

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. 5

VERSLAG

Vastgesteld 14 juli 2011

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Blz.

• Algemeen	1
• Introductie «voorzitter Toezicht» en «toezichtraad financiële instellingen»	2
• Verbreding taak RvC/RvT	3
• Beperking van het aantal mogelijke herbenoemingen	3
• Profielschets, functieprofiel en een betrouwbaarheids- en geschiktheidstoets	5
• Overig	5
• Artikelsgewijze toelichting	5
○ ARTIKEL II. Wijziging van de Wet op het financieel toezicht (Onderdeel A)	5

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden staan positief tegenover beleid dat gericht is op het versterken van de governance en de waarborging van de interne «checks and balances» van de toezichthouders. De leden van de VVD-fractie vragen nadere toelichting op een aantal onderdelen van het wetsvoorstel dat beoogt deze doelstellingen te verwezenlijken.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

¹ Samenstelling:

Leden: Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), voorzitter, Omtzigt, P.H. (CDA), Irgang, E. (SP), Knops, R.W. (CDA), Neppérus, H. (VVD), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Dijk, 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), Werf, M.C.I. van der (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), Ouweland, 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), Staij, C.G. van der (SGP), Koşer Kaya, F. (D66), Pechtold, A. (D66), Ziengs, E. (VVD) en Slob, A. (CU).

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de voorstellen van de regering om de governance van DNB en AFM te versterken. Deze leden delen de intentie van de regering om een cultuurverandering bij DNB tot stand te brengen. De gedachte hierbij is vooral dat de «checks and balances» beter worden, waardoor er meer waarborgen binnen de organisatie ontstaan om zorgvuldige besluitvorming mogelijk te maken. De leden van de CDA-fractie hebben nog wel een aantal vragen bij de voorstellen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Introductie «voorzitter Toezicht» en «toezichtraad financiële instellingen»

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering voornemens is één directeur eerstverantwoordelijk te maken voor het toezichtbeleid binnen de Nederlandsche Bank (DNB). De regering geeft hierbij aan dat de toezichtdirecteuren achteraf verantwoording verschuldigd zijn aan de directie als geheel voor de uitoefening van hun taken en dat deze directie als geheel ook eindverantwoordelijkheid is (collegialiteit van bestuur). Kan de regering in dit kader nader toelichten hoe de directie van DNB als eindverantwoordelijke betrokken is bij de besluitvorming die plaatsvindt binnen de toezichtraad?

De leden van de VVD-fractie hebben in het schriftelijk overleg van 10 maart 2011 naar aanleiding van de brief van de regering over «Toezicht op afstand»¹ reeds vragen gesteld over de bestuurlijke relatie tussen de directeur toezicht en de president van DNB. Hoe wordt bijvoorbeeld de samenhang van beleid geborgd tussen het banktoezicht en monetair beleid en wie velt het eindoordeel in geval van conflicterende inzichten tussen de centralebankpresident en de directeur toezicht? Deze vraag blijft voor de leden van de VVD-fractie actueel. Kan de regering hier nadere toelichting op geven? En kan de regering in dit kader tevens 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 de besluitvormingsprocessen? De leden van de VVD-fractie vragen de regering in de beantwoording tevens in te gaan op het commentaar van de voormalig president van DNB, Nout Wellink, die eerder heeft aangegeven dat de nieuwe structuur voor toezicht op de financiële sector, waaronder de benoeming van een directeur toezicht in een gelijkwaardige positie naast de centralebankpresident, niet verstandig is. Kan de regering ingaan op het verschil in inzicht met de voormalig centralebankpresident inzake de nieuwe structuur voor toezicht en toelichten waarom de regering voor het huidige voorstel heeft gekozen? Hoe verhoudt het commentaar van de voormalig centralebankpresident zich tot de opmerking op pagina 5 van de memorie van toelichting dat het advies van de ECB geen aanleiding heeft gegeven het wetsvoorstel aan te passen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Ook de leden van de PvdA-fractie merken op te hebben begrepen dat de inmiddels voormalige president van DNB, dhr. Nout Wellink zich, in het kader van de publicatie van een boek, nogal sceptisch heeft uitgesproken over de nieuwe governance structuur. Zo zouden «twee kapiteins op één schip» een beweging in de verkeerde richting zijn. Kan de regering ingaan op de kritiek van dhr. Wellink?

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

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 648, nr. 1.

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.
Kan de regering aangeven of dit wetsvoorstel gestalte geeft aan de eerder
door de leden van de PvdA-fractie naar voren gebrachte wens? In de
Bankwet 1998 is vastgelegd dat de beide Kamers een hoorzitting kunnen
beleggen met de president van DNB. Kan een dergelijke hoorzitting ook
gehouden worden met de «voorzitter Toezicht»? Zo nee, moet deze
mogelijkheid niet via dit wetsvoorstel worden toegevoegd aan de Wft?
Door middel van twee toetsen wil de regering sturen op betrouwbaarheid
en geschiktheid, zo constateren de leden van de PvdA-fractie. Echter van
belang is ook de onafhankelijkheid van DNB en AFM ten opzichte van de
financiële sector. Hoe gaat de regering 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 belangheb-
bendheid wel te scheiden in de financiële sector?
Gaan de eisen van betrouwbaarheid en geschiktheid ook gelden voor de
zittende leden van RvB, directie, RvT en RvC, zo vragen de leden van de
PvdA-fractie.

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

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?

De leden van de CDA-fractie hebben begrip voor het feit dat DNB
(tenminste) een dubbele taak heeft, enerzijds een monetaire taak
voortvloeiend uit het Europese Stelsel voor Centrale Banken (ESCB) en
anderzijds een taak gericht op het houden van prudentieel toezicht. In de
concrete uitvoering van beide taken kan wellicht mogelijk een spanning
bestaan, ook in de beeldvorming. Deze leden zijn er echter (nog) niet van
overtuigd dat de creatie van een nieuwe functionaris toezicht kan
bijdragen aan het opheffen van die spanning. In de beeldvorming zal de
president van DNB immers altijd als hoofdverantwoordelijke worden
gezien. Bovendien is het van groot belang dat de verantwoordelijkheden
zo goed mogelijk verdeeld zijn. De leden van de CDA-fractie vragen
daarom dan ook wat de toegevoegde waarde is van de nieuwe functie van
voorzitter Toezicht. Welke extra verantwoordelijkheden krijgt deze
functionaris ten opzichte van de huidige directeuren toezicht (bankwezen,
pensioenfondsen en verzekeraars)? In hoeverre ontstaan er geen verdere
problemen 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? Kan de
regering aangeven hoe de verantwoordingsverdeling tussen de president
en de andere directieleden is vormgegeven bij andere centrale banken in
het eurogebied die ook een toezichtverantwoordelijkheid hebben, zo
vragen deze leden. In hoeverre kampen zij met vergelijkbare proble-
matiek?

Ook de leden van de SP-fractie vragen in hoeverre de nieuwe wettelijke
bepaling iets toevoegt, aangezien de collegialiteit van het bestuur ook in
de nieuwe situatie in tact blijft. Deelt de regering de mening dat door die

collegialiteit 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.

De regering wil met de functie voorzitter Toezicht een duidelijk primair aanspreekpunt creëren voor onderwerpen met betrekking tot het toezicht, zo lezen de leden van de SP-fractie. Voor wie is de voorzitter Toezicht een aanspreekpunt? Voor de minister, voor de sector, voor het publiek? Graag een toelichting. De Raad van State wijst erop dat volgens het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling de toezichthouders aan de minister van Sociale Zaken mededeelt welke bestuurder voor de minister als aanspreekpunt fungeert. De leden van de SP-fractie vragen of een dergelijke regeling met betrekking tot de minister van Financiën niet veel eenvoudiger is en hetzelfde bereikt als het onderhavige wetsvoorstel. Kan de regering nader toelichten waarom niet voor die vorm gekozen is?

De onafhankelijkheid van de president van DNB kan volgens de regering beter worden geborgd doordat hij in de nieuwste bestuursstructuur niet meer primair wordt aangesproken op aangelegenheden die de prudentiële toezichtstaak van DNB betreffen, zo lezen de leden van de SP-fractie. Zodoende kan het risico op reputatieschade voor de president als onafhankelijk monetaire autoriteit zoveel mogelijk worden beperkt, aldus de toelichting. Kon de vorige president van DNB bijvoorbeeld volgens de regering zijn monetaire taak niet langer goed vervullen als gevolg van toezichtaangelegenheden, zo vragen de leden van de SP-fractie. Indien dat niet het geval is, zijn er dan andere concrete voorbeelden waarop de regering dit wetsvoorstel stoelt? Indien dat wel het geval is, kan dan gezegd worden dat de vorige president niet meer voldeed aan de eisen voor de uitoefening van zijn functie? Zo nee, waarom niet?

Verbreiding taak RvC/RvT

De leden van de CDA-fractie lezen dat de verbreding van de taak inhoudt dat de RvC/RvT bijvoorbeeld meer verantwoordelijkheden krijgen bij de vaststelling van het toezichtbeleid. De leden van de CDA-fractie juichen deze wijziging in principe toe. Welke concrete bevoegdheden krijgen deze raden nu daadwerkelijk? Waarom is ervoor gekozen om dezelfde wijziging zowel bij DNB als bij de AFM door te voeren?

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?

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? De beoogde structuurwijziging kan pas volledig worden doorgevoerd als ook de statuten en reglementen worden aangepast. Is het juist dat deze aanpassingen niet kunnen worden gedaan zonder instemming van de minister van Financiën? Kunnen deze eerst, voordat de minister instemt, aan de Kamer worden voorgelegd?

Inmiddels hebben de benoemingen, rekening houdend met deze aanstaande wijzigingen, ook al plaatsgevonden. Kan de regering nog eens aangeven hoe deze termijn nu bij andere toezichthouders in het

eurogebied geregeld is, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is ook overwogen om ook de termijn van de RvC/RvT aan een maximumtermijn te onderwerpen?

Profielschets, functieprofiel en een betrouwbaarheids- en geschiktheidstoets

De leden van de CDA-fractie vinden de gekozen route met betrekking tot het opstellen van profielschets, functieprofiel en een betrouwbaarheids- en geschiktheidstoets verstandig.

Overig

Wat is de stand van zaken met betrekking tot het in te stellen «interventieteam», zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot het eerder door DNB geschreven «Actieplan voor een cultuuromslag»? Hoe functioneert de toezichhoudende commissie van dhr. Frijns, dhr. Van der Veer en mevrouw Stoker tot nu toe? Wanneer gaat deze commissie rapporteren over de voortgang van de cultuuromslag bij DNB? Heeft DNB al gevolg gegeven aan het voornemen om «vaker naar de rechter» te stappen? De leden van de PvdA-fractie vragen op welke manier zich dat tot nu toe heeft geuit.

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?

Artikelsgewijze toelichting

ARTIKEL II. Wijziging van de Wet op het financieel toezicht (Onderdeel A)

De leden van de VVD-fractie lezen over de voorgestelde bevoegdheid voor de minister van Financiën om beleidsregels te stellen. De regering verwijst hierbij naar desbetreffende voornemens die staan beschreven in de aanbiedingsbrief bij het rapport van de Commissie Onderzoek DSB Bank¹. De regering maakt hierbij echter ook de belangrijke kanttekening dat de minister met deze bevoegdheid zich niet moet kunnen mengen in het toezicht op individuele instellingen. Hoe heeft de regering deze kanttekening juridisch verankerd? 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? Bij brief van 31 januari 2008² heeft de toenmalige minister van Financiën overigens aangegeven het niet wenselijk te vinden om de bepaling in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (die mogelijkheid geeft voor een minister om beleidsregels vast te stellen ten aanzien van de taakuitoefening door een bestuursorgaan) ook van toepassing te verklaren op DNB en de AFM. Kan de regering nader toelichten waarom nadien is overwogen dat het wel wenselijk is om een bevoegdheid op te nemen voor de minister om beleidsregels vast te stellen?

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 432, nr. 1.

² Kamerstukken II 2007/08, 25 268, nr. 56.

De minister van Financiën krijgt de bevoegdheid om beleidsregels te stellen met betrekking tot de taakuitoefening van de toezichthouders, zo lezen de leden van de CDA-fractie. Tot welke wijzigingen leidt dit precies? Op welke wijze worden deze wijzigingen nu wettelijk vormgegeven?

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Dezentjé Hamming-Bluemink

De adjunct-griffier van de commissie,
Giezen