

Vergaderjaar 2017–2018

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1476

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2017

In het kader van de Europese bankenunie heeft de Europese Centrale Bank (ECB) op 4 november 2014 het toezicht op de banken in de landen van de eurozone overgenomen van de nationale toezichthouders. De ECB voert dit toezicht actief uit op de circa 130 grote, internationaal opererende banken, de zogenoemde significante banken. Het toezicht op middelgrote en kleine banken wordt in de praktijk uitgevoerd door nationale toezicht-houders zoals De Nederlandsche Bank (DNB).

Deze ontwikkeling heeft vijf nationale rekenkamers in de Europese Unie ertoe gebracht om na te gaan hoe het banktoezicht van de nationale toezichthouders sindsdien is georganiseerd. Het betreft de rekenkamers van Oostenrijk, Cyprus, Duitsland, Finland en Nederland. Zij besloten eind 2015 om op basis van een gezamenlijke onderzoeksopzet ieder in eigen land onderzoek te doen naar het toezicht op middelgrote en kleine banken.

Ons rapport binnen dit samenwerkingsverband verscheen op 27 september 2017 onder de titel *Toezicht op banken in Nederland; Uitvoering prudentieel toezicht op middelgrote en kleine banken door DNB*.¹ In dit rapport deden wij verslag van ons onderzoek naar de manier waarop DNB het toezicht op de financiële soliditeit van middelgrote en kleine banken in Nederland (het *prudentieel* toezicht) in de praktijk uitvoert en naar de manier waarop de Minister van Financiën invulling geeft aan zijn rol als toezichthouder op DNB.

Met deze brief maken wij u erop attent dat vandaag het gezamenlijke rapport van de rekenkamers van Oostenrijk, Cyprus, Duitsland, Finland en Nederland aan het Contact Comité van presidenten van de nationale rekenkamers van de EU-lidstaten en de Europese Rekenkamer wordt aangeboden, en daarmee openbaar wordt. U treft het rapport aan als bijlage bij deze brief². U kunt het rapport ook vinden in ons webdossier

¹ Kamerstuk 32 013, nr. 147

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

EU-governance (www.rekenkamer.nl/eu-governance), op de pagina over de Europese bankenunie.³

In het gezamenlijke rapport komen de vijf rekenkamers tot de volgende inhoudelijke conclusies:

- De Europese regels voor toezicht op banken zijn complex en (sinds de recente financiële crisis) voortdurend in beweging. De regels zijn door de EU-landen op verschillende manieren in nationale wet- en regelgeving omgezet, waarbij ook rekening is gehouden met de nationale context en het diverse bankenlandschap.
- Het prudentieel toezicht op banken is in de EU-landen om die reden verschillend georganiseerd. In de meeste gevallen is het toezicht ondergebracht bij de nationale centrale bank, maar in sommige landen is hiervoor een afzonderlijke entiteit opgericht of wordt de verantwoordelijkheid voor het toezicht gedeeld tussen verscheidene instanties. Verder worden de toezichtkosten niet in elk EU-land in dezelfde mate doorberekend aan de onder toezicht staande instellingen.
- Er zijn ook verschillen tussen EU-landen als het gaat om het prudentieel toezicht in de praktijk. Zo wordt de jaarlijkse toetsing en evaluatie (het zogenoemde «Supervisory Review and Evaluation Process») in de landen op uiteenlopende manieren uitgevoerd en ook de inhoudelijke accenten die daarbinnen worden gelegd variëren. Daarnaast maken sommige nationale toezichthouders in hun interventies bij banken vooral gebruik van kwalitatieve instrumenten (zoals het opleggen van aanpassingen in het «business model»), terwijl andere toezichthouders gebruikmaken van kwantitatieve instrumenten (zoals het opleggen van aanvullende kapitaaleisen).

In het gezamenlijke rapport wordt ook benadrukt dat er lacunes in de controlebevoegdheden van rekenkamers bij het doen van onderzoek naar het toezicht op banken. Op dit punt komen de vijf nationale rekenkamers tot de volgende conclusies:

- Het mandaat van de Europese Rekenkamer is beperkt tot onderzoek naar «the operational efficiency of the management», oftewel de bedrijfsvoering van de ECB. Dit betekent dat de Europese Rekenkamer als het gaat om het toezicht op grote banken door de ECB niet de onderzoeksmogelijkheden heeft die sommige nationale rekenkamers bij nationale toezichthouders (zoals de Algemene Rekenkamer bij DNB) hadden, maar die deze nationale rekenkamers kwijtraakten bij de invoering van het gemeenschappelijk toezichtmechanisme. De Europese Commissie erkent dat het mandaat van de Europese Rekenkamer «... is indeed more limited than the mandates of certain national Supreme Audit Institutions over national banking supervisory authorities».⁴ De Commissie verbindt hieraan echter niet de conclusie dat het mandaat zou moeten worden vergroot; ze beperkt zich tot de suggestie dat de Europese Rekenkamer en de ECB een interinstitutioneel akkoord zouden kunnen sluiten over informatie-uitwisseling tussen de beide organisaties. Zo'n akkoord zal de Europese Rekenkamer naar verwachting niet de mogelijkheid geven om de toezichtsdossiers van banken in te zien en in de praktijk te toetsen.
- De negen nationale rekenkamers die een mandaat hebben om onderzoek te doen naar het toezicht op middelgrote en kleine banken worden in toenemende mate geconfronteerd met beperkingen in hun toegang tot gegevens. Met name informatie afkomstig van de ECB

³ Zie <https://www.rekenkamer.nl/onderwerpen/eu-governance/europese-financiële-toezichtstructuur/europese-bankenunie>

⁴ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Single Supervisory Mechanism established pursuant to Regulation (EU) No 1024/2013. Brussel, 11 oktober 2017.

wordt niet met rekenkamers gedeeld. Aangezien het toezicht op middelgrote en kleine banken in toenemende mate onderhevig is aan voorschriften en informatiesystemen van de ECB, is de verwachting dat dit probleem in de komende jaren verder zal groeien.

- De rekenkamers van de overige tien landen in de eurozone hebben geen of slechts een beperkt mandaat om onderzoek te doen naar toezicht op middelgrote en kleine banken.

Algemene Rekenkamer

drs. A.P. (Arno) Visser,
president

drs. C. (Cornelis) van der Werf,
secretaris