht van de toezichthouders heeft dan ook mede tot doel vrije informatieverstrekking door de ondertoezichtstaande instellingen en derden en effectief toezicht te bevorderen.¹ Zie in dit verband ook mijn antwoord op vraag 6. Voorts merk ik het volgende op. De Algemene Rekenkamer heeft de constitutionele taak de rechtmatigheid en doelmatigheid van de ontvangsten en uitgaven van het Rijk te controleren. Daarnaast heeft zij de taak de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid te onderzoeken. Om die taak te kunnen vervullen heeft de Algemene Rekenkamer, op grond van de Comptabiliteitswet 2001 (Cw 2011), verschillende bevoegdheden tot het doen van onderzoek bij instellingen buiten het Rijk. Zo heeft zij de bevoegdheid tot het doen van onderzoek bij De Nederlandsche Bank (DNB)². De Afdeling advisering van de Raad van State merkt in dit kader ook op, daarbij mede verwijzend naar mijn brief van 17 februari 2011³, dat de constitutionele positie van de Algemene Rekenkamer niet in het geding is, omdat haar onderzoeksbevoegdheden – nu het niet gaat om het onderzoek van de ontvangsten en uitgaven van het Rijk als bedoeld in artikel 76 van de Grondwet maar om de «andere taken» als bedoeld in artikel 78, tweede lid, van de Grondwet – niet in de Grondwet zelf, maar in de Cw 2001 worden bepaald. Er kan bovendien worden gewezen, aldus de Afdeling, op de aanhef van artikel 91, eerste lid, Cw 2001, die luidt: «onverminderd het anders bij wet bepaalde heeft de Algemene Rekenkamer de in de volgende leden vermelde bevoegdheden ten aanzien van:». Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat in gevallen waarin de wetgever een van de Cw 2001 afwijkend regime heeft opgenomen, dat regime in die andere wet onverminderd blijft gelden⁴. De Algemene Rekenkamer is derhalve gebonden aan het (afwijkende) regime beschreven in de artikelen 1:89 e.v. van de Wft.

2, 11, 13, 14, 15, 17

Is de minister van Financiën het, los van de vraag of dat op dit moment mogelijk is, met de Algemene Rekenkamer eens dat toegang tot de dossiers onontbeerlijk is om goed te kunnen beoordelen hoe het toezicht functioneert?

Wat vindt de minister van Financiën er van dat de Algemene Rekenkamer door deze beperkingen het doel van het onderzoek heeft aangepast? Ziet hij het als een gemis dat dit onderzoek nu niet is uitgevoerd?

Is het mogelijk om zonder inzage van de dossiers te kunnen vaststellen of DNB de juiste keuzes heeft gemaakt en of deze er toe leiden dat DNB in de praktijk ook alle belangrijke risico's signaleert en terugringt?

Is het mogelijk om zonder inzage van de dossiers te kunnen nagaan in hoeverre DNB recent genomen beleidsmatige en organisatorische maatregelen om het toezicht te verbeteren in de praktijk toepast?

Op basis van welke informatie wordt de Algemene Rekenkamer geacht zich er van te vergewissen of het toezicht daadwerkelijk indringender en vasthoudender is, zoals DNB zich heeft voorgenomen?

De Algemene Rekenkamer geeft aan niet te kunnen nagaan in hoeverre DNB er op heeft toegezien dat de raad van commissarissen bij ING de verantwoordelijkheid voor het opstellen en uitvoeren van het beloningsbeleid voor de bestuurders van ING goed heeft uitgevoerd. Kan de minister van Financiën zich in die bevindingen vinden of is het volgens hem wel degelijk mogelijk zonder inzage in de dossiers?

¹ Zie memorie van toelichting bij wetsvoorstel Wft (Kamerstukken II 2003/04, 29 708, nr. 3).

² Zie artikel 91 van de Comptabiliteitswet 2001.

³ Zie de brief van de minister van Financiën van 17 februari 2011, (Kamerstukken II 2010/11, 32 255, nr. 6, p. 1).

⁴ Voorlichting van de Raad van State van 21 april 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 32 255, nr. 8, p.5).

Ik hecht veel waarde aan de positie van de Algemene Rekenkamer als onafhankelijk instituut. Daarbij vind ik het van belang dat de Algemene Rekenkamer zo min mogelijk wordt belemmerd in de uitvoering van haar

taak en dat zo veel mogelijk transparantie kan worden betracht. Desalniettemin zijn de Algemene Rekenkamer, DNB en ik gebonden aan het huidige vertrouwelijkregime zoals ik dat in mijn voorgaande antwoorden heb toegelicht.

Ondanks dat de Algemene Rekenkamer geen toegang heeft tot vertrouwelijke toezichtinformatie die betrekking heeft op individuele ondernemingen zoals ING, heeft de Algemene Rekenkamer een helder en waardevol rapport opgesteld dat inzicht geeft in de kwaliteit van de opzet van het toezicht van DNB en van de wijze waarop de minister van Financiën vormgeeft aan zijn verantwoordelijkheden ten aanzien van het toezicht. Het is dus mogelijk om tot een bepaald en waardevol onderzoek en bevindingen te komen zonder kennis te nemen van vertrouwelijke toezichtinformatie. De manier waarop het toezicht door DNB in de praktijk concreet ten aanzien van instellingen wordt uitgevoerd heeft de Algemene Rekenkamer zoals ik toelichtte niet kunnen onderzoeken. Gelet op het geldende regime kan ik uiteraard begrip opbrengen voor het feit dat de Algemene Rekenkamer door deze beperkingen het doel van het onderzoek heeft aangepast.

Bovenstaande neemt niet weg dat ik het vraagstuk zie van enerzijds de plicht om toezichtvertrouwelijke informatie vertrouwelijk te houden en anderzijds bepaalde publieke organen en instituten de reële mogelijkheid te geven om (democratische) controle uit te kunnen oefenen. De Algemene Rekenkamer kan een meer diepgravend onderzoek verrichten als zij (vertrouwelijk) kennis zou kunnen nemen van vertrouwelijke toezichtinformatie. Daarom ben ik zoals ik reeds opmerkte ook in Brussel de dialoog aan gegaan om te bezien wat de mogelijkheden zijn voor een eventuele verruiming van het vertrouwelijkheidsregime. In mijn antwoord op vraag 6 zal ik hier nader op ingaan.

6

In antwoord op vragen over de dialoog die de minister van Financiën in Europa is aangegaan, antwoordt hij dat de Europese Commissie begrip heeft getoond voor het voorgelegde vraagstuk en dat zij heeft aangegeven de Europese geheimhoudingsregels nog eens te bezien. Op welke termijn kunnen we daar een concreet resultaat van horen? Hoe zorgt de minister er voor dat daar enige vaart achter wordt gezet?

In mijn beleids- en wetgevingsbrief op het terrein van de financiële markten van 20 oktober jl. heb ik aangegeven mij actief in Brussel in te zetten voor herziening van het strikte geheimhoudingsregime dat geldt op grond van Europese regelgeving. De gesprekken in Brussel zijn aangegaan en niet zonder resultaat. In het op 20 juli 2011 gepubliceerde voorstel van de Europese Commissie inzake voor wijziging van de vierde bankenrichtlijn (CRD IV) is een bepaling opgenomen, die een verruiming van het vertrouwelijkheidsregime behelst. De Commissie heeft in haar concepttekst opgenomen dat de lidstaten onder een aantal voorwaarden kunnen toestaan dat bepaalde informatie over het bedrijfseconomisch toezicht op instellingen aan parlementaire enquêtecommissies, rekenkamers en andere voor onderzoek verantwoordelijke entiteiten in een lidstaat wordt meegedeeld. Hierbij is van belang dat de betrokken entiteiten een nauwkeurig in de nationale wetgeving omschreven mandaat hebben om de maatregelen van autoriteiten die voor het toezicht op instellingen of voor wetgeving inzake dit toezicht verantwoordelijk zijn, te onderzoeken of te controleren en dat de informatie strikt noodzakelijk is om het hiervoor bedoelde mandaat te vervullen. Tot slot is een belangrijke voorwaarde dat de entiteiten die toegang krijgen tot de vertrouwelijke toezichtinformatie zelf vervolgens ook gehouden zijn aan de geheimhoudingsplicht, gelet op het belang van vertrouwelijkheid van toezichtinformatie zoals ik die hiervoor heb geschetst.

Het onderhandelingstraject over deze richtlijn is volop gaande. Na afronding van de eerste onderhandelingen over de tekst zal naar verwachting eind eerste kwartaal 2012 de Trilog met het Europees Parlement beginnen. De verwachting is dat na de zomer van 2012 een definitieve richtlijn zal worden gepubliceerd, waarna implementatie van de richtlijn in overleg met het parlement in nationaal recht zal plaatsvinden. Deze implementatie dient reeds per 31 december 2012 te zijn afgerond om CRD IV conform de huidige concepttekst per 1 januari 2013 in werking te kunnen laten treden. Ik zal me in dit traject uiteraard conform wens van de Kamer actief blijven inzetten voor de verruiming van het vertrouwelijkheidsregime.

Vragen met betrekking tot de macroprudentiele component in het toezicht

3

Is het mogelijk om slechts met openbaar beschikbare gegevens onderzoek te doen naar de wijze waarop DNB invulling geeft aan het macroprudentieel toezicht?

In het Rekenkamer rapport staat omschreven op welke wijze DNB het macroprudentieel toezicht momenteel heeft ingericht. Dit geeft wat mij betreft een goed beeld van welke maatregelen DNB heeft genomen om macroprudentiële risico's meer structureel mee te nemen in het toezicht. Het is mogelijk om een bepaalde mate van onderzoek te doen naar het toezicht van DNB zonder daarvoor kennis te behoeven te nemen van vertrouwelijke toezichtinformatie die ingevolge de (Brusselse) wetgeving niet mag worden verstrekt aan de Algemene Rekenkamer. Ik heb echter begrip voor de wens van de Algemene Rekenkamer daar wel kennis van te kunnen nemen om diepgaander onderzoek te kunnen doen. Zie hiervoor nader mijn hiervoor opgenomen antwoorden.

12 en 26

De Algemene Rekenkamer concludeert dat het belangrijkste verbeterpunt betrekking heeft op de onduidelijkheid die bestaat over de vraag in hoeverre DNB risico's die zij waarneemt op macro-economisch niveau, kan vertalen naar maatregelen in het toezicht op individuele banken. De Algemene Rekenkamer adviseert om het wettelijk kader, vooruitlopend op internationale ontwikkelingen, op dit punt alvast te verduidelijken op nationaal niveau. Onderschrijft de minister van Financiën deze conclusie? Zo nee, waarom niet?

Waarom gaat de minister niet in op de belangrijkste conclusie uit het rapport van de Algemene Rekenkamer, namelijk dat de wisselwerking tussen micro- en macroprudentieel toezicht niet goed in de wet en in het functioneren van De Nederlandsche Bank is vastgelegd? Kan de regering hier alsnog op ingaan?

In mijn reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer heb ik aangegeven dat er in de Wet op het financieel toezicht een fundament ligt om macroprudentieel beleid in te bedden. In mijn beleids- en wetgevingsbrief op het terrein van de financiële markten van 20 oktober jl. ben ik voorts uitgebreid ingegaan op het onderwerp van macroprudentieel toezicht dat de Algemene Rekenkamer terecht tot een belangrijk punt benoemt. Ik heb in deze brief aangegeven dat ik het van groot belang vind de macroprudentiele component in het toezicht te versterken. In deze brief heb ik verduidelijkt dat er op dit moment instrumenten worden ontwikkeld om deze component nader vorm te geven. Met deze instrumenten zal DNB risico's die zij waarneemt op *macro-economisch* niveau beter kunnen vertalen naar maatregelen in het toezicht op *individuele banken*. Het betreft dan instrumenten die de schokbestendigheid van het systeem

bevorderen en de opbouw van onevenwichtigheden tegengaan. Drie concrete voorbeelden van instrumenten die worden geïntroduceerd zijn 1) hogere kapitaalbuffers waaronder zogenaamde contracyclische kapitaalbuffers en additionele kapitaalbuffers voor systeemrelevante financiële instellingen, 2) de mogelijkheid van leverage-eisen voor hedgefondsen en 3) de ontwikkeling van zogenaamde «recovery and resolution plans» (rrp's). Ten aanzien van het eerste punt verwijs ik naar bijlage 3 bij de Najaarsnota van 29 november jl. waarin nader wordt ingegaan op de nationale invulling van het beleid voor systeemrelevante instellingen.¹ Nederland loopt hiermee voor op Europa.

Al deze nieuwe instrumenten zoals hiervoor genoemd die voortkomen uit internationale afspraken, Europese regelgeving en nationale aanbevelingen door de commissie De Wit zullen op adequate wijze (wettelijk) worden verankerd. Met deze instrumenten kan DNB nader invulling geven aan haar taak gericht op de stabiliteit van het financiële stelsel. Ik zal bij de verankering tevens de vraag meenemen die de ARK benoemt of het huidige wettelijke kader voldoende helderheid biedt met betrekking tot de macroprudentiële taak van DNB en de (nieuwe) bijbehorende bevoegdheden. Voor een nadere toelichting verwijs ik naar mijn beleids- en wetgevingsbrief.² Voorts voer ik momenteel, zoals ook in beleids- en wetgevingsbrief toegelicht, overleg met betrokken partijen over de oprichting van een nationaal macroprudentieel ofwel stabiliteitscomité.³ Dit comité krijgt de taak om belangrijke ontwikkelingen op het gebied van de financiële stabiliteit te inventariseren en (technische) aanbevelingen op dit vlak te doen. Zodra dit comité vaste contouren heeft gekregen zal ik daarover nader met de Kamer spreken.

27

Hoe zijn de opmerkingen van de president van DNB, over de uitstaande hypotheekschuld in Nederland als macroprudentieel risico voor de economie, en microprudentieel risico voor individuele banken, te plaatsen in het licht van dit rapport van de Algemene Rekenkamer?

Ik verwijs u graag naar de antwoorden op de Kamervragen van de leden Monasch, Plasterk en Groot aan de ministers van Financiën en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over deze uitspraken die ik bij brief van 24 november j.l. heb beantwoord en waarin ik ook heb stilgestaan bij stabiliteitsaspecten zoals aan de orde in het rapport van de Algemene Rekenkamer.

Vragen met betrekking tot het functioneren van DNB

9

Waarom is wel het toezicht van de minister van Financiën op DNB onderzocht, maar niet de rol van de raad van commissarissen op het toezicht op DNB? Was het bij de Algemene Rekenkamer bekend dat de Raad van Commissarissen voortaan inhoudelijk toezicht gaat uitoefenen op DNB?

De Algemene Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar het toezichtbeleid van DNB en het toezicht van de minister van Financiën op DNB. Hoewel ik niet bekend ben met alle overwegingen die ten grondslag liggen aan het onderzoek kan ik me voorstellen dat de Algemene Rekenkamer heeft gevonden dat een onderzoek naar de rol van de raad van commissarissen niet paste binnen de afbakening van het onderzoek (zie paragraaf 1.3 «Ons onderzoek» van het rapport). Ik merk hierbij op dat de taakverbreding waarnaar in de vraag wordt verwezen, wordt voorgesteld in het thans bij de Eerste Kamer aanhangige wetvoorstel versterking governance DNB en

¹ <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/11/29/najaarsnota-2011.html>.

² Kamerstukken II 2011/12, 31 980, nr. 55, pg. 6–7.

³ Kamerstukken II 2011/12, 31 980, nr. 55, pg. 8.

de AFM. Ten tijde van het uitkomen van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer was voornoemd wetvoorstel aanhangig bij de Tweede Kamer.

16

Naar aanleiding van de kredietcrisis heeft DNB haar toezichtvisie in 2010 bijgesteld. Het toezicht dient volgens de herziene visie vanuit een instellingsoverstijgend perspectief te gebeuren. Daarbij moet meer aandacht uitgaan naar het gedrag en de cultuur van financiële instellingen. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) is verantwoordelijk voor het toezicht op het gedrag. Hoe ziet de minister de samenwerking tussen DNB en de AFM op dit punt?

Een gedrag- en cultuurverandering in de financiële sector – zo heeft de financiële crisis wel laten zien – is noodzakelijk. Ik vind het belangrijk dat de sector laat zien dat zij deze verandering zelf kracht bij zet, met name bijvoorbeeld door strakke zelfregulering. Daarnaast hecht ik uiteraard aan krachtige toezichtregels, waarop wordt toegezien door de beide financiële toezichthouders DNB en AFM. Want gedrag en cultuur binnen financiële instellingen zijn namelijk kwesties die beide toezichthouders regaderen. Zowel DNB als AFM houden toezicht op de beheerste en integere bedrijfsvoering – waartoe ook gedrag en cultuur behoren – van financiële instellingen. Zij voeren dit toezicht elk uit vanuit hun verantwoordelijkheid als prudentiële, respectievelijk gedragstoezichthouder. Niet alleen de AFM, maar ook DNB heeft een verantwoordelijkheid voor «goed gedrag», omdat dit van invloed kan zijn op een prudent beleid van een financiële onderneming. Vanuit hun beider verantwoordelijkheid staan de toezichthouders in nauw overleg met elkaar – en waar mogelijk wordt actief samengewerkt – met betrekking tot het door hen gevoerde toezicht op financiële ondernemingen. Ter illustratie van het voorgaande geef ik graag het voorbeeld van beloningsbeleid. Zo is er de Code Banken, die een beloningsparagraaf bevat waar de Monitoring Commissie Code Banken op de naleving toeziet. Tevens is er regelgeving op het terrein van beloningsbeleid waarop zowel DNB als de AFM toezicht uitoefenen, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid. Beide toezichthouders dragen zodoende bij aan de gedragsverandering in de markt vanuit hun eigen verantwoordelijkheid.

18

Is onderzocht hoe de nieuwe Afdeling Interventie en Handhaving op dit moment functioneert? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke conclusies zijn er getrokken door de Algemene Rekenkamer, de minister van Financiën en DNB?

De nieuwe afdelingen Interventie & handhaving (I&H) en Risicomanagement toezichtprocessen (RMT) zijn in januari 2011 opgericht. De Algemene Rekenkamer heeft in zijn onderzoek naar de opzet van het DNB-toezicht gekeken. Hoe de genoemde afdelingen binnen DNB in de praktijk functioneren is nog niet geëvalueerd of door de Algemene Rekenkamer in zijn onderzoek betrokken. Gezien de korte periode die is verstreken sinds de oprichting van de afdelingen is het daarvoor ook wat vroeg. De ervaringen tot nu toe die met mij zijn gedeeld door DNB, suggereren dat de afdeling I&H in haar korte bestaan goed werkt. Toezichthouders weten de afdeling I&H goed te vinden en de inzet van de afdeling heeft toegevoegde waarde bij het oplossen van problemen bij financiële instellingen. In een aantal concrete casus is niet alleen in korte tijd het beoogde resultaat bereikt, maar gaven de betrokken externe partijen ook aan DNB aan het optreden van DNB als doortastend te hebben ervaren. Het effect van de interventie wordt door de afdeling I&H voortdurend bewaakt. Één van de rollen van de afdeling RMT is om te

controleren dat de interventie-afdeling tijdig wordt betrokken. Voor een nadere beantwoording van deze vraag verwijs ik voorts naar mijn antwoord op de vragen 19 tot en met 21 hierna, waarin in nader inga op de problematiek van het beoordelen van het functioneren van (onderdelen) van de toezichthouder en tevens de versterking van wettelijke taak van de raad van commissarissen van DNB door middel van het door mij ingediende wetsvoorstel versterking governance DNB en de AFM.

19, 20 en 21

Hoe gaat de minister van Financiën om met de kritiek van de Algemene Rekenkamer waarin zij aandacht vraagt voor het feit dat DNB op dit moment nog onvoldoende inzicht biedt in prestaties en effecten van het toezicht. Herkent de minister zich in dat beeld? Zo ja, wat wil hij er aan doen om dat te verbeteren? Waarom zijn er in de afgelopen 5 jaar nauwelijks indicatoren ontwikkeld die inzicht kunnen geven in de prestaties van DNB? Bestaan dergelijke indicatoren in het buitenland? Zo ja, waarom worden deze niet toegepast? Volgens de Algemene Rekenkamer expliciteert de toezichtvisie niet op welke waarborgen de minister van Financiën precies gaat toezien. Ook wordt uit de visie niet duidelijk wanneer DNB naar het oordeel van de minister goed functioneert. Op welke wijze wil de minister tegemoet komen aan deze kritiek? Waarom zijn er in de afgelopen 5 jaar nauwelijks indicatoren ontwikkeld die inzicht kunnen geven in de prestaties van DNB? Bestaan dergelijke indicatoren in het buitenland? Zo ja, waarom worden deze niet toegepast? Volgens de Algemene Rekenkamer expliciteert de toezichtvisie niet op welke waarborgen de minister van Financiën precies gaat toezien. Ook wordt uit de visie niet duidelijk wanneer DNB naar het oordeel van de minister goed functioneert. Op welke wijze wil de minister tegemoet komen aan deze kritiek?

De samenleving vraagt toezichthouders in toenemende mate om verantwoording af te leggen over de vervulling van hun publieke taken. De aandacht waaraan het toezicht door DNB de laatste jaren heeft blootgesteld, onderstreept het belang van externe verantwoording over het financiële toezicht. Ook de Algemene Rekenkamer constateert dit. DNB onderschrijft dit belang. Het is voor DNB echter niet altijd makkelijk om het resultaat van haar inspanningen te laten zien. Ten eerste komt dat omdat veel van de acties die men neemt betrekking hebben op specifieke instellingen en daarmee onder de wettelijke geheimhoudingsplicht vallen. Daarom bepleit ik ook verruiming van het vertrouwelijkheidregime (zie de vragen die ik hiervoor heb beantwoord). Het is voorts niet altijd duidelijk wat het effect van toezicht is. De soliditeit van financiële instellingen en de stabiliteit van het financiële stelsel worden beïnvloed door een veelheid aan factoren, waarvan het toezicht er slechts één is. Het is daardoor moeilijk om betrouwbare algemene uitspraken te doen over de bijdrage van het toezicht. En de vraag rijst hoe een proactieve toezichthouder kan laten zien hoeveel problemen zich niet hebben voorgedaan als gevolg van zijn handelen. Dit ontslaat DNB natuurlijk niet van de plicht om zoveel als mogelijk te laten zien op welke wijze zij haar mandaat vervult en hoe dit bijdraagt aan het bereiken van haar doelstellingen. DNB realiseert zich dit en heeft aangegeven de aanbeveling van de ARK op dit punt ter harte te nemen. Zij zal bezien op welke wijze het inzicht in prestaties en effecten van het toezicht verder vergroot kan worden. Het lijkt mij een goede suggestie van de Kamer dat DNB daarbij ook zal kijken naar de wijze van effectmeting van toezichthouders in het buitenland.

De werkzaamheden van de op 1 januari 2011 opgerichte afdeling Risicomanagement Toezichtprocessen – toezien op en rapporteren over de uitvoering van de toezichtaanpak volgens het geldende kwaliteitsraamwerk – kunnen er toe bijdragen dat meer inzicht kan worden gegeven in de toezichtprestaties en -effecten.

Wat betreft de rol van de minister van Financiën merk ik op dat de toezichthouders onafhankelijk zijn in de wijze waarop zij hun toezicht uitoefenen. De minister van Financiën staat daarbij op afstand. Daarom is het van groot belang dat ik kan vertrouwen op het interne toezicht dat wordt uitgeoefend door de raad van commissarissen als interne controleur. Om de rol van de raad van commissarissen te versterken bevat het thans bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel versterking governance DNB en de AFM een verbreding van de wettelijke taak van deze raad van commissarissen (of in het geval van de AFM: de raad van toezicht). Na aanneming van het wetsvoorstel zal de raad expliciet gaan toezien op beleidsmatige aspecten, te weten de uitvoering van het toezicht in algemene zin en de borging van de kwaliteit en de effectiviteit daarvan.

Voornoemde onafhankelijkheid laat onverlet dat ik, vanwege mijn ministeriële verantwoordelijkheid wil weten of DNB kan terugvallen op een toereikend instrumentarium. Daartoe wordt periodiek in gezamenlijk overleg met de toezichthouders vastgesteld bij welke onderdelen van het toezicht verbeteringen wenselijk of mogelijk zijn. Voor zover die verbeteringen niet binnen de geldende wettelijke kaders te realiseren zijn, zal wetswijziging overwogen worden. Over de uitkomsten hiervan wordt de Kamer jaarlijks via een beleids- en wetgevingsbrief financiële markten geïnformeerd. Daarnaast evalueer ik periodiek (eens in de vijf jaar) de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van DNB en de AFM. De toezichthouders zijn hiertoe in 2010 beoordeeld aan de hand van de algemeen gehanteerde criteria van de kaderstellende visie op toezicht. Het verslag hierover is in 2010 aan uw Kamer gezonden (Kamerstukken II 2009/10, 32 466, nr. 1).

29

DNB werkt aan de invoering van een ontwikkelingsmodel voor integriteit, mede gebaseerd op ervaringen van nationale en internationale collega-instellingen. Het model wordt getoetst bij drie divisies. Bij welke drie divisies wordt het model toegepast? Op welke termijn worden resultaten verwacht?

Het Ontwikkelingsmodel compliance & integriteit is aldus DNB een model waarmee inzichtelijk wordt gemaakt wat managers binnen DNB concreet doen en kunnen doen aan het bevorderen van een integriteitbewuste cultuur en het beperken van integriteitrisico's. DNB informeerde mij dat aan de hand van dit model onlangs organisatiebreed een nulmeting is uitgevoerd. Alle afdelingshoofden en sectiehoofden zijn gevraagd om zichzelf in de vorm van een self-assessment te scoren, de respons was bijna 100%. De uitkomsten van de nulmeting worden door de afdeling Compliance & integriteit van DNB met de diverse managementteams besproken en vervolgens teruggekoppeld aan en besproken met de directie. DNB zal dan vervolgstappen bepalen, waaronder mogelijk een vervolgmeting. De terugkoppeling aan en bespreking met de directie van DNB zal aldus DNB naar verwachting plaatsvinden in het eerste kwartaal van 2012.

30

DNB heeft inmiddels maatregelen genomen om de uitwisseling tussen divisies te bevorderen en de macrorisico's meer structureel mee te nemen in het overzicht. Welke maatregelen heeft DNB concreet genomen ter bevordering van de informatie-uitwisseling tussen divisies?

DNB heeft verschillende stappen gezet om de uitwisseling tussen divisies te bevorderen en om macroprudentiële risico's op meer structurele basis mee te nemen in het microprudentiële toezicht. Deze stappen zijn ook opgenomen in het rapport van de Algemene Rekenkamer (zie voor een

toelichting pag. 39, 44–45). In het rapport wordt onder meer toegelicht dat een nieuwe risicomethodologie wordt toegelicht waarbij macro-economische risico's het startpunt van de risico-analyse vormen voor een instelling of een groep instellingen in het micro-prudentiële toezicht. Ook is per 1 januari 2010 de afdeling Macroprudentiële Analyse opgericht. De overlegfrequentie tussen de divisie Financiële Stabiliteit en de Toezichtdivisies is verhoogd met meer aandacht voor de vertaling van overkoepelende risico's naar instellings specifieke actiepunten. Voorts participeert de divisie Financiële Stabiliteit in het Afstemmingsoverleg Toezicht (in dit overleg wordt gesproken over toezichtaangelegenheden met als doel de samenhang en samenwerking in het toezicht te bevorderen. Dit Afstemmingsoverleg zal vermoedelijk overgaan in de nieuwe Toezichtraad Financiële Instellingen zoals voorzien in het Wetsvoorstel Versterking Governance DNB en AFM). De divisie Financiële Stabiliteit participeert ook in de SREP-panels voor het banktoezicht. In de panels worden de uitkomsten van de instellingen vergeleken en beoordeeld. Bij deze beoordeling worden ook systeemrelevantie-overwegingen meegenomen. Tot slot worden genoemd de periodieke (minimaal twee keer per jaar) en ad hoc organisatie van meetings tussen experts over macro-prudentiële en micro-prudentiële thema's en presentaties binnen DNB over het Overzicht Financiële Stabiliteit (publicatie van de divisie Financiële Stabiliteit). Dit zijn allen concrete maatregelen die zijn genomen door DNB om de uitwisseling van informatie tussen divisies te bevorderen.

31

Het vertrouwen van het publiek zou volgens de Toezichtvisie 2006 – 2010 jaarlijks via een enquête gemeten gaan worden. In de jaarverslagen vanaf 2007 heeft DNB hier echter niet over gerapporteerd. Waarom heeft DNB hierover niet gerapporteerd vanaf 2007?

Navraag bij DNB leert mij dat DNB jaarlijks door middel van een enquête het vertrouwen van het publiek in de financiële sector meet. In de Visie Toezicht 2006–2010 wordt de vertrouwensmeting genoemd in de context van prestatie-indicatoren van DNB. DNB heeft mij aangegeven dat de resultaten van de vertrouwensmeting niet in het jaarverslag van DNB zijn opgenomen onder andere omdat hun geschiktheid als prestatie-indicator beperkt is: het vertrouwen van het publiek hangt weliswaar samen met de strategische doelstellingen van DNB maar wordt beïnvloed door een veelheid aan andere factoren en is door DNB slechts in beperkte mate beheersbaar. DNB heeft mij aangegeven zich te beraden op geschikte prestatie-indicatoren. Zie hiervoor nader mijn antwoord op de vragen 19, 20 en 21.

Overige vragen

8

Kan toegelicht worden hoe begrepen moet worden dat de Staat «nagenoeg» 100% van de aandelen heeft genomen in Fortis/ABN-Amro? Zijn er dan nog andere aandeelhouders?

De Staat houdt 100% procent van de gewone aandelen. Daarnaast is een aantal preferente aandelen in handen van ABN AMRO Preferred Investments B.V. In deze vennootschap participeren twee institutionele beleggers, maar heeft de Staat ook weer een controlerend belang. Zie o.a. Kamerstukken II 2010–2011, 28 165, nr. 117, bladzijde 3.

10

Hoe verhoudt dit rapport van de Algemene Rekenkamer zich tot het rapport van de tijdelijke commissie onderzoek Financieel Stelsel en tot de parlementaire enquêtecommissie Financieel Stelsel?

De Algemene Rekenkamer heeft een eigen mandaat en oefent onafhankelijk haar taak uit. De Algemene Rekenkamer verricht structureel, zelfstandig onderzoek en rapporteert daarover. De tijdelijke commissie financieel stelsel en de parlementaire enquêtecommissie financieel stelsel zijn door de Tweede Kamer gemachtigde gremia die met een bepaald mandaat een parlementair onderzoek kunnen verrichten. Dat doen zij op basis van de daarvoor geldende (wettelijke) regels. Zowel de Algemene Rekenkamer als de beide parlementaire onderzoeksgremia voeren zelfstandig uit. Uiteraard zullen parlementaire onderzoeks- en enquêtecommissie(s) en de Algemene Rekenkamer van elkaars bevindingen kennis kunnen nemen en daar in voorkomende gevallen gebruik van kunnen maken. Zowel op bevindingen van de Algemene Rekenkamer als ten aanzien van de bevindingen van parlementaire onderzoeks- en enquêtecommissies wordt door de minister van Financiën dan wel andere betrokken bewindspersonen of het kabinet gereageerd. Daar wordt dan vervolgens met de Kamer over gesproken.

22

De minister van Financiën heeft over de heroverweging van de andere uitzonderingen op de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen nog geen standpunt naar de Tweede Kamer gezonden. Heeft de minister op deze uitzonderingen al een standpunt geformuleerd? Welk standpunt neemt de minister in? Op welke termijn verwacht de minister de Kamer hierover te informeren?

In december zal een wetvoorstel bij de Raad van State voor advies aanhangig worden gemaakt waarin wordt voorgesteld de AFM en DNB onder de werkingssfeer van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (de Kaderwet) te brengen. Het voornemen daartoe was reeds aangekondigd bij brief van 31 januari 2008. In lijn met die brief zullen de artikelen 21 (bevoegdheid minister om beleidsregels vast te stellen), 22 (bevoegdheid minister om besluiten te vernietigen), 32 (instemmingsrecht minister voor bepaalde privaatrechtelijke rechtshandeling) en 33 (vorming van egalisatiereserve) van de Kaderwet niet van toepassing zijn, met dien verstande dat de afwijking van artikel 32 uitsluitend geldt voor DNB. Voor een nadere toelichting verwijs ik naar de bespreking van deze artikelen in voornoemde brief van 31 januari 2008. Naar verwachting zal ik een wetsvoorstel ter zake in maart 2012 naar de Tweede Kamer zenden.

23

Waarom heeft de minister van Financiën twee belangrijke EU richtlijnen – de Antonveneta-richtlijn en de Capital Requirements Directive II-richtlijn – niet op tijd geïmplementeerd? Hoe hoog acht de minister het risico om boetes opgelegd te krijgen vanuit de EU? Heeft de minister een begrotingsreserve ingesteld om eventuele boetes te kunnen betalen?

De omzetting van de beide richtlijnen in de Nederlandse regelgeving heeft vertraging opgelopen ten gevolge van het capaciteitsbeslag dat de financiële crisis op het ministerie van Financiën legde. Ten aanzien van de zogeheten Antonvenetarichtlijn werd het bovendien wenselijk geacht om te bestuderen of er lessen voor het wetsvoorstel konden worden getrokken uit de overname van ABN AMRO en uit de financiële crisis (zoals onderzocht door de parlementaire onderzoekcommissie De Wit). Ook om deze reden heeft indiening van het wetsvoorstel langer op zich laten wachten. Inmiddels is de Antonvenetarichtlijn geïmplementeerd en genotificeerd bij de Europese Commissie (zie hiervoor de betreffende

kamerstukken onder het nummer 32 292). Een boete is derhalve niet meer aan de orde.

De Europese Commissie is ten aanzien van de zogeheten Capital Requirements Directive II een ingebrekestellingprocedure gestart. Eind november is gereageerd op het met redenen omklede advies van de Europese Commissie. In de reactie is onder meer aangegeven dat naar verwachting de betreffende implementatiewet en het besluit per 1 januari 2012 in werking kunnen treden. Deze wetgeving is op dit moment bij de Eerste Kamer in behandeling en het besluit bij de Raad van State. Volledigheidshalve verwijs ik naar Kamerstukken II, 2010/11, 32 545, nr. 2. Voor de betaling van boetes is geen structurele begrotingsreserves ingesteld. Wel wordt er jaarlijkse een inschatting gemaakt van eventueel te verwachten boetes en indien nodig hiervoor een budget geraamd op de begroting van Financiën. Uiteraard streef ik er naar om EU-richtlijnen tijdig te implementeren en eventuele infractieprocedures te voorkomen.

24 en 25

De Algemene Rekenkamer beveelt de minister van Financiën aan om een periodieke evaluatie van de Wet op het financieel toezicht (Wft) te laten uitvoeren. Onderschrijft de minister deze aanbeveling? Hoe staat een eventuele periodieke evaluatie van de Wft in relatie tot de jaarlijkse herziening van de Wft?

Waarom wil de regering de werking van de Wet op het financieel toezicht zelf niet evalueren?

Het verkrijgen van inzichten in de werking van wet- en regelgeving vind ik van groot belang. Aan de hand daarvan kan gericht worden gewerkt aan de verbetering van die wet- en regelgeving. Een van de wijzen waarop dat kan plaatsvinden is door middel van een zogenaamde wetsevaluatie. In de Wet op het financieel toezicht is niet voorzien in een bepaling die voorschrijft de wet te evalueren. Zoals de Algemene Rekenkamer zelf ook aangeeft, zijn op onderdelen van de Wft (al dan niet in EU-verband) echter wel evaluaties uitgevoerd. Daarnaast wordt jaarlijks in overleg met de toezichthouders vastgesteld welke wijzigingen in de Wft en andere toezichtwetten nodig zijn om goed aangesloten te blijven bij ontwikkelingen en praktijk. Over de uitkomsten van dat overleg wordt de Tweede Kamer via de (jaarlijkse) wetgevingsbrief geïnformeerd. De voorstellen die leiden tot aanpassing van wetgeving zullen in beginsel worden opgenomen in het op dat moment in voorbereiding zijnde ontwerp voor de Wijzigingswet financiële markten.

28

Klopt het dat in september 2008 Financiën wél en DNB níet bezig was met het voorbereiden van steunmaatregelen voor banken? Hoe komt het dat de minister van Financiën kennelijk meer inzicht had in de microprudentiële positie van een aantal banken, dan DNB zelf? Is DNB wel in staat om de juiste conclusies te trekken uit de verkregen toezichtinformatie?

Zowel DNB als FIN waren gedurende de crisis die zich in het najaar van 2008 steeds pregnanter manifesteerde zeer alert op de ontwikkelingen in de markt en eventuele steunmaatregelen die noodzakelijk zouden kunnen zijn. Er is intensief samengewerkt tussen DNB en FIN. De steunmaatregelen worden op dit moment onderzocht door de parlementaire enquêtecommissie financieel stelsel (De Wit). Daarbij betreft de commissie De Wit alle aspecten zoals de voorbereiding van die steunmaatregelen. Ik kijk met belangstelling uit naar deze bevindingen en zal dan daarover nader met de Kamer kunnen spreken.

¹ Samenstelling:

Leden: Omtzigt, P.H. (CDA), Veen, E. van der (PvdA), Neppérus, H. (VVD), Gerven, H.P.J. van (SP), Voorzitter, Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Broeke, J.H. ten (VVD), Ondervoorzitter, Ouwehand, E. (PvdD), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Harbers, M.G.J. (VVD), Kortenoeven, W.R.F. (PVV), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Braakhuis, B.A.M. (GL), Vliet, R.A. van (PVV), Mulder, A. (VVD), Dijkgraaf, E. (SGP), Verhoeven, K. (D66), Koolmees, W. (D66), Schouten, C.J. (CU) en Vacature, CDA.

Plv. leden: Knops, R.W. (CDA), Vermeij, R.A. (PvdA), Ziengs, E. (VVD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Haverkamp, M.C. (CDA), Gerbrands, K. (PVV), Beek, W.I.I. van (VVD), Thieme, M.L. (PvdD), Monasch, J.S. (PvdA), Irrgang, E. (SP), Grashoff, H.J. (GL), Straus, K.C.J. (VVD), Besselaar, I.H.C. van den (PVV), Hamer, M.I. (PvdA), Kuiken, A.H. (PvdA), Gent, W. van (GL), Beertema, H.J. (PVV), Boer, B.G. de (VVD), Staaïj, C.G. van der (SGP), Pechtold, A. (D66), Koşer Kaya, F. (D66), Slob, A. (CU) en Hijum, Y.J. van (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Aptroot, Ch.B. (VVD), Voorzitter, Omtzigt, P.H. (CDA), Irrgang, E. (SP), Knops, R.W. (CDA), Neppérus, H. (VVD), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Spekman, J.L. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Ondervoorzitter, Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Harbers, M.G.J. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Bommel, J.J.G. van (PVV), Braakhuis, B.A.M. (GL), Vliet, R.A. van (PVV), Dijkgraaf, E. (SGP), Verhoeven, K. (D66), Koolmees, W. (D66), Huizing, M.E. (VVD) en Schouten, C.J. (CU).

Plv. leden: Broeke, J.H. ten (VVD), Koppejan, A.J. (CDA), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Hijum, Y.J. van (CDA), Leegte, R.W. (VVD), Haverkamp, M.C. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Ouwehand, E. (PvdD), Veen, E. van der (PvdA), Vacature, SP, Grashoff, H.J. (GL), Schaart, A.H.M. (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Beertema, H.J. (PVV), Gent, W. van (GL), Jong, L.W.E. de (PVV), Staaïj, C.G. van der (SGP), Koşer Kaya, F. (D66), Pechtold, A. (D66), Ziengs, E. (VVD) en Slob, A. (CU).