

De vaste commissie voor Financiën heeft op 22 januari 2020 enkele vragen en opmerkingen aan de Minister van Financiën voorgelegd over het op 12 december 2019 door de Algemene Rekenkamer toegezonden rapport «Bankenresolutie in Nederland; Voorbereiding op mogelijk falen van middelgrote en kleine banken door DNB» (Kamerstuk 32 013, nr. 228).

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,
Schukkink

Inhoudsopgave	blz.
I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
• Inleiding	2
• Organisatie afwikkelingsautoriteit binnen DNB	2
• Afwikkelingsplanning voor middelgrote en kleine banken	3
• Rol Minister van Financiën	5
• Beperkingen onderzoek	6

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het rapport «Bankenresolutie in Nederland; Voorbereiding op mogelijk falen van middelgrote en kleine banken door DNB». Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het rapport van de Algemene Rekenkamer, «Bankenresolutie in Nederland; Voorbereiding op mogelijk falen van middelgrote en kleine banken door DNB».

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het rapport «Bankenresolutie in Nederland; Voorbereiding op mogelijk falen van middelgrote en kleine banken door DNB». Deze leden spreken waardering uit voor het grondige werk dat de Algemene Rekenkamer heeft verricht.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het rapport «Bankenresolutie in Nederland; Voorbereiding op mogelijk falen van middelgrote en kleine banken door DNB». Zij zijn de Algemene Rekenkamer hiervoor erkentelijk. Zij hebben hierover nog enkele vragen aan de Minister.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het rapport van de Algemene Rekenkamer «Bankenresolutie in Nederland; Voorbereiding op mogelijk falen van middelgrote en kleine banken door DNB».

Organisatie afwikkelingsautoriteit binnen DNB

Allereerst merken de leden van de PVV-fractie op dat de Algemene Rekenkamer aangeeft dat de EU-wetgeving een zekere discretionaire ruimte van het wettelijk afwikkelingskader op middelgrote en kleine banken in verschillende landen van de eurozone voor toepassing laat. De leden van de PVV-fractie willen weten om welke discretionaire ruimte het hierbij gaat en hoe dit wordt ingevuld door Nederland. Kan de Minister tevens een voorbeeld geven van een lidstaat die op een andere manier invulling geeft aan deze discretionaire bevoegdheid dan Nederland, waardoor er een verschil kan ontstaan in opzet en uitvoering van de afwikkelingstaak in de eurozone?

De leden van de D66-fractie constateren dat het wettelijk kader voor de afwikkeling van middelgrote en kleine banken, en in het bijzonder de operationalisering daarvan, nog in ontwikkeling is. Graag ontvangen deze leden een stand van zaken. Daarnaast horen zij graag hoe de Minister tegen de discretionaire ruimte voor afwikkelingsautoriteiten aankijkt. Deze leden constateren dat in het gemeenschappelijke rapport dat de Rekenkamer in samenwerking met andere rekenkamers in 2020 zal publiceren

zal ingaan op deze nationale verschillen in de praktijk die al dan niet ontstaan. Graag ontvangen zij een toezegging dat de Minister na verschijnen ook uitgebreid zal reageren op deze eventueel (te grote) nationale verschillen als gevolg van de discretionaire bevoegdheid die EU-wetgeving laat.

De leden van de D66-fractie constateren dat in het meerjarig kostenkader voor de periode 2017–2020 de kosten voor de afwikkelingstaak van DNB en het depositogarantiestelsel (DGS) niet verwerkt zijn en dat dit komt doordat de resolutie- en DGS-taak zowel bij DNB als in Europa, nog in ontwikkeling is, waardoor de benodigde capaciteit en verwachte kosten nog onvoldoende zijn doordacht om een meerjarig kostenkader voor deze taken op te stellen. Tegelijkertijd constateert de Rekenkamer dat er binnen de divisie Resolutie onvoldoende inzicht bestaat in de verhouding tussen de inzet van mensen en de feitelijk uitgevoerde werkzaamheden en dat noch DNB, noch de Minister van Financiën, noch de Rekenkamer kan vaststellen of de capaciteit toereikend is. Deze leden horen graag welke stappen de Minister de komende maanden zet, zodat hij wel in staat is om vast te stellen of de capaciteit toereikend is, daar zij dit zeker onder zijn verantwoordelijkheid vinden vallen.

De leden van de D66-fractie zouden graag meer informatie ontvangen over de in het rapport aangehaalde crisissimulatie van de afwikkeling van een bank met het afwikkelingsperspectief faillissement. Was ook het Ministerie van Financiën betrokken bij deze simulatie? Zo niet, kan de Minister zich voorstellen dat in het geval van een faillissement van een middelgrote of kleine bank, burgers met een rekening bij de betreffende bank ook richting de overheid zullen kijken, bijvoorbeeld aangaande informatievoorziening? Deelt de Minister derhalve de mening dat ook het ministerie hierop voorbereid zou moeten zijn?

De leden van de SP-fractie lezen dat er «4 à 5 fte» beschikbaar is voor afwikkeling van banken, maar dat het niet duidelijk is of dit voldoende is. De leden vragen de Minister of hij hier duidelijkheid over kan verschaffen. De leden van de SP-fractie vragen de Minister of hij het adequaat acht dat de bemensing van het resolutietoezicht onduidelijk en mogelijk onvoldoende is, de plannen niet af en verkort zijn en de Minister zich slechts beperkt inzet en beperkt geïnformeerd is.

Afwikkelingsplanning voor middelgrote en kleine banken

De leden van de VVD-fractie lezen dat DNB te maken heeft gehad met enkele beperkingen in het uitvoeren van de afwikkelingsplanning voor middelgrote en kleine banken. De leden van de VVD-fractie lezen dat er voor zeventien banken een afwikkelingsperspectief volgens faillissementsprocedures is bepaald en voor drie banken een resolutieplan is goedgekeurd. Deze leden vragen hoeveel banken nog een afwikkelingsperspectief moeten krijgen en op welke termijn DNB verwacht alle middelgrote en kleine banken hierin te hebben voorzien.

Deze leden lezen ook dat de divisie Resolutie van DNB een autoriteit in ontwikkeling is. Binnen deze divisie is beperkt inzicht in tijdsbesteding voor de werkzaamheden. Deze leden vragen op welke manier de Minister verwacht inzichtelijk te maken hoeveel fte's nodig zijn voor een zorgvuldige afwikkelingstaak voor middelgrote en kleine banken.

De leden van de VVD-fractie vragen of naar aanleiding van dit rapport de capaciteit bij DNB voor het vervullen van de afwikkelingstaak bij kleine en middelgrote banken besproken wordt. Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie lezen ook dat de Minister geen actueel beeld heeft van de hoofdlijnen van de afwikkelingsplanning voor middelgrote en kleine banken. Deze leden vragen de Minister van Financiën op welke manier hij verwacht wel adequaat geïnformeerd te worden over deze afwikkelingsplanning. Kan de Minister daarnaast aangeven wanneer hij verwacht dat het Memorandum of Understanding over de «Afspraken tussen de Nederlandse Bank en de Minister van Financiën over informatie-uitwisseling en overleg inzake financiële stabiliteit en crisismanagement» uit 2007 zal worden herzien, zoals aangekondigd in 2017?

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat geen enkele bank een risico mag vormen voor haar klanten en dat middelgrote en kleine banken ook vatbaar zijn voor falen, waardoor ook het risico op falen zo klein mogelijk moet worden gehouden in het overzichtelijke Nederlandse bankenlandschap. Zij vragen welke stappen daartoe aanvullend gezet zullen worden.

De leden van de VVD-fractie betreuren, op basis van de conclusie van de Algemene Rekenkamer, dat de Minister op dit moment niet beschikt over een actueel beeld van de hoofdplannen van de afwikkelingsplanning voor middelgrote en kleine banken in Nederland. Zij vragen naar een appreciatie van het verschil in opvatting tussen de Algemene Rekenkamer en het ministerie over de betrokkenheid bij het toezicht. Kan dit verschil verklaard en opgelost worden?

De leden van de VVD-fractie vragen om een appreciatie van de risico's van kleine en middelgrote banken in Nederland. Klopt het dat in landen als Duitsland en Italië het juist deze banken zijn die het grootste risico opleveren voor de financiële stabiliteit, onder andere vanwege de verwevenheid met de lokale politiek en het gebrekkige toezicht? Hoe is deze situatie in Nederland en hoe zijn de conclusies uit dit rapport in dat opzicht toepasbaar?

De leden van de PVV-fractie vragen verder waarom de Algemene Rekenkamer de zogenoemde «playbooks» niet heeft onderzocht en of deze voortaan wel kunnen worden onderzocht.

Deze scherpe analyse en monitoring van gemaakte voortgang is een eerste voorwaarde voor een goede voorbereiding op het falen van middelgrote en kleine banken, zo stellen de leden van de CDA-fractie. De resolutieplannen voldoen aan de wettelijke eisen, zo concludeert de Algemene Rekenkamer. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister wat precies de doorlooptijd is van afwikkelbaarheid en, indien aan de orde, resolutieplannen, wanneer deze toegepast zouden worden.

De leden van de D66-fractie vernemen graag wanneer de afwikkelingsplanning voor alle middelgrote en kleine banken gereed is. Ook vernemen zij graag hoe de Minister hier de komende tijd bij betrokken is.

De leden van de SP-fractie lezen dat nog niet alle afwikkelplannen klaar zijn. Zij vragen zich af waarom dit het geval is en wat de Minister hieraan gaat doen. De afwikkelplannen die er wel zijn, worden beschreven als «beknopt» door de Algemene Rekenkamer. Deze leden vragen zich af waarom deze plannen beknopt zijn gehouden, aangezien het verleden heeft geleerd dat een crisis zich uit het niets kan voordoen en plannen maken tijdens de crisis niet optimaal is. Waarom wordt de rest van deze plannen verwerkt in «playbooks» die niet door de Algemene Rekenkamer zijn gecontroleerd?

De leden van de PVV-fractie stellen voorts vast dat de Minister van Financiën het functioneren van de nationale afwikkelingsautoriteit tot op heden niet heeft geëvalueerd. De leden van de PVV-fractie willen weten wanneer de Minister van plan is om dit alsnog te evalueren.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister waarom hij tot op heden het functioneren van de nationale afwikkelingsautoriteit niet heeft geëvalueerd. Tevens vragen de leden waarom het Memorandum of Understanding nog niet is aangepast, terwijl dat in 2017 al werd aanbevolen door de Algemene Rekenkamer. Ook vragen deze leden wat het aanpassen op korte termijn inhoudt, aangezien de Minister dit heeft toegezegd in reactie op deze conclusie van de Algemene Rekenkamer. Deze leden vragen de Minister aan te geven hoe hij zijn eigen informatiepositie waardeert en waar hij zelf verbeteringen nodig acht.

De leden van de D66-fractie constateren dat het functioneren van de afwikkelingsautoriteit tot op heden niet geëvalueerd is. Deze leden constateren voorts dat bij de schriftelijke behandeling van Implementatiewet Europees kader voor herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen in de nota naar aanleiding van verslag¹ gesteld werd dat uiterlijk op 31 december 2018 en vervolgens om de drie jaar de Europese Commissie een evaluatie over de toepassing van de verordening houdt, waarbij specifieke aandacht zou zijn voor de nationale afwikkelingsautoriteiten. Kan de Minister ingaan op de aanbevelingen voor DNB uit deze evaluatie en het gevolg dat hieraan is gegeven? Ook zou hierbij ingegaan worden op de samenwerking tussen het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (SRM) en de nationale afwikkelingsautoriteiten. Gegeven de, volgens de Rekenkamer, ambivalente werkrelatie tussen DNB en de SRB, vernemen deze leden graag ook op dit punt meer informatie over de evaluatie en het gevolg dat hieraan gegeven is.

De leden van de D66-fractie hebben met een zekere teleurstelling geconstateerd dat de Rekenkamer concludeert dat, doordat de Minister geen actueel beeld heeft van hoofdlijnen van de afwikkelingsplanning voor middelgrote en kleine banken, de Minister, juist in de opbouwfase van de afwikkelingsautoriteit, zijn toezicht op DNB beperkt invult. Dit terwijl de SRM-verordening informatie-uitwisseling tussen de nationale afwikkelingsautoriteit en de Minister van Financiën niet in de weg staat. Sterker nog, zoals in de memorie van toelichting van de hierboven genoemde implementatiewet² valt te lezen, is deze informatie van DNB essentieel voor de Minister van Financiën om invulling te kunnen geven aan bijvoorbeeld zijn politieke verantwoordelijkheid voor de stabiliteit van het Nederlandse financiële stelsel en zijn systeemverantwoordelijkheid ten aanzien van de wettelijke kaders en de bevoegdheden en instrumenten van DNB en de Autoriteit Financiële Markten (AFM). In de implementatiewet is om die reden dan ook bepaald dat de toezichthouders aan de Minister van Financiën eigener beweging of desgevraagd alle informatie verstrekken die deze met het oog op de stabiliteit van het financiële stelsel nodig heeft (Artikel 1:90, vijfde lid). Deze leden vernemen derhalve graag waarom de Minister, met respect voor het zogeheten «toezicht op

¹ Kamerstuk 34 208, nr. 6

² Kamerstuk 34 208, nr. 3

afstand»³, op grond van zijn politieke verantwoordelijkheid voor de stabiliteit van het Nederlandse financiële stelsel niet op hoofdlijnen geïnformeerd wil worden over de hoofdlijnen van afwikkelingsplanning voor middelgrote en kleine banken. Gaat de Minister hier, gezien de kritiek van de Rekenkamer dat hij zijn toezicht te beperkt invult, verandering in brengen?

De leden van de SP-fractie lezen dat de Minister zich niet erg actief heeft bemoeid met de afwikkelplannen, tot verbazing van de Algemene Rekenkamer. Klopt het dat de Minister beperkt betrokken is geweest en geen actueel beeld heeft van de afwikkelingsplanning? Deze leden vragen de regering waarom de Minister voor deze mindere betrokkenheid heeft gekozen. Vindt de Minister überhaupt dat afwikkelingsplannen noodzakelijk zijn, aangezien hij heeft genoemd dat hij de banken mogelijk zal stutten wanneer zij door hun zucht naar winst de stabiliteit van het systeem weer bedreigen?⁴ Deze leden lezen verder in de reactie van de Minister dat kleine en middelgrote banken vooral failliet zullen gaan en niet zozeer hoeven rekenen op resolutie. Deze leden vragen de regering of niet alle commerciële banken failliet moeten kunnen gaan.

Beperkingen onderzoek

De leden van de VVD-fractie vragen of er sprake is van een «toezicht-slacune» bij de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (SRB) of dat hier op een andere manier, zonder te zeer belemmerende voorwaarden, toezicht op gehouden wordt. Wat is de precieze rol van de Europese Rekenkamer hierin en beschikken rekenkamers over afdoende mogelijkheden om adequaat toezicht te houden? Deze leden vragen hierbij de Minister om dieper in te gaan op de precieze inzet die de Minister heeft gepleegd om «de informatiepositie van de Europese rekenkamers te verbeteren», zoals hij beschrijft in zijn reactie. Waarom is deze inzet klaarblijkelijk dan toch niet voldoende geweest? Welke aanvullende stappen worden als les hieruit gezet?

De leden van de PVV-fractie merken ten slotte op dat de Algemene Rekenkamer lacunes vaststelt in de externe mogelijkheden. Zo zou er een ambivalente werkrelatie zijn met de SRB, wat door de Algemene Rekenkamer beschouwd wordt als een belemmering van hun onafhankelijke controlemogelijkheden. De leden van de PVV-fractie vragen hoe het komt dat DNB zich hierin niet herkent en aangeeft dat er geen lacunes zijn in controlemogelijkheden. Hoe kan de Minister dit verschil verklaren en hoe beoordeelt de Minister dit? Hoe kunnen de eventuele lacunes worden weggewomen?

De SRB heeft voorwaarden verbonden aan de mate van inzage van stukken door de Algemene Rekenkamer. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister aan te geven of dit ook in andere lidstaten het geval is, waarom de SRB dat doet en of de betreffende documenten inmiddels wel beschikbaar zijn voor de Algemene Rekenkamer. Anderzijds geeft DNB aan dat zij een dergelijke werkrelatie met de SRB niet herkent. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister hoe hij de relatie tussen de SRB en DNB waardeert en kan aangeven of het nodig is om in te grijpen.

³ «Toezicht op afstand – de relatie tussen de Minister van Financiën en de financiële toezichthouders, De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM)», bijlage bij de brief van de Minister van Financiën van 11 februari 2011, Kamerstukken II 2010/11, 32 648, nr. 1.

⁴ Antwoord op vragen van het lid Alkaya over het depositogarantiestelsel, Kamerstuk 2019D27868

De leden van de D66-fractie hebben met verbazing gelezen dat de Rekenkamer concludeert dat zij zijn belemmerd in hun onderzoek doordat de SRB voorwaarden heeft geformuleerd waaronder DNB de door hen opgevraagde SRB-documenten mag verstrekken. Zeker nu een van deze voorwaarden was dat de Rekenkamer niet impliciet of expliciet conclusies over de SRB zou formuleren. Deze leden vernemen graag een reactie op deze voorwaarde en het belemmeren van de Rekenkamer in dit onderzoek. Deze leden constateren dat de Minister aangeeft dat Nederland zich de afgelopen jaren actief heeft ingezet om de informatiepositie van de Europese Rekenkamer te verbeteren en dit, waar nodig, zal blijven doen. Graag vernemen deze leden op welk verzet deze inzet de afgelopen jaren is gestuit. Daarnaast vernemen deze leden graag of het verbeteren van de informatiepositie van de Europese Rekenkamer ook tot gevolg zou hebben dat de Rekenkamer onbelemmerd onderzoek zou kunnen doen naar de afwikkelingstaak van DNB. Indien dit niet het geval is, ontvangen deze leden ook graag de toezegging dat de Minister zich ook daarvoor gaat inzetten.