

Naar herstel van vertrouwen



Adviescommissie Toekomst Banken

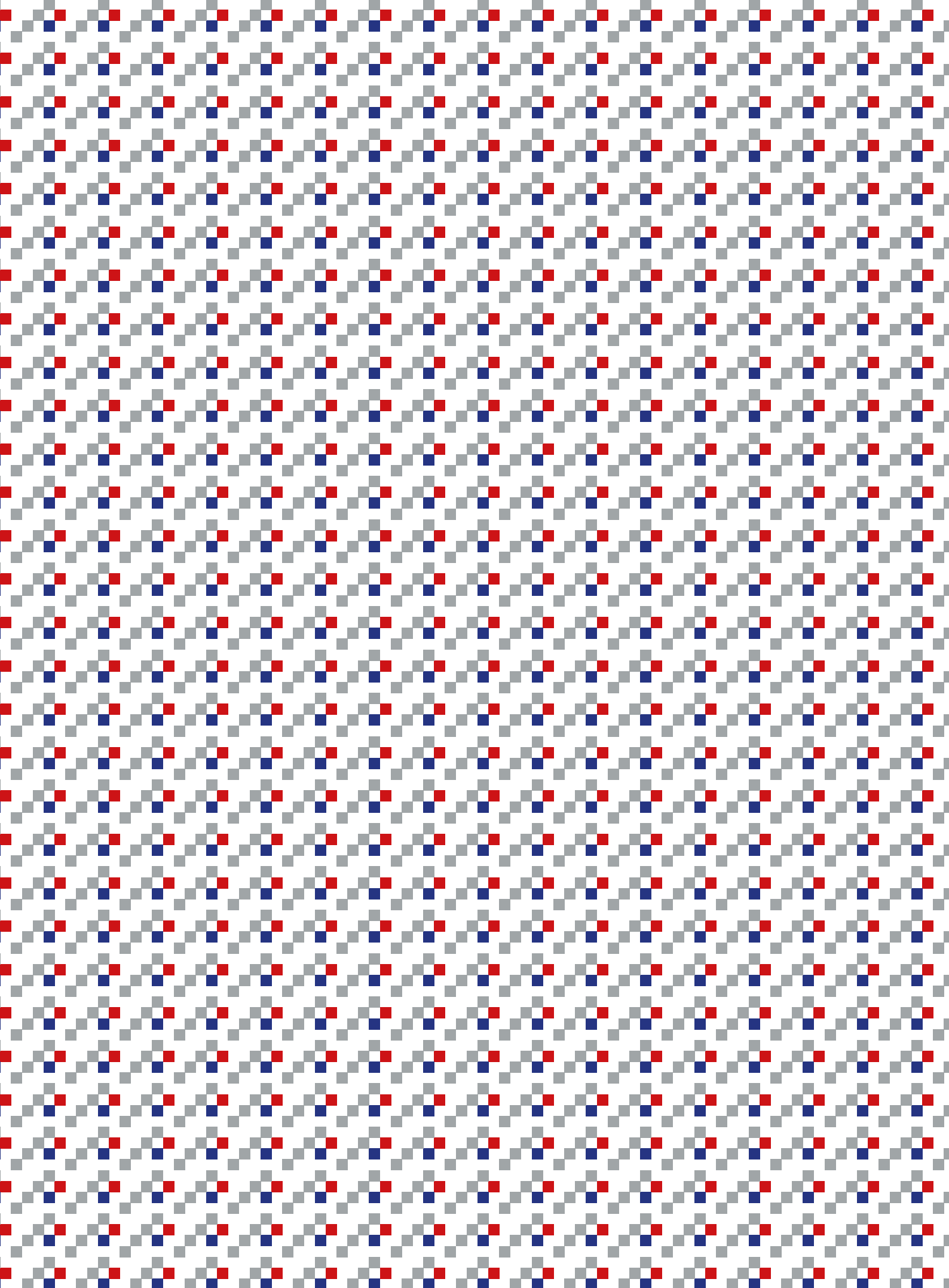
Cees Maas, *Voorzitter*

Sylvester Eijffinger

Wim van den Goorbergh

Tom de Swaan

Johanneke Weitjens, *Secretaris*



Naar herstel van vertrouwen



Adviescommissie Toekomst Banken

Cees Maas, *Voorzitter*

Sylvester Eijffinger

Wim van den Goorbergh

Tom de Swaan

Johanneke Weitjens, *Secretaris*

Inhoudsopgave

Inleiding	7
Hoofdstuk 1	
Governance en Riskmanagement	11
- Governance	12
- Riskmanagement	17
Hoofdstuk 2	
Maatschappelijke rol banken	21
- Beloningsbeleid	22
- Aandeelhoudersstructuur	25
Hoofdstuk 3	
Toezicht en Regulering	29
- Toezicht	30
- Europese toezichtstructuur	32
- Depositogarantiestelsel	35
Hoofdstuk 4	
Toekomst Banken Nederland	39
Annexen	
1. Lijst met aanbevelingen	44
2. Geraadpleegde rapporten	54
3. Adviescommissie Toekomst Banken	56
Colofon	58

Naar herstel van
vertrouwen

.

Inleiding

De Adviescommissie Toekomst Banken is in november 2008 ingesteld door het Bestuur van de Nederlandse Vereniging van Banken. De Commissie is geheel onafhankelijk en maakt haar advies openbaar. De voornaamste taak van de Commissie is aanbevelingen te doen ter verbetering van het functioneren van de Nederlandse bancaire sector en zo handvatten te bieden voor het herstel van het vertrouwen in de banken. Dat vertrouwen is door de financiële crisis, ook in Nederland, behoorlijk geschaad.

Alhoewel bij de kredietcrisis vele partijen een rol hebben gespeeld, concentreert de Adviescommissie zich in dit rapport op de eigen verantwoordelijkheid van de banken. Dit in de overtuiging dat hiermee een belangrijke stap wordt gezet richting verantwoord en duurzaam bankieren. De rode draad in het rapport is dat de banken in hun afweging van de belangen van de klanten, de aandeelhouders, de werknemers en de samenleving waarin zij opereren, het primaat weer moeten gaan leggen bij het belang van de klant. Daarmee zullen de banken hun maatschappelijke rol weer beter gaan vervullen. Dit zal ook ten goede komen aan het belang van de werknemers en van de aandeelhouders. Het kan in de toekomst niet meer zo zijn dat winsten ten gunste van de aandeelhouders en de bonussen komen en dat de rekening wordt neergelegd bij de belastingbetaler, de klant en de werknemer. In dit opzicht is een fundamentele mentaliteitswijziging en heroriëntatie in het bankwezen nodig. De aanbevelingen uit dit rapport beogen daar een bijdrage aan te leveren. Het uiteindelijke doel is de klanten van banken en daarmee de samenleving als geheel weer optimaal te bedienen en zo het geschonden vertrouwen te herwinnen.

Het herstel van vertrouwen in banken is cruciaal. Banken vervullen immers een centrale rol in de economie. Zodra zij in de problemen komen, worden vrijwel direct alle sectoren van de economie geraakt. En dat is precies wat er is gebeurd vanaf de zomer van 2007. De van oorsprong financiële crisis heeft zich ontwikkeld tot een economische crisis en vervolgens ook tot een maatschappelijke crisis. Naast het verlies van vertrouwen in de economische rol van banken is het vertrouwen in de maatschappelijke rol die zij vervullen eveneens ernstig geschaad. Daarenboven is twijfel ontstaan aan de ethische en morele opvattingen en gedragingen van bankiers. Dit wordt extra gevoed door hoge variabele beloningen (bonussen) die in het verleden en ook thans nog wel aan bankiers werden en worden gegeven.

De wereldwijde onrust op de financiële markten is al sinds de zomer van 2007 zichtbaar. De val van Lehman Brothers heeft wereldwijd geleid tot wantrouwen tussen banken onderling en heeft daarmee een beperkende invloed veroorzaakt op de omvang van de kredietverlening. Na de ondergang van Lehman Brothers was het verre van duidelijk welke andere banken zouden worden getroffen door verdere afschrijvingen op activa en in welke mate. Banken wantrouwden elkaar en vreesden dat collega-banken hun verplichtingen niet meer konden nakomen. Dit leidde tot het opdrogen van de interbancaire geldmarkt. Onvermijdelijk had dit na korte tijd zijn weerslag op de reële economie. Het wantrouwen sloeg ook over naar beleggers, die niet meer konden inschatten wat de werkelijke waarde van banken was. Als gevolg daarvan daalden de aandelenkoersen. In sommige gevallen sloeg het wantrouwen van beleggers in banken over naar wantrouwen van de spaarders en de depositohouders in die banken. Zeer omvangrijke liquiditeitssteun van Centrale Banken was nodig en in sommige gevallen was er geen andere uitweg dan dat overheden banken voorzagen van kapitaal-injecties of zich gedwongen zagen banken geheel of gedeeltelijk over te nemen. Ook werd het voor banken steeds moeilijker om zonder staatsgarantie middellange financiering aan te trekken. Inmiddels zijn de effecten van de kredietcrisis dagelijks voelbaar in de gehele samenleving en is ook Nederland officieel in een recessie beland.

Dit rapport bestaat uit vier hoofdstukken. In hoofdstuk 1 worden aanbevelingen gedaan die ten doel hebben de governance structuur en het riskmanagement binnen banken te versterken. Aanbevelingen worden gedaan over de rol en de positie van de Raad van Commissarissen, van de Raad van Bestuur en van de externe accountant. Hoofdstuk 2 bevat aanbevelingen over het beloningsbeleid van banken. Alhoewel er ook op internationaal niveau veel ontwikkelingen dienaangaande zijn, acht de Adviescommissie het van belang ten aanzien van dit onderwerp duidelijke randvoorwaarden te stellen voor Nederlandse banken. Ook komt in dit hoofdstuk de positie van de aandeelhouders aan de orde vanuit het perspectief van de maatschappelijke functie van banken. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gedaan om het toezicht in Nederland op banken te versterken. Het rapport sluit aan bij adviezen die internationaal reeds zijn uitgebracht en richt zich specifiek op een aantal punten ter versterking van het toezicht in Nederland. Over de Europese toezichtstructuur en het Depositogarantiestelsel worden aanbevelingen gedaan voor de Nederlandse opstelling in de Europese discussie. In hoofdstuk 4 tenslotte worden de uitgangspunten geschetst en aanbevelingen gedaan voor de structuur van het Nederlandse bankwezen in de komende jaren.

De aanbevelingen in dit rapport zijn voor het merendeel praktische adviezen aan banken in Nederland. De aanbevelingen hebben het karakter van *best practices* die op korte termijn kunnen worden ingevoerd, maar zijn ook structureel van aard. Zoveel mogelijk is rekening gehouden met het sterk internationale karakter van het Nederlandse bankwezen. Dit wil zeggen dat Nederlandse banken niet alleen over de landsgrenzen heen concurrerend moeten blijven, maar ook dat zij te maken hebben met concurrentie van buitenlandse banken in Nederland.

De in hoofdstuk 1 en 2 gepresenteerde aanbevelingen zijn naar het oordeel van de Adviescommissie dwingend van aard. Hierbij geldt het *comply or explain* principe. Banken moeten de aanbevelingen uitvoeren. Zo niet, dan moeten zij uitleggen waarom de aanbevelingen niet worden gevolgd. Een aantal aanbevelingen inzake governance en belonen raakt aan aanbevelingen die ook in de Nederlandse Corporate Governance Code voorkomen, doch zijn door de Adviescommissie bankspecifiek aangescherpt. Hierdoor kan het zijn dat op onderdelen wordt afgeweken van de gangbare praktijk in Nederland bij andere ondernemingen dan banken. Dit geldt bijvoorbeeld voor bepaalde onderdelen uit de remuneratieparagraaf.

De aanbevelingen in hoofdstuk 1 en 2 dienen naar het oordeel van de Adviescommissie zo spoedig mogelijk te worden ingevoerd. Daar waar goedkeuring van aandeelhouders nodig is of contracten moeten worden heronderhandeld zouden de aanpassingen uiterlijk binnen een jaar tot stand moeten zijn gekomen.

De hoofdstukken 1 en 2 hebben nadrukkelijk niet het karakter van zelfregulering. De Adviescommissie heeft, zoals gezegd, beoogd *best practice* aanbevelingen voor het bankwezen te geven. Of en op welke onderdelen de wetgever, toezichthouders, accountants of anderen met aanvullende wet- of regelgeving willen komen, is uiteraard hun eigen verantwoordelijkheid.

Een deel van de aanbevelingen van de Adviescommissie zijn afgeleid van aanbevelingen van het Institute of International Finance (IIF)¹, toegespitst op de Nederlandse context. In de zomer van 2008 heeft deze mondiale associatie van banken aanbevelingen gedaan om het vertrouwen in financiële instellingen en markten te herstellen. Daarnaast is bij de aanbevelingen ook het recente rapport van De Larosière e.a.² betrokken, in het bijzonder als het gaat om Europees toezicht.

De Adviescommissie beoogt met dit rapport een bijdrage te leveren aan het verantwoord en duurzaam bankieren in Nederland. Met aanbevelingen op de toekomst gericht hoopt zij een stap te zetten richting het herstel van vertrouwen.

7 april 2009

¹ Institute of International Finance, *Final Report of the IIF Committee on Market Best Practices: Principles of Conduct and Best practice Recommendations*, Washington, 2008.

² De Larosière e.a. (2009), *Report by the High Level Group on Financial Supervision in the EU*.

01

Governance en Riskmanagement

Inleiding

Kernachtig gezegd is de kredietcrisis het gevolg van het structureel onderschatten van financiële risico's gedurende de afgelopen jaren, uiteraard en vooral door banken. Andere partijen, zoals toezichthouders, monetaire autoriteiten, rating agencies, accountants, standardsetters, investeerders, spaarders en anderen hebben de risico's eveneens niet altijd correct en tijdig ingeschat. Die onderwaardering heeft geleid tot te lage vergoedingen voor het nemen van risico's. Banken zijn de afgelopen tijd veelal het zicht op complexe risico's kwijtgeraakt, terwijl het goed beheren van die risico's juist tot hun kerncompetenties behoort. Door een combinatie van lage rentestanden, euforische markten en een sterke druk om voortdurend winstgevender te zijn, is het zicht op het totaal van de risico's op een onaanvaardbare manier vertroebeld. Tekortschietend risicobeleid op concernniveau heeft ertoe geleid dat vitale risico's niet of verkeerd zijn beheerd. Het herstellen van evenwicht tussen commerciële belangen en verantwoord riskmanagement vergt structurele aanpassingen op datzelfde concernniveau. Een gezonde risicocultuur moet weer het uitgangspunt zijn bij het besturen van iedere bank en van iedere bankbestuurder. Hiermee kan een belangrijke stap worden gezet op weg naar herstel van vertrouwen. In dit hoofdstuk worden voorstellen gedaan voor de versterking van de governance binnen banken teneinde een brede en hoogwaardige beheersing van risico's te waarborgen. Voorts worden aanbevelingen gedaan ter verbetering van de risicobeheersing op productniveau.

Governance

Raad van Commissarissen

Overweging

Het Nederlandse bestuursmodel biedt met zijn verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de Raad van Commissarissen en de Raad van Bestuur in principe voldoende waarborgen zodat alle aspecten van de bedrijfsvoering van banken voldoende aandacht krijgen. De Raad van Commissarissen heeft in dit model als taak toezicht uit te oefenen op de strategische beleidsvoering (inclusief het riskmanagement) van de Raad van Bestuur en geeft de Raad van Bestuur gevraagd en ongevraagd adviezen. Daartoe is het vereist dat de Raad van Commissarissen zich een afgewogen en zelfstandig oordeel kan vormen. Vanwege de specifieke complexiteit en risicokarakteristieken van het bankbedrijf en de maatschappelijke rol van het bankwezen vloeien hier bijzondere eisen uit voort voor leden van de Raad van Commissarissen. Deskundigheid en ervaring in de financiële wereld dienen ruim aanwezig te zijn binnen de Raad van Commissarissen. Daarnaast moet er binnen de Raad van Commissarissen voldoende diversiteit en maatschappelijke sensitiviteit zijn. Een cultuur van openheid binnen de Raad van Commissarissen en tussen de Raad van Commissarissen en de Raad van Bestuur en het elkaar onderling blijven uitdagen zijn noodzakelijke voorwaarden voor het adequaat functioneren van de Raad van Commissarissen.

Aanbevelingen

- 1.1 Iedere bank dient een profielschets op te stellen voor de Raad van Commissarissen als geheel, alsmede voor de individuele leden. In die profielschets moet worden opgenomen dat iedere commissaris voldoende kennis moet hebben om zich een afgewogen en zelfstandig oordeel te kunnen vormen over de basisrisico's van de bank. Aan deze bepaling moet bij voorkeur bij de benoeming worden voldaan, doch uiterlijk drie maanden na het aantreden van de commissaris. Voor leden van het Audit Committee en het Risk Committee gelden aanvullende competentie- en ervaringseisen. Ook moet expliciet worden opgenomen dat de leden gedegen kennis hebben van de maatschappelijke functies van een bank en de belangen van haar stakeholders.
- 1.2 De Nederlandsche Bank dient niet enkel de betrouwbaarheid van ieder lid van de Raad van Commissarissen van een bank te toetsen, maar ook de deskundigheid van

- ieder van de leden van de Raad. Deze deskundigheidstoets door De Nederlandsche Bank dient zo spoedig mogelijk wettelijk te worden verankerd.
- 1.3 Om de veelheid van werkzaamheden evenwichtig te kunnen verdelen en voldoende gekwalificeerde leden voor de verschillende commissies (Audit Committee, Remuneration Committee en Risk Committee) van de Raad van Commissarissen te hebben, moet de Raad van Commissarissen van een bank uit voldoende leden bestaan. Bij een grote bank zal de Raad van Commissarissen uit tenminste tien leden bestaan, bij een kleine bank uit tenminste zes leden.
- 1.4 De Voorzitter van de Raad van Commissarissen van een bank dient over een ruime ervaring te beschikken binnen de financiële sector. Voorts dient de voorzitter een brede bekendheid te hebben met de bank en met de cultuur van de bank. Daarnaast moet hij/zij bekend zijn met de politiek-maatschappelijke cultuur in Nederland en moet hij/zij in voldoende mate fysiek aanwezig kunnen zijn.
- 1.5 Om het kennisniveau van commissarissen gelijke tred te doen houden met de ontwikkelingen in de bank dienen commissarissen jaarlijks verplicht te worden bijgeschoold. Die bijscholing heeft betrekking op de ontwikkelingen binnen de bank en het bankwezen, op de governance in het algemeen en die in de financiële sector in het bijzonder. Het niet volgen van deze bijscholing dient te leiden tot het intrekken door De Nederlandsche Bank van de “verklaring van geen bezwaar” van de betreffende commissaris.
- 1.6 Het bekleden van een commissariaat bij een bank brengt een groter tijdsbeslag met zich mee dan tot op heden het geval was. De honorering dient daarom overeenkomstig te worden verhoogd.
- 1.7 Ook bij commissarissen die niet in Nederland wonen, moet gewaarborgd zijn dat ze voldoende aandacht en tijd kunnen besteden aan hun commissariaat.
- 1.8 Naast de jaarlijkse evaluatie van het eigen functioneren dient eens in de drie jaar onder externe begeleiding het functioneren van de Raad van Commissarissen en zijn leden te worden beoordeeld. De betrokkenheid van de leden van de Raad van Commissarissen en de cultuur van openheid binnen de Raad van Commissarissen en naar de Raad van Bestuur toe dienen deel uit te maken van deze evaluatie.

Overweging

Doordat te veel nadruk is komen te liggen op groei en korte termijn rendement (het aandeelhoudersbelang), zijn banken in de opmaat naar de crisis hogere risico's aangegaan voor zichzelf en ook voor hun beleggende klanten. Het herstellen van evenwicht tussen commerciële belangen en belangen van de klant en een verantwoord risicomanagement vergen structurele aanpassingen op het niveau van het bestuur en het toezicht daarop. Een gezonde risicocultuur moet weer deel gaan uitmaken van de integrale bedrijfsvoering van banken. Daarom is het noodzakelijk dat verantwoordelijkheden van de Raad van Commissarissen worden aangescherpt.

Aanbevelingen

- 1.9 De Raad van Commissarissen van een bank dient te beschikken over een Risk Committee en een Audit Committee. De Voorzitter van het Risk Committee heeft

- zitting in het Audit Committee, terwijl de Voorzitter van het Audit Committee zitting heeft in het Risk Committee. Beide voorzitters dienen over voldoende ervaring in de financiële sector te beschikken.
- 1.10 De Raad van Commissarissen of het Audit Committee dient separaat van de Raad van Bestuur op structurele wijze overleg te voeren met de interne en externe accountant. Het Audit Committee onderhoudt primair het contact met de externe accountant.

Raad van Bestuur

Overweging

De Raad van Bestuur is verantwoordelijk voor de formulering en de uitvoering van het beleid van de bank en voor de aansturing van de dagelijkse bedrijfsvoering. Gegeven de maatschappelijke functies van een bank dienen daarbij de maatschappelijke verantwoordelijkheden en morele verplichtingen van bankiers meer op de voorgrond komen te staan. Daarnaast dient *education permanente* een vast onderdeel van de agenda van een bankbestuurder te zijn.

Aanbevelingen

- 1.11 De Raad van Bestuur van een bank en zijn leden moeten als leidraad voor hun handelen een evenwichtige afweging maken tussen de belangen van de spaarders, de klanten, de aandeelhouders, de werknemers en de samenleving waarin de bank opereert. Het primaat van die afweging hoort te liggen bij de spaarders en de klanten.
- 1.12 Een meer evenwichtige afweging tussen de commerciële belangen van een bank en van de te nemen risico's wordt bevorderd door een grotere diversiteit in de samenstelling van de Raad van Bestuur van die bank. Het verdient in het bijzonder aanbeveling dat de Raad van Commissarissen van een bank met kracht streeft naar meer vrouwen in de Raad van Bestuur van de bank.
- 1.13 Bankbestuurders dienen een moreel-ethische verklaring te ondertekenen. De tekst daarvan zou kunnen luiden:

“Ik verklaar dat ik mijn functie als bankier integer en zorgvuldig zal uitoefenen. Ik zal een zorgvuldige afweging maken tussen alle belangen die bij de bank betrokken zijn, te weten die van de klanten, de aandeelhouders, de werknemers en de samenleving waarin de bank opereert. Ik stel in die afweging het belang van de klant voorop en zal hem zo goed mogelijk inlichten. Ik zal mij gedragen naar de wetten, de reglementen en de gedragscodes die op mij als bankier van toepassing zijn. Ik zal geheim houden wat mij is toevertrouwd. Ik maak geen misbruik van mijn bancaire kennis. Ik zal mij open en toetsbaar opstellen en ik ken mijn verantwoordelijkheid voor de samenleving. Ik zal mij inspannen om het vertrouwen in het bankwezen te behouden en te bevorderen. Ik zal zo het beroep van bankier in ere houden.”

- 1.14 Vóór de aanstelling van een bankbestuurder geeft De Nederlandsche Bank een verklaring van geen bezwaar af voor iedere bestuurder. Het ondertekenen van de

- Bankiersverklaring door de individuele bestuurder dient te geschieden bij het aanvragen van de verklaring van geen bezwaar. Zittende bankbestuurders dienen zo spoedig mogelijk de Bankiersverklaring te ondertekenen.
- 1.15 De Raad van Bestuur draagt er zorg voor dat door relevante groepen medewerkers een vergelijkbare verklaring als de Bankiersverklaring wordt ondertekend. Voorts wordt de inhoud van de Bankiersverklaring uitgedragen naar alle bankmedewerkers en dient deze zijn weerslag te vinden in de zo geheten *business principles* van de bank.
- 1.16 Nieuw te benoemen bankbestuurders dienen voor hun aantreden een bankexamen voor bestuurders met goed gevolg af te leggen. In bijzondere omstandigheden mag dit bankexamen, na overleg met de toezichthouder, voor de duur van maximaal een jaar worden uitgesteld.
- 1.17 Om het kennisniveau van de Raad van Bestuur gelijke tred te doen houden met de ontwikkelingen in de bank dienen de leden van de Raad van Bestuur jaarlijks verplicht te worden bijgeschoold.

Overweging

Het aansturen van het risicobeleid behoort expliciet en zichtbaar op het hoogste niveau binnen het bankconcern plaats te vinden. In de praktijk zullen in de Raad van Bestuur meer mensen zitten die een commerciële activiteit aansturen dan mensen die verantwoordelijk zijn voor de risicofunctie binnen de bank. Daarom zal de positie van de *Chief Risk Officer* (CRO), die in ieder geval deel moet uitmaken van de Raad van Bestuur, steviger moeten worden verankerd.

Aanbevelingen

- 1.18 De *Chief Executive Officer* (CEO) is expliciet verantwoordelijk voor de risicocultuur en de *risk appetite* binnen de bank.
- 1.19 De *Chief Risk Officer* (CRO) dient zitting te hebben in de Raad van Bestuur van de bank. Deze functie mag ook gecombineerd worden met de functie van *Chief Financial Officer* (CFO), op voorwaarde echter dat de CFO/CRO geen verantwoordelijkheid draagt voor het commerciële bankbedrijf. Zowel de CFO als de CRO hebben een *oversight* rol.
- 1.20 De *Chief Risk Officer* dient in alle fasen van het besluitvormingsproces bij alle belangrijke beslissingen die gevolgen kunnen hebben voor het risicoprofiel van de bank betrokken te worden.

Externe accountant

Overweging

Accountants hebben een unieke plaats in het krachtenveld van banken, klanten, beleggers en toezicht-houders. Zij zijn degenen die op basis van deskundigheid vaststellen of een onderneming in haar jaarverslag een getrouw beeld geeft van haar vermogen en van het resultaat. Zij geven een oordeel over de continuïteit van de onderneming. Accountants van banken zijn de afgelopen jaren voor steeds grotere uitdagingen komen te staan door de toegenomen complexiteit van de instellingen, van financiële

producten en van waarderingsregels. De toegevoegde waarde van de controle van de accountant op de financiële en operationele activiteiten van een bank, dient verhoogd te worden. Daarnaast is hernieuwde aandacht nodig voor de rolverdeling en samenwerkingsmogelijkheden tussen de toezichthouders en de externe accountant.

Aanbevelingen

- 1.21 De externe accountant dient zich een grondig oordeel te vormen van het feitelijk functioneren van de governance binnen een bank. De Raad van Bestuur en de Raad van Commissarissen dienen geïnformeerd te worden over de relevante bevindingen.
- 1.22 Het effectief functioneren van zowel het Risk Committee van de Raad van Commissarissen van een bank en van de externe accountant maakt het nodig dat een periodieke informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen beide. Bij voorkeur twee keer per jaar. Daarbij ontvangt het Risk Committee de risicoanalyse en het controleplan van de accountant en ontvangt de externe accountant de stukken van het Risk Committee.
- 1.23 De verhouding tussen de externe accountant, De Nederlandsche Bank en de onder toezicht staande bank dient geïntensiveerd te worden. Een vroegtijdige afstemming van risicoanalyse tussen partijen en de aanpak van de controle verhoogt de effectiviteit van het toezicht.

Riskmanagement

Overweging

Het formuleren van de zogenoemde *risk appetite* vormt een belangrijk onderdeel van de risicostrategie van een bank. *Risk appetite* van een bank als geheel kan worden omschreven als de bereidheid van de bank het risico te accepteren op een zekere mate van verlies en daling van het vermogen uitgaande van uitzonderlijke omstandigheden die zich binnen een bepaalde periode kunnen voordoen. Bij het vaststellen van die *risk appetite* dient rekening te worden gehouden met de strategie, de doelstellingen, de concurrentiepositie en het karakter van de bank. De Raad van Commissarissen dient regelmatig geïnformeerd te worden over het feitelijke risicoprofiel in relatie tot de goedgekeurde *risk appetite*.

Aanbevelingen

- 1.24 De Raad van Commissarissen dient minimaal een keer per jaar de *risk appetite* van de bank goed te keuren en zo nodig bij te stellen. De Raad van Commissarissen bespreekt regelmatig het feitelijke risicoprofiel van de bank.
- 1.25 Het Risk Committee van de Raad van Commissarissen bereidt de besluitvorming en de discussies in de Raad van Commissarissen over de *risk appetite* van de bank en over het feitelijke risicoprofiel voor.

Overweging

De Raad van Bestuur geeft door middel van de allocatie van kapitaal en mensen invulling aan de door de Raad van Commissarissen goedgekeurde *risk appetite*. De Raad van Bestuur besluit aldus over de risico's die aan klantgroepen, productgroepen en geografische diversificatie zijn verbonden en over de maatregelen om deze risico's adequaat te beheersen. Afgewogen oordeelsvorming kan alleen plaatsvinden als de informatiestroom richting de Raad van Bestuur en, waar nodig, naar de Raad van Commissarissen vanuit de organisatie in kwalitatief en kwantitatief opzicht optimaal is.

Aanbevelingen

- 1.26 De Raad van Commissarissen van de bank houdt, voorbereid door het Risk Committee, toezicht op de uitwerking van het algehele risicobeleid door de Raad van Bestuur, met name met betrekking tot de allocatie van kapitaal en het liquiditeitsbeslag overeenkomstig de *risk appetite* van de instelling en het respecteren van de daarvan afgeleide limieten.

- 1.27 De Raad van Bestuur van de bank dient het systeem van risicobeheer zo in te richten dat hij tijdig en voortdurend op de hoogte is van de risico's die op het gealloceerde kapitaal gelopen worden. Beslissingen die een belangrijke invloed hebben op de allocatie van kapitaal en het liquiditeitsbeslag in de bank en derhalve op het totale risicoprofiel, dienen te worden genomen door de Raad van Bestuur en goedgekeurd te worden door de Raad van Commissarissen. Dat geldt zowel voor de allocatie van kapitaal aan activiteiten en aan geografische gebieden als aan productgroepen.
- 1.28 De Raad van Commissarissen dient periodiek te beoordelen of de producten die de bank voert of de klantgroepen die de bank bedient, passen binnen het algehele risicobeleid en het karakter van de bank. De informatie moet op zodanige wijze door de Raad van Bestuur aan de Raad van Commissarissen worden verstrekt dat deze laatste in staat is zich een gedegen oordeel daarover te vormen.

Overweging

Het *Product Approval Process* is de procedure volgens welke door de bank wordt beslist of zij een bepaald financieel product voor eigen rekening en risico en/of ten behoeve van haar klanten zal produceren of distribueren. Bij het Product Approval Process zijn doorgaans verscheidene afdelingen van de bank betrokken. In het goedkeuringsproces worden zorgvuldige afwegingen gemaakt over de in het geding zijnde risico's, waaronder ook die ten aanzien van de vereiste zorgplicht en de van toepassing zijnde *business principles*. Het is de verantwoordelijkheid van de Raad van Bestuur over adequate processen te beschikken die compliance met de interne en externe regelgeving waarborgen. Zowel het doorlopen van het gehele *Product Approval Process* als het respecteren van de inbreng daarin van de niet-commerciële afdelingen bevorderen dat producten die de bank voor eigen rekening en risico voert en/of op de markt brengt of distribueert, voldoen aan de eisen van prudent risicobeheer, aan de zorgplicht voor de klant en in overeenstemming zijn met de *business principles* van de bank.

Aanbeveling

- 1.29 Nieuwe producten kunnen niet op de markt worden gebracht of worden gedistribueerd zonder uitdrukkelijke instemming van de riskmanagementfunctie in de bank. Riskmanagement is verantwoordelijk voor het adequaat functioneren van het zogeheten *Product Approval Process* dat iedere bank behoort te hebben. Aan productmanagers en commerciële managers moeten duidelijke instructies worden gegeven dat zij er voor verantwoordelijk zijn dat de uitkomsten van het *Product Approval Process* blijvend worden gerespecteerd. De interne accountant moet hier op toezien. Via de rapportages van de interne accountant wordt het Risk Committee van de Raad van Commissarissen periodiek geïnformeerd.

02

Maatschappelijke rol banken



Inleiding

De meeste banken in Nederland hebben een belangrijke publieke nutsfunctie en onderscheiden zich daardoor in de maatschappelijke rol die zij vervullen van andere ondernemingen. Het besef van die publieke nutsfunctie is de laatste jaren meer en meer op de achtergrond geraakt. In de praktijk betekende dit dat veel banken een steeds groter gewicht zijn gaan toekennen aan het belang van de aandeelhouders. Daarmee hebben zij de facto een beperkter belang toegekend aan hun klanten en de samenleving als geheel. In die zin is de macht van aandeelhouders de afgelopen tien jaar in het stakeholdermodel (bestaande uit: de klanten, de medewerkers, de aandeelhouders en de samenleving als geheel) disproportioneel toegenomen. De veelal korte termijn gerichte aandeelhouder heeft daarmee een duurzame, op lange termijn gerichte bedrijfsstrategie bij banken bemoeilijkt. Dit heeft geleid tot een toenemende aandacht voor de winstontwikkeling op korte termijn en daarmee tot een verzwakking van het risicobeheer op langere termijn. Het belang van de klant, en daarmee ook van de maatschappij als geheel, is hiermee te zeer op de achtergrond geraakt. Het veelal aan de winstontwikkeling gekoppelde variabele deel van het inkomen, in het bijzonder in de top van het bankwezen, is de laatste jaren excessief gegroeid. Een beperking van het variabele deel van het inkomen van topbankiers is in vele gevallen dan ook wenselijk. De cultuur van variabele beloningen (“bonussen”) in het hele bedrijf dient te worden herijkt. In dit hoofdstuk worden concrete aanbevelingen gedaan om tot een gezondere beloningsstructuur te komen waarin meer dan tot nu toe ook niet-financiële en langere termijn doelstellingen een rol spelen.

Beloningsbeleid

Overweging

Zowel de absolute hoogte als de structuur van de topinkomens in het bankwezen dienen in overeenstemming te zijn met een verantwoord intern risicobeheer en dienen zich te verhouden met algemeen aanvaarde opvattingen in de samenleving over gerechtvaardigde beloningen. De afgelopen jaren is dat op een breed front niet het geval geweest. Een beleid gericht op matiging en herstructurering is derhalve gewenst. Uiteraard kan daarbij niet worden voorbijgegaan aan de aard van de (internationale) activiteiten van een individuele bank en aan de noodzaak toptalent te blijven aantrekken voor de topposities in het Nederlandse bankwezen. Naar het oordeel van de Adviescommissie biedt de arbeidsmarkt voor bankbestuurders op dit moment de mogelijkheid een matiging en herstructurering door te voeren van de totale beloning van topbestuurders in het bankwezen en dat van de relevante niveau's daaronder.

Aanbevelingen

- 2.1 Het totale inkomen van bankbestuurders dient iets beneden de mediaan³ van vergelijkbare functies binnen en buiten de financiële sector te liggen. Bovendien behoort het totale inkomen in een redelijke verhouding te staan tot het beloningsgebouw binnen de bank. De Raad van Commissarissen⁴ beoordeelt of het inkomen van de topbestuurders in redelijke verhouding staat tot de inkomens daaronder, en doet hierover verslag aan de Vergadering van Aandeelhouders.⁵
- 2.2 De Raad van Commissarissen van een bank dient de totale inkomens van de individuele personen van de eerste laag onder de Raad van Bestuur goed te keuren, voorafgaande aan de toekenning door de Raad van Bestuur.
- 2.3 De Raad van Commissarissen van een bank bespreekt jaarlijks, voorafgaande aan de toekenning door de Raad van Bestuur, de hoogste variabele inkomens in het hele bedrijf. Tevens bespreekt de Raad van Commissarissen de toegekende retentiepakketten en de zogeheten *golden hellos* voor deze groep medewerkers. De Raad van Commissarissen ziet er op toe dat deze inkomenscomponenten niet excessief zijn.

³ "iets beneden de mediaan" brengt tot uitdrukking dat bankbestuurders **trendvolgend** behoren te zijn en niet **trendzettend**.

⁴ Waar in deze tekst Raad van Commissarissen staat geschreven wordt er ook van uitgegaan dat de beslissingen van de Raad van Commissarissen worden voorbereid door de Remuneratiecommissie.

⁵ Of een vergelijkbaar orgaan bij andere rechtsvormen dan de vennootschap.

- 2.4 De structuur van het totale inkomen van de topbestuurders van een bank moet terug te zien zijn in de structuur voor de rest van het inkomensgebouw.
- 2.5 Indien de toekenning van het variabele inkomen leidt tot duidelijk ongewenste uitkomsten (bijvoorbeeld ten gevolge van een fusie, overname of anderszins) heeft de Raad van Commissarissen van een bank de discretionaire bevoegdheid om bij de toekenning van het variabele inkomen af te wijken van het variabele inkomen dat zou worden toegekend op grond van de oorspronkelijk vastgestelde doelstellingen. Ook indien de uiteindelijke uitkering van het variabele inkomen leidt tot duidelijk ongewenste uitkomsten heeft de Raad van Commissarissen de discretionaire bevoegdheid dat variabele inkomen anders toe te kennen. Bij de beoordeling van die ongewenste uitkomsten laat de Raad van Commissarissen zich leiden door de belangen van alle stakeholders. Voor de gemaakte keuzes is de Raad verantwoording verschuldigd aan de Vergadering van Aandeelhouders.
- 2.6 De exit bepalingen van de Nederlandse Corporate Governance Code worden ook bij banken gevolgd. De zogeheten *golden parachutes* behoren niet gegeven te worden. Dit betekent dat de hoogte van een ontslagvergoeding voor een bestuurder niet meer dan éénmaal het vaste deel van het jaarsalaris bedraagt.

Overweging

De afgelopen tijd is er bij diverse banken (te) veel focus geweest op de belangen van aandeelhouders, terwijl deze groep slechts één van de (vier) stakeholders van een bank is. De belangen van de klanten, de aandeelhouders (en de overige kapitaalverschaffers), de medewerkers en de samenleving als geheel zullen weer met elkaar in evenwicht moeten worden gebracht.

Aanbeveling

- 2.7 Een significant deel van de criteria waarop het variabele inkomen bij bestuurders van een bank is gebaseerd, bestaat uit niet-financiële doelstellingen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan klanttevredenheid, riskmanagement, investor relations, operationele doelstellingen, human resources, integriteit, compliance, duurzaamheid, etc. Hoewel dergelijke niet-financiële doelstellingen moeilijker zijn te kwantificeren, is het van belang deze doelstellingen zo veel mogelijk te objectiveren.

Overweging

De laatste jaren is het remuneratiebeleid steeds complexer geworden. In navolging van (grote) buitenlandse banken is het variabele inkomen ook binnen de Nederlandse bankensector een steeds belangrijker onderdeel van de totale remuneratie geworden. Daarbij heeft het variabele inkomen vaak een korte en lange termijn karakter. De opzet van de gekozen systemen is helaas veelal van dien aard dat een goede prestatie ten aanzien van bepaalde voorafgestelde doelstellingen leidt tot een hoog variabel inkomen en een slechte prestatie zelden tot een nihil variabel inkomen. Daarmede werkt het beloningsbeleid ten aanzien van het nemen van risico's in de praktijk asymmetrisch uit. Daarnaast worden vaak hoge winsten gegenereerd door werknemers die hoge risico's nemen voor de bank en daar ook nog vaak veel kapitaal voor gebruiken. Dit kan leiden tot perverse prikkels. Om het nemen

van risico's en het toekennen van het variabele inkomen meer met elkaar in lijn te brengen, moeten er grenzen worden gesteld aan de omvang van het variabele deel en dient asymmetrie voorkomen te worden.

Aanbevelingen

- 2.8 Financiële doelstellingen waarop de hoogte van het variabele inkomen van bestuurders van een bank is gebaseerd, worden gecorrigeerd voor risico's en kosten van kapitaal.
- 2.9 Het variabele inkomen van bestuurders van een bank wordt jaarlijks toegekend op grond van het verwezenlijken van vooraf bepaalde doelstellingen. Bij het korte termijn variabele inkomen betreft dit doelstellingen die betrekking hebben op één jaar. Bij het lange termijn variabel inkomen moeten dit doelstellingen zijn die betrekking hebben op meer jaren. De lange termijn component kan ook tot uitdrukking komen door bij de definitieve toewijzing rekening te houden met de geleverde prestaties ten opzichte van soortgelijke instellingen.
- 2.10 Indien en voor zover het variabele inkomen van bestuurders van een bank uit contanten bestaat, wordt in het jaar van toekenning het toegekende bedrag slechts voor maximaal één derde uitbetaald. Ten minste twee derde wordt gereserveerd en bij voorkeur na vier jaar, doch niet eerder dan na drie jaar, uitbetaald, met inachtneming van het bepaalde in aanbeveling 2.5. De variabele inkomenscomponent kan ook bestaan uit aandelen, doch niet uit andere componenten zoals stockopties. Bij toekenning in aandelen worden deze bij voorkeur na vier jaar, doch niet eerder dan na drie jaar, uitbetaald, met inachtneming van het bepaalde in aanbeveling 2.5. De waarde van het uiteindelijk uit te keren aandelenpakket dient te worden gemaximeerd.
- 2.11 Er dient onder alle omstandigheden een prudent beleid te worden gevoerd ten aanzien van de variabele beloningen van bestuurders van banken. Het totale variabele inkomen kan per jaar maximaal tussen de 0% en 100% van het vaste inkomen bedragen. In het geval er door de bank geen winst wordt gemaakt dient aan de Raad van Bestuur en de eerste managementlaag daaronder geen variabel inkomen te worden toegekend.
- 2.12 Het maximum van 100% geldt alleen voor grotere banken met een omvangrijk internationaal bedrijf, als ook voor kleinere banken met een relatief laag vast inkomen. Bij de overige banken kan, afhankelijk van de aard van de activiteiten van die bank, met een (aanzienlijk) lager maximum voor de variabele component worden volstaan.
- 2.13 De Raden van Commissarissen van banken streven er naar, uiteraard in overleg met betrokkenen, bestaande contracten zo spoedig mogelijk aan te passen aan de aanbevelingen van deze paragraaf.

Aandeelhoudersstructuur

Overweging

Het vennootschapsrecht kent geen verplichting voor aandeelhouders rekening te houden met belangen van andere stakeholders dan de aandeelhouders. Dat geldt uiteraard ook voor aandeelhouders van banken. Zij hoeven geen rekening te houden met de andere belangen die bij een bank een rol spelen. Dat zijn de belangen van de spaarders, van degenen die afhankelijk zijn van bedrijfsfinanciering, van de werknemers, de belangen van de samenleving bij een efficiënt betalingsverkeer en die van een gezond bankbedrijf in het algemeen. Deze eenzijdige oriëntatie van aandeelhouders heeft de afgelopen tijd geleid tot ongewenste ontwikkelingen. De focus op de korte termijn van sommige groepen aandeelhouders heeft dit alleen maar versterkt. Derhalve is het gewenst maatregelen te nemen die bevorderen dat de oriëntatie van aandeelhouders van banken meer in overeenstemming wordt gebracht met alle belangen die bij een bank een rol spelen.

Aanbevelingen

- 2.14 Iedere financiële instelling dient een keuze te maken ten aanzien van de meest wenselijke aandeelhoudersstructuur. Deze structuur dient te waarborgen dat er een goede balans bestaat tussen de belangen van de aandeelhouders en die van de overige stakeholders (de klanten, de medewerkers en de samenleving als geheel). Het primaat van die balans hoort te liggen bij de klanten.
- 2.15 Voor beursgenoteerde banken wordt aanbevolen te streven naar een stabiele groep van aandeelhouders die zich op langere termijn aan de vennootschap wenst te verbinden. Daardoor kunnen deze banken in staat worden gesteld zich te richten op het genereren van toegevoegde waarde op langere termijn.
- 2.16 Stabiele aandeelhouders van banken dienen extra te worden beloond. Dit kan bijvoorbeeld door uitkering van een loyaliteitsdividend, versterkt stemrecht of anderszins. De horizon voor zo'n stabiele aandeelhouder is bij voorkeur vier jaar of langer.
- 2.17 Omwille van het belang van een goede dialoog tussen een bank en haar aandeelhouders dient er net als in de meeste landen van de Europese Unie een registratie van de aandeelhouders te komen.
- 2.18 Het certificeren van aandelen van een bank kan een nuttig instrument zijn om te vermijden dat een beperkt aantal aandeelhouders een onevenredig grote invloed

hebben op de Vergadering van Aandeelhouders. Teneinde te voorkomen dat certificering de invloed van aandeelhouders structureel beperkt, dienen op de Vergadering van Aandeelhouders aanwezige of vertegenwoordigde certificaathouders te allen tijde stemrecht te kunnen uitoefenen.

Overweging

Sinds 2008 participeert de Nederlandse overheid via aandelenpakketten of anderszins in verschillende Nederlandse financiële instellingen (banken en verzekeraars). De slagvaardigheid van de overheid op momenten van grote nood binnen de Nederlandse bancaire sector verdient alle lof. Dat geldt ook voor de getoonde bereidheid te blijven participeren zolang de situatie op de financiële markten dat vereist. Uitgaande van herstel van de financiële markten in de loop van de tijd en de noodzaak van een gelijk speelveld tussen de Nederlandse banken zijn deze overheidsparticipaties derhalve tijdelijk. Er komt een moment dat de overheid haar belangen weer zal vervreemden. Dat zal een majeure operatie zijn, waarmee grote, niet altijd gelijklopende belangen zijn gemoeid. Belangentegenstellingen kunnen zich voor gaan doen tussen de belastingbetaler, de banken waarin de overheid participeert, de overige aandeelhouders, de concurrerende financiële instellingen, de spaarders en de toezichthouders.

Aanbeveling

- 2.19 De overheid, de toezichthouders en de financiële instellingen waarin de overheid onlangs als aandeelhouder of anderszins is gaan participeren, dienen zo spoedig mogelijk in overleg te treden over de toekomstige aandeelhoudersstructuur van de betreffende instelling, de wijze van vervreemding van de aandelen of andere belangen op langere termijn en alle andere aspecten die bij een dergelijk vervreemdingsproces van belang zijn.

Maatschappelijke rol
banken

03

Toezicht en Regulering

Inleiding

De verantwoordelijkheid voor het veilig onderbrengen van spaartegoeden, het aanbieden van bedrijfs- en woningfinancieringen en het verzorgen van een efficiënt betalingsverkeer zijn kernpunten in de maatschappelijke rol van banken. Wanneer deze functies effectief en efficiënt worden uitgevoerd dragen zij in belangrijke mate bij aan de ontwikkeling van de welvaart. Als er bij deze functies echter ernstige verstoringen in de uitvoering ontstaan, zijn de gevolgen – vanwege de grote onderlinge samenhang tussen de banken – over het algemeen ook zeer ernstig. Zowel het interne toezicht van de banken, als ook het toezicht van de externe toezichthouders zijn er dan ook op gericht deze ernstige verstoringen te voorkomen.

Door de globalisering van de kapitaalmarkten en de daarmee gepaard gaande hevige concurrentie hebben de banken in de jaren voorafgaand aan de financiële crisis naar nieuwe wegen gezocht om hun winstgevendheid te behouden en verder te vergroten. Bij sterk groeiende balansen werd het kapitaal van de banken niet in gelijke mate verhoogd. Door de sterk groeiende internationale en zeer liquide kapitaalmarkten werd het liquiditeitsrisicomanagement veronachtzaamd. De gevolgen hiervan zijn genoegzaam bekend.

Vanwege het wereldwijde karakter van de financiële crisis worden op dit moment vele initiatieven genomen door overheden, toezichthouders en de internationaal opererende banken zelf om verbeteringen in de toezichtsystemen aan te brengen. Van bijzonder belang zijn in dit verband de voorstellen op het gebied van intern risico- en liquiditeitsbeheer van banken, de discussie over het Depositogarantiestelsel en de vormgeving van het Europese toezicht. Daarbij merkt de Adviescommissie op dat naar haar oordeel het zogeheten *Twin Peaks*-model op nationaal niveau een goed uitgangspunt is voor de ordening van de diverse toezichtaspecten. In dit model behoren macro- en micro-prudentieel toezicht tot de verantwoordelijkheid van De Nederlandsche Bank en gedrags- en markttoezicht tot dat van de Autoriteit Financiële Markten. In dit hoofdstuk worden internationale ontwikkelingen geplaatst in een Nederlandse context en aanbevelingen gedaan op het gebied van toezicht en regulering die in brede zin moeten bijdragen aan het herstel van vertrouwen. De Adviescommissie is voorstander van een toezichtmodel dat is gebaseerd op beginselen in plaats van op uitvoerige regels en op een open verhouding tussen de toezichthouders en de banken.

Toezicht

Overweging

Het interne risicobeheer van banken wordt, in navolging van de wet- en regelgeving en het daarop gebaseerde externe toezicht, gekenmerkt door een nadruk op het waarborgen van de solvabiliteit en liquiditeit van de instelling. Via kapitaalallocatie (intern) en kapitaalvereisten (extern) wordt ernaar gestreefd voldoende buffers beschikbaar te hebben om de mogelijke negatieve gevolgen voor de solvabiliteit van vooral debiteuren- en marktrisico's te kunnen opvangen. Het liquiditeitsrisico wordt vooral beheerd door actief balansbeheer en regelmatige stresstesting.

Vastgesteld kan worden dat de buffers, ook al voldeden zij veelal ruimschoots aan de externe eisen, in de huidige crisis toch ontoereikend zijn gebleken. Bij debiteurenrisico's kunnen om boekhoudkundige redenen geen voorzieningen worden opgebouwd in goede tijden. Ook fiscale overwegingen bemoeilijken de opbouw van dergelijke reserves. Bij marktrisico's is de impact van zogeheten "staartrisico's" onderschat. De externe toezichthouder heeft weliswaar de discretionaire bevoegdheid om ter zake extra kapitaaleisen op te leggen, maar uit overwegingen van gelijke concurrentieverhoudingen, zowel nationaal als internationaal, wordt hiervan tot dusverre terughoudend gebruik gemaakt. Daarbij speelt ook een rol dat het gebruik van zulke discretionaire bevoegdheden een hoge mate van professionele kennis en inzicht vereist van de toezichthouders. De professionaliteit van de toezichthouders dient op dit punt te worden verhoogd. Dit kan mede worden bereikt door een grotere arbeidsmobiliteit tussen de toezichthouders en de banken, alsmede door tijdelijke detacheringen van bankmedewerkers bij toezichthouders en omgekeerd.

Aanbevelingen

- 3.1 Het totale toezichtsinstrumentarium op het gebied van kredietrisico, marktrisico en liquiditeitsrisico dient opnieuw te worden bezien. Daartoe kunnen de aanbevelingen uit het Turner-rapport⁶ als basis dienen.
- 3.2 Banken dienen anticyclisch buffers te vormen. In tijden van economische hoogconjunctuur dienen extra voorzieningen voor dubieuze debiteuren te worden opgebouwd, die in tijden van laagconjunctuur aangewend kunnen worden.

6 Financial Services Authority: "The Turner Review: A Regulatory Response to the Global Banking Crisis."

- Deze extra voorzieningen, alsmede de onttrekkingen daaraan, worden gepubliceerd. Dit prudente risicobeleid dient – in navolging van de Banco De España en het advies van De Larosière e.a. – opgelegd te worden door de toezichthouder, in casu De Nederlandsche Bank. Dit voorzieningenbeleid dient fiscaal geaccepteerd te worden.
- 3.3 De voor de bepaling van marktrisico's gebruikte modellen bij een bank dienen meer rekening te houden met gebeurtenissen met een zeer kleine kans dat deze zich voordoen, maar die een zeer grote impact hebben als ze zich eenmaal voordoen. De benodigde kapitaalbuffers zullen daardoor stijgen. Indien de bank het daarvoor benodigde kapitaal niet kan verhogen, dienen bepaalde zeer risicovolle activiteiten te worden beëindigd. Toezichthouders dienen gebruik te maken van hun onder Pillar 2 gedefinieerde bevoegdheid om ter zake additionele – en indien nodig prohibitieve – kapitaaleisen aan desbetreffende banken op te leggen.
- 3.4 Overwogen dient te worden om in aanvulling op de kapitaaleisen van Basel II voor (soorten van) banken een algemeen maximum aan de verhouding tussen balanstotaal en risicodragend vermogen (*leverage ratio*) te stellen.
- 3.5 Indien en voor zover banken de grenzen opzoeken van de regels van Pillar 1 dienen toezichthouders gebruik te maken van de aan hen toegekende bevoegdheden onder Pillar 2 om door het opleggen van additionele kapitaaleisen hen daarvan te weerhouden.
- 3.6 De professionaliteit van de toezichthouders dient over de hele linie van een hoog niveau te zijn. Een grotere arbeidsmobiliteit tussen de toezichthouders en de banken, tijdelijke detacheringen van bankmedewerkers bij toezichthouders en omgekeerd en een marktconform remuneratiebeleid bij de toezichthouders, zullen daartoe bijdragen.

Overweging

Het interne en externe risicobeheer beoogt dat een bank bestand is tegen grote schokken en andere calamiteiten. De kredietcrisis leert evenwel dat banken niet bestand zijn gebleken tegen calamiteiten op grote schaal, zoals het omvallen van systeembanken. Om zulke dreigende calamiteiten in de toekomst het hoofd te kunnen bieden zijn additionele beleidsinstrumenten nodig. Naast de mogelijkheden van liquiditeitsverschaffing (door De Nederlandsche Bank, de Europese Centrale Bank dan wel door of onder garantie van de overheid) en van kapitaalinjecties door de overheid, denkt de Adviescommissie hierbij vooral aan het uitbreiden van de mogelijkheden om snel en effectief in te kunnen grijpen in de probleemgebieden van een bank. Dit laatste veronderstelt een verruiming van de bevoegdheden van De Nederlandsche Bank en van de overheid met name in crisissituaties.

Aanbevelingen

- 3.7 De balans van een bank dient op ieder moment zodanig gestructureerd te zijn dat overheidsinterventies met een *ringfencing*-karakter in dreigende crisissituaties kunnen worden uitgevoerd.
- 3.8 In dreigende crisissituaties dienen de toezichthouders op banken over verregaande bevoegdheden te beschikken. De bevoegdheden van de organen van de bank (Raad van Bestuur, Raad van Commissarissen, Algemene Vergadering van Aandeelhouders) zouden in dit verband opgeschort moeten kunnen worden opdat een nieuw onderkomen kan worden gezocht voor het betrokken/besmette deel van een bank (*bad bank*).

Europese toezichtstructuur

Overweging

In de afgelopen decennia zijn, in het kader van de Europese eenwording, ter harmonisatie van het toezicht op de financiële dienstverlening, vele richtlijnen op Europees niveau aangenomen. Deze harmonisatie had tot doel financiële instellingen in alle EU-lidstaten onder dezelfde toezichtregels te laten opereren. De in nationale wetgeving en regulering omgezette richtlijnen hebben in sterke mate bijgedragen aan de grensoverschrijdende groei van financiële instellingen in Europa. Ook op het institutionele vlak hebben de Europese autoriteiten stappen gezet om tot een betere coördinatie van toezichthoudende activiteiten in de EU te komen. Er zijn zogeheten Level 3 comités voor banken, verzekeraars en de effectenmarkt opgericht: het *Committee of European Banking Supervisors* (CEBS), het *Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors* (CEIOPS) en het *Committee of European Securities Regulators* (CESR).

Hoewel de Europese richtlijnen beogen een duidelijk kader te geven voor de wijze waarop het micro-prudentiële toezicht dient te worden uitgevoerd, blijken in de praktijk grote verschillen in de interpretatie van de richtlijnen tussen EU-lidstaten te bestaan. Het gelijke speelveld en de concurrentieverhoudingen kunnen daardoor ernstig worden verstoord. Voor zover nationale toezichthouders toegeven aan de druk om deze verstoringen te compenseren door hun eigen interpretatie aan te passen, leidt dit veelal tot verlaging van de toezichtnormen tot het niveau van de meest rekkelijke toezichthouder. Dat wordt mede veroorzaakt doordat sommige toezichthouders de promotie van het eigen financiële centrum waarvoor ze verantwoordelijk zijn, als onderdeel van hun taakopdracht hebben.

Aanbevelingen

- 3.9 Er dient een samenwerkingsverband binnen het CEBS te komen dat er zorg voor draagt dat de overeengekomen toezichtregels zoveel mogelijk uniform worden toegepast. Daarbij moet voorkomen worden dat deze eenvormigheid leidt tot de meest soepele interpretatie van de regelgeving. Concurrentie tussen toezichthouders (*regulatory competition*) is ongewenst en dient dan ook krachtig te worden tegengegaan.
- 3.10 De verantwoordelijkheid van een nationale toezichthouder voor de promotie van het eigen financiële centrum leidt tot een belangenconflict met de hoofdtaak van die nationale toezichthouder en dient derhalve geen onderdeel van de taakopdracht van de toezichthouder te zijn.

Overweging

De huidige financiële crisis heeft de urgentie van een Europees toezichtmodel voor in het bijzonder grensoverschrijdend opererende financiële instellingen aangetoond. Het huidige toezichtmodel is te nationaal georiënteerd om grote internationale crises het hoofd te kunnen bieden. De hoofdlijnen van een na te streven Europees toezichtmodel zien er als volgt uit.

De eerste stap is de oprichting van een *European Systemic Risk Council* (ESRC), zoals voorgesteld door De Larosière e.a. Op deze wijze wordt invulling gegeven aan de noodzaak het macro-prudentiële toezicht op Europees niveau op korte termijn vorm en inhoud te gaan geven.

Het tweede element is de oprichting van een *European System of Financial Supervision* (ESFS), dat verantwoordelijk wordt voor het micro-prudentiële toezicht op de financiële instellingen (banken, verzekeraars, effectendienstverleners) die omvangrijke grensoverschrijdende activiteiten hebben. Daarnaast dient deze toezichthouder de bevoegdheid te krijgen regels te stellen aan overige systeem-relevante financiële instellingen en daar toezicht op te houden.

Het spreekt voor zich dat de ESRC en het ESFS zeer nauw met elkaar dienen samen te werken. Dat begint met een goede informatie-uitwisseling en heldere procedures. Op basis van de opgedane ervaring ter zake zal moeten worden bezien wanneer een verdere integratie van beide organen opportuun is.

In de derde plaats dient bedacht te worden dat er een grote verwevenheid is tussen de taak van de op te richten ESRC om systeemrisico's, voortvloeiend uit het gedrag van marktpartijen, te beteugelen en de taak van de ECB om monetaire en financiële stabiliteit in meer algemene zin tot stand te brengen. Daarom is het gewenst, binnen de verdragsgrenzen, de betrokkenheid van de ECB bij de ESRC en daarmee bij het beheersen van de systeemrisico's te vergroten. De ECB dient in deze context de voorzitter van de ESRC te leveren en de operationele activiteiten van de ESRC dienen door de ECB te worden uitgevoerd. Door deze beide voorzieningen ontstaat een belangrijke synergie op het gebied van beleid en informatie.

Aanbevelingen

- 3.11 Naar analogie van het Europese Stelsel van Centrale Banken dient er een *European System of Financial Supervision* (ESFS) te worden opgericht. Dit stelsel heeft als hoofdtaak micro-prudentieel toezicht te houden op financiële instellingen met omvangrijke grensoverschrijdende activiteiten.
- 3.12 De betrokkenheid van de ECB bij het ESRC dient stevig verankerd te worden. De ECB levert de voorzitter van het ESRC en voert de operationele activiteiten van deze Council uit.

Overweging

De oprichting van een *European System of Financial Supervision* (ESFS) zal een verdragswijziging noodzakelijk maken. Dit heeft een lange doorlooptijd. Gezien de ernst van de financiële crisis en de urgentie van een versterking van het Europese toezicht dient overwogen te worden de drie Level 3 comités meer bevoegdheden te geven toezicht te houden op de grootste grensoverschrijdende

financiële instellingen. Deze bevoegdheid kan gedelegeerd worden aan een nationale toezichthouder of aan een college van toezichthouders. Het Level 3 comité treedt op als bindend bemiddelaar in het geval van conflicten.

De samenwerking tussen de Level 3 comités en de ECB/ESRC dient vooruitlopend op de oprichting van het ESFC versterkt te worden, teneinde optimale informatie-uitwisseling tussen de macro- en micro-prudentiële toezichthouders te bewerkstelligen.

Aanbevelingen

- 3.13 Vooruitlopend op de oprichting van een ESFS dienen de bevoegdheden van de huidige Level 3 comités te worden uitgebreid. Daarbij dienen zij toezicht te houden op de grootste grensoverschrijdende financiële instellingen.
- 3.14 Deze bevoegdheid kan gedelegeerd worden aan een nationale toezichthouder of aan een college van toezichthouders. In het geval een van conflict treedt het Level 3 comité op als bindend bemiddelaar.
- 3.15 De samenwerking tussen de ECB/ESRC en de Level 3 comités dient versterkt te worden, zodat er een optimale uitwisseling van informatie tussen de micro- en de macro-prudentiële toezichthouders plaatst vindt.

Depositogarantiestelsel

Overweging

Het is sociaal en economisch gewenst dat particulieren en klein-zakelijke rekeninghouders tot een zeker maximum (spaar)geld bij een bank kunnen aanhouden zonder bevreesd te hoeven zijn dat dit niet wordt terugbetaald. Spaarders vertrouwen veelal hun spaargeld op de korte termijn toe aan de bank, terwijl de bank leningen verstrekt met een lange(re) looptijd. Het omzetten van spaargeld in hypothecaire leningen en bedrijfsfinanciering door banken is evenzeer sociaal en economisch van groot belang. Een Depositogarantiestelsel biedt bescherming aan kleine en middelgrote spaarders. Maar ook het omzetten van spaargeld in hypothecaire leningen en bedrijfsfinanciering met een langere looptijd wordt door een Depositogarantiestelsel mogelijk gemaakt. De recente verhoging van de garantielimiet, ook in andere Europese landen, heeft duidelijk gemaakt dat het Nederlandse Depositogarantiestelsel mede in Europees perspectief moet worden gezien. Naar verwachting zal in geheel Europa het wettelijke garantiebedrag worden opgehoogd tot € 100.000. Er van uitgaande dat deze maatregel vooral bedoeld is om de huidige onrust in de financiële markten te beteugelen, verdient het overweging het garantiebedrag op termijn, wellicht stapsgewijs, terug te brengen. Bij de vaststelling van de hoogte van het garantiebedrag dient te worden uitgegaan van de spaarcapaciteit van het merendeel van de betrokkenen. Een garantiebedrag met een eigen risico voor de spaarder is onwenselijk. Van de individuele spaarder mag niet worden verwacht dat hij de risico's van een bank kan inschatten en beoordelen. Bovendien leidt een eventueel verlies van vertrouwen in een bank in combinatie met een eigen risico nog steeds tot "een run op de bank".

Aanbevelingen

- 3.16 Indien in de aanloop naar de Europese harmonisatie van de depositogarantiestelsels in 2010 op termijn ruimte zou ontstaan voor een verlaging van het garantiebedrag van € 100.000, dan dient uit te worden gegaan van de gemiddelde spaarder. Een garantiebedrag van € 40.000 - € 50.000 lijkt daarvoor voldoende. Een eigen risico voor de spaarder is niet wenselijk.

Overweging

Er zijn diverse methoden om de lasten die samenhangen met een eventuele uitkering op grond van een Depositogarantiestelsel te financieren. Te noemen zijn: een omslagstelsel, fondsvorming en verzekeren. Nederland kent als een van de weinige landen in Europa een omslagstelsel.

Een Depositogarantiestelsel is in beginsel bedoeld voor individuele deconfitures van banken en niet voor het beheersen van een systeemcrisis zoals die zich thans voordoet. Bij een deconfiture van een Nederlandse bank met een groot bestand aan gegarandeerde spaargelden, leidt een omslagstelsel tot zeer ongewenste en vrijwel zeker onoverkomelijke domino effecten voor de resterende Nederlandse banken. Dit betekent dat het omslagstelsel in Nederland heroverwogen zou moeten worden.

Echter, ook een eventueel gevormd fonds zal vrijwel zeker onvoldoende groot zijn indien een grote Nederlandse bank ten onder gaat. De kans dat zo'n situatie zich voordoet en dat een beroep moet worden gedaan op het Depositogarantiestelsel is evenwel buitengewoon gering, maar de daarmee gemoeide bedragen zijn zeer hoog. In een dergelijk geval is noch het omslagstelsel, noch fondsvorming een adequate financieringsmethode. Ook het verzekeren van een dergelijke gebeurtenis in de particuliere verzekeringsmarkt lijkt niet mogelijk. Alleen het verzekeren van de gegarandeerde spaargelden bij de overheid zal onder alle omstandigheden een adequate zekerheidsstelling bieden.

Aanbeveling

- 3.17 Het huidige omslagstelsel in het Nederlandse Depositogarantiestelsel dient vervangen te worden door een verzekeringssystematiek met een door de aan het Depositogarantiestelsel deelnemende banken aan de overheid te betalen verzekeringspremie. In het geval van een beroep op het Depositogarantiestelsel betaalt de overheid de gegarandeerde bedragen uit aan de spaarders.

Overweging

De Nederlandsche Bank is de uitvoerder van het huidige Depositogarantiestelsel. Dit dient gehandhaafd te blijven voor het nieuwe systeem op verzekeringsbasis. Het is in dit opzicht de taak van De Nederlandsche Bank een beroep op het Depositogarantiestelsel te voorkomen en daarmee te waarborgen dat de verzekeringspremies zo laag mogelijk blijven.

Aanbevelingen

- 3.18 De uitvoerder van het Depositogarantiestelsel, De Nederlandsche Bank, kan voorwaarden stellen aan de bestaande en nieuwe deelnemers aan het Depositogarantiestelsel.
- 3.19 De toelating tot het Depositogarantiestelsel dient door het Ministerie van Financiën op zichzelf beoordeeld te worden bij het verlenen van een bankvergunning. De Nederlandsche Bank, als gemandateerde van de verzekeraar, kan additionele voorwaarden aan de deelnemers aan het Depositogarantiestelsel opleggen.
- 3.20 Banken waarin de overheid participeert en/of die door de overheid worden gegarandeerd zijn deelnemer in het Depositogarantiestelsel.
- 3.21 De verzekeringspremie in het vernieuwde Depositogarantiestelsel dient, mede afhankelijk van Europese ontwikkelingen, nader te worden vastgesteld.

04

Toekomst Banken Nederland

Inleiding

De kern van de publieke en maatschappelijke betekenis van banken is het verzorgen van een efficiënt betalingsverkeer, het bieden van de mogelijkheid rekening courant saldi en spaargelden veilig onder te brengen en het verstrekken van financieringen aan bedrijven en particulieren. Veel banken in Nederland (de zogeheten universele banken) bieden al deze kerndiensten aan. Daarnaast zijn er banken die zich concentreren op een deel van die kerndiensten.

Sinds de samenvoeging van de Postbank – een fusie tussen de Post Cheque en Girodienst (betalen) en de Rijkspostspaarbank (sparen) – eerst met de NMB (1989) en later met Nationale-Nederlanden tot de ING Groep (1991), wordt het zelf aanbieden van een of meer van deze kerndiensten niet langer als een taak voor de overheid gezien.

Het is en blijft uiteraard wel de taak van de overheid om, in samenwerking met bancaire toezicht-houders, de continuïteit en de kwaliteit van deze vitale kernfuncties te waarborgen. De Adviescommissie is van oordeel dat in Nederland een systeem van universele banken die niet in handen zijn van de overheid, in combinatie met een adequaat intern en extern toezicht, de beste waarborgen biedt op een effectieve en efficiënte bancaire sector waarin de publieke nutsfunctie gehandhaafd blijft. Immers, het Nederlandse systeem van betalingsverkeer zoals zich dat de afgelopen decennia heeft ontwikkeld, wordt tot het beste en het meest kostefficiënte ter wereld gerekend. Bovendien leidt in Nederland de concurrentie tussen banken met verschillende achtergronden (beursgenoteerd, beperkte aandeelhouders-kring, coöperatief, maatschappelijk georiënteerd) tot een ruim aanbod van spaarmogelijkheden, hypothecaire leningen en bedrijfsfinancieringen tegen, ook in internationaal opzicht, maatschappelijk zeer aanvaardbare tarieven en condities.

Overweging

De aanbevelingen in dit rapport en de acties die nationaal en internationaal worden ondernomen om tot betere regulering en adequater toezicht te geraken beogen eerst en vooral de continuïteit van de bancaire kerndiensten door private partijen structureel veilig te stellen. Er is naar het oordeel van de Adviescommissie geen reden op voorhand aan te nemen dat dit doel daarmee niet bereikt kan worden. Daarmee behoeft de vraag of één of meer van deze kernactiviteiten (weer) vanuit de overheid moeten worden aangeboden, nog slechts een marginale toetsing. Indien een direct aan de overheid gerelateerde bank spaarproducten aan het publiek zou gaan aanbieden naast de bestaande universele banken, kan dit gemakkelijk leiden tot het verstoren van het gelijke speelveld bij het aantrekken van spaargeld en van andere funding en daarmee ook van eerlijke concurrentieverhoudingen bij de kredietverlening. Voorts is op basis van ervaring en kennis van politieke processen te verwachten dat – in de tijd steeds wisselende – politieke beleidsprioriteiten de gang van zaken binnen zo'n overheidsbank significant zullen beïnvloeden, hetgeen in ieder geval tot inefficiënties en verstoring van de concurrentieverhoudingen zal leiden.

Aanbeveling

- 4.1 Het is niet nodig en evenmin gewenst dat de overheid banken opricht of geheel of gedeeltelijk in eigendom heeft of houdt om een of meer van de publieke nutsfuncties die banken in Nederland hebben, te weten betalen, sparen en kredietverlenen, te waarborgen.

Overweging

Banken beperken zich over het algemeen niet tot het aanbieden van de maatschappelijke kerndiensten. Hun klanten hebben behoefte aan aanvullende dienstverlening op een breed terrein, zoals valutahandel, kapitaalmarkttransacties en effectendienstverlening (het zogeheten “zakenbankieren”). In termen van risico's wordt daarmee het gebied van het debiteuren-, rente- en liquiditeitsrisico's, dat onlosmakelijk verbonden is aan de kerndiensten, uitgebreid met dat van de marktrisico's. Voor een goede dienstverlening is het innemen van marktposities door de banken zelf vrijwel onvermijdelijk. Dat is op zichzelf geen bezwaar als de maatvoering ervan maar binnen zodanige grenzen blijft dat eventuele (grote) verliezen die eruit voort kunnen vloeien, opgevangen kunnen worden door voldoende grote kapitaalbuffers en dat derhalve de continuïteit van de kerndiensten niet in gevaar wordt gebracht. Deze noodzakelijke voorwaarde rechtvaardigt dan ook dat de universele banken deel kunnen blijven nemen aan het Nederlandse Depositogarantiestelsel.

Aanbeveling

- 4.2 Het aanbieden van kapitaalmarktproducten, mits passend gedimensioneerd, behoort ook tot het domein van de universele Nederlandse banken die zich kwalificeren voor deelname aan het Nederlandse Depositogarantiestelsel.

Overweging

De situatie wordt evenwel anders indien het innemen van (grote) posities door een bank een doel op zich zelf wordt en in belangrijke mate de winstcapaciteit van de bank gaat bepalen. Ook dat is op zich zelf genomen geen bezwaar, maar de “zakenbank”-activiteiten gaan dan sterk overheersen boven de

activiteiten met een publieke nutsfunctie die een bank als “universele bank” vervult. Deconfiture van een dergelijke zakenbank zou, indien ook het aantrekken van spaargelden en betalingsverkeer voor het publiek nog tot de activiteiten van zo’n bank zouden behoren, gemakkelijk tot een systeemrisico kunnen leiden.

- Aanbeveling**
- 4.3 Banken met een overwegend “zakenbank”-karakter met een overeenkomstig risicoprofiel kwalificeren zich niet voor deelname aan het Nederlandse Deposito-garantiestelsel. Dit betekent dat beperkingen gesteld moeten worden aan de mogelijkheden tot het aantrekken van gelden bij het publiek.

Overweging

Een mogelijke deconfiture van een bank die niet kwalificeert voor deelname aan het Deposito-garantiestelsel, maar ook van andere financiële instellingen zoals hedgefonds, kan toch nog gepaard gaan met domino effecten die de stabiliteit van het financiële bestel als zodanig in gevaar kunnen brengen. Hier ligt een taak voor de nationale en Europese toezichthouders die belast zijn met de bewaking van het systeemrisico.

- Aanbeveling**
- 4.4 De aan het Depositogarantiestelsel deelnemende banken dienen zich sterk te beperken in het nemen van (potentieel) tegenpartijrisico op financiële instellingen die niet deelnemen aan dat Depositogarantiestelsel.

Annexen

Bijlage 1

Lijst met aanbevelingen

Governance en Riskmanagement

- 1.1 Iedere bank dient een profielschets op te stellen voor de Raad van Commissarissen als geheel, alsmede voor de individuele leden. In die profielschets moet worden opgenomen dat iedere commissaris voldoende kennis moet hebben om zich een afgewogen en zelfstandig oordeel te kunnen vormen over de basisrisico's van de bank. Aan deze bepaling moet bij voorkeur bij de benoeming worden voldaan, doch uiterlijk drie maanden na het aantreden van de commissaris. Voor leden van het Audit Committee en het Risk Committee gelden aanvullende competentie- en ervaringseisen. Ook moet expliciet worden opgenomen dat de leden gedegen kennis hebben van de maatschappelijke functies van een bank en de belangen van haar stakeholders.
- 1.2 De Nederlandsche Bank dient niet enkel de betrouwbaarheid van ieder lid van de Raad van Commissarissen van een bank te toetsen, maar ook de deskundigheid van ieder van de leden van de Raad. Deze deskundigheidstoets door De Nederlandsche Bank dient zo spoedig mogelijk wettelijk te worden verankerd.
- 1.3 Om de veelheid van werkzaamheden evenwichtig te kunnen verdelen en voldoende gekwalificeerde leden voor de verschillende commissies (Audit Committee, Remuneration Committee en Risk Committee) van de Raad van Commissarissen te hebben, moet de Raad van Commissarissen van een bank uit voldoende leden bestaan. Bij een grote bank zal de Raad van Commissarissen uit tenminste tien leden bestaan, bij een kleine bank uit tenminste zes leden.
- 1.4 De Voorzitter van de Raad van Commissarissen van een bank dient over een ruime ervaring te beschikken binnen de financiële sector. Voorts dient de voorzitter een brede bekendheid te hebben met de bank en met de cultuur van de bank. Daarnaast moet hij/zij bekend zijn met de politiek-maatschappelijke cultuur in Nederland en moet hij/zij in voldoende mate fysiek aanwezig kunnen zijn.
- 1.5 Om het kennisniveau van commissarissen gelijke tred te doen houden met de ontwikkelingen in de bank dienen commissarissen jaarlijks verplicht te worden bijgeschoold. Die bijscholing heeft betrekking op de ontwikkelingen binnen de bank en het bankwezen, op de governance in het algemeen en die in de financiële sector in het bijzonder. Het niet volgen van deze bijscholing dient te leiden tot het intrekken

door De Nederlandsche Bank van de “verklaring van geen bezwaar” van de betreffende commissaris.

- 1.6 Het bekleden van een commissariaat bij een bank brengt een groter tijdsbeslag met zich mee dan tot op heden het geval was. De honorering dient daarom overeenkomstig te worden verhoogd.
- 1.7 Ook bij commissarissen die niet in Nederland wonen, moet gewaarborgd zijn dat ze voldoende aandacht en tijd kunnen besteden aan hun commissariaat.
- 1.8 Naast de jaarlijkse evaluatie van het eigen functioneren dient eens in de drie jaar onder externe begeleiding het functioneren van de Raad van Commissarissen en zijn leden te worden beoordeeld. De betrokkenheid van de leden van de Raad van Commissarissen en de cultuur van openheid binnen de Raad van Commissarissen en naar de Raad van Bestuur toe dienen deel uit te maken van deze evaluatie.
- 1.9 De Raad van Commissarissen van een bank dient te beschikken over een Risk Committee en een Audit Committee. De Voorzitter van het Risk Committee heeft zitting in het Audit Committee, terwijl de Voorzitter van het Audit Committee zitting heeft in het Risk Committee. Beide voorzitters dienen over voldoende ervaring in de financiële sector te beschikken.
- 1.10 De Raad van Commissarissen of het Audit Committee dient separaat van de Raad van Bestuur op structurele wijze overleg te voeren met de interne en externe accountant. Het Audit Committee onderhoudt primair het contact met de externe accountant.
- 1.11 De Raad van Bestuur van een bank en zijn leden moeten als leidraad voor hun handelen een evenwichtige afweging maken tussen de belangen van de spaarders, de klanten, de aandeelhouders, de werknemers en de samenleving waarin de bank opereert. Het primaat van die afweging hoort te liggen bij de spaarders en de klanten.
- 1.12 Een meer evenwichtige afweging tussen de commerciële belangen van een bank en van de te nemen risico's wordt bevorderd door een grotere diversiteit in de samenstelling van de Raad van Bestuur van die bank. Het verdient in het bijzonder aanbeveling dat de Raad van Commissarissen van een bank met kracht streeft naar meer vrouwen in de Raad van Bestuur van de bank.
- 1.13 Bankbestuurders dienen een moreel-ethische verklaring te ondertekenen. De tekst daarvan zou kunnen luiden:

“Ik verklaar dat ik mijn functie als bankier integer en zorgvuldig zal uitoefenen. Ik zal een zorgvuldige afweging maken tussen alle belangen die bij de bank betrokken zijn, te weten die van de klanten, de aandeelhouders, de werknemers en de samenleving waarin de bank opereert. Ik stel in die afweging het belang van de klant voorop en zal hem zo goed mogelijk inlichten. Ik zal mij gedragen naar de wetten, de reglementen en de gedragscodes die op mij als bankier van toepassing zijn. Ik zal geheim houden wat mij is toevertrouwd. Ik maak geen misbruik van mijn bancaire kennis. Ik zal mij open en toetsbaar opstellen en ik ken mijn verantwoordelijkheid voor de samenleving. Ik zal mij inspinnen om het vertrouwen in het bankwezen te behouden en te bevorderen. Ik zal zo het beroep van bankier in ere houden.”

- 1.14 Vóór de aanstelling van een bankbestuurder geeft De Nederlandsche Bank een verklaring van geen bezwaar af voor iedere bestuurder. Het ondertekenen van de Bankiersverklaring door de individuele bestuurder dient te geschieden bij het aanvragen van de verklaring van geen bezwaar. Zittende bankbestuurders dienen zo spoedig mogelijk de Bankiersverklaring te ondertekenen.
- 1.15 De Raad van Bestuur draagt er zorg voor dat door relevante groepen medewerkers een vergelijkbare verklaring als de Bankiersverklaring wordt ondertekend. Voorts wordt de inhoud van de Bankiersverklaring uitgedragen naar alle bankmedewerkers en dient deze zijn weerslag te vinden in de zo geheten *business principles* van de bank.
- 1.16 Nieuw te benoemen bankbestuurders dienen voor hun aantreden een bankexamen voor bestuurders met goed gevolg af te leggen. In bijzondere omstandigheden mag dit bankexamen, na overleg met de toezichthouder, voor de duur van maximaal een jaar worden uitgesteld.
- 1.17 Om het kennisniveau van de Raad van Bestuur gelijke tred te doen houden met de ontwikkelingen in de bank dienen de leden van de Raad van Bestuur jaarlijks verplicht te worden bijgeschoold.
- 1.18 De *Chief Executive Officer* (CEO) is expliciet verantwoordelijk voor de risicocultuur en de *risk appetite* binnen de bank.
- 1.19 De *Chief Risk Officer* (CRO) dient zitting te hebben in de Raad van Bestuur van de bank. Deze functie mag ook gecombineerd worden met de functie van *Chief Financial Officer* (CFO), op voorwaarde echter dat de CFO/CRO geen verantwoordelijkheid draagt voor het commerciële bankbedrijf. Zowel de CFO als de CRO hebben een *oversight* rol.
- 1.20 De *Chief Risk Officer* dient in alle fasen van het besluitvormingsproces bij alle belangrijke beslissingen die gevolgen kunnen hebben voor het risicoprofiel van de bank betrokken te worden.
- 1.21 De externe accountant dient zich een grondig oordeel te vormen van het feitelijk functioneren van de governance binnen een bank. De Raad van Bestuur en de Raad van Commissarissen dienen geïnformeerd te worden over de relevante bevindingen.
- 1.22 Het effectief functioneren van zowel het Risk Committee van de Raad van Commissarissen van een bank en van de externe accountant maakt het nodig dat een periodieke informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen beide. Bij voorkeur twee keer per jaar. Daarbij ontvangt het Risk Committee de risicoanalyse en het controleplan van de accountant en ontvangt de externe accountant de stukken van het Risk Committee.
- 1.23 De verhouding tussen de externe accountant, De Nederlandsche Bank en de onder toezicht staande bank dient geïntensiveerd te worden. Een vroegtijdige afstemming van risicoanalyse tussen partijen en de aanpak van controle verhoogt de effectiviteit van het toezicht.
- 1.24 De Raad van Commissarissen dient minimaal een keer per jaar de *risk appetite* van de bank goed te keuren en zo nodig bij te stellen. De Raad van Commissarissen bespreekt regelmatig het feitelijke risicoprofiel van de bank.
- 1.25 Het Risk Committee van de Raad van Commissarissen bereidt de besluitvorming en de discussies in de Raad van Commissarissen over de *risk appetite* van de bank en over het feitelijke risicoprofiel voor.

- 1.26 De Raad van Commissarissen van de bank houdt, voorbereid door het Risk Committee, toezicht op de uitwerking van het algehele risicobeleid door de Raad van Bestuur, met name met betrekking tot de allocatie van kapitaal en het liquiditeitsbeslag overeenkomstig de *risk appetite* van de instelling en het respecteren van de daarvan afgeleide limieten.
- 1.27 De Raad van Bestuur van de bank dient het systeem van risicobeheer zo in te richten dat hij tijdig en voortdurend op de hoogte is van de risico's die op het gealloceerde kapitaal gelopen worden. Beslissingen die een belangrijke invloed hebben op de allocatie van kapitaal en het liquiditeitsbeslag in de bank en derhalve op het totale risicoprofiel, dienen te worden genomen door de Raad van Bestuur en goedgekeurd te worden door de Raad van Commissarissen. Dat geldt zowel voor de allocatie van kapitaal aan activiteiten en aan geografische gebieden als aan productgroepen.
- 1.28 De Raad van Commissarissen dient periodiek te beoordelen of de producten die de bank voert of de klantgroepen die de bank bedient, passen binnen het algehele risicobeleid en het karakter van de bank. De informatie moet op zodanige wijze door de Raad van Bestuur aan de Raad van Commissarissen worden verstrekt dat deze laatste in staat is zich een gedegen oordeel daarover te vormen.
- 1.29 Nieuwe producten kunnen niet op de markt worden gebracht of worden gedistribueerd zonder uitdrukkelijke instemming van de riskmanagementfunctie in de bank. Riskmanagement is verantwoordelijk voor het adequaat functioneren van het zogeheten Product Approval Process dat iedere bank behoort te hebben. Aan productmanagers en commerciële managers moeten duidelijke instructies worden gegeven dat zij er voor verantwoordelijk zijn dat de uitkomsten van het *Product Approval Process* blijvend worden gerespecteerd. De interne accountant moet hier op toezien. Via de rapportages van de interne accountant wordt het Risk Committee van de Raad van Commissarissen periodiek geïnformeerd.

Maatschappelijke rol banken

- 2.1 Het totale inkomen van bankbestuurders dient iets beneden de mediaan⁷ van vergelijkbare functies binnen en buiten de financiële sector te liggen. Bovendien behoort het totale inkomen in een redelijke verhouding te staan tot het beloningsgebouw binnen de bank. De Raad van Commissarissen⁸ beoordeelt of het inkomen van de topbestuurders in redelijke verhouding staat tot de inkomens daaronder, en doet hierover verslag aan de Vergadering van Aandeelhouders.⁹
- 2.2 De Raad van Commissarissen van een bank dient de totale inkomens van de individuele personen van de eerste laag onder de Raad van Bestuur goed te keuren, voorafgaande aan de toekenning door de Raad van Bestuur.

⁷ "iets beneden de mediaan" brengt tot uitdrukking dat bankbestuurders **trendvolgend** behoren te zijn en niet **trendzettend**.

⁸ Waar in deze tekst Raad van Commissarissen staat geschreven wordt er ook van uitgegaan dat de beslissingen van de Raad van Commissarissen worden voorbereid door de Remuneratiecommissie.

⁹ Of een vergelijkbaar orgaan bij andere rechtsvormen dan de vennootschap.

- 2.3 De Raad van Commissarissen van een bank bespreekt jaarlijks, voorafgaande aan de toekenning door de Raad van Bestuur, de hoogste variabele inkomens in het hele bedrijf. Tevens bespreekt de Raad van Commissarissen de toegekende retentiepakketten en de zogeheten *golden hellos* voor deze groep medewerkers. De Raad van Commissarissen ziet er op toe dat deze inkomenscomponenten niet excessief zijn.
- 2.4 De structuur van het totale inkomen van de topbestuurders van een bank moet terug te zien zijn in de structuur voor de rest van het inkomensgebouw.
- 2.5 Indien de toekenning van het variabele inkomen leidt tot duidelijk ongewenste uitkomsten (bijvoorbeeld ten gevolge van een fusie, overname of anderszins) heeft de Raad van Commissarissen van een bank de discretionaire bevoegdheid om bij de toekenning van het variabele inkomen af te wijken van het variabele inkomen dat zou worden toegekend op grond van de oorspronkelijk vastgestelde doelstellingen. Ook indien de uiteindelijke uitkering van het variabele inkomen leidt tot duidelijk ongewenste uitkomsten heeft de Raad van Commissarissen de discretionaire bevoegdheid dat variabele inkomen anders toe te kennen. Bij de beoordeling van die ongewenste uitkomsten laat de Raad van Commissarissen zich leiden door de belangen van alle stakeholders. Voor de gemaakte keuzes is de Raad verantwoording verschuldigd aan de Vergadering van Aandeelhouders.
- 2.6 De exit bepalingen van de Nederlandse Corporate Governance Code worden ook bij banken gevolgd. De zogeheten *golden parachutes* behoren niet gegeven te worden. Dit betekent dat de hoogte van een ontslagvergoeding voor een bestuurder niet meer dan éénmaal het vaste deel van het jaarsalaris bedraagt.
- 2.7 Een significant deel van de criteria waarop het variabele inkomen bij bestuurders van een bank is gebaseerd, bestaat uit niet-financiële doelstellingen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan klanttevredenheid, riskmanagement, investor relations, operationele doelstellingen, human resources, integriteit, compliance, duurzaamheid, etc. Hoewel dergelijke niet-financiële doelstellingen moeilijker zijn te kwantificeren, is het van belang deze doelstellingen zo veel mogelijk te objectiveren.
- 2.8 Financiële doelstellingen waarop de hoogte van het variabele inkomen van bestuurders van een bank is gebaseerd, worden gecorrigeerd voor risico's en kosten van kapitaal.
- 2.9 Het variabele inkomen van bestuurders van een bank wordt jaarlijks toegekend op grond van het verwezenlijken van vooraf bepaalde doelstellingen. Bij het korte termijn variabele inkomen betreft dit doelstellingen die betrekking hebben op één jaar. Bij het lange termijn variabel inkomen moeten dit doelstellingen zijn die betrekking hebben op meer jaren. De lange termijn component kan ook tot uitdrukking komen door bij de definitieve toewijzing rekening te houden met de geleverde prestaties ten opzichte van soortgelijke instellingen.
- 2.10 Indien en voor zover het variabele inkomen van bestuurders van een bank uit contanten bestaat, wordt in het jaar van toekenning het toegekende bedrag slechts voor maximaal één derde uitbetaald. Ten minste twee derde wordt gereserveerd en bij voorkeur na vier jaar, doch niet eerder dan na drie jaar, uitbetaald, met inachtneming van het bepaalde in aanbeveling 2.5. De variabele inkomenscomponent kan ook bestaan uit aandelen, doch niet uit andere componenten zoals stockopties. Bij toekenning in

- aandelen worden deze bij voorkeur na vier jaar, doch niet eerder dan na drie jaar, uitbetaald, met inachtneming van het bepaalde in aanbeveling 2.5. De waarde van het uiteindelijk uit te keren aandelenpakket dient te worden gemaximeerd.
- 2.11 Er dient onder alle omstandigheden een prudent beleid te worden gevoerd ten aanzien van de variabele beloningen van bestuurders van banken. Het totale variabele inkomen kan per jaar maximaal tussen de 0% en 100% van het vaste inkomen bedragen. In het geval er door de bank geen winst wordt gemaakt dient aan de Raad van Bestuur en de eerste managementlaag daaronder geen variabel inkomen te worden toegekend.
- 2.12 Het maximum van 100% geldt alleen voor grotere banken met een omvangrijk internationaal bedrijf, als ook voor kleinere banken met een relatief laag vast inkomen. Bij de overige banken kan, afhankelijk van de aard van de activiteiten van die bank, met een (aanzienlijk) lager maximum voor de variabele component worden volstaan.
- 2.13 De Raden van Commissarissen van banken streven er naar, uiteraard in overleg met betrokkenen, bestaande contracten zo spoedig mogelijk aan te passen aan de aanbevelingen van deze paragraaf.
- 2.14 Iedere financiële instelling dient een keuze te maken ten aanzien van de meest wenselijke aandeelhoudersstructuur. Deze structuur dient te waarborgen dat er een goede balans bestaat tussen de belangen van de aandeelhouders en die van de overige stakeholders (de klanten, de medewerkers en de samenleving als geheel). Het primaat van die balans hoort te liggen bij de klanten.
- 2.15 Voor beursgenoteerde banken wordt aanbevolen te streven naar een stabiele groep van aandeelhouders die zich op langere termijn aan de vennootschap wenst te verbinden. Daardoor kunnen deze banken in staat worden gesteld zich te richten op het genereren van toegevoegde waarde op langere termijn.
- 2.16 Stabiele aandeelhouders van banken dienen extra te worden beloond. Dit kan bijvoorbeeld door uitkering van een loyaliteitsdividend, versterkt stemrecht of anderszins. De horizon voor zo'n stabiele aandeelhouder is bij voorkeur vier jaar of langer.
- 2.17 Omwille van het belang van een goede dialoog tussen een bank en haar aandeelhouders dient er net als in de meeste landen van de Europese Unie een registratie van de aandeelhouders te komen.
- 2.18 Het certificeren van aandelen van een bank kan een nuttig instrument zijn om te vermijden dat een beperkt aantal aandeelhouders een onevenredig grote invloed hebben op de Vergadering van Aandeelhouders. Teneinde te voorkomen dat certificering de invloed van aandeelhouders structureel beperkt, dienen op de Vergadering van Aandeelhouders aanwezige of vertegenwoordigde certificaathouders te allen tijde stemrecht te kunnen uitoefenen.
- 2.19 De overheid, de toezichhouders en de financiële instellingen waarin de overheid onlangs als aandeelhouder of anderszins is gaan participeren, dienen zo spoedig mogelijk in overleg te treden over de toekomstige aandeelhoudersstructuur van de betreffende instelling, de wijze van vervreemding van de aandelen of andere belangen op langere termijn en alle andere aspecten die bij een dergelijk vervreemdingsproces van belang zijn.

Toezicht en Regulering

- 3.1 Het totale toezichtsinstrumentarium op het gebied van kredietrisico, marktrisico en liquiditeitsrisico dient opnieuw te worden bezien. Daartoe kunnen de aanbevelingen uit het Turner-rapport¹⁰ als basis dienen.
- 3.2 Banken dienen anticyclisch buffers te vormen. In tijden van economische hoogconjunctuur dienen extra voorzieningen voor dubieuze debiteuren te worden opgebouwd, die in tijden van laagconjunctuur aangewend kunnen worden. Deze extra voorzieningen, alsmede de onttrekkingen daaraan, worden gepubliceerd. Dit prudente risicobeleid dient – in navolging van de Banco De España en het advies van De Larosière e.a. – opgelegd te worden door de toezichthouder, in casu De Nederlandsche Bank. Dit voorzieningenbeleid dient fiscaal geaccepteerd te worden.
- 3.3 De voor de bepaling van marktrisico's gebruikte modellen bij een bank dienen meer rekening te houden met gebeurtenissen met een zeer kleine kans dat deze zich voordoen, maar die een zeer grote impact hebben als ze zich eenmaal voordoen. De benodigde kapitaalbuffers zullen daardoor stijgen. Indien de bank het daarvoor benodigde kapitaal niet kan verhogen, dienen bepaalde zeer risicovolle activiteiten te worden beëindigd. Toezichthouders dienen gebruik te maken van hun onder Pillar 2 gedefinieerde bevoegdheid om ter zake additionele – en indien nodig prohibitieve – kapitaaleisen aan desbetreffende banken op te leggen.
- 3.4 Overwogen dient te worden om in aanvulling op de kapitaaleisen van Basel II voor (soorten van) banken een algemeen maximum aan de verhouding tussen balanstotaal en risicodragend vermogen (*leverage ratio*) te stellen.
- 3.5 Indien en voor zover banken de grenzen opzoeken van de regels van Pillar 1 dienen toezichthouders gebruik te maken van de aan hen toegekende bevoegdheden onder Pillar 2 om door het opleggen van additionele kapitaaleisen hen daarvan te weerhouden.
- 3.6 De professionaliteit van de toezichthouders dient over de hele linie van een hoog niveau te zijn. Een grotere arbeidsmobiliteit tussen de toezichthouders en de banken, tijdelijke detacheringen van bankmedewerkers bij toezichthouders en omgekeerd en een marktconform remuneratiebeleid bij de toezichthouders, zullen daartoe bijdragen.
- 3.7 De balans van een bank dient op ieder moment zodanig gestructureerd te zijn dat overheidsinterventies met een *ringfencing*-karakter in dreigende crisissituaties kunnen worden uitgevoerd.
- 3.8 In dreigende crisissituaties dienen de toezichthouders op banken over verregaande bevoegdheden te beschikken. De bevoegdheden van de organen van de bank (Raad van Bestuur, Raad van Commissarissen, Algemene Vergadering van Aandeelhouders) zouden in dit verband opgeschort moeten kunnen worden opdat een nieuw onderkomen kan worden gezocht voor het betrokken/besmette deel van een bank (*bad bank*).

10 Financial Services Authority: "The Turner Review: A Regulatory Response to the Global Banking Crisis."

- 3.9 Er dient een samenwerkingsverband binnen het CEBS te komen dat er zorg voor draagt dat de overeengekomen toezichtregels zoveel mogelijk uniform worden toegepast. Daarbij moet voorkomen worden dat deze eenvormigheid leidt tot de meest soepele interpretatie van de regelgeving. Concurrentie tussen toezichthouders (*regulatory competition*) is ongewenst en dient dan ook krachtig te worden tegengegaan.
- 3.10 De verantwoordelijkheid van een nationale toezichthouder voor de promotie van het eigen financiële centrum leidt tot een belangenconflict met de hoofdtaak van die nationale toezichthouder en dient derhalve geen onderdeel van de taakopdracht van de toezichthouder te zijn.
- 3.11 Naar analogie van het Europese Stelsel van Centrale Banken dient er een *European System of Financial Supervision* (ESFS) te worden opgericht. Dit stelsel heeft als hoofdtaak micro-prudentieel toezicht te houden op financiële instellingen met omvangrijke grensoverschrijdende activiteiten.
- 3.12 De betrokkenheid van de ECB bij het ESRC dient stevig verankerd te worden. De ECB levert de voorzitter van het ESRC en voert de operationele activiteiten van deze Council uit.
- 3.13 Vooruitlopend op de oprichting van een ESFS dienen de bevoegdheden van de huidige level 3 comités te worden uitgebreid. Daarbij dienen zij toezicht te houden op de grootste grensoverschrijdende financiële instellingen.
- 3.14 Deze bevoegdheid kan gedelegeerd worden aan een nationale toezichthouder of aan een college van toezichthouders. In het geval een van conflict treedt het level 3 comité op als bindend bemiddelaar.
- 3.15 De samenwerking tussen de ECB/ESRC en de level 3 comités dient versterkt te worden, zodat er een optimale uitwisseling van informatie tussen de micro- en de macro-prudentiële toezichthouders plaatst vindt.
- 3.16 Indien in de aanloop naar de Europese harmonisatie van de depositogarantiestelsels in 2010 op termijn ruimte zou ontstaan voor een verlaging van het garantiebedrag van € 100.000, dan dient uit te worden gegaan van de gemiddelde spaarder. Een garantiebedrag van € 40.000 - € 50.000 lijkt daarvoor voldoende. Een eigen risico voor de spaarder is niet wenselijk.
- 3.17 Het huidige omslagstelsel in het Nederlandse Depositogarantiestelsel dient vervangen te worden door een verzekeringssystematiek met een door de aan het Depositogarantiestelsel deelnemende banken aan de overheid te betalen verzekeringspremie. In het geval van een beroep op het Depositogarantiestelsel betaalt de overheid de gegarandeerde bedragen uit aan de spaarders.
- 3.18 De uitvoerder van het Depositogarantiestelsel, De Nederlandsche Bank, kan voorwaarden stellen aan de bestaande en nieuwe deelnemers aan het Depositogarantiestelsel.
- 3.19 De toelating tot het Depositogarantiestelsel dient door het Ministerie van Financiën op zichzelf beoordeeld te worden bij het verlenen van een bankvergunning. De Nederlandsche Bank, als gemandateerde van de verzekeraar, kan additionele voorwaarden aan de deelnemers aan het Depositogarantiestelsel opleggen.

•

- 3.20 Banken waarin de overheid participeert en/of die door de overheid worden gegarandeerd zijn deelnemer in het Depositogarantiestelsel.
- 3.21 De verzekeringspremie in het vernieuwde Depositogarantiestelsel dient, mede afhankelijk van Europese ontwikkelingen, nader te worden vastgesteld.

Toekomst Banken Nederland

- 4.1 Het is niet nodig en evenmin gewenst dat de overheid banken opricht of geheel of gedeeltelijk in eigendom heeft of houdt om een of meer van de publieke nutsfuncties die banken in Nederland hebben, te weten betalen, sparen en kredietverlenen, te waarborgen.
- 4.2 Het aanbieden van kapitaalmarktproducten, mits passend gedimensioneerd, behoort ook tot het domein van de universele Nederlandse banken die zich kwalificeren voor deelname aan het Nederlandse Depositogarantiestelsel.
- 4.3 Banken met een overwegend “zakenbank”-karakter met een overeenkomstig risicoprofiel kwalificeren zich niet voor deelname aan het Nederlandse Depositogarantiestelsel. Dit betekent dat beperkingen gesteld moeten worden aan de mogelijkheden tot het aantrekken van gelden bij het publiek.
- 4.4 De aan het Depositogarantiestelsel deelnemende banken dienen zich sterk te beperken in het nemen van (potentieel) tegenpartijrisico op financiële instellingen die niet deelnemen aan dat Depositogarantiestelsel.

Naar herstel van
vertrouwen

.

Bijlage 2

**Overzicht van de verschenen
internationale rapporten in relatie tot
de kredietcrisis**

Maart 2007

Institute for International Finance:
“Principles of Liquidity Risk Management.”

Maart 2008

Senior Supervisors Group:
“Observations on Risk Management Practices During the Recent Market Turbulence.”

April 2008

Financial Stability Forum:
“Report of the Financial Stability Forum on Enhancing Market and Institutional Resilience.”

Juli 2008

Institute for International Finance:
“Final Report of the IFF Committee on Market Best Practices: Principles of Conduct and Best Practice Recommendations.”

Augustus 2008

Counterparty Risk Management Group:
“Containing Systemic Risk: The Road to Reform.”

September 2008

Basel Committee on Banking Supervision:
“Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision.”

▪

Oktober 2008

Report of the Financial Stability Forum:

“Enhancing Market and Institutional Resilience Follow-up on Implementation.”

Januari 2009

Basel Committee on Banking Supervision:

“Revisions to the Basel II market risk framework.”

Februari 2009

De Larosière Group:

“The High-Level Group on Financial Supervision in the EU.”

Maart 2009

Financial Services Authority:

“The Turner Review: A Regulatory Response to the Global Banking Crisis.”

European Commission:

“Communication for the Spring European Council: Driving European recovery.”

Bijlage 3

Adviescommissie Toekomst Banken

Cees Maas, Voorzitter

- *Voormalig Vice-Voorzitter en CFO van de Raad van Bestuur van ING Groep.*
- *Voormalig Thesaurier-Generaal bij het Ministerie van Financiën.*

Sylvester Eijffinger

- *Hoogleraar Financiële Economie en Bestuurslid van het European Banking Center aan de Universiteit van Tilburg.*
- *Lid van het Monetaire Experts Panel van het Europese Parlement.*

Wim van den Goorbergh

- *Voormalig Vice-Voorzitter en CFO van de Raad van Bestuur van Rabobank Nederland.*
- *Voormalig Voorzitter van de Nederlandse Vereniging van Banken.*

Tom de Swaan

- *Voormalig lid van de Raad van Bestuur en CFO van ABN AMRO.*
- *Voormalig Directeur Toezicht van De Nederlandsche Bank.*

Johanneke Weitjens, Secretaris

- *Adviseur Financiële Markten, Nederlandse Vereniging van Banken.*

Naar herstel van
vertrouwen

.

Colofon

Redactie : Adviescommissie Toekomst Banken
Vormgeving : Van Zandbeek communicatie & creatie
Drukwerk : Strijbos Graphic Group
Informatie : Email: weitjens@nvb.nl, www.nvb.nl

Copyright

De in dit document vervatte informatie is van algemene aard en is niet toegespitst op de specifieke omstandigheden van een bepaalde persoon of entiteit. Wij streven ernaar juiste en tijdige informatie te verstrekken. Wij kunnen echter geen garantie geven dat dergelijke informatie op de datum waarop zij wordt ontvangen nog juist is of dit in de toekomst blijft.

