

Vergaderjaar 2010–2011

32 782

Wijziging van de Bankwet 1998 en de Wet op het financieel toezicht in verband met het versterken van de governance bij de toezichthouders op de financiële markten (Wet versterking governance van de Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 september 2011

Inleiding

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. Deze vragen worden hierna beantwoord, in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag.

Introductie «voorzitter Toezicht» en «toezichtraad financiële instellingen»

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader toe te lichten hoe de directie van DNB als eindverantwoordelijke betrokken is bij de besluitvorming die plaatsvindt binnen de toezichtraad?

In reactie op deze vraag merkt de regering op dat binnen de toezichtraad als uitgangspunt geen besluitvorming zal plaatsvinden. De toezichtraad zal worden belast met de voorbereiding van beraadslaging en besluitvorming van onderwerpen die voortvloeien uit de toezichttaken. In de voorziene, toekomstige governancestructuur kunnen toezichtstaken aan één of meer directeuren worden toebedeeld. Het ligt in de verwachting dat daarbij de huidige portefeuilleverdeling van de beide toezichtdirecteuren zal worden gevolgd. Eén van beide toezichtdirecteuren zal fungeren als voorzitter van de zogenoemde «toezichtsraad financiële instellingen» (de «voorzitter Toezicht»). In deze structuur zal de voorzitter Toezicht, onder behoud van het collegiale bestuursmodel, eerstverantwoordelijk zijn voor het toezichtbeleid en primair aanspreekpunt zijn voor onderwerpen die betrekking hebben op toezichttaken. Bij toezichtaangelegenheden die naar het oordeel van de directie van invloed zijn op andere aan DNB toebedeelde taken, met name betreffende de stabiliteit van de financiële sector, kan de directie besluiten de besluitvorming daaromtrent naar zich toe te trekken. De besluiten die door die toezichtdirecteuren worden genomen zullen vervolgens worden toegerekend aan de directie in haar geheel. De directeuren toezicht zijn, net als de overige leden van

de directie, (achteraf) verantwoording verschuldigd aan de directie als geheel over de uitoefening van hun taken. De directie van DNB blijft bovendien gezamenlijk eindverantwoordelijk voor het toezicht op de financiële sector en derhalve wordt het collegiale bestuur van de directie niet doorbroken.

De leden van de VVD-fractie hebben vragen gesteld over de bestuurlijke relatie tussen de directeur toezicht en de president van DNB. Zij vragen hoe de samenhang van beleid wordt geborgd tussen het banktoezicht en monetair beleid en wie het eindoordeel velt in geval van conflicterende inzichten tussen de centralebankpresident en de directeur toezicht.

De samenhang wordt bestuurlijk gezien geborgd op het niveau van de directie. Indien toezichtonderwerpen naar het oordeel van de directie van invloed kunnen zijn op andere aan DNB toebedeelde taken, zoals op monetair gebied, zal besluitvorming op het niveau van de directie plaatsvinden. Binnen de directie geldt het beginsel van collegiaal bestuur. De besluitvorming vindt plaats via de gebruikelijke regels (meerderheid van stemmen en doorslaggevende stem van de president bij het staken der stemmen.)

Ook vragen de leden van de VVD-fractie of de regering in dit kader kan aangeven wie binnen de nieuwe toezichtstructuur verantwoordelijk is voor de externe vertegenwoordigingen van DNB in de diverse nationale en internationale overlegorganen. Welke gevolgen ziet de regering hierbij voor de invloed van Nederland in besluitvormingsprocessen?

De regering merkt in antwoord op deze vraag op dat vooropgesteld moet worden dat de nieuwe structuur zal worden geïmplementeerd als de wettelijke grondslag daarvoor van kracht wordt. Vervolgens is het aan DNB om in de statuten en in haar werkwijze hier nader invulling aan te geven. Vanzelfsprekend zal bij deze uitwerking acht worden geslagen op het uitgangspunt dat de Voorzitter Toezicht het eerste externe aanspreekpunt zal vormen voor toebedeelde toezichtsonderwerpen. De regering voorziet bij de nadere uitwerking geen impact op de invloed van Nederland in de besluitvormingsprocessen van nationale en internationale overlegorganen.

De leden van de VVD-fractie alsmede de leden van de PvdA-fractie vragen de regering in te gaan op het verschil van inzicht met de voormalig centralebankpresident dhr. Wellink inzake de nieuwe structuur voor toezicht en vragen waarom de regering voor het huidige voorstel heeft gekozen?

In reactie op deze vragen merkt de regering op dat het wetsvoorstel in goed overleg met DNB tot stand is gekomen. Het is in dat licht van belang te benadrukken dat er in de voorgestelde systematiek geen sprake is van twee kapiteins op één schip. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt vindt besluitvorming namelijk plaats op het niveau van de directie of, indien dit bij of krachtens de statuten van DNB wordt bepaald, door de directeuren toezicht hetzij individueel, hetzij, bijvoorbeeld bij sectoroverschrijdende aangelegenheden, door beide directeuren toezicht gezamenlijk. Het beginsel van collegialiteit van bestuur blijft daarbij gelden, de besluiten die door die toezichtdirecteuren worden genomen zullen dan ook vervolgens worden toegerekend aan de directie in haar geheel. De directeuren toezicht zijn, net als de overige leden van de directie, (achteraf) verantwoording verschuldigd aan de directie als geheel over de uitoefening van hun taken. Benadrukt wordt nogmaals dat in de beoogde nieuwe structuur de nadruk zal liggen op samenwerking, zowel tussen beide toezichtdirecteuren als met de directie, alsook op het bereiken van

consensus in zaken die onder meer vanwege het sectoroverstijgende karakter door beide toezichtdirecteuren gezamenlijk worden behandeld.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoe het commentaar van de voormalig centralebankpresident zich verhoudt tot de opmerking dat het advies van de ECB geen aanleiding heeft gegeven het wetsvoorstel aan te passen.

De ECB maakt in zijn advies geen opmerkingen over de door de voormalig centralebankpresident beschreven problematiek.

De leden van de PvdA-fractie wijzen er op eerder aangegeven te hebben dat de eis van onafhankelijkheid (ten opzichte van de politiek), wat deze leden betreft, niet geldt voor het niet-monetair toezicht op banken, verzekeraars en pensioenfondsen. Bij falend toezicht moeten de minister en de Tweede Kamer kunnen ingrijpen en de verantwoordelijke toezicht-houder kunnen wegsturen. Die gescheiden verantwoordelijkheid moet vorm krijgen in het bestuursmodel van DNB. Daarbij dient de president verantwoordelijk te zijn voor het monetaire beleid en dus onafhankelijk te zijn. De directeur belast met het toezicht op de financiële instellingen moet echter verantwoording afleggen aan de minister en aan het parlement. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven of dit wetsvoorstel gestalte geeft aan de eerder door de leden van de PvdA-fractie naar voren gebrachte wens.

Opgemerkt wordt dat de wijzigingen beogen de interne governance van DNB te versterken. Het betreft dus niet een regeling voor falende bestuurders. Derhalve zijn ook de gronden voor schorsing en ontheffing uit de functie voor de president en de directie zoals opgenomen in artikel 12, derde lid van de Bankwet 1998 niet gewijzigd. Daarbij is van belang om op te merken, zoals ook in de visie Toezicht op afstand is verwoord¹, dat de toezichthouders op afstand staan. De toezichthouders moeten hun werk onafhankelijk (van de politiek) kunnen doen. Als de wens van de leden van de fractie van de PvdA is om een duidelijker aanspreekpunt te hebben voor toezichtaangelegenheden dan kan daar bevestigend op worden geantwoord: de voorgestelde wijziging beoogt het creëren van een primair aanspreekpunt in brede zin voor toezichtaangelegenheden in de vorm van de voorzitter Toezicht.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de Bankwet 1998 is vastgelegd dat de beide Kamers een hoorzitting kunnen beleggen met de president van DNB. Zij vragen of een dergelijke hoorzitting ook gehouden kan worden met de «voorzitter Toezicht».

In antwoord hierop merkt de regering op dat de bepaling in de Bankwet 1998 is opgenomen vanwege de bijzondere positie van de president van DNB in het licht van het Europees stelsel van centrale banken en zijn verantwoordelijkheid voor monetair beleid. Vanwege de onafhankelijkheid van DNB voor ESCB taken bestaat voor de Minister van Financiën immers geen politieke verantwoordelijkheid voor het monetaire beleid ten opzichte van de Nederlandse volksvertegenwoordiging. Uit het Verdrag vloeit immers voort dat het monetaire beleid niet meer nationaal, maar supranationaal wordt bepaald. De verantwoording over dit beleid vindt in het Europese parlement plaats. Met het oog op een adequate informatievoorziening aan de Nederlandse volksvertegenwoordiging is niettemin geregeld dat de president van de Bank de vaste Kamercommissie voor Financiën een toelichting kan geven op het door het ESCB gevoerde beleid. Voor de voorzitter Toezicht geldt, met inachtneming van de grenzen van de ministeriële verantwoordelijkheid, dat hij primair aanspreekpunt kan zijn voor de Kamer voor toezichtaangelegenheden.

¹ Toezicht op afstand, de relatie tussen de minister van Financiën en de financiële toezichthouders De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) 2010–2015 (Kamerstukken II 2010/11, nr. 32 648, nr. 1).

Ook stellen de leden van de PvdA-fractie de vraag hoe de regering gaat waarborgen dat de directie van DNB, de RvB van de AFM, de RvC van DNB en de RvT van de AFM enerzijds voldoende kwaliteit zullen bevatten, maar anderzijds volstrekt onafhankelijk zullen zijn van de sector. Zijn deskundigheid en belanghebbendheid wel te scheiden in de financiële sector, zo willen de leden van de PvdA weten.

De regering merkt op dat met het oog hierop in het wetsvoorstel een verplichte toets wordt ingevoerd ten aanzien van de geschiktheid en de betrouwbaarheid. Ten aanzien van het vraagstuk van de onafhankelijkheid heeft DNB de Regeling Onverenigbare Functies en Regeling Tegenstrijdige Belangen vastgesteld. Daarnaast wordt opgemerkt dat DNB specifiek roulatiebeleid inzet om er enerzijds voor te zorgen dat toezichthouders voldoende afstand houden tot de instelling waarop ze toezicht houden (tegengaan van *regulatory capture*) en anderzijds voorkomen dat kennis wordt vernietigd. Zo worden toezichthouders na maximaal vier tot vijf jaar overgeplaatst om toezicht te houden op een andere instelling.¹ Voorts heeft DNB functieprofielen vastgesteld² waarin uitdrukkelijk is vastgelegd dat de onafhankelijkheid en integriteit van directieleden en de president boven elke twijfel verheven moet zijn. Daarnaast merkt de regering op dat niet noodzakelijkerwijs een bestuurder bij de toezichthouder afkomstig is uit de financiële sector. De benodigde kennis van en ervaring met de financiële sector kan ook op andere wijze worden verkregen.

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de eisen van betrouwbaarheid en geschiktheid ook gaan gelden voor de zittende leden van RvB, directie, RvT en RvC kan de regering bevestigend antwoorden.

Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie of het juist is dat onder het begrip «geschiktheid» nu de begrippen «deskundigheid, ervaring en vaardigheden» gaan gelden.

In antwoord hierop merkt de regering op dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel in verband met invoering van de geschiktheidseis³ hierover de navolgende relevante passage is opgenomen: «Het begrip «deskundig» omvat niet alleen de kennis en ervaring waarover de hiervoor bedoelde personen dienen te beschikken maar stelt tevens eisen aan de vaardigheden en het professionele gedrag van die personen.⁴ Deze elementen vallen reeds onder de ruime betekenis die in de bestaande toetsingpraktijk⁵ aan het begrip «deskundig» wordt toegekend. Er zijn situaties denkbaar waarbij een persoon over gedegen kennis beschikt maar zich niet professioneel gedraagt omdat hij bijvoorbeeld slecht nevenfuncties en daardoor niet in staat is zijn functie van beleidsbepaler of commissaris op een adequate wijze uit te oefenen. In dergelijke situaties is het oordeel «niet geschikt» beter op zijn plaats dan «niet deskundig». Ten slotte geeft het (nieuwe) begrip «geschikt» beter weer dat de samenstelling van het beleidbepalende of toezichthoudende orgaan waarvan de getoetste persoon onderdeel uitmaakt of beoogt onderdeel van uit te gaan maken een element is dat de toezichthouder in aanmerking neemt bij de toetsing van die persoon. De individuele kennis en vaardigheden van de getoetste persoon worden dan ook altijd gezien in samenhang met de kennis en vaardigheden van de andere «zittende» leden van het betrokken beleidbepalende of toezichthoudende orgaan».

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nader in te gaan op samenstelling, omvang en benoemingswijze van de toezichtraad. Hoe verhoudt de toezichtraad zich tot de bankraad, zo vragen deze leden.

¹ Zie hiervoor het Plan van aanpak cultuurverandering toezicht DNB «Van analyse naar actie», Amsterdam 2010.

² http://www.dnb.nl/binaries/Functieprofielen%20directieleden%20DNB_tcm46-252408.pdf.

³ Kamerstukken II 2010/11, 32 786, nr.3.

⁴ Vgl. Kamerstukken II 2009/10, 32 512, nr. 3, p. 12.

⁵ Zie bijvoorbeeld artikel 1.2, eerste lid, aanhef, van de Beleidsregel deskundigheid 2011, Stcrt. 2010, 20810.

Naar aanleiding van de vragen van de PvdA-fractie merkt de regering op dat wat betreft de samenstelling van de toezichtraad deze naar verwachting in ieder geval zal bestaan uit de toezichtdirecteuren en de divisiedirecteuren met toezichtportefeuilles. De samenstelling, omvang en benoemingswijze van deze toezichtraad zal in de statuten en het reglement van orde van DNB nader worden uitgewerkt.

De Bankraad kan worden beschouwd als adviseur en klankbord van de directie. Twee leden van de Raad van Commissarissen hebben zitting in de Bankraad, onder wie de van overheidswege benoemde commissaris. De overige geledingen binnen de Bankraad zijn vertegenwoordigers namens de sociale partners, de financiële sector en onafhankelijke deskundigen. Daar waar de Bankraad veeleer gezien kan worden als klankbord van de directie, heeft de toezichtraad als taak het voorbereiden van de beraadslaging en besluitvorming van onderwerpen die voortvloeien uit de taak van de bank om toezicht te houden op financiële ondernemingen.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de toegevoegde waarde is van de nieuwe functie van voorzitter Toezicht.

De stelselonafhankelijkheid zoals die geldt voor de taken ingevolge het Verdrag en de ESCB-Statuten geldt niet voor DNB als prudentieel toezichthouder. Voor die taken is DNB zelfstandig bestuursorgaan. Het moeten vervullen van beide hoofdtaken, maakt een goede herkenbaarheid van de verschillende verantwoordelijkheden binnen DNB des te meer van belang. Om de herkenbaarheid te versterken van enerzijds de verantwoordelijkheid voor taken die voortvloeien uit het Verdrag en de ESCB-statuten en anderzijds de verantwoordelijkheid voor prudentiële toezichttaken, en tegelijkertijd recht te doen aan de inhoudelijke samenhang tussen deze hoofdtaken, wordt de bestuursstructuur binnen de directie van DNB versterkt en de functie van voorzitter Toezicht geïntroduceerd. Op deze manier wordt een duidelijk primair aanspreekpunt gecreëerd voor onderwerpen die betrekking hebben op toezichttaken en kan de onafhankelijkheid van de president beter worden geborgd doordat hij niet primair wordt aangesproken op aangelegenheden die de prudentiële toezichtstaak van DNB betreffen. Naar verwachting kan juist door het creëren van een primair aanspreekpunt in brede zin in de vorm van de voorzitter Toezicht ook in de beeldvorming de herkenbaarheid van de verschillende verantwoordelijkheden tot uitdrukking wordt gebracht. Hierdoor kan het risico op reputatieschade voor de president als onafhankelijke monetaire autoriteit voor operationele risico's die liggen in de toezicht sfeer zoveel mogelijk worden beperkt.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie welke extra verantwoordelijkheden deze functionaris krijgt ten opzichte van de huidige directeuren toezicht (bankwezen, pensioenfondsen en verzekeraars).

In reactie hierop merkt de regering allereerst op dat de voorzitter Toezicht voorzitter wordt van de nieuw te introduceren Toezichtraad. Daarnaast zal de voorzitter Toezicht functioneren als primair aanspreekpunt voor toezichtaangelegenheden. De voorzitter toezicht zal in de beeldvorming degene worden die namens DNB kan spreken over toezichtaangelegenheden. Ook heeft de Voorzitter Toezicht de doorslaggevende stem in de gevallen waarin consensus met de andere toezichtdirecteur niet mogelijk is.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie in hoeverre er geen verdere problemen ontstaan met de verantwoordelijkheidsverdeling binnen de directie van DNB.

Hoe verhoudt zich dit tot de collegialiteit van bestuur? Bovendien vragen de leden van de CDA-fractie welke verantwoordelijkheden er nu concreet worden verschoven. In hoeverre leidt dit tot een verbetering van de besluitvorming door de directie van DNB? Wat wordt de precieze rol van de president bij de vaststelling van het toezichtbeleid?

Naar aanleiding van deze vragen stelt de regering dat zoals hiervoor reeds aangegeven de voorgestelde wijziging onverlet laat dat de directie van DNB gezamenlijk eindverantwoordelijk blijft voor het toezicht op de financiële sector en derhalve de collegialiteit van bestuur binnen de directie niet wordt doorbroken. De kern van de wijziging betreft de versterking van de bestuursstructuur door middel van de introductie van de functie van voorzitter Toezicht en de introductie van de toezichtraad. Deze versterking van de bestuursstructuur zal nader worden vastgesteld door middel van een wijziging van de statuten van DNB. Het wetsvoorstel heeft niet zozeer als oogmerk besluitvorming door de directie te verbeteren maar creëert een duidelijkere herkenbaarheid van de verschillende verantwoordelijkheden binnen de directie van DNB. De eerstverantwoordelijke voor het toezichtbeleid zal in de nieuwe opzet de voorzitter Toezicht zijn. Uiteraard is de voorzitter Toezicht hierover verantwoording verschuldigd jegens de directie van DNB, inclusief de president.

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering aan te geven hoe de verantwoordingsverdeling tussen de president en de andere directieleden is vormgegeven bij andere centrale banken in het eurogebied die ook een toezichtverantwoordelijkheid hebben en vragen in hoeverre zij kampen met vergelijkbare problematiek.

Het Nederlandse functionele toezichtmodel met een toezichthouder voor gedragsaspecten (AFM) en een toezichthouder voor prudentiële aspecten die ook centrale bank is (DNB) is op 1 september 2002 ingevoerd. Momenteel zijn ook in de ons omringende landen ontwikkelingen gaande met het oog op de positionering van de prudentiële toezichtrol. Onderstaand zullen ontwikkelingen in een aantal landen worden beschreven. In het Verenigd Koninkrijk is het prudentieel toezicht belegd bij de *Financial Services Authority*, los van de *Bank of England*. Als gevolg van de financiële crisis is geconcludeerd dat die opzet niet goed werkte. Er zal daarom een nieuwe prudentieel toezichthouder wordt gecreëerd, de *Prudential Regulation Authority* (PRA). De PRA zal fungeren als een subsidiair van de *Bank of England* (BoE). De plannen zijn dat de gouverneur van de BoE de voorzitter zal zijn van de PRA en dat de plv. gouverneur van de BoE de uitvoerend directeur van de PRA zal zijn. In Ierland en Frankrijk zijn vergelijkbare ontwikkelingen waar te nemen. Zo is in Frankrijk sinds mei 2010 de *Autorité de contrôle prudentiel* (ACP) verantwoordelijk voor het prudentieel toezicht. Deze instelling opereert onder het toezien oog van de Franse centrale bank (*Banque de France*) en heeft als voorzitter de gouverneur van de *Banque de France*. In België is sinds dit jaar net als in Nederland het «twin-peaks» model van toepassing waarbij de nationale centrale bank, Nationale Bank België (NBB), verantwoordelijk is voor al het prudentieel toezicht. Het Directiecomité is belast met het bestuur en het beheer van de Bank en is een collegiaal orgaan. In de Duitsland is het zwaartepunt van het prudentieel toezicht vooralsnog belegd bij de *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* (BaFin). Deze instelling werkt nauw samen met de *Deutsche Bundesbank* en is samen de *Deutsche Bundesbank* verantwoordelijk voor het monitoren van het bankstelsel. De Duitse regering heeft echter plannen om een grotere rol betreffende het toezicht bij de Bundesbank te plaatsen. Binnen de *Deutsche Bundesbank* is de Vicepresident verantwoordelijk voor het banken- en financieel toezicht.

Gezien de hiervoor geschetste recente ontwikkelingen ligt het niet in de rede om nu al uitspraken te doen over eventuele vergelijkbare problematiek in deze landen. Duidelijk is wel dat landen op zoek zijn naar de juiste balans en een juiste structuur om de prudentiële toezichtrol in te richten.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de mening deelt dat eventuele problemen bij het toezicht onvermijdelijk ook zullen afstralen op de president van DNB, aangezien hij nog steeds voorzitter van de directie blijft. Zo nee, waarom deelt de regering die mening niet, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Zoals eerder reeds aangegeven wordt door de introductie van de voorzitter Toezicht een duidelijk primair aanspreekpunt gecreëerd voor onderwerpen die betrekking hebben op toezichttaken en zal de president niet primair worden aangesproken op aangelegenheden die de prudentiële toezichtstaak van DNB betreffen. Naar verwachting kan juist door het creëren van een primair aanspreekpunt in de vorm van de voorzitter Toezicht ook in de beeldvorming de herkenbaarheid van de verschillende verantwoordelijkheden tot uitdrukking wordt gebracht. Hierdoor kan ook het risico op reputatieschade voor de president als onafhankelijke monetaire autoriteit voor operationele risico's die liggen in de toezicht-sfeer zoveel mogelijk worden beperkt. Onder behoud van het collegiale bestuursmodel, is de voorzitter Toezicht eerstverantwoordelijke en primair aanspreekpunt voor prudentiële toezichtaangelegenheden. Ook vragen de leden van de SP-fractie voor wie de voorzitter Toezicht een aanspreekpunt is, voor de minister, voor de sector, voor het publiek?

De voorzitter toezicht zal een primair aanspreekpunt in brede zin zijn. Zowel voor de minister als voor de politiek als voor anderen zoals de media.

Voorts vragen de leden van de SP waarom de regering niet heeft gekozen voor de vorm dat de toezichthouder aan de minister mededeelt welke bestuurder als aanspreekpunt fungeert.

De suggestie van de Raad van State is niet overgenomen omdat artikel 39 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling een regeling geeft voor communicatie tussen de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en een directielid van DNB. De bedoeling van het onderhavige wetsvoorstel is het creëren van een aanspreekpunt in brede zin, dus ook voor de politiek en bijvoorbeeld de media.

De leden van de fractie van de SP vragen of de vorige president van DNB zijn monetaire taak niet langer goed kon vervullen als gevolg van toezichtaangelegenheden.

In reactie op deze vraag merkt de regering op dat er geen sprake was van dat de vorige president van DNB zijn monetaire taak niet langer goed kon vervullen als gevolg van toezichtaangelegenheden. De afgelopen tijd heeft echter wel laten zien dat de president van DNB in het centrum van de belangstelling is komen te staan waar het gaat om toezichtaangelegenheden. Het is echter niet wenselijk dat operationele risico's die liggen in de toezichtsfere met een potentieel hoog beschadigend effect afstralen op de president van DNB. Juist in omstandigheden waarin het gezag van de bankpresident onbetwist moet zijn (bijv. in het geval van een financiële crisis) acht de regering een (ander) primair aanspreekpunt voor toezichtaangelegenheden wenselijk.

Verbreiding taak RvC/RvT

De leden van de CDA-fractie vragen welke concrete bevoegdheden de Raad van Commissarissen (RvC) van DNB en Raad van Toezicht (RvT) van de AFM nu daadwerkelijk krijgen en waarom ervoor is gekozen om dezelfde wijziging zowel bij DNB als bij de AFM door te voeren.

Een belangrijk nieuw aspect binnen het takenpakket van de RvC/RvT is, naast het toezien op de meer bedrijfs- en beheersmatige aspecten, het toezicht houden op (de waarborgen voor de) beleidsmatige aspecten, te weten de uitvoering van het toezicht in algemene zin en de borging van de kwaliteit en effectiviteit van dat beleid. De RvC/RvT laat zich dus niet in met individuele gevallen. Daarnaast zal de RvC/RvT zich bezig houden met het opstellen van een profielschets ten behoeve van de directie en de RvC van DNB respectievelijk het bestuur en de RvT van de AFM. Ook bij het opstellen van een functieprofiel bij een te vervullen vacature zal de RvC/RvT een belangrijke rol vervullen. Tot slot zal de RvC/RvT – met ten aanzien van de RvC van DNB inachtneming van de bepalingen in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken – een met redenen omklede beoordeling dienen te maken van de betrouwbaarheid en geschiktheid van leden van de directie en de RvC van DNB respectievelijk het bestuur en de RvT van de AFM.

Er is gekozen om dezelfde wijziging zowel bij DNB als bij de AFM door te voeren, omdat het wenselijk wordt geacht ten aanzien van de toezicht-houders zoveel mogelijk dezelfde systematiek van toepassing te laten zijn.

Beperking van het aantal mogelijke herbenoemingen

De leden van de PvdA-fractie vragen of de maximumtermijn bij DNB van 14 jaar per uitgeoefende functie geldt binnen de directie, of voor de functie van directielid in het algemeen. Is het juist dat in de eerste variant, met 4 functies binnen de directie, een directielid 56 (4 keer 14) jaar zou kunnen aanblijven? Kan de regering ingaan op de (on)wenselijkheid hiervan?

Het maximum aantal herbenoemingen in dezelfde functie wordt beperkt tot eenmaal. Hiermee wordt bewerkstelligd dat dezelfde functie maximaal veertien jaar kan worden uitgeoefend. In dit kader worden twee functies onderscheiden: die van directeur en die van president. In theorie zou dit betekenen dat een directielid maximaal 28 jaar (4 keer 7) zou kunnen aanblijven, indien het directielid 14 jaar deze rol vervult en 14 jaar president zou zijn. Van de door de PvdA-fractie gesignaleerde situatie zal dan ook geen sprake zijn. Hierbij is van belang dat een verlenging van de zittingstermijnen geen vanzelfsprekendheid is. Bij iedere herbenoeming vindt steeds een betekenisvolle herbeoordeling plaats waarbij uiteraard ook het functioneren in de voorgaande periode in de beschouwing zal worden meegenomen.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat een aantal benoemingen reeds heeft plaatsgevonden, zonder dat dit wetsvoorstel is aanvaard. Betekent dit dat de beoogde structuurwijziging eigenlijk ook zonder dit wetsvoorstel mogelijk is?

Voor de beoogde versterking van de bestuursstructuur binnen de directie van DNB is een wettelijke grondslag voorzien en daarvoor wordt de Bankwet 1998 gewijzigd. Deze versterking van de bestuursstructuur zal nader worden uitgewerkt in de statuten en het reglement van orde van DNB. Voor de recente benoemingen was geen wijziging van de wet noodzakelijk. Echter, de benoemingen hebben wel plaats gevonden in het licht van dit wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat deze aanpassingen niet kunnen worden gedaan zonder instemming van de minister van Financiën en of deze eerst, voordat de minister instemt, aan de Kamer kunnen worden voorgelegd?

Artikel 1:37 van de Wft schrijft voor dat DNB een voorgenomen statutenwijziging ter voorafgaande instemming moet voorleggen aan de minister van Financiën. De wet voorziet niet in een voorhang van (wijzigingen van) de statuten van DNB bij de Tweede Kamer. Wel is de regering uiteraard bereid om de Kamer op een passend moment te informeren over de voortgang van de structuurwijziging.

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering nog eens aan te geven hoe de benoemingstermijn nu bij andere toezichthouders in het eurogebied geregeld is en of is overwogen om ook de termijn van de RvC/RvT aan een maximumtermijn te onderwerpen.

In antwoord op de vragen van de leden van de fractie van het CDA wordt hierna een overzicht gegeven van relevante benoemingstermijnen elders.

- ESCB statuten: minimumtermijn centrale bankpresident 5 jaar (overige directie leden niet gespecificeerd). Niets opgenomen over aantal herbenoemingen.
- ECB statuten: termijn van de leden van de ECB Executive Board (incl. de ECB-president) 8 jaar zonder herbenoeming.
- ESRB (European Systemic Risk Board): termijn voorzitter 5 jaar, 1× herbenoeming.
- EBA (de nieuwe Europese banktoezichthouder): termijn voorzitter 5 jaar, 1× herbenoeming.
- VK: Governor Bank of England 5 jaar; directors 3 jaar. Herbenoemen onbeperkt.
- België: bankpresident (gouverneur): 5 jaar, onbeperkt herbenoembaar; overige directieleden: 6 jaar, onbeperkt herbenoembaar.
- Spanje: bankpresident + vice-president: 6 jaar, geen herbenoeming; overige directieleden: 6 jaar, 1× herbenoembaar.
- Frankrijk: president + vice-president: 6 jaar, 1× herbenoembaar, overige directieleden: 6 jaar, onbeperkt herbenoembaar.
- Italië: bankpresident 5 jaar, 2× herbenoembaar.
- Duitsland: alle directieleden: 8 jaar, onbeperkt herbenoembaar.

Voorts merkt de regering op dat de maximum benoemingstermijn van de RvC/RvT reeds volgt uit de statuten van de toezichthouders (in beide gevallen maximaal (3 × 4 jaar). Een wetswijziging lag daarom in dit geval niet in de rede.

Overig

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de stand van zaken is met betrekking tot het in te stellen «interventieteam».

DNB heeft zoals voorzien in het plan van aanpak Cultuurverandering sinds 1 januari van dit jaar een «interventie en handhaving-team». In dit multidisciplinaire team is de kennis over toezicht-interventies gebundeld. Het team bestaat inmiddels uit 8 medewerkers van binnen en buiten DNB en zal uitgroeien tot een team van 12 medewerkers. Het team adviseert de toezichtteams bij de noodzakelijke interventies in probleemdossiers en bewaakt dat met de interventie het gewenste resultaat wordt geboekt. Bij onvoldoende resultaat worden gerichte handhavingsinstrumenten ingezet. Het interventieteam is in dat geval verantwoordelijk voor het zo nodig opleggen van formele maatregelen. In ernstige of urgente gevallen voert het team de regie over de interventie.

Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot het eerder door DNB geschreven «Actieplan voor een cultuuromslag», zo vragen de leden van de PvdA.

In antwoord hierop kan worden gesteld dat het actieplan cultuurverandering los kan worden gezien van het onderhavige wetsvoorstel. Ondanks de raakvlakken hebben het plan van aanpak en het wetsvoorstel verschillende oogmerken. Het plan van aanpak geeft antwoord op de vraag in hoeverre het toezicht effectiever en vooral krachtiger kan, terwijl het wetsvoorstel beoogt verbeteringen aan te brengen in de wijze waarop de governance van de toezichthouders wettelijk is verankerd. Zie in dit kader ook (de update van) het «Plan van aanpak cultuurverandering toezicht DNB».¹

Ook willen de leden van de PvdA weten hoe de toezichthoudende commissie van dhr. Frijns, dhr. Van der Veer en mevrouw Stoker tot nu toe functioneert en wanneer deze commissie gaat rapporteren over de voortgang van de cultuuromslag bij DNB.

Prof. dr. J.M.G. Frijns, prof. dr. J.I. Stoker en ir. drs. J. van der Veer hebben zitting gehad in een commissie die advies uitbracht aan de directie van DNB en de interne stuurgroep die verantwoordelijk is voor het vormgeven van het verandertraject. Zoals aangegeven in het Plan van Aanpak Cultuurverandering² heeft deze adviescommissie het proces begeleid. De adviescommissie heeft gefunctioneerd in de periode van september tot en met december 2010. DNB heeft de richting en voortgang van het veranderingstraject diverse malen besproken met de adviescommissie³. Het is nimmer de bedoeling geweest dat de commissie zou rapporteren over de voortgang van de cultuuromslag bij DNB. DNB rapporteert daar zelf over aan de Minister van Financiën. In januari 2011 is gerapporteerd over de uitvoering van het Plan van Aanpak Cultuurverandering.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of DNB al gevolg heeft gegeven aan het voornemen om «vaker naar de rechter» te stappen en op welke manier zich dat tot nu toe heeft geuit?

Wat betreft de vraag van de leden van de PvdA over de gang naar de rechter wordt opgemerkt dat het geen doel op zich is om naar de rechter te gaan. Wel heeft DNB aangegeven meer indringend en vasthoudend te willen opereren. Dit kan in voorkomende gevallen leiden en heeft inmiddels geleid tot betrokkenheid van DNB bij juridische procedures. Voorts wordt opgemerkt dat een wetsvoorstel in voorbereiding is waarmee de aansprakelijkheid van de toezichthouders verder wordt beperkt hetgeen mede bedoeld is om de positie van DNB te versterken in juridische procedures.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan ingaan op de brief van Dufas van 11 juli 2011. Welke voor- en nadelen zijn er in het Britse model, waarin de prudentiële toezichthouder is ondergebracht in een dochtermaatschappij?

¹ Van analyse naar actie», Plan van aanpak cultuurverandering toezicht DNB, Kamerstukken II 2009/10, 32 432, nr. 5 (bijlage) en Van analyse naar actie», Uitvoering plan van aanpak cultuurverandering toezicht DNB, Kamerstukken II 2010/11, 32 648, nr. 1 (bijlage).

² Van analyse naar actie», Plan van aanpak cultuurverandering toezicht DNB, Kamerstukken II 2009/10, 32 432, nr. 5 (bijlage).

³ Van analyse naar actie», Uitvoering plan van aanpak cultuurverandering toezicht DNB, Kamerstukken II 2010/11, 32 648, nr. 1 (bijlage).

DUFAS stelt in haar brief dat de collegialiteit van het bestuur van DNB de rol van de nieuwe functie van voorzitter Toezicht zal ondermijnen. In plaats van de huidige structuur stelt DUFAS voor dat de oplossingsrichting van het Verenigd Koninkrijk (VK) geschikter zou zijn. Men moet echter in gedachte houden dat er in het VK een ontwikkeling plaatsvindt die aanmerkelijk verschilt met de ontwikkelingen in ons land. Er vindt in het VK namelijk momenteel een verschuiving plaats van een toezichthouder die onafhankelijk is van de centrale bank naar een toezichthouder die zeer nauw verweven met de centrale bank zal zijn.

In de VK is op dit moment één toezichthouder, de FSA, die verantwoordelijk is voor het toezicht. De Bank of England heeft een aanmerkelijk bescheidener rol. Nu ligt er een wetsvoorstel om het prudentieel toezicht onder te brengen bij de Bank of England (BoE) onder de naam Prudential Regulatory Authority (PRA), weliswaar in de vorm van een dochter, maar desalniettemin zal de toezichthouder een onderdeel van de centrale bank worden. De voorgestelde statuten van de PRA tonen de nauwe verbondenheid van de twee instituten. De Gouverneur van de Bank of England zal de voorzitter worden van de PRA en de Vice-gouverneur voor het prudentieel toezicht van de Bank of England zal de uitvoerend directeur van de PRA worden.

Gezien het feit dat volgens de huidige planning de PRA pas tegen het einde van 2012 gecreëerd worden, is het nog te vroeg om uitspraken te doen over de voor- en nadelen van de gekozen structuur in het VK.

Artikelsgewijze toelichting

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering de kanttekening dat de minister met de bevoegdheid om beleidsregels te stellen zich niet moet kunnen mengen in het toezicht op individuele instellingen juridisch heeft verankerd?

Dit volgt uit het karakter van beleidsregels, namelijk het zijn van *algemene regels* en uit aanwijzing 1 241 van de Aanwijzingen voor de regelgeving waarin is opgenomen dat aan de minister niet de bevoegdheid wordt toegekend om bijzondere aanwijzingen te geven.

In de memorie van toelichting geeft de regering op pagina 8 wel aan dat de beleidsregel altijd een algemene strekking moet hebben en dat de minister zich niet door middel van een beleidsregel met individuele gevallen bezig houden. Deze bewoording zien de leden van de VVD-fractie echter niet terug in het gewijzigde wetsartikel. Kan de regering op dit punt ingaan?

In de wettekst zelf staat «*Onze Minister kan beleidsregels vaststellen ten aanzien van de toepassing door de toezichthouders van het bepaalde in de hoofdstukken 1.2 en 1.3.*» Zoals bovenstaand reeds aangegeven volgt uit het karakter van de beleidsregel zelf dat deze een algemene strekking heeft en derhalve niet tot doel heeft individuele instellingen te reguleren. Het is dan ook niet noodzakelijk dit in de wettekst zelf op te nemen.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie de regering toe te lichten waarom is overwogen dat het wel wenselijk is om een bevoegdheid op te nemen voor de minister om beleidsregels vast te stellen?

In reactie op de vraag van de VVD-fractie merkt de regering op dat de bevoegdheid om beleidsregels vast te stellen past binnen het middenkader van de zogenaamde interventiepiramide, zoals uiteengezet in de nota «Toezicht op afstand»¹ waarbij de minister van Financiën wordt geacht op verschillende niveaus over instrumenten te beschikken die hem ondersteunen bij zijn toezicht op de toezichthouders. In voornoemde nota is uiteengezet dat het middenkader thans één wettelijke bevoegdheid bevat. Het wordt wenselijk geacht dit middenkader uit te breiden met de beleidsregelbevoegdheid.

¹ Toezicht op afstand, de relatie tussen de minister van Financiën en de financiële toezichthouders De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) 2010–2015 (Kamerstukken II 2010/11, nr. 32 648, nr. 1).

De leden van de CDA-fractie merken op dat de minister van Financiën de bevoegdheid krijgt om beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de taakuitoefening van de toezichthouders. Zij vragen tot welke wijzigingen

dit precies leidt. Op welke wijze worden deze wijzigingen nu wettelijk vormgegeven?

De minister van Financiën kan met de bevoegdheid om beleidsregels vast te stellen nadere, algemene regels stellen omtrent algemene overkoepelende toezichtaspecten waar de hoofdstukken 1.2 en 1.3 van de Wft op zien, zoals de samenwerking tussen de toezichthouders of generieke onderwerpen betreffende de financiële sector die zijns inziens in het toezicht aandacht behoeven. Deze wijziging is opgenomen in een nieuw artikel 1:25b van de Wft.

De regering hoopt hiermee de vragen en opmerkingen in het verslag afdoende te hebben beantwoord.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager