

Algemene Rekenkamer  
T.a.v. drs. A.P. Visser  
Lange Voorhout 8  
Postbus 20015 Den Haag

De Nederlandsche Bank N.V.  
Prof. dr. K.H.W. Knot  
President

Postbus 98  
1000 AB Amsterdam  
020 524 91 11  
www.dnb.nl

Handelsregister 3300 3396

**Onderwerp**

Bestuurlijke reactie ARK-onderzoek "Toezicht op banken in Nederland"

**Datum**

5 september 2017

**Ons kenmerk**

A024-816379518-73

Geachte heer Visser,

Op 25 juli 2017 heeft DNB het conceptrapport "Toezicht op banken in Nederland" van de Algemene Rekenkamer ontvangen. Graag doen wij u hierbij onze bestuurlijke reactie toekomen ten behoeve van het definitieve rapport.

Hoogachtend,

Prof. dr. K.H.W. Knot  
President

Dr. J. Sijbrand  
Voorzitter Toezicht

**Bestuurlijke reactie DNB "Toezicht op banken in Nederland"**

**Datum**

5 september 2017

**Ons kenmerk**

A024-816379518-73

De Algemene Rekenkamer heeft uitvoerig onderzoek gedaan naar het toezicht van DNB op de middelgrote en kleine banken in Nederland. Dit betreft de zogenoemde niet-significante banken (*less-significant institutions*; LSI's) die onder het gemeenschappelijk Europees banktoezicht van de ECB vallen (*Single Supervisory Mechanism*; SSM) en waarvan de uitoefening van het toezicht bij DNB berust.

De Algemene Rekenkamer heeft een grote hoeveelheid (toezichtvertrouwelijke) informatie bestudeerd, interne werkprocessen beoordeeld en gesprekken gevoerd met medewerkers van DNB en met onder toezicht staande instellingen. De Algemene Rekenkamer heeft zich hierdoor een breed beeld gevormd van de verschillende aspecten van het toezicht van DNB. Dit heeft tot een waardevol rapport geleid met een duidelijke structuur en heldere aanbevelingen.

***Het belang van intensief toezicht***

Het toezicht van DNB is in de afgelopen jaren versterkt. Op basis van een vierjaarlijkse herijking van de Visie op Toezicht, de ontwikkeling van een nieuwe toezichtaanpak en herinrichting van de organisatie hanteert DNB een vaste werkwijze in het toezicht met verschillende interne waarborgen voor consistentie, controle en kwaliteitsbewaking.

DNB verwelkomt de belangrijkste conclusie uit het rapport dat het toezicht door DNB goed is opgezet en dat de uitvoering van het toezicht intensief en streng is. Nederland heeft een grote financiële sector met – zeker ook in internationaal verband - belangrijke middelgrote en kleine instellingen. Financiële problemen bij deze instellingen zijn van direct belang voor depositohouders en kunnen uitstralingseffecten hebben richting de rest van de sector en het vertrouwen in het financieel systeem als geheel. DNB houdt vast aan de bestaande frequentie en diepgang van de SREP-beoordeling die past bij het belang en de risico's van de

**Datum**

5 september 2017

**Ons kenmerk**

A024-816379518-73

instellingen onder haar toezicht. Intensief toezicht op de niet-significante instellingen is van groot belang voor het waarborgen van de financiële stabiliteit.

Met de inwerkingtreding van het gemeenschappelijk Europees banktoezicht is een belangrijke stap gezet in de internationale harmonisatie van regelgeving en toezicht. Tijdens de onderzoeksperiode bevond de toezichtmethodologie van het SSM zich nog volop in ontwikkeling. Nu deze transitieperiode grotendeels is afgerond, ontstaan steeds meer vaste werkprocessen die binnen DNB nader worden uitgewerkt en vastgelegd. In lijn met het rapport van de Algemene Rekenkamer leidt dit tot een aantal verdere versterkingen in het proces.

De komende jaren zal meer duidelijkheid ontstaan in de toepassing van het SREP-proces (*Supervisory Review and Evaluation Process*). Binnen DNB vindt twee keer per jaar een SREP-ronde plaats, waarbij iedere LSI één keer per jaar aan bod komt. Binnen iedere SREP-ronde wordt een uniform format gehanteerd. Dit format krijgt steeds meer een vast en stabiel karakter, waardoor meer consistentie en volledigheid ontstaat. De interne vastlegging en dossiervorming zal nader worden gestructureerd zodat alle aanwezige en relevante stukken eenvoudig vindbaar zijn en de besluitvorming goed herleidbaar is. DNB is gestart met een project om administratieve processen te versterken en te harmoniseren.

Het SREP-proces voor banken kent een aantal vaste stappen. De risicobeoordeling vindt plaats op basis van Europese methodologie en voorziet ook expliciet in een fase van dialoog met de instelling. Daarbij worden ook kwalitatieve aspecten, zoals de strategie, governance en het risicomanagement betrokken. Indien risico's niet voldoende door een instelling worden afgedekt, is het de taak van DNB om een opslag in de kapitaal- en liquiditeitseisen op te leggen. Vanwege verschillen in omvang en aard van de activiteiten verschilt ook het risicoprofiel. Kleinere banken beperken zich vaker tot specifieke activiteiten of niches, waardoor eerder concentratierisico's ontstaan. Dit komt tot uiting in de kapitaal- en liquiditeitseisen die proportioneel zijn aan de risico's van het specifieke bedrijfsmodel. Om de inzichtelijkheid ten aanzien van het SREP bij de

**Datum**

5 september 2017

**Ons kenmerk**

A024-816379518-73

instellingen verder te vergroten, zal DNB extra aandacht besteden aan de transparantie in het proces en nadrukkelijk toelichten hoe de kapitaal- en liquiditeitseisen tot stand komen.

Tot slot kan meer gebruik worden gemaakt van bestaande interne waarborgen voor kwaliteitsborging. DNB zal toezien op het goed blijven functioneren van de *checks and balances* binnen het toezicht, zoals het gebruik van coreferenten. De afdeling Risicomanagement en Strategie (RMS) zal de follow-up van aanbevelingen van externe rapporten en interne evaluaties structureel monitoren. Ook zal de implementatie van geldende afspraken over het versterken van *three lines of defence* model binnen DNB worden voortgezet, met aandacht voor het interne risicobeheersingsproces en de rol van de Interne Auditdienst (IAD).

### **Effectieve samenwerking met het ministerie van Financiën**

Als toezichthouder op de soliditeit van financiële instellingen is DNB een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). De uitoefening van het toezicht is hiermee bewust op afstand geplaatst. Dit vormt een belangrijke basis van het huidige toezichtmodel en is gebaseerd op het uitgangspunt dat toezicht onafhankelijke expertise vereist die zonder politieke overwegingen tot stand komt. Dit is in lijn met internationaal erkende standaarden van effectief toezicht en wordt ook benadrukt door het IMF in haar recente beoordeling van de financiële stabiliteit in Nederland. In dit rapport van het IMF is de aanbeveling opgenomen om de operationele onafhankelijkheid in de bedrijfsvoering en uitvoering van het toezicht te versterken<sup>1</sup>.

Onafhankelijkheid kan echter alleen goed functioneren als er adequate waarborgen zijn voor zorgvuldige besluitvorming en verantwoording, die aansluiten bij de politieke verantwoordelijkheid van de Minister voor de werking van het toezichtstelsel als geheel, de kwaliteit van de wetgeving en de

---

<sup>1</sup> <http://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/04/03/Kingdom-of-the-Netherlands-Netherlands-Financial-System-Stability-Assessment-44790>

**Datum**

5 september 2017

**Ons kenmerk**

A024-816379518-73

stabiliteit van het financieel systeem. Het ministerie van Financiën heeft dit uitgewerkt in een visie 'Toezicht op Afstand'<sup>2</sup>, een Toezichtarrangement<sup>3</sup> en een Memorandum of Understanding (MoU) voor informatie-uitwisseling<sup>4</sup>. De afspraken die daarin zijn vastgelegd, zijn onder andere gebaseerd op nauwe samenwerking tussen DNB en het ministerie van Financiën. In de praktijk krijgt dit vorm door frequent contact op werkvloerniveau en regulier bestuurlijk overleg in de Gemengde Werkgroep Toezicht en rechtstreeks contact met de Minister. Hierdoor zijn de lijnen kort en wordt de Minister in alle gevallen die raken aan zijn verantwoordelijkheid tijdig geïnformeerd. Naar aanleiding van de aanbeveling van de ARK zullen de gebruikelijke interne verslagen van relevante bijeenkomsten meer gestructureerd worden vastgelegd. Uit concrete gevallen die zich in de afgelopen jaren hebben voorgedaan, blijkt overigens dat de samenwerking in de praktijk goed verloopt en bestaande afspraken een goede basis vormen voor het delen van informatie en het vormen van gezamenlijke projectgroepen.

Verder geldt dat in 2012 de Wet versterking governance DNB en AFM in werking is getreden. Dit sluit aan bij het analytisch kader van de Algemene Rekenkamer over effectief toezicht op onafhankelijke rechtspersonen met een wettelijke taak<sup>5</sup>. Hierin staat aangegeven dat de verantwoordelijkheid van de Minister kan worden ingericht door een juiste mix van verticaal en intern toezicht. In het geval van DNB heeft dit vorm gekregen via een versterking van de rol van de RvC, die sinds 2012 onder andere ook toezicht houdt op de beleidsmatige aspecten ten aanzien van de uitvoering van het toezicht. In aanvulling hierop geldt net als voorheen dat de overheidscommissaris een belangrijke verbindende schakel tussen het ministerie en DNB vormt.

---

<sup>2</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2011/02/11/visie-toezicht-op-afstand>

<sup>3</sup> [www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9tvhajcovz8izf\\_j9vvij5epmj1ey0/vjinnc15qsoz#p1](http://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9tvhajcovz8izf_j9vvij5epmj1ey0/vjinnc15qsoz#p1)

<sup>4</sup> <https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/nieuws-2007/auto123572.jsp>

<sup>5</sup> Publicatie Algemene Rekenkamer: "Kaders voor toezicht en verantwoording"

**Datum**

5 september 2017

**Ons kenmerk**

A024-816379518-73

De visie 'Toezicht op Afstand' en de daarop gebaseerde verantwoordelijkheidsverdeling geven een goede basis voor de onderlinge samenwerking. Deze afspraken zorgen ervoor dat de Minister effectief invulling kan geven aan zijn verantwoordelijkheid voor de stabiliteit van het financiële systeem. De Minister van Financiën komt in de recente ZBO-evaluatie tot de conclusie dat DNB als ZBO in de periode 2010-2015 doelmatig en doeltreffend heeft gefunctioneerd.

De bestaande afspraken kunnen worden geactualiseerd via de reguliere herziening van de visie 'Toezicht op Afstand', het Toezichtarrangement en de MoU. Dit komt tegemoet aan de in de visie opgenomen evaluatiebepaling en kan zich richten op de nieuwe regelgeving en governance die is ontstaan met de oprichting van het SSM en de resolutie-autoriteit.

Daarnaast kunnen de bestaande afspraken en praktijk ten aanzien van het begrotingsoverleg worden bestendigd. Voorafgaand aan de totstandkoming van de begroting vindt een jaarlijks gesprek plaats tussen DNB en het ministerie van Financiën. Ook eventuele budgettaire voorstellen vanuit DNB worden daar besproken. Daarnaast bespreken DNB en het ministerie van Financiën relevante ontwikkelingen binnen het toezicht en/of de financiële markten. De jaarlijkse Toezicht Vooruitblik bevat een toelichting op de belangrijkste thema's en prioriteiten van het toezicht. De ZBO-stukken ten behoeve van de begroting en verantwoording worden besproken met betrokken financiële instellingen en het ministerie van Financiën in het adviserend panel. In de ZBO-verantwoording wordt verslag gedaan van de activiteiten en bereikte effecten in het toezicht en vindt een beoordeling plaats door het ministerie op rechtmatigheid en doelmatigheid. Een versterking van dit proces met schriftelijke vastlegging en rapportage door de Minister richting de Kamer kan bijdragen aan het meer inzichtelijk maken van de betrokkenheid van het ministerie. Dit sluit ook aan bij lopende trajecten van DNB om het inzicht in de capaciteit en budgettaire effecten van toezichtactiviteiten te vergroten.

**Datum**

5 september 2017

**Ons kenmerk**

A024-816379518-73

## **Waarborgen van adequate controlemogelijkheden door de Algemene Rekenkamer**

DNB is een groot voorstander van het gemeenschappelijk Europees banktoezicht. Het benadert het toezicht vanuit een Europees perspectief en leidt tot meer harmonisatie en kwaliteit van het toezicht tussen de verschillende lidstaten. Om zo effectief en efficiënt mogelijk te kunnen opereren binnen Europa hanteert DNB in haar toezichtactiviteiten zo veel mogelijk de werkwijze en methodologie van de ECB.

De komst van het SSM beïnvloedt de taakuitoefening van de Algemene Rekenkamer. In 2014 heeft de Algemene Rekenkamer op basis van regelgeving in de Wft extra onderzoeksbevoegdheden gekregen. Deze wettelijke verankering heeft DNB in staat gesteld om tijdens dit onderzoek individuele en toezichtvertrouwelijke gegevens te verstrekken. Een dergelijke grondslag is er vooralsnog niet op Europees niveau. Dit beperkt de mogelijkheden voor DNB om informatie te verstrekken, omdat DNB niet zelfstandig bevoegd is om informatie te delen waar de ECB zeggenschap over heeft. Tegelijkertijd geldt dat de bevoegdheden van Europese Rekenkamer (ERK) op grond van het Europees Verdrag zich beperken tot operationele aspecten en niet toezien op de feitelijke uitoefening van het toezicht.

DNB zal zich maximaal inspannen om ervoor te zorgen dat vergelijkbare onderzoeken, waarbij verantwoording over het toezicht wordt afgelegd aan de Algemene Rekenkamer dan wel de Europese Rekenkamer ook in de toekomst uitgevoerd kunnen worden. Tegelijkertijd zal DNB zich moeten houden aan de voor haar geldende wettelijke verplichtingen en dient een oplossing in Europees verband tot stand te komen.