

Vergaderjaar 2010–2011

32 255

Het systeem van toezicht op de stabiliteit van financiële markten

Nr. 5

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 februari 2011

De Commissie voor de Rijksuitgaven heeft in haar brief van 14 december 2010 (2010Z19317/2010D51119) aangegeven nader geïnformeerd te willen worden over de zienswijze van de Algemene Rekenkamer op de juridische aspecten inzake het verkrijgen van toegang door de Algemene Rekenkamer tot de bedrijfsdossiers van de toezichthouder De Nederlandsche Bank (DNB). Met deze brief komen wij gaarne aan dit verzoek tegemoet.

De Algemene Rekenkamer heeft onder meer tot taak onderzoek te doen bij rechtspersonen met een wettelijke taak (rwt's). DNB is een rwt. Onze onderzoeksbevoegdheden bij rwt's zijn geregeld in de Comptabiliteitswet 2001 (CW): wij onderzoeken er de recht- en doelmatige inning en besteding van de publieke middelen en de kwaliteit van de publieke dienstverlening. Aan de hand van drie kernvragen gaan we na hoe het zit met de opzet en werking van waarborgen voor recht- en doelmatig handelen:

- Welke waarborgen zijn er?
- Werken deze waarborgen in de praktijk?
- Wat zijn de resultaten van de toepassing van de waarborgen, is er daadwerkelijk sprake van recht- en doelmatig handelen.

Het onderzoek dat wij bij de DNB willen doen, en dat nu stagneert, betreft zowel de opzet als de werking van het toezicht. Om de werking van het toezicht te kunnen beoordelen is het noodzakelijk dat wij bij DNB toegang krijgen tot de dossiers van de banken waarop DNB toezicht houdt. Alleen dan kunnen wij vaststellen of DNB het toezicht goed uitvoert. Ons onderzoek richt zich *niet* op de banken zelf maar *alleen* op de toezichthoudende taak van DNB.

De CW 2001 bepaalt dat wij, voor zover wij nodig achten voor het uitoefenen van onze taak, bevoegd zijn om bij alle dienstonderdelen van rwt's alle goederen, administraties, documenten en andere informatie-

dragers op door ons aan te geven wijze te onderzoeken. Op grond van deze bepaling kunnen wij onderzoek doen bij DNB. In onderzoek naar andere toezichthouders, zoals de Nederlandse Mededingingsautoriteit¹, maken wij ook gebruik van deze bevoegdheid.

Op dit moment krijgen wij op grond van een interpretatie van de vertrouwelijkheidswetgeving, zoals onder meer is vastgelegd in de Wet op het financieel toezicht (Wft), geen toegang tot de dossiers van DNB². Het gaat hier om de bepaling die medewerkers van financiële toezichthouders zoals DNB verbiedt om vertrouwelijke informatie aan derden te verstrekken³. Op grond van deze zelfde bepaling wordt ons ook de toegang tot de notulen van bestuursvergaderingen van DNB ontzegd. Deze stukken zouden volgens DNB toezichtsvertrouwelijke informatie kunnen bevatten met als gevolg dat wij alleen vooraf door DNB geselecteerde informatie kunnen ontvangen. Wij achten dit een onwenselijke manier van werken.

De bepaling in de Wft is gebaseerd op drie geldende EG-richtlijnen⁴. Deze richtlijnen moeten door de EU-lidstaten worden geïmplementeerd in overeenstemming met hun constitutionele verhoudingen. Dat betekent dat de positie van de Algemene Rekenkamer, zoals vastgelegd in de grondwet en de CW 2001, als een vaststaand gegeven dient te worden beschouwd. Concreet houdt dit in dat de constitutionele positie van de Algemene Rekenkamer inzake haar bevoegdheden niet kan worden ingeperkt door een algemene bepaling in de Wft⁵.

Heeft het voorgaande met name betrekking op de dossiers die DNB heeft over financiële instellingen zoals banken, een vergelijkbare problematiek doet zich ook voor wanneer wij inzage wensen naar de dossiers die DNB onder zich heeft van Stichting Holland Casino. De Wet inzake de geldtransactiekantoren (Wgt) bevat ook een geheimhoudingsbepaling (art. 12) waarvan de Europeesrechtelijke basis ons echter niet duidelijk is.

De in de CW 2001 vastgestelde onderzoeksbevoegdheden van de Algemene Rekenkamer bieden voldoende ruimte voor de uitvoering van onze taak: wij hebben toegang tot alle stukken en kunnen die op de door ons gewenste manier onderzoeken. Er is geen enkele beperking voor onderzoek naar vertrouwelijke of geheime informatie en in de praktijk raadplegen wij regelmatig vertrouwelijke informatie bij allerlei instanties. Wij zijn slechts niet bevoegd wanneer de nationale wetgever expliciet de onderzoeksbevoegdheden van de Algemene Rekenkamer uitsluit ten aanzien van bepaalde terreinen. Bij DNB is dit niet aan de orde.

Tegenover deze zeer ruime toegang tot gegevens tot op dossierniveau staat een hoge drempel om daarover te publiceren. Wij hebben veel ervaring met de omgang met vertrouwelijke informatie. Over de rapportage van vertrouwelijke informatie voeren wij overleg met de minister die het aangaat, maar wij beslissen uiteindelijk zelf over wat wij wel of niet publiceren. Indien openbaarmaking van informatie strijdig is met het belang van de Staat in de zin van artikel 68 van de Grondwet, publiceren wij die niet.

De minister van Financiën heeft in een brief aan de Tweede Kamer zijn interpretatie van onze bevoegdheid tot het doen van onderzoek naast de wijze van publiceren daarover zorgvuldig uiteengezet⁶.

De Europese richtlijnen hoeven niet te worden aangepast om ons onderzoek te kunnen laten doen bij DNB. Ze hebben namelijk niet de strekking onze bevoegdheden in te perken. Ook de Wft en de Wgt hoeven naar onze mening niet aangepast te worden, het betreft hier alleen een interpretatiekwestie. In onze ogen is het *in dit stadium* dan ook afdoende

¹ Algemene Rekenkamer, Toezicht op mededinging door de NMa, Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, nr. 31 055, nrs. 1–2.

² Zie «Het systeem van toezicht op de stabiliteit van financiële markten» (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 255, nrs. 1–2, p. 10), onze brief van 17 november 2009 (9009068R), die door de minister van Financiën als bijlage gevoegd bij zijn brief betreffende «EC remedy en herkapitalisatie ABN AMRO en Fortis Bank Nederland» (BFI/2009/497m) aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (19 november 2009) en onze brief van 8 oktober 2010 (10006851R).

³ Deze bepalingen gelden voor alle onder de Wft vallende financiële toezichthouders, dus ook voor de Autoriteit Financiële Markten.

⁴ Het betreft art. 16 van de Levensverzekeringsrichtlijn 2002/83/EC, die betreft wijziging van art. 12 Eerste Bankenrichtlijn 77/780/EEC, vervangen door art. 30 Geconsolideerde Bankenrichtlijn 2000/12/EC; artt 44–52 Recast bankenrichtlijn 2006/48/EC, art 16 derde Niet-leven Richtlijn.

⁵ Zie voor dit standpunt ook de brief van de Rekenkamer aan de Tweede Kamer, Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 24 456 en 24 479, nr. 5, p. 2.

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 26 248, nr. 11.

als de minister van Financiën onze interpretatie van de Wft en de Wgt overneemt en aan uw Kamer en DNB bevestigt. Om de vindplaats van onze taken en bevoegdheden zuiver te houden verdient het aanbeveling bij de herziening van de CW dit in de memorie van toelichting op te nemen bij (het huidige) artikel 91. Daarnaast is het ter verheldering van onze bevoegdheden gewenst dat de nieuwe CW in de wettekst of de memorie van toelichting duidelijk maakt dat geheimhoudingsbepalingen in algemene zin niet van toepassing zijn op onderzoek van de Algemene Rekenkamer.

Wij zijn altijd bereid deze schriftelijke uiteenzetting bij u in persoon nader toe te lichten.

Een afschrift van deze brief zenden wij aan de minister van Financiën en aan de president van DNB.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris