

Vergaderjaar 2016–2017

34 550 IX

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2017

H

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 28 augustus 2017

De vaste commissie voor Financiën¹ heeft kennisgenomen van de brief van de Minister van Financiën van 31 maart 2017² en de bijbehorende verslagen³ met betrekking tot de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) in de periode 2010 tot en met 2015. Naar aanleiding hiervan heeft de commissie de Minister op 31 mei 2017 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 24 augustus 2017 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Knip (VVD), Backer (D66), Ester (CU), De Grave (VVD) (*voorzitter*), Hoekstra (CDA) (*vice-voorzitter*), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Van Beek (PVV), Van Apeldoorn (SP), N.J.J. van Kesteren (CDA), Knapen (CDA), Köhler (SP), Prast (D66), Van Rij (CDA), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), vac. (PvdA), Overbeek (SP)

² Kamerstukken I, 2016–2017, 34 550 IX, F.

³ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 160971.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de Minister van Financiën

Den Haag, 31 mei 2017

De vaste commissie voor Financiën heeft met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 31 maart 2017⁴ en de bijbehorende verslagen⁵ met betrekking tot de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) in de periode 2010 tot en met 2015. De leden van de **D66**-fractie constateren dat de eigenstandige positie van de instellingen een begrenzing geeft aan de wijze waarop de verantwoording zinvol kan worden geëvalueerd. Met inachtneming daarvan hebben de leden van de D66-fractie naar aanleiding van de verslagen nog enkele vragen en observaties. De leden van de **SP**-fractie sluiten zich hierbij aan.

In het verslag geeft DNB aan dat toezichthouders na vijf jaar moeten rouleren van instelling om zo de kans op *regulatory capture* te reduceren. De leden van de D66-fractie vragen of het naar uw oordeel niet ook mogelijk zou zijn om teams per toezichtactiviteit te hebben over de breedte van het bankenlandschap, waardoor zowel wat betreft cultuur en gedrag als wat betreft deskundigheid en integriteit een beter geïntegreerde aanpak kan worden bereikt.

Het verslag van DNB besteedt aandacht aan cultuurverandering bij de organisatie, onder andere in het personeelsbeleid. De leden van de D66-fractie vragen hoe u in dit kader de diversiteit (en in het bijzonder de man/vrouw-verhouding) van de Raad van Commissarissen (RvC), directie en Bankraad van DNB beoordeelt.

De leden lezen in het verslag van DNB dat de Bankraad als functie heeft het klankbord te zijn van de directie. De benoeming van leden van de Bankraad geschiedt volgens de bankwet door coöptatie (artikel 15 1c). De leden constateren dat de Bankraad voornamelijk bestaat uit behartigers van werkgevers- en werknemersbelangen, belangenbehartigers banken, verzekeraars en pensioenfondsen, en verder uit vertegenwoordigers van de RvC van DNB, wetenschap en overheid. Hoe verhoudt deze samenstelling zich in uw ogen tot de cultuurverandering die wordt beoogd en tot de onafhankelijke positie van DNB?

Bent u van mening dat in deze tijd een brede afspiegeling van stakeholders en groepen die door tekortschietend toezicht, betalingsverkeer en monetair beleid kunnen worden geraakt, te overwegen is? Zouden bijvoorbeeld vertegenwoordigers van (financiële) consumenten niet in de Bankraad vertegenwoordigd moeten zijn? Bent u bereid om de benoemingsprocedure en de samenstelling van de Bankraad te heroverwegen? Heeft u opvattingen over de vraag of de cultuur van DNB gebaat is bij een meer divers (in het bijzonder man/vrouw) samengestelde Bankraad en zo ja, hoe te bevorderen dat hierin verandering komt?

De leden lezen in het verslag van DNB dat de toetsing van bestuurders en commissarissen in de financiële sector een belangrijke plaats inneemt in het toezicht van DNB. Deze leden vragen naar operationalisering van de criteria geschiktheid en betrouwbaarheid. Verder vragen zij of u het als een probleem ervaart dat van de in totaal 19 leden van de raden van bestuur van de vier grootbanken er 17 man zijn, en of u van mening bent

⁴ Kamerstukken I, 2016–2017, 34 550 IX, F.

⁵ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 160971.

dat de toetsing door AFM en DNB mede moet letten op de man/vrouw-samenstelling van de bestuurders in de bankensector.

DNB en AFM wijzen er beide in hun verslag op dat het Nederlandse «twin peaks»-model weinig voorkomt. Indertijd werd dit model onderbouwd door erop te wijzen dat DNB een te machtige organisatie zou worden als deze zowel verantwoordelijkheid voor monetair beleid als voor al het financiële toezicht zou krijgen. Een aparte instantie voor zowel prudentieel – als gedragstoezicht werd onwenselijk geacht omdat, gezien de grote concentratie in het bankwezen, deconfiture van een van de grote banken een systeemcrisis zou betekenen. Zijn volgens u deze argumenten nog relevant nu de ECB het monetaire beleid bepaalt en ook het prudentieel toezicht Europees is georganiseerd, of is een heroverweging, mede in het kader van efficiëntie, gewenst?

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk binnen vier weken.

De Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
F.H.G. de Grave

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 augustus 2017

Hierbij ontvangt u de beantwoording van de vragen die door de leden van de D66-fractie⁶ zijn gesteld in uw brief van 31 mei jl.⁷ aangaande mijn brief van 30 maart jl.⁸ inzake de verslagen ten behoeve van de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de zelfstandige bestuursorganen De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM).

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

⁶ De leden van de SP-fractie hebben zich bij de vragen van de leden van de D66-fractie aangesloten.

⁷ Kenmerk 160971.01u.

⁸ *Kamerstukken I 2016/17 34 550 IX, F.*

De leden van de D66-fractie vragen of het naar het oordeel van de Minister, met het oog op het reduceren van de kans op regulatory capture, ook mogelijk zou zijn om teams per toezichtactiviteit te hebben over de breedte van het bankenlandschap waardoor zowel wat betreft cultuur en gedrag als wat betreft deskundigheid en integriteit een beter geïntegreerde aanpak kan worden bereikt

DNB heeft voor verschillende specifieke toezichtactiviteiten sectorbrede expertisecentra opgezet, onder andere ten aanzien van markttoegang, toetsingen, integriteitstoezicht en verdiepende financiële analyses. Betrokkenheid van deze afdelingen wordt door de toezichtwerkwijze afgedwongen. Dit leidt tot een geharmoniseerde benadering op een afgebakend kennisgebied op basis van gerichte kennis en ervaring. Tijdige en voortvarende opschaling naar formeel optreden waar nodig wordt gewaarborgd door betrokkenheid van een zelfstandige afdeling Interventie en Handhaving. De afdeling Risicomanagement en Strategie draagt zorg voor een doorlopende kwaliteitscontrole op de toezichtpraktijk, waarbij aandacht wordt gegeven aan het risico van regulatory capture. Daarnaast zijn er ook waarborgen gecreëerd die er voor moeten zorgen dat er door de toezichthouders voldoende afstand wordt gehouden tot onder toezicht staande entiteiten te behouden om regulatory capture te voorkomen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het hanteren van vaste procedures en werkwijzen, het hanteren van interne checks and balances en consistentie-checks en aan het bevorderen van voldoende roulatie van medewerkers.

De leden van de D66-fractie vragen de Minister hoe hij, in het kader van de in het verslag beschreven cultuurverandering bij DNB, de diversiteit (in het bijzonder de man/vrouw-verhouding) van de raad van commissarissen, de directie en de Bankraad van DNB beoordeelt. Kamerleden vragen de Minister of hij opvattingen heeft over de vraag of de cultuur van DNB gebaat is bij een meer divers (in het bijzonder man/vrouw) samengestelde Bankraad en zo ja, hoe kan worden bevorderd dat hierin verandering komt

De benoeming van directieleden en commissarissen volgt een zorgvuldig proces, dat is vastgelegd in de *Bankwet 1998*, de statuten en het Reglement van Orde van DNB. Daarbij wordt gebruik gemaakt van profielschetsen die beschikbaar zijn op de website van DNB. Hieruit blijkt onder andere dat het hebben van een erkende reputatie, ervaring en kennis belangrijke beoordelingscriteria zijn bij benoemingen. Daarnaast acht ik, evenals DNB, in de samenstelling van de directie en de raad van commissarissen van DNB diversiteit van groot belang, niet alleen wat betreft geslacht maar ook inzake kennis, achtergrond, persoonlijkheid en ervaring. De verhouding man/vrouw is één van de aspecten waarnaar wordt gekeken bij benoemingen in die organen (naast onder andere geschiktheid, betrouwbaarheid, onafhankelijkheid en integriteit). De raad van commissarissen van DNB is bevoegd personen aan te bevelen cq. voor te dragen voor benoeming in de directie en de raad van commissarissen van DNB, en streeft daarbij ook naar diversiteit.⁹ De raad van commissarissen bestaat thans uit zeven leden waarvan drie vrouwelijke leden. Met de recente benoeming van mevrouw Else Bos tot directielid (tevens voorzitter toezicht) per 1 juli 2018 is ook de man/vrouw-verhouding binnen de directie verbeterd.

De raad van commissarissen bestaat thans uit zeven leden waarvan drie vrouwelijke leden. Met de recente benoeming van mevrouw Else Bos tot directielid (tevens voorzitter toezicht) per 1 juli 2018 is ook de man/vrouw-verhouding binnen de directie verbeterd. Conform de *Bankwet 1998*, zitten er twee commissarissen in de Bankraad. De overige (ten minste negen en

⁹ Zie ook jaarverslag 2016 DNB, p. 161. https://www.dnb.nl/binaries/Jaarverslag_tcm46-356008.pdf

maximaal elf) Bankraadleden zijn personen die omwille van hun professionele betrokkenheid bij een bepaalde maatschappelijke organisatie door de Bankraadleden worden benoemd tot lid. Hoewel uiteraard ook hier geldt dat de man/vrouw verhouding belangrijk is, is bij deze Bankraadleden dus vooral de maatschappelijke rol van de betrokken organisatie van doorslaggevend belang. Er dient namelijk op basis van de *Bankwet 1998* te worden gestreefd naar representatie van verschillende maatschappelijke geledingen, waarbij het bovendien gebruikelijk is dat de voorzitter van een organisatie wordt benoemd. De verhouding man/vrouw in de Bankraad is daarmee een weerspiegeling van de diversiteit bij de betrokken externe organisaties, en niet zozeer onderdeel van het interne beleid van DNB op dit gebied. Het is qua diversiteit onder de voorzitters van de maatschappelijke organisaties niet best gesteld.

De Kamerleden constateren dat de Bankraad voornamelijk bestaat uit behartigers van werkgevers- en werknemersbelangen, banken, verzekeraars en pensioenfondsen en verder uit vertegenwoordigers van de raad van commissarissen van DNB, wetenschap en overheid, en zij vragen zich af hoe deze samenstelling zich in de ogen van de Minister verhoudt tot de cultuurverandering die wordt beoogd en tot de onafhankelijke positie van DNB. Zij vragen of een brede afspiegeling van stakeholders en groepen die door tekortschietend toezicht, betalingsverkeer en monetair beleid kunnen worden geraakt, te overwegen is. Zo vragen zij of bijvoorbeeld vertegenwoordigers van (financiële) consumenten in de Bankraad vertegenwoordigd zouden moeten zijn. Zij willen weten of de Minister bereid is de benoemingsprocedure en de samenstelling van de Bankraad te heroverwegen.

De directie van DNB overweegt periodiek of de samenstelling van de Bankraad nog passend is. De huidige samenstelling van de Bankraad bestaat uit vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, vertegenwoordigers van de drie belangrijkste sectoren waarop DNB toezicht houdt (banken, verzekeraars en pensioenfondsen) alsmede vertegenwoordigers uit de wetenschap. Daarnaast wonen de directie van DNB en de (plaatsvervangend) thesaurier-generaal van het Ministerie van Financiën de vergaderingen van de Bankraad bij. Gezien deze brede samenstelling meen ik met de directie van DNB dat aldus de samenstelling van de Bankraad voldoet aan de *Bankwet 1998* en een brede afspiegeling vormt van stakeholders en groepen die te maken hebben met de verantwoordelijkheden van DNB inzake prudentieel toezicht, betalingsverkeer en monetair beleid.

Ook buiten de Bankraad staat DNB in contact met diverse groepen uit de samenleving. Zo zit zij het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB) voor dat zich richt op de bevordering van de maatschappelijk efficiëntie van het retail-betalingsverkeer. Binnen het MOB spreekt DNB met diverse vertegenwoordigers van zowel aanbieders als gebruikers van het betalingsverkeer, zoals de Algemene Nederlandse Bond voor Ouderen, Betaalvereniging Nederland, de Consumentenbond, MKB-Nederland, het gebruikersplatform Betalingsverkeer, Ieder(in) en de ouderenorganisaties PCOB, NVOG, NOOM en Unie KBO.

Andere voor DNB relevante maatschappelijke geledingen nemen deel aan de FEC Raad en het Platform voor Duurzame Financiering. Daarnaast onderhoudt DNB regelmatige contacten met overige stakeholders, zoals consumenten, onder toezicht staande instellingen, relevante gebruikers en vertegenwoordigingsorganisaties. Om de belangrijkste bevindingen van buitenaf ten aanzien van het functioneren van DNB te inventariseren, voert DNB onder andere stakeholderanalyses uit. Zoals uit het verslag volgt, is zij in de periode 2010–2015 in staat geweest duidelijker aan te geven wat haar doelen, middelen, inspanningen en resultaten zijn. Zij legt

hierover op een gestructureerde en transparante wijze verantwoording af en is met het Plan van aanpak cultuurverandering en daaruit volgende interne organisatieveranderingen in staat gebleken tot kritische introspectie.

De Kamerleden vragen naar operationalisering van de criteria geschiktheid en betrouwbaarheid, en willen weten of de Minister het als een probleem ervaart dat van de in totaal 19 leden van de raden van bestuur van de vier grootbanken er 17 man zijn en of hij van mening is dat de toetsing door AFM en DNB mede moet letten op de man/vrouw-samenstelling van de bestuurders in de bankensector.

De operationalisering van de criteria «geschiktheid» en «betrouwbaarheid» is neergelegd in de *Beleidsregel geschiktheid 2012* en in de *Beleidsregel inzake de betrouwbaarheidstoetsing van (kandidaat) (mede)beleidsbepalers van en houders van gekwalificeerde deelnemingen in onder toezicht staande instellingen* van DNB en de AFM. Kort samengevat, houdt de eerste beleidsregel in dat de toezichthouder bij de beoordeling van de geschiktheid aan de hand van de in deze beleidsregel uiteengezette onderdelen en competenties vaststelt of een persoon beschikt over voldoende relevante kennis, vaardigheden en professioneel gedrag om een bepaalde functie bij een bepaalde onder toezicht staande instelling te vervullen. In het geval van de betrouwbaarheidstoetsing geldt dat de toezichthouder vaststelt of de betrouwbaarheid van een persoon buiten twijfel staat, waarbij met name wordt gekeken naar (strafrechtelijke, financiële, fiscaal bestuursrechtelijke en toezicht)antecedenten. Wat de verhouding tussen het aantal mannelijke en vrouwelijke bestuurders in de bankensector betreft, onderschijf ik het belang van meer diversiteit aan de top van het Nederlandse bedrijfsleven. Het realiseren van een evenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in topfuncties is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de bedrijven zelf. Er zijn reeds stappen gezet om dit proces te bevorderen, niet alleen door zelfregulering als de *Code Banken* en de *Corporate Governance Code* waarin diversiteit een belangrijke plaats inneemt, maar ook door wetgeving. De wettelijke regeling uit 2013 die als doel heeft de raden van bestuur en de raden van commissarissen van grote vennootschappen voor ten minste 30% uit vrouwen te laten bestaan, is recent verlengd.¹⁰ Bovendien maakt een beoordeling van de diversiteit en het collectief van het orgaan nadrukkelijk onderdeel uit van het toetsingsproces van DNB en de AFM.¹¹

De Kamerleden merken op dat DNB en de AFM er in de verslagen op wijzen dat het Nederlandse twin peaks-model weinig voorkomt en dat dit model destijds onderbouwd werd door erop te wijzen dat DNB een te machtige organisatie zou worden als zij zowel verantwoordelijkheid voor monetair beleid als voor al het financiële toezicht zou krijgen en dat een aparte instantie voor zowel prudentieel als gedragstoezicht onwenselijk werd geacht omdat, gezien de grote concentratie in het bankwezen, deconfiture van een van de grote banken een systeemcrisis zou betekenen. Zij willen weten of deze argumenten nog relevant zijn nu de ECB het monetaire beleid bepaalt en ook het prudentieel toezicht Europees is georganiseerd, en of een heroverweging, mede in het kader van efficiëntie, gewenst is.

Het twin peaks model zoals dat in Nederland bestaat, is in weinig andere landen op exact dezelfde wijze vormgegeven. Wel heeft zich sinds de financiële crisis een internationale trend voorgedaan naar een meer cross-sectorale benadering van het toezicht en een sterke betrokkenheid en samenwerking met de centrale bank.

¹⁰ Zie artikelen 2:166, 2:176 en 2:391 lid7 BW.

¹¹ <http://www.toezicht.dnb.nl/4/2/16/50-235975.jsp>.

Destijds is om redenen van doeltreffendheid, marktgerichtheid en efficiëntie gekozen voor het bestaande toezichtmodel. Deze argumenten gelden thans nog. Het toezicht op de financiële sector laat zich niet alleen indelen langs sectorale grenzen, maar vereist ook een cross-sectorale blik. Ontwikkelingen in de financiële sector en (internationale) wet- en regelgeving kunnen aanleiding vormen om het model regelmatig te bezien en – waar nodig – aan te passen. In afgelopen periode zijn bijvoorbeeld wijzigingen in de governance van DNB aangebracht vanwege de oprichting van de resolutieautoriteit en de invoering van het SSM.