

Naar meer transparantie in het toezichtproces op verzekeraars door DNB

Naam student: Gerton Sluis

Collegekaartnummer: 5201918

Scriptie Master of Science Verzekeringskunde

December 2012

Prof. Dr. J. Koelewijn

Amsterdam Business School

12-1-2013

1 Inhoud

1	Introductie.....	3
2	Probleemstelling en opzet.....	4
2.1	Probleemstelling.....	4
2.2	Opzet scriptie.....	4
3	Conceptuele achtergrond van toezicht op verzekeraars in Nederland	5
3.1	Formele grondslag.....	5
3.2	Waarom is toezicht nodig?	5
3.3	Hoeveel toezicht is nodig?.....	6
3.4	Wat is goed toezicht?	8
3.5	Speerpunten verbetering toezicht DNB 2006-2010	10
3.6	Speerpunten verbetering toezicht DNB 2010-2014	11
4	Ambitie verbetering transparantie van het toezichtproces op verzekeraars in 2006	15
4.1	Spanningsveld tussen transparantiewens en wettelijke geheimhoudingsplicht DNB.....	16
4.2	Gecommuniceerde transparantieambities per fase in het toezichtproces	17
5	Evaluatie realisatie van de ambities per toezichtfase per 16 juni 2012	20
5.1	Samenvatting resultaten van de kwalitatieve analyse	20
5.2	Fase normbepaling / normontwikkeling.....	22
5.3	Fase normoverdracht (kenbaarheid).....	23
5.4	Fase bevindingen lopend toezicht (geaggregeerd).....	24
5.5	Fase bevindingen lopend toezicht (individueel)	26
5.6	Fase interventie/handhaving.....	27
5.7	Fase verantwoording	28
6	Validatie expertinterviews.....	33
6.1	Algemeen.....	33
6.1	Verzekeraars.....	33
6.1.1	Verbond van Verzekeraars	33
6.1.2	Verbond van Verzekeraars en individuele verzekeraars	35
6.2	DNB.....	37
7	Conclusies en Aanbevelingen	39
7.1	Algemeen.....	39
7.1	Verbeterpunten	39
8	Bibliografie.....	42
	Appendix A: Ontwikkeling toezichtkosten ZOB begroting DNB in miljoenen euro's 2004-2012	45

Appendix B: Overzicht menustructuur DNB website	46
Appendix C: Vragenlijst expertinterviews	47
Noten	50

1 Introductie

De onder toezicht van DNB staande verzekeringsmaatschappijen zijn de afgelopen decennia meer internationaal gaan opereren, raken onderling steeds meer met elkaar vervlochten, bieden steeds complexere financiële producten aan of gebruiken deze producten in hun financiering.

In de kredietcrisis werd duidelijk dat het toezicht door de nationale toezichthoudende autoriteiten op individuele verzekeraars onvoldoende rekening hield met de daadwerkelijke risico's die deze verzekeraars individueel en als sector liepen door eerder genoemde ontwikkelingen. Daarnaast bleken correlaties tussen instellingen in tijden van stress veel sterker te zijn dan voor mogelijk gehouden.

Toezichtbeleid dient altijd de economische realiteit in de maatschappij en het bank- en verzekeringswezen in het bijzonder te volgen om effectief te zijn. Dit betekent dat toezichtbeleid continue herijkt moet worden. Toezicht is dus een dynamisch proces.

In "Visie DNB Toezicht 2006-2010" DNB (2010) heeft DNB (De Nederlandsche Bank) daarom haar visie uitgedrukt omtrent het toezicht op verzekeraars in Nederland in de toekomst. Het heeft daar twee belangrijke speerpunten genoemd, een betere risico-oriëntatie van de toezichtinspanningen en verbeterde transparantie van het toezichtproces.

Voor het tweede speerpunt, de transparantie van het toezichtproces op verzekeraars, zijn in het genoemde visiedocument verbeterambities opgesteld omtrent het toezichtproces, onderverdeeld naar verschillende aandachtsgebieden binnen dit toezichtproces (van normbepaling en normontwikkeling tot verantwoording over de toezichtinspanningen).

Goede transparantie van het toezichtproces is volgens DNB instrumenteel aan het primaire toezichtproces omdat het bijdraagt aan het draagvlak voor het toezicht en (nieuwe) toezichtnormen (bij de onder toezicht staande instellingen), spontane normnaleving bevordert en horizontalisering van het toezicht (vreemde ogen dwingenⁱ) faciliteert. Daarnaast draagt goede transparantie bij aan de verantwoording over de toezichttaak richting politiek en het publiek.

Het doel van deze scriptie is vast te stellen in hoeverre deze transparantie ambities gerealiseerd zijn en welke concrete verbeterpunten er zijn om dit toezichtproces op verzekeraars nog transparanter te maken richting publiek, politiek en onder toezicht staande instellingen.

2 Probleemstelling en opzet

2.1 Probleemstelling

“ In hoeverre zijn de in 2006 door DNB geformuleerde doelstellingen in “Visie DNB Toezicht 2006-2010” omtrent het transparanter maken van het toezichtproces op verzekeraars in Nederland door DNB inmiddels gerealiseerd? Welke concrete verbeterpunten zijn er nog om dit toezichtproces nog transparanter te maken richting publiek, politiek en onder toezicht staande instellingen?”

2.2 Opzet scriptie

Hoofdstuk 3 schetst de formele en conceptuele achtergrond van het houden van toezicht op verzekeraars. Waarom is toezicht eigenlijk nodig? Hoeveel toezicht is nodig? Wat is goed toezicht? Verder worden de speerpunten ter verbetering van het toezicht verwoord in “Visie DNB Toezicht 2006-2010” en “Visie DNB Toezicht 2010-2014”, DNB (2010) toelicht om de context te schetsen van de veranderende omgeving en de consequenties voor toezichteisen als gevolg hiervan.

In hoofdstuk 4 wordt de in “Visie DNB Toezicht 2006-2010” genoemde ambitie tot verbeteren van de transparantie in het toezichtproces op verzekeraars concreet uitgediept. Hoe is dit begrip transparantie van het toezichtproces precies gedefinieerd, welke deelaspecten worden onderkend, wat was de uitgangspositie bij het definiëren van de doelstellingen en welke concrete doelen werden gesteld?

In hoofdstuk 5 wordt uitgewerkt in hoeverre DNB de ambities uit Visie DNB Toezicht 2006-2010 omtrent transparantie van het toezichtproces richting de verschillende doelgroepen daadwerkelijk heeft gerealiseerd aan de hand van enerzijds gedocumenteerde observaties en anderzijds via validaties door expertinterviews met betrokken partijen (DNB, Verbond van Verzekeraars en individuele verzekeraars) die in hoofdstuk 6 worden toegelicht.

In hoofdstuk 7 worden conclusies getrokken en aanbevelingen voor verdere verbeteringen gedaan.

3 Conceptuele achtergrond van toezicht op verzekeraars in Nederland

3.1 Formele grondslag

In Nederland vormen de toezichtwetten uit de Wet op het Financieel Toezicht (WFT) de formele grondslag voor het toezicht op (her)verzekeraarsⁱⁱ en andere financiële instellingen. De wetgever wijst hierbij DNB aan om het prudentiële toezicht te houden en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) om het gedragstoezicht te houden. De focus in dit onderzoek ligt primair op het prudentiële toezicht door DNB.

3.2 Waarom is toezicht nodig?

Het prudentiële toezicht richt zich op de soliditeit van financiële instellingen en de stabiliteit en integriteit van het financiële stelsel. Aandachtspunten voor DNB, in haar visie op toezicht, zijn hierbij risicobeheer, integere bedrijfsvoering, solvabiliteit en liquiditeit en naleving van wet- en regelgeving.

Het doel van toezicht is om marktimperfecties tegen te gaan, zodat financiële markten zo goed mogelijk kunnen functioneren. Incidenten kunnen namelijk zowel op micro- als op macro niveau voor ongewenste situaties zorgen.

Op macroniveau geldt dat een stabiel en efficiënt functionerende financiële markt van groot belang is voor het functioneren van de rest van de economie. De toezichttaak correspondeert hier met de centrale bank taak, het borgen van een stabiele financiële omgeving.

Op microniveau komt het belang van toezicht op individuele verzekeraars voort uit het speciale karakter van verzekeringsproducten die verzekeraars aanbieden. In vergelijking tot andere consumentengoederen zijn de risico's verbonden aan verzekeringsproducten groot omdat de waarde van de producten vaak aanzienlijk is en omdat de verzekeringsproducten een uitgestelde levering kennen. De premie moet vooraf betaald worden, terwijl de levering van de tegenprestatie (als die al plaats vindt, namelijk bij een gedekt evenement in de toekomst) op een (veel) later moment plaats vindt. Verzekeringnemers moeten er dus op kunnen vertrouwen, dat die latere levering bij een gedekt evenement gegarandeerd is en daadwerkelijk plaats vindt.

Dit vertrouwen bij verzekeringnemers is cruciaal en de bescherming van dit vertrouwen staat dus ook centraal in het toezicht op verzekeraars. Het toezicht van DNB helpt bij het overbruggen van marktperfecties in het financiële verkeer. Marktperfecties vloeien voort uit informatie-asymmetrie tussen vragers en aanbieders van verzekeringsproducten en worden beïnvloedt door morele risico's en vergroot door besmettingsgevaaren van individuele verzekeraars met gevolgen voor stabiliteit van het hele financiële stelsel.

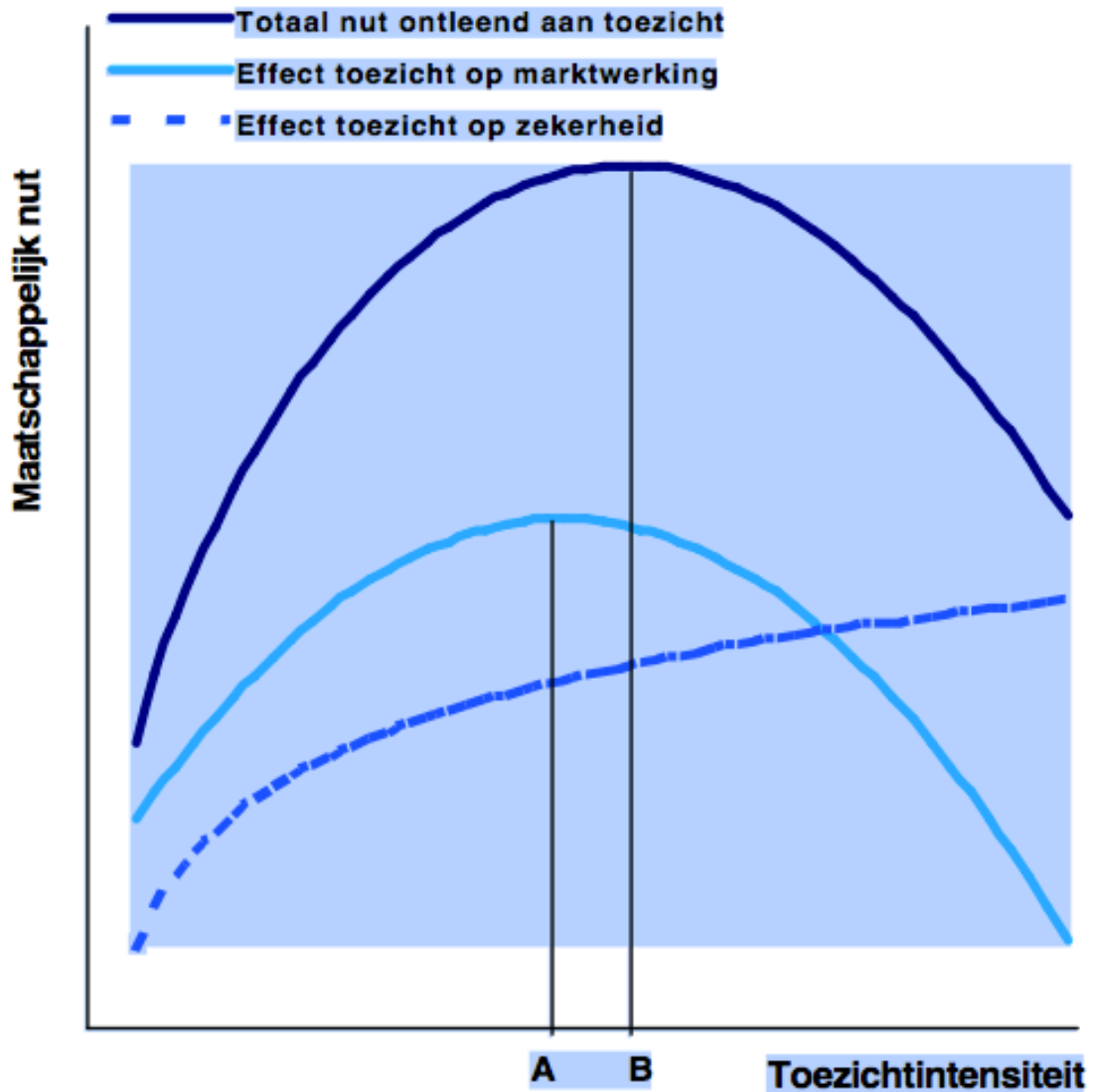
Het houden van toezicht beoogt markten beter te laten werken en heeft als doel de kans op ongewenste uitkomsten te verkleinen. In een vrije markteconomie kunnen incidenten echter niet uitgesloten worden. De vormgeving van het toezicht in een publieke organisatie als DNB vermindert voorts marktperfecties in het toezicht zelf, zoals schaalopbrengsten in het toezicht en liftersgedrag bij particulier toezicht in Visie op Toezicht 2006-2010, DNB (2010).

3.3 Hoeveel toezicht is nodig?

Toezicht brengt, via de opgelegde normen en het toezicht op het handhaven van de normen, kosten en beperkingen met zich mee voor verzekeraars. Het maatschappelijk nut van toezicht bestaat uit twee nutscomponenten, de gecreëerde zekerheid voor consumenten en de verbeterde marktwerking/ markt efficiëntie voor de samenleving als geheel.

Meer toezicht draagt tot een bepaald optimum bij aan maximaal nut voor marktwerking / markt efficiëntie voor de samenleving, daarna neemt het nut af, zie Figuur 1 op volgende bladzijde. Meer toezicht leidt tot meer nut aan zekerheid voor consumenten, hoewel het marginale nut langzaam afneemt.

Figuur 1. Het maatschappelijke nut van toezicht



Dit betekent dat een belangenafweging plaats moet vinden tussen enerzijds meer toezicht (en daarmee toezichtlasten) en meer consumentenzekerheid en anderzijds minder toezicht (en toezichtlasten) en meer ruimte voor ondernemersvrijheid. De mate van risicotolerantie in de samenleving zou hierbij het optimale toezichtniveau vanuit welvaartspectief moeten bepalen.

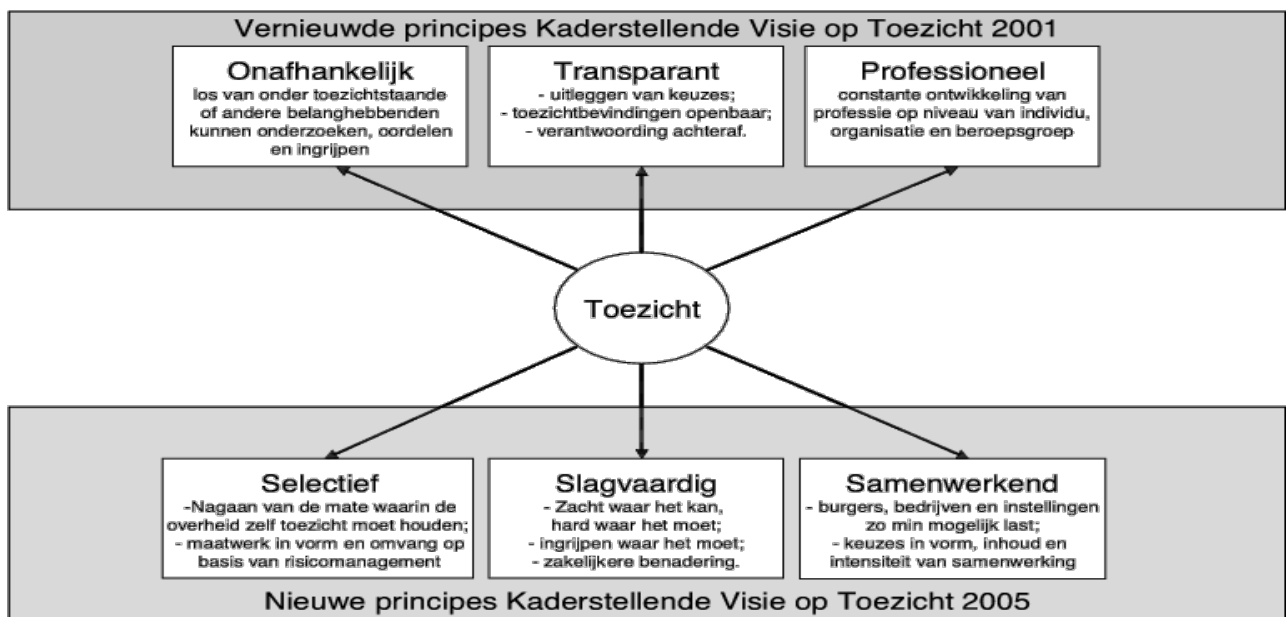
3.4 Wat is goed toezicht?

In “Kader stellende visie op toezicht - “Minder Last, meer effect”, Tweede Kamer (Vergaderjaar 2006-2006), uit 2005 is door de wetgever over toezicht in het algemeen aangegeven dat:

“De overheid een rol heeft om burgers te beschermen tegen risico’s die zij zelf niet kunnen beheersen. Heldere en kenbare keuzes over waar de overheid wel en geen toezicht houdt en welke risico’s wel of niet worden aanvaard zijn daarbij van belang.”

....

“Met meer verantwoordelijkheid in de samenleving en het aanvaarden van risico’s komt goed toezicht het beste tot zijn recht. Goed toezicht is selectief, slagvaardig en samenwerkend. Dit zijn drie nieuwe principes uit de visie. Goed toezicht is daarnaast onafhankelijk, transparant en professioneel. Deze principes stonden al in de eerste toezichtvisie uit 2001. In onderstaande Figuur 2 worden de zes principes van toezicht in beeld gebracht:”



Figuur 2: Principes Kader stellende Visie op Toezicht 2005

DNB heeft vier strategische doelen voor haar prudentiële toezicht gedefinieerd:

1. Bevordering stabiliteit financiële stelsel;
2. Bescherming van de financiële aanspraken van consumenten, door er op toe te zien dat financiële instellingen voldoende solide zijn en vermogen hebben om aan verplichtingen te voldoen;

3. Bewaking van integriteit van het financiële stelsel;
4. Bevordering van een soepele, betrouwbare en efficiënte afwikkeling van het betalingsverkeer.

Voor wat betreft de wijze waarop DNB deze strategische doelen wil dienen heeft DNB in Visie DNB Toezicht 2006-2010 de volgende uitgangspunten gedefinieerd, die de inhoudelijke vereisten voor toezicht concretiseren (rekening houdende met de kader stellende visie op toezicht van de wetgever):

1. **Marktgerichtheid.** Het toezicht werpt geen onnodige belemmeringen op voor ondernemers om financiële producten en diensten aan te bieden en hun bedrijfsvoering naar eigen inzicht te organiseren. De prudentiële toezichthouder neemt geen plaats op de stoel van de financiële bestuurder, maar bewaakt de kaders waarbinnen deze opereert. Ook vanuit macroperspectief dient goed toezicht marktwerking te faciliteren en daarmee een efficiënte allocatie van productmiddelen te bevorderen;
2. **Effectiviteit.** Voortdurend zoeken naar toezichtsmiddelen die het meeste bijdragen aan het gewenste resultaat;
3. **Efficiëntie.** Tegen zo min mogelijk kosten voor de toezichthouder maar ook voor de onder toezicht staande instanties;
4. **Proportionaliteit.** De Ingrijpendheid en intensiteit van toezicht staat in verhouding tot het belang dat ermee gediend wordt. Dit vergroot de acceptatie van het toezicht door de maatschappij en de onder toezicht staande instellingen;
5. **Transparantie.** Transparantie is, zoals eerder gezegd, instrumenteel aan het primaire toezichtproces omdat het bijdraagt aan draagvlak voor het toezicht en (nieuwe) toezichtnormen, spontane normnaleving bevordert en horizontalisering van het toezicht (vreemde ogen dwingen) faciliteert. Daarnaast draagt transparantie bij aan de verantwoording over de toezichttaak richting politiek en maatschappij;
6. **Onafhankelijkheid.** De toezichthouder neemt een onafhankelijke positie in, zodat hij zonder (de schijn van) belangenverstremming tot een objectieve oordeelsvorming kan komen.

Volgens DNB draagt een risico georiënteerde aanpak veel van deze elementen in zicht. De toezichtinspanning concentreert zich dan voornamelijk op instellingen of processen die een hoog afbreukrisico vormen voor de realisatie van de toezichtdoelstellingen. Een dergelijke aanpak kijkt vooruit en grijpt direct aan bij de risico's voor de vier strategische toezichtdoelen, zodat de middelen worden ingezet waar de te behalen bijdragen aan deze doelen het hoogst zijn (effectief en proportioneel). Zij verstoort vrijheid van ondernemen het minst, omdat zij maatwerk behelst en toegesneden is op de individuele instelling (marktgericht).

Dit leidt voor DNB tot de volgende definitie van “goed toezicht”:

“Goed toezicht is marktgericht, effectief, efficiënt, proportioneel, transparant en onafhankelijk. Goed toezicht is daarmee risico georiënteerd en draagt bij aan een stabiel en integer financieel stelsel, aan de veiligheid van financiële aanspraken, en aan een efficiënt en betrouwbaar betalingsverkeer.”

3.5 Speerpunten verbetering toezicht DNB 2006-2010

Voor de periode 2006-2010 heeft DNB twee speerpunten benoemd:

- meer transparantie in het toezichtproces, welke in hoofdstuk 4 uitgebreid wordt besproken;
- meer risico-oriëntatie, dit speerpunt licht ik hieronder summier toe.

In 2006 is de Financiële Instellingen Risicoanalyse Methode (FIRM, inmiddels in 2012 opgevolgd door FOCUSⁱⁱⁱ!) door DNB ingevoerd en hiermee is een majeure stap gezet om het actuele beeld van de risico's op instellingsniveau te onderhouden en de toezichtactiviteiten qua intensiteit van het toezichtregime daarop te kunnen afstemmen.

De risico oriëntatie richt zich primair op het selecteren van die instellingen voor actiever en intensiever toezicht met de hoogste gepercipieerde risico's qua kans en impact.

Kans geeft hierbij de waarschijnlijkheid weer dat een instelling in zodanige moeilijkheden raakt dat zij niet meer zonder problemen aan haar verplichtingen kan voldoen.

Impact geeft de schade weer die aan de toezichtdoelen wordt toegebracht als gevolg van het in problemen komen van een instelling.

De risico oriëntatie richt zich dus niet op het stellen van strengere eisen aan instellingen aan de hand van de feitelijke risico's die zij lopen als gevolg van hun productbeleid en financieringsbeleid.

Naast de instelling specifieke aanpak gebaseerd op FIRM, is er een generieke risicoanalyse waarbij extra toezichtaandacht wordt gekoppeld aan risico's tussen soorten instellingen (met zelfde generieke risicoprofielen) middels toezichtmenu's. Verder is er een thematische aanpak om impact van bepaalde actuele ontwikkelingen in de markt te kunnen monitoren.

3.6 Speerpunten verbetering toezicht DNB 2010-2014

De kredietcrisis die in 2007 uitbrak en talrijke incidenten die zich later voordeden (zoals de incidenten met ICESAVE, DSB, ABN AMRO en later de staatssteun die noodzakelijk bleek voor AEGON, ING, SNS Reaal) maakten duidelijk dat het toezicht op het financiële systeem revisie behoeft.

DNB erkent dat het weliswaar de kwetsbaarheden in het systeem in kaart had en tijdig had gesignaleerd, maar dat DNB de omvang, reikwijdte en snelheid van het uitbreken van de crisis niet had voorzien (o.a. door impact van relevante macro-ontwikkelingen en de onderlinge afhankelijkheid tussen de instellingen). Verder is het besef gegroeid dat integriteitsproblemen (zoals hoge beloningen, hoge risicogeneidheid, verkoop risicovolle producten) uit het gedragstoezicht door de AFM kunnen leiden tot prudentiële problemen.

DNB heeft de lessen die het hieruit concreet getrokken heeft voor het prudentiële toezicht verwoord in Visie DNB Toezicht 2010-2014. Het heeft hierbij rekening gehouden met o.a. de Kabinetsvisie toekomst financiële sector van 10-7-2009, Tweede Kamer (2009).

De strategische doelen en uitgangspunten voor het uitvoeren van toezichtactiviteiten door DNB blijven onveranderd. DNB benadrukt dat het nog steeds niet de verantwoordelijkheid heeft om alle risico's volledig uit te sluiten. Ook al stelt het wel vast dat de risicotolerantie van de samenleving veranderd lijkt te zijn en dat toezichtintensiteit hier rekening mee moet houden.

Voor de periode 2010-2014 heeft DNB de volgende twee belangrijkste speerpunten benoemd:

- aanpassingen van het (inter-)nationale toezichtinstrumentarium via aanpassing wetgeving zijn voorgesteld;
- aanpassing van de toezichtaanpak van DNB is gewenst.

Om ervoor te zorgen dat de in Nederland onder toezicht staande instellingen niet geconfronteerd worden met scherpere eisen en beperkingen dan hun buitenlandse concurrenten (m.a.w. dat er een gelijk speelveld blijft bestaan) moeten veel wijzigingen op Europees of mondiaal niveau vastgelegd worden. Consequentie hiervan is natuurlijk dat meer partijen akkoord moeten gaan bij zo'n legislatief proces en dat dit proces daarmee lang kan duren.

De volgende wijzigingen zijn volgens DNB nodig in internationale wetgeving:

- Algemene versterking van de liquiditeits- en solvabiliteitseisen voor banken, met o.a. nieuwe eisen omtrent leverage ratio's, en sterkere eisen voor zeer grote instellingen;
- Specifieke kapitaaleisen voor gesecuritiseerde kredietproducten, off-balance sheet vehicles en handelsboekposities;
- Bij verzekeraars zijn de tekortkomingen van de huidige Solvency I toezichtregels ernstig, waardoor op risico gebaseerd toezicht niet goed mogelijk is. Overigens erkent DNB dat de beperkingen van Solvency I al in 2005 benoemd zijn en dat het een gemiste kans is dat in 2007 het geplande Financieel Toetsingskader (FTK) op het laatste moment gestopt is, in de verwachting dat Solvency II al in 2007 ingevoerd zou worden! Gortemaker, Keuzenkamp en Verheij (2009) adviseren als Commissie Externe Evaluatie Toezicht op Verzekeraars, ter voorbereiding op Solvency II DNB het huidige regime zoveel mogelijk op te rekken om al voor ingangsdatum van Solvency II een beter zicht op de risico's bij verzekeraars te krijgen. De commissie beveelt aan dit wettelijk te ondersteunen door vanaf 2010 de kwartaalrapportages (ondersteund door ICT-systemen) en deelname aan voorbereidingen op Solvency II verplicht te stellen);
- Voor pensioenfondsen moet het functioneren van FTK op punten herzien worden;
- Risicomanagement van financiële instellingen moet versterkt worden, ze moeten minderen vertrouwen op kredietbeoordelaars en zelf betere "due diligence" uitvoeren bij investeringsbeslissingen;
- Grenzen stellen aan beloningsstructuren die aanzetten tot risicovol gedrag;
- Reikwijdte toezicht heroverwegen. Internationale regulering van hedge funds en private equity funds is wenselijk;
- Kwaliteit macro-prudentieel toezicht mondiaal/binnen Europa versterken en in risico verminderend beleid omzetten met beperking procycliciteit en op macro-ontwikkelingen gebaseerde stress tests.

De volgende wijzigingen zijn volgens DNB nodig in nationale wetgeving:

- Meer mogelijkheden om instellingen in crisissituaties over te nemen of een doorstart te laten maken;
- Mogelijkheden tot omzetten vreemd vermogen in aandelenkapitaal;
- Verhogen effectiviteit van het depositogarantiestelsel voor banken (bv door financiering o.b.v. risico gebaseerde premies en/of invoering Europees depositogarantie systeem);
- Beperking van de aansprakelijkheid van financiële toezichthouders^{iv}.

DNB ziet daarnaast de noodzaak van twee belangrijke wijzigingen in haar toezichtaanpak. Toezicht moet op de eerste plaats een sterker instelling overstijgend karakter krijgen. Door de sterke verwevenheid van financiële instellingen met elkaar en de reële economie zal het toezicht meer macro-oriëntatie (gericht op bepaalde risicogebieden of toezichtthema's) moeten hebben, bovenop de klassieke instelling specifieke toezichtactiviteiten die tot nu toe de boventoon voerde in de toezichtaanpak.

Concreet denkt DNB aan het structureel toepassen van (sub) sectorale analyses en benchmarking van individuele instellingen aan gelijksoortige instellingen. Ook het combineren van inzichten opgedaan bij het macro-prudentieel toezicht (het bewaken van financiële stabiliteit) en micro-prudentieel toezicht (het toezicht op individuele financiële instellingen) bij de prioriteitstelling en vermindering van risico's behoort hiertoe.

Qua resourcing betekent dit dat DNB een groter beroep op specialistische kennis zal doen, eventueel met inhuur van externe specialisten.

Verder zal er voor een bredere informatiebasis stelselmatiger en indringender en vasthoudender contact worden onderhouden met de Raden van Commissarissen van instellingen, externe accountants en actuarissen die een eigen belangrijke (interne) toezichtrol vervullen.

Op de tweede plaats is meer kwalitatief toezicht op zijn plaats. De afgelopen decennia is het accent in toezicht steeds meer verschoven van regel gebaseerd naar principe gebaseerd toezicht. Dit heeft geleid tot een hoger beroep op de eigen verantwoordelijkheid van de instellingen.

Naast het traditionele toezicht, dat vooral gericht is op kwantitatieve criteria, zoals solvabiliteit en liquiditeit, is er hierdoor steeds meer aandacht nodig voor kwalitatieve elementen om de principes en de normen goed te bewaken. Het gaat hier met name om toezicht op het bedrijfsmodel, de strategie, het gedrag en de cultuur van de onder toezicht staande financiële instellingen.

In Visie Toezicht DNB 2010-2014 heeft transparantie van het toezichtproces een minder prominente rol dan in 2006-2010. De kredietcrisis triggerde echter ook de sterker wordende wens vanuit het publiek en de politiek om het toezichtproces op (banken en) verzekeraars beter te kunnen monitoren en beoordelen om zodoende vertrouwen in toezichthouders (terug) te krijgen.

In "Van analyse naar actie, Plan van Aanpak cultuurverandering toezicht DNB", DNB (augustus 2010) worden door DNB dan ook een aantal geplande verbeteringen in het kader van accountability en transparantie genoemd:

- Rol van Raad van Commissarissen met betrekking tot toezicht versterken;
- Rol IMF bij externe toetsing wordt versterkt (evaluatie toezicht gebaseerd op o.a. de elementen waar goed toezicht volgens IMF aan moet voldoen: indringendheid, kritisch en proactief, volledig, adaptief en vasthoudend), zie "The making of Good Supervision: Learning to say "No"", IMF (2010). Daarnaast worden op Europese schaal regelmatig peer reviews gehouden (met o.a. CEIOPS);
- Algemene Rekenkamer zal toezicht van DNB periodiek toetsen op effectiviteit en doelmatigheid;

- Werken aan verbetering van de communicatie naar het publiek, binnen de grenzen van wettelijke geheimhoudingsplicht;
- Meer gebruik maken van communicatie als toezichtinstrument door o.a. meer te communiceren over toezichtthema's, prioriteiten in het toezicht en toezichtbevindingen. Hiervan gaat een preventieve werking uit richting onder toezicht staande instellingen. Bovendien ondersteunt communicatie de transparantie van het toezicht.

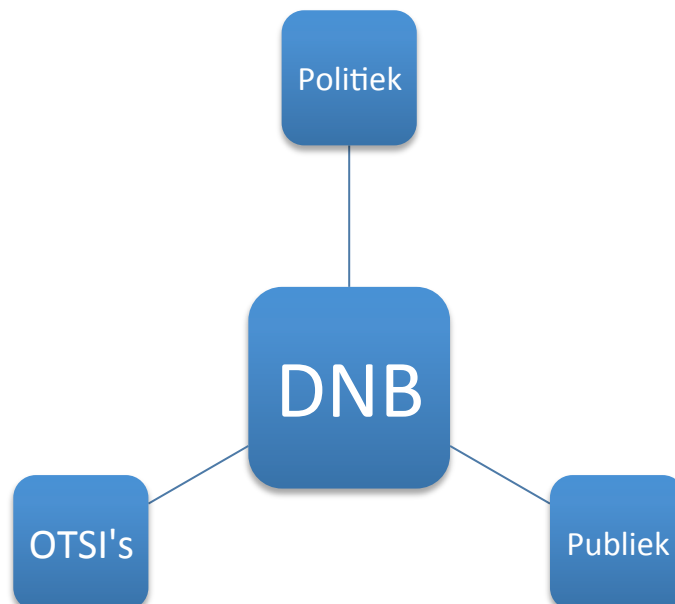
4 Ambitie verbetering transparantie van het toezichtproces op verzekeraars in 2006

In het vervolg zal de focus zijn op de transparantie van het toezichtproces en – bevindingen door DNB op verzekeraars richting de betrokken partijen, namelijk:

- de onder toezicht staande instellingen (OTSI's);
- de politiek;
- het publiek.

Er wordt niet ingegaan op de transparantie van de verzekeringsmarkt zelf (met vragen als welke producten worden precies aangeboden door welke verzekeraars, onder welke voorwaarden en hoe zijn deze producten precies opgebouwd), wat meer het terrein van gedragstoezicht is door AFM.

DNB focust zich logischerwijze op de eerste vorm van transparantie, de tweede vorm van transparantie ziet het als een gegeven (waarbij kaders door de wetgever bepaald zijn), waarmee haar toezichtbeleid mee om moet gaan.



Figuur 3: Transparantie toezichtproces en – bevindingen door DNB naar betrokken partijen

DNB focust zich in haar analyse dus op de transparantie van het toezichtproces en – bevindingen naar de betrokken partijen, zie bovenstaande Figuur 3.

Richting de onder toezicht staande instellingen is, zoals eerder al gezegd, een zo transparant mogelijk proces instrumenteel aan het primaire toezichtproces omdat het bijdraagt aan draagvlak voor het toezicht en (nieuwe) toezichtnormen, spontane normnaleving bevordert en horizontalisering van het toezicht (vreemde ogen dwingen) faciliteert.

Richting politiek draagt transparantie bij aan de verantwoording over de toezichttaak door de DNB.

Richting publiek kan transparantie van het toezichtproces bijdragen aan (herwonnen) vertrouwen in de toezichthouder en daarmee vertrouwen in de stabiliteit van het financiële systeem.

4.1 Spanningsveld tussen transparantiewens en wettelijke geheimhoudingsplicht DNB

DNB kent een wettelijke geheimhoudingsplicht over vertrouwelijke gegevens of inlichtingen omtrent onder toezicht staande instellingen opgedaan tijdens het uitvoeren toezichttaak, m.u.v. informatie die niet herleid kan worden tot afzonderlijke personen^v. Hierop zijn een aantal uitzonderingen, zoals het delen van informatie met andere toezichthouders en instanties, publicatie van eindrapportage in geval van faillissement, opgelegde bestuurlijke boetes en lasten onder dwangsom en het openbaar maken van bepaalde overtredingen.

De ratio achter deze wettelijke geheimhoudingsplicht is dat geheimhouding bijdraagt aan de bereidheid van onder toezicht staande instellingen om informatie met de toezichthouder te delen.

Daarnaast en minstens even belangrijk, is het zo dat als DNB vertrouwelijke toezichtinformatie bekend zou maken, dit in potentie grote gevolgen kan hebben voor de stabiliteit van de bewuste instellingen en zelfs, in geval van een grote bank, voor de stabiliteit van het financiële systeem in het geheel. De wettelijke geheimhoudingsplicht biedt DNB de ruimte om in geval van problemen bij financiële instellingen dezer achter de schermen (trachten) op te lossen.

Nu vooral banken enkel kunnen bestaan bij de gratie van het in hun gestelde vertrouwen (gezien de wijze waarop banken hun balansen hebben ingericht, met hogere leverage ratio's), is het voor hen van levensbelang dat niet alle toezichthouderinformatie (voor zover daaruit signalen van bestaan van een crisissituatie bij de individuele instelling blijken) publiekelijk bekend wordt. Keerzijde van de geheimhoudingsplicht is dat hierdoor lastig is vast te stellen of DNB actief en daadkrachtig is opgetreden, zie pagina 174 "Rapport Commissie de Wit", Tweede Kamer (2010).

Hoewel transparantie op zich een goede zaak is, moet het risico dat daaraan verbonden is niet uit het oog verloren worden. Te grote transparantie over prudentiële toezichtinformatie kan dus de stabiliteit van het financiële systeem in gevaar brengen, zie “Spreken is zilver, zwijgen is goud”, Vletter-Van Dort (2010)^{vi}.

Voor verzekeraars geldt ook dat vertrouwen van de consument van groot belang is. Een plotseling verlies van dit vertrouwen kan ervoor zorgen dat veel verzekeringnemers hun polissen opzeggen c.q. afkopen, waardoor de verzekeraar in (liquiditeits-)problemen kan komen. In het EU rapport “The High Level Group on Financial Supervision in the EU Report”, de Larosiere e.a. (2009), staat in punt 80 “Insurance” wel dat verzekeraars ten opzichte van banken meer gevoelig zijn voor aandelenmarkt volatiliteit en relatief minder voor liquiditeit- en kredietrisico’s:

“80) The crisis originated and developed in the banking sector. But the insurance sector has been far from immune. The largest insurance company in the world has had to be bailed out because of its entanglement with the entire financial sector, inter alia through credit default swaps activities. In addition, the failure of the business models of monoline insurers has created significant market and regulatory concern. It is therefore important, especially at a time where Europe is in the process of overhauling its regulatory framework for the entire insurance sector, to draw the lessons from the crisis in the US insurance sector. Insurance companies can in particular be subject to major market and concentration risks. Compared to banks, insurance companies tend to be more sensitive to stock market developments (and less to liquidity and credit risks, even if the crisis has shown that they are not immune to those risks either). “

4.2 Gecommuniceerde transparantieambities per fase in het toezichtproces

DNB heeft in “Visie Toezicht DNB 2006-2010” in kaart gebracht welke activiteiten het in het toezichtproces op verzekeraars uitvoert en hoe transparant de resultaten van deze activiteiten zijn voor de verschillende doelgroepen op moment van schrijven. Daarnaast is ook het ambitieniveau voor de periode 2006-2010 benoemd per activiteit.

In Tabel 2 zijn de bevindingen schematisch weergegeven. Per te onderscheiden toezichtactiviteit is een inschatting gemaakt van de huidige en gewenste transparantie op een drie puntschaal, waarbij:

- 1 = niet of nauwelijks transparant
- 2 = wel transparant maar richting een specifieke doelgroep
- 3 = wel transparant naar een breder publiek

Transparantiewinst kan op twee manieren worden geboekt, allereerst door over meer toezichtonderwerpen/activiteiten transparant te zijn en ten tweede door de kwaliteit van transparantie te verhogen door bijv. de toegankelijkheid, samenhang, vindbaarheid, actualiteit en de vergelijkbaarheid over jaren heen te vergroten.

Verder werd een plan aangekondigd om voor primaire gebruikers eHandboek DNB (een kennisloket op internet waarin de wet- en regelgeving omtrent toezicht actueel beschikbaar zullen zijn) in 2007 te gaan ontsluiten, zie Begroting DNB 2007, DNB (2007).

Transparantie over	huidig	→	op welke wijze				doelgroep		
			gewenst en instrumenteel aan		verantwoording		instel- lingen	politiek	publiek
			toezichtproces passief	actief	passief	actief			
Normbepaling/ontwikkeling									
Concenten nieuwe (toezichhouders)regelgeving	2	→	2						
Agenda nieuwe (toezichhouders)regelgeving	2	→		2					
Consultaties (document, repliek, dupliek)	2	→		2		3			
Afwegogen invoering nieuwe regelgeving	1	→	3		3				
Internationale trajecten	2	→			3				
Verslagen relevante overleggen	1	→			2				
Methodiek validatie interne modellen	2	→		3					
Normoverdracht (kenbaarheid)									
Wetgeving	1	→		3					
Toezichhoudersregelgeving (incl. beleidsregels)	2	→		3					
Interpretaties / uitspraken	2	→		3					
Vertaling naar toepassing in praktijk	2	→		3					
Vraag en antwoord	3	→		3					
DNB-brede toezichtstrategie	1	→	2		2				
DNB-brede toezicht(jaar)plan	2	→	2		2				
FIRM-handboeken	2	→	2						
Handhavingsbeleid	2	→		2					
Toespraken / presentaties	3	→		3					
Toelichting on (toepasselijkheid) normenstelsel	2	→		2					
"Goed gesprek" (bijv. bij benoeming bestuurder)	2	→		2					
Bevindingen lopend toezicht (geaggregeerd)									
Onderzoek / analyse / publicaties	3	→		3					
Cijfermateriaal toezichtactiviteiten/handelingen	3	→			3				
Verslag toezichtbevindingen	1	→		2					
Overzicht / ontwikkeling FIRM-ratings	1	-							
Bevindingen lopend toezicht (individueel)									
Inschrijving in register	3	→	3						
FIRM-rating	1	→		2					
Terugrapportage onderzoeken / gesprekken	2	→		2					
"Stevig gesprek", aanwijzing, stille curator, etc	2	→		2					
Motivering beslissingen	2	→		2		2			
Interventie/Handhaving									
(Algemene) waarschuwing m.b.t. illegalen	3	→		3					
Formele maatregel (tenzij ...)	1	→		2					
Openbaarmaking overtreding (tenzij ...)	1	→		2					
Signalering (vermoedelijk) strafbare feiten	2	→		2					
Verantwoording									
ZBO-begroting	3	→				3			
ZBO-verantwoording	3	→				3			
Panelprocedure (incl. verslagen)	3	→			3				
Prestatie-indicatoren	1	→				3			
Jaarverslag	3	→				3			

Tabel 2:Transparantie: waarover, op welke wijze en gericht op welke doelgroep ("Visie DNB Toezicht 2006-2010")

5 Evaluatie realisatie van de ambities per toezichtfase per 16 juni 2012

In hoeverre zijn de in Visie DNB 2006-2010 geformuleerde ambities omtrent transparantie van het toezichtproces richting publiek/politiek en de instellingen gehaald? Op welke vlakken blijft er ruimte om nog verder de transparantie te bevorderen?

In dit hoofdstuk wil ik aan de hand van eigen kwalitatieve observaties (per 16 juni 2012, zie ook “Appendix B Overzicht menustructuur DNB Website” waar de gevonden toezichtinformatie per onderdeel op de website van DNB gevonden is) de stand van zaken omtrent transparantie van de toezichtactiviteiten, zoals die in “Visie DNB Toezicht 2006-2010” benoemd zijn, in kaart brengen.

Naast eigen observaties wordt een validatie gedaan met vertegenwoordigers van DNB en Verbond van Verzekeraars om de resultaten met hen te evalueren.

De focus van mijn waarnemingen is de informatie die via Open Boek Toezicht door DNB richting onder toezicht staande instellingen ontsloten wordt, maar inmiddels ook voor het bredere publiek vrij benaderbaar is. Kanttekening hierbij is dat er richting onder toezicht staande instellingen ook informatie gecommuniceerd wordt die niet voor publiek toegankelijk is/wordt.

5.1 Samenvatting resultaten van de kwalitatieve analyse

De resultaten worden samengevat in Tabel 3. Hierin wordt voor elke deelactiviteit in het toezichtproces, gegroepeerd per fase, weergegeven:

- de evaluatie door DNB (op de driepuntschaal) van de transparantie op ijkmoment 2006;
- de gecommuniceerde ambitie voor periode 2006-2010 (samengevat op de driepuntschaal);
- de waargenomen transparantie op meetmoment 16 juni 2012 (kwalitatieve beoordeling).

Fase		Ijtpunt 2006	Ambitie 2006-2010	Realisatie Ambitie	Opmerking
Normbepaling/Normontwikkeling					
A1	Concepten nieuwe (toezichthouders)regelgeving	2	2	✓	Volledig openbaar
A2	Agenda nieuwe (toezichthouders)regelgeving	2	2	✓	Volledig openbaar
A3	Consultaties (document, repliek, dupliek)	2	2	✓	Volledig openbaar
A4	Afgewogen invoering nieuwe regelgeving	1	3	✓	
A5	Internationale trajecten	2	3	✓	
A6	Verslagen relevante overleggen	1	2	✓	Volledig openbaar
A7	Methodiek validatie interne modellen	2	3	✓	
Normoverdracht (kenbaarheid)					
B1	Wetgeving	1	3	✓	
B2	Toezichthoudersregelgeving (incl beleidsregels)	2	3	✓	
B3	Interpretaties / uitspraken	2	3	✓	
B4	Vertaling naar toepassing in praktijk	2	3	✓	
B5	Vraag en antwoord	3	3	✓	
B6	DNB-brede toezichtstrategie	1	2	✓	Volledig openbaar
B7	DNB-brede toezicht(jaar)plan	2	2	✓	Volledig openbaar
B8	FIRM-handboeken	2	2	✓	Volledig openbaar
B9	Handhavingsbeleid	2	2	✓	
B10	Toespraken / presentaties	3	3	✓	
B11	Toelichting (op toepasselijkheid) normenstelsel	2	2	✓	
B12	"Goed gesprek" (bijv bij benoeming bestuurder)	2	2	✓	
Bevindingen lopend toezicht (geaggregeerd)					
C1	Onderzoek/analyse/publikaties	3	3	✓	
C2	Cijfermateriaal toezichtactiviteiten/handelingen	3	3	✓	
C3	Verslag toezichtbevindingen	1	2	✓	Volledig openbaar
C4	Overzicht / ontwikkeling FIRM ratings	1	1	✓	
Bevindingen lopend toezicht (individueel)					
D1	Inschrijving in register	3	3	✓	
D2	FIRM-rating	1	2	✓	
D3	Terugrapportage onderzoeken en gesprekken	2	2	✓	
D4	"Stevig gesprek", aanwijzing, stille curator etc	2	2	✓	
D5	Motivering beslissingen	2	2	✓	
	Onderzoek/analyse/publikaties (ind. verzekeraars)	1	1	✓	Volledig openbaar
Interventie/Handhaving					
E1	(Algemene) waarschuwing m.b.t. Illegalen	3	3	✓	
E2	Formele maatregel (tenzij)	1	2	✓	
E3	Openbaarmaking overtreding (tenzij)	1	2	✓	
E4	Signalering vermoedelijke strafbare feiten	2	2	✓	
Verantwoording					
F1	ZBO-Begroting	3	3	✓	
F2	ZBO-Verantwoording	3	3	✓	
F3	Panelprocedure (incl verslagen)	3	3	✓	
F4	Prestatie-indicatoren	1	3	✗	
F5	Jaarverslag	3	3	✓	

Tabel 3: Evaluatie Transparantie ambitie "Visie DNB Toezicht 2006-2010" per 16 juni 2012

In het vervolg zal ik per fase in het toezichtproces meer in detail toelichten hoe ik tot de kwalitatieve beoordelingen van de deelactiviteiten ben gekomen en wat de bevindingen waren.

Ik heb ervoor gekozen om de gerealiseerde ambitie niet te vertalen naar de driepuntschaal, maar slechts aan te geven of ambitie gehaald is en middels opmerking kolom aan te geven of informatie zelfs richting meer doelgroepen gecommuniceerd wordt (of volledig openbaar is).

5.2 Fase normbepaling / normontwikkeling

Concepten en agenda nieuwe (toezichthouders) regelgeving

Sinds 2010 publiceert de Rijksoverheid de wetgevingsbrief die jaarlijks door de president van DNB aan de Minister van Financiën wordt verstuurd met een rapportage van door DNB geconstateerde knelpunten in de toezichtregelgeving en de door DNB voorgestelde wijzigingen in wetgeving om beter te kunnen voldoen aan haar toezichttaak.^{vii} In de “Visie DNB Toezicht 2006-2010” was dit alleen benoemd als verbeterpunt richting onder toezicht staande instellingen, maar blijktbaar is het belang hiervan voor het publiek en politiek mede door kredietcrisis groot genoeg geworden om tot publicatie naar een breder publiek over te gaan.

In het Tweede Kamerstuk: 32 255: “Het systeem van toezicht op de stabiliteit van financiële markten” van 16 december 2009, Tweede Kamer (2009), wordt hier vanuit de politiek ook waardering voor uitgesproken:

“Positief is naar ons oordeel dat de minister van Financiën de wetgevingsbrief van DNB, waarin DNB jaarlijks haar wensen op wetgevingsgebied aan het ministerie kenbaar maakt, tegenwoordig openbaar maakt. Dit heeft de transparantie over het wetgevingsproces vergroot.”

Consultaties (document, repliek, dupliek), Afgewogen invoering nieuwe regelgeving, Internationale trajecten, Verslagen relevante overleggen en methodiek validatie interne modellen.

Consultaties (documenten, repliek en dupliek) omtrent aanpassing van regelgeving worden door DNB richting verzekeraars en breder publiek gecommuniceerd via het “Open boek toezicht” deel van de website. Ook worden via tab “Nieuws” reacties van DNB op de consultatierondes gecommuniceerd, bij voorbeeld “Solvency II: Reactie DNB op consultatie van de nationale staten”, DNB (2011), waarin DNB toelicht welke nationale staten (naast de Solvency II staten) vanaf 2015 (over boekjaar 2014) gaan gelden voor Verzekeraars die onder Solvency II gaan vallen. Verder wordt er ook nieuws en informatie over internationale trajecten op deze manier gedeeld. Sinds september 2011 wordt er ook maandelijks een Nieuwsbrief Verzekeren verstuurd met toelichting over toezichtzaken en internationale ontwikkelingen.

Voor wat betreft informatie over de methodiek van validatie van interne modellen heb ik op evaluatiemoment geen informatie kunnen vinden, ondanks de ambitie uit 2006 op dit vlak om dit met een breder publiek te delen. Onlangs is echter alsnog een document toegevoegd met vraag en antwoorden over hoe DNB te werk gaat bij het beoordelen van interne modellen^{viii}. Ik heb dit alsnog meegenomen in de resultaten.

Verslagen van relevante overleggen heb ik ook niet aangetroffen. De ambitie hier was echter om dit te delen met 1 specifieke doelgroep, namelijk de onder toezicht staande instellingen zelf.

Alle zeven gecommuniceerde deelambities voor deze fase zijn gehaald. Op vier deelonderwerpen is de informatie zelfs volledig openbaar (gaat verder dan de gecommuniceerde ambitie).

Qua vindbaarheid zou het echter goed zijn als DNB zelf op haar eigen site deze documenten zou publiceren. Zie Appendix B voor korte toelichting structuur DNB website. Meer in het algemeen zou de structuur van de gepubliceerde informatie op DNB website in de door DNB zelf opgestelde structuur van Normbepaling tot Verantwoording m.i. ingericht moeten worden.

5.3 Fase normoverdracht (kenbaarheid)

Wetgeving en Toezichthouders regelgeving (inclusief beleidsregels)

DNB licht de structuur van de WFT en de lagere wetgeving uitvoerig toe op haar website^{ix}. Vooral bedoeld voor instellingen, maar deze informatie is ook prima voor het publiek en politiek te consulteren.

DNB brede toezichtstrategie en toezichtjaarplan

DNB publiceert haar visie op toezicht op haar website in “Visie DNB Toezicht 2010-2014”^x. Jaarlijks wordt ook de DNB brede begroting met het toezichtjaarplan voor volgende jaar gepubliceerd.^{xi}

Interpretaties – uitspraken, vertaling naar toepassing in praktijk, vraag en antwoord, FIRM handboeken, handhavingsbeleid, toespraken en presentaties, toelichting op (toepasselijkheid) normenstelsel, goed gesprek

32 255

Onder kopje “Nieuws” worden recente toespraken en presentaties gedeeld.

Enkele voorbeelden van recente presentaties zijn de presentaties die tijdens de

Informatiebijeenkomst nieuwe toezichtaanpak FOCUS! op 26 juni 2012 in Ermelo zijn gehouden (en die via de website DNB gedeeld worden met breder publiek)^{xii}:

1. Nieuwe Toezichtaanpak – door Petra Kleine.
Hierin wordt de achtergrond van de noodzaak tot aanpassen van de toezichtaanpak toegelicht.
2. “FOCUS! Expliciete keuzes voor effectiever toezicht” – door Hendrik Jan Boehlé. Hierin wordt de nieuwe FOCUS! Toezichtmethodiek (opvolger van FIRM!) uitgebreid uit de doeken gedaan inclusief een toelichting op het gehanteerde risicomodel en uitleg bij de bepaling van het risicoprofiel per verzekeraar aan de hand van score cards en het te hanteren toezichtintensiteit/toezichtregime op basis van dit risicoprofiel.
3. “Focus! De vernieuwde toezichtaanpak van DNB Accounttoezicht T1, T2, T3” - door Annemieke Hartendorp. Hierin wordt de nieuwe toezichtaanpak focus voor kleine en middelgrote verzekeraars toegelicht en worden er praktische tips gegeven aan verzekeraars wie voor welk onderwerp binnen DNB te benaderen als contactpersoon.

Verder worden bijv. ook de thema-onderzoeken voor verzekeraars in 2012 genoemd: winstgevendheid levensverzekeraar, risicobeheersing volmacht kanaal, opties en garanties, naleving meldplicht en sanctieregelgeving, Solvency II en Solvency II - Basic incl. toetreding Vrijgestelde Onderlinge Waarborgmaatschappijen. Voor 2012 zijn volgende cross-sectorale onderzoeken aangekondigd: geschiktheidstoetsingen, Beloningen praktijkimplementatie; commercieel vastgoed, gedrag en cultuur en cybercrime.

Onderdelen waarover niet of beperkt informatie wordt ontsloten zijn: informatie over “goed gesprek” (bv bij benoeming bestuurder), toelichting (op toepasselijkheid) normenstelsel en handhavingbeleid. Hiervoor was echter ook geen ambitie gedefinieerd om dit met breder publiek te delen.

De twaalf gecommuniceerde deelambities voor deze fase zijn gehaald. Op drie deelonderwerpen is de informatie zelfs volledig openbaar (gaat verder dan de gecommuniceerde ambitie).

5.4 Fase bevindingen lopend toezicht (geaggregeerd)

Onderzoek, analyse, publicaties

DNB publiceert onder tab “Statistieken”^{xiii} de “Macro economische Statistiek Verzekeraars” statistieken (geaggregeerd over alle verzekeraars heen) met o.a. balans-, activa en passiva en kasstroomoverzichten (op kwartaalbasis, vanaf vierde kwartaal 2007). Gegevens zijn zeer recent; het eerste kwartaal van 2012 was bij voorbeeld raadpleegbaar op evaluatiemoment. Vergelijkbaarheid van gegevens over jaren heen is echter beperkt tot 2007. Overigens wordt de data in vrij ruwe vorm ter beschikking gesteld, zonder bv zinvolle dashboards om de informatie toegankelijker te maken.

Daarnaast publiceert DNB middels “Toezicht Gegevens Verzekeraars”^{xiv} geaggregeerde informatie over verzekeraars opgedaan tijdens uitvoeren toezichttaak met actuele waarde van beleggingen, baten en lasten, premies en schade-uitkeringen, technische rekeningen en gemiddelde solvabiliteitspercentages (gebaseerd op Solvency I). Deze gegevens worden ook op kwartaalbasis geüpdatet, m.u.v. technische rekening gegevens en premies/schade-uitkeringen, die op jaarbasis worden ontsloten.

Het IMF had in 2004 in haar Financial Stability Assessment Program 2004, IMF (2004), al geadviseerd om op kwartaalbasis data te gaan verzamelen om het actieve toezichtproces te voeden met recente data. Later luidde het advies van de Commissie Externe Evaluatie Toezicht op Verzekeraars om vooruitlopend op Solvency II alvoor de ingangsdatum van Solvency II een beter zicht op de risico's bij verzekeraars te krijgen door o.a. kwartaal rapportages verplicht te stellen en deelname aan Solvency II voorbereidingen verplicht te stellen.

Daarnaast is er is ook voor gekozen om deze informatie richting het publiek te ontsluiten en niet slechts te gebruiken voor de actieve toezichtstaken.

Cijfermateriaal toezichtactiviteiten/handelingen en verslag toezichtbevindingen

In “ZBO Verantwoording 2011”, DNB (2011), legt DNB verantwoording af over haar beleid en de besteding van de middelen in 2011. In paragraaf 2.1.2 Resultaatmeting en verantwoording schrijft DNB over het belang van afleggen van verantwoording aan de samenleving.

“De samenleving vraagt toezichthouders echter in toenemende mate om verantwoording af te leggen over de vervulling van hun taken. De aandacht waaraan DNB de laatste jaren heeft blootgestaan onderstreept het belang van externe verantwoording. Ook de Algemene Rekenkamer doet deze constatering in haar recente rapport ‘Toezicht van DNB op de stabiliteit van banken’. DNB onderschrijft dit belang en tracht in dit hoofdstuk meer dan in het verleden informatie te verschaffen over de toezichtinspanningen die DNB heeft ondernomen en de resultaten die dat heeft opgeleverd.”

Hierin wordt naast financiële informatie (begroting ten opzichte van resultaat) ook meer en meer informatie verstrekt over o.a. het aantal toezichtactiviteiten/handelingen/bevindingen.

Voorbeelden:

- Aantal getoetste beleidsbepalers (tabel 1 blz. 10);
- Aantal verleende verklaring van geen bezwaar (vvgb) (tabel 5 blz. 27);
- Aantal inschrijvingen in registers (tabel 6 blz. 27);
- Aantal maatregelen bij onder toezicht staande instellingen (aanwijzing, last onder dwangsom, bestuurlijke boete, publicatie, financieringsplan, saneringsplan, herstelplan, stille curatele, aanstelling bewindvoerder, doorhaling register, noodregeling en aangifte OM (tabel 7 blz. 28);

- Bezwaar- en (hoger) beroepsprocedures (tabel 9 blz. 30).

Overzicht / ontwikkeling FIRM ratings

Van deze onderwerpen wordt richting publiek niets (op een gestructureerde manier) ontsloten. Bijzonder is dat DNB dit in 2006 bewust als een van de deelaspecten van transparantie benoemt, maar als ambitie niet verder gaat dan 1 (niet transparant). Kennelijk schat het de risico's van te grote transparantie voor de stabiliteit van het financiële systeem hoog in.

Alle vier de gecommuniceerde deelambities voor deze fase zijn gehaald. Op een deelonderwerp is de informatie zelfs volledig openbaar (gaat verder dan de gecommuniceerde ambitie).

5.5 Fase bevindingen lopend toezicht (individueel)

Inschrijvingen in register

DNB publiceert de inschrijvingen in registers door verzekeraars op haar website in "Online Register Verzekeraars"^{xv}. De vergunninghouder (inclusief voor welke branches deze vergunningen gelden voor de houder) zijn elektronisch op te vragen en in te zien. Informatie over zware en lichte ontheffingen is echter niet beschikbaar.

FIRM Ratings, Terugrapportage onderzoeken en gesprekken, Stevig gesprek/ aanwijzing stille curator etcetera, motivering beslissingen

Van deze onderwerpen wordt richting publiek niets (op een gestructureerde manier) ontsloten.

Richting de onder toezicht staande instellingen wordt jaarlijks (en bij grote afwijkingen ook gedurende het jaar) gecommuniceerd in welke FIRM (of inmiddels FOCUS) toezichtklasse de verzekeraar ingeschaald is. Binnen FOCUS wordt de onder toezicht staande instelling eerst ingedeeld in toezichtklasse naar systeemrelevantie (T1 tot en met T5) en worden vervolgens risk cards opgesteld met scores op verschillende risk drivers/risicogebieden en actiescores voor te nemen acties. Deze resultaten worden op elk jaar bijgesteld en met directies van de instellingen doorgenomen (vaker indien daartoe aanleiding is). Deze informatie wordt alleen met de betreffende instellingen gedeeld met een score tegen benchmark.

Ook op themagebieden worden resultaten van individuele instellingen afgezet tegen benchmarks. Afhankelijk van onderwerp wordt er voor gekozen om benchmark ook richting markt te communiceren. Bv het themaonderzoek "Governance risicomanagement verzekeraars" worden resultaten niet in markt gepubliceerd, andere themaonderwerpen als IT & Cloud computing weer wel. Bij Gedrag & Cultuur wordt wel gecommuniceerd maar op algemeen niveau.

Onderzoek, analyse, publicaties (individuele verzekeraars)

Opvallend verder is dat ook op kwartaalbasis informatie over individuele verzekeraars wordt verstrekt onder “Gegevens Individuele Verzekeraars”^{xvi} met vennootschappelijk/geconsolideerde balansgegevens, winst- en verliesrekening, solvabiliteit per verzekeraar (conform Solvency I), premies, toelichting over winstbronnen en actuarieel verslag voor levensverzekeraars, schadeverzekeraars/natura uitvaartverzekeraars en herverzekeraars.

In “Visie DNB Toezicht 2006-2010” was het namelijk niet de ambitie om informatie omtrent individuele verzekeraars transparanter te maken richting het publiek (waarschijnlijk vanwege de strenge interpretatie van de geheimhoudingsplicht van de toezichthouder). Het werd zelfs niet als deelaspect van transparantie genoemd.

Vooruitlopend op Solvency II is hier nu al gekozen om het begrip “geheimhoudingsplicht”, c.q. wat onder de “vertrouwelijke toezichthoudergegevens” dient te worden verstaan al ruimer te gaan interpreteren in de externe communicatie. Ik heb dit deelaspect daarom toegevoegd in de vergelijking in tabel 3.

Alle vijf de gecommuniceerde deelambities (hoewel weinig ambitieus) voor deze fase zijn gehaald. Op een deelonderwerp is de informatie zelfs volledig openbaar (gaat verder dan de gecommuniceerde ambitie).

5.6 Fase interventie/handhaving

Algemene waarschuwing m.b.t. illegalen, formele maatregel (tenzij), openbaarmaking overtreding (tenzij)

Van door DNB opgelegde sancties is alleen informatie te vinden over de publiekelijk bekend gemaakte sancties sinds 2007^{xvii} op de website. Het betreft een overzicht met (op evaluatiemoment) 18 individuele publicaties van sancties (niet gesorteerd per verzekeraar en niet op tijd, recentste is van 17 december 2010). Daarna zijn er geen nieuwe gevallen (in ZBO Verantwoording 2011 wordt gesproken van een last onder dwangsom in 2011, maar deze is klaarblijkelijk niet gepubliceerd). DNB kiest er dus voor om niet alle sancties publiek te maken en dus niet volledig transparant te zijn hierin.

Signalering vermoedelijke strafbare feiten

Van deze onderwerpen wordt richting publiek niets (op een gestructureerde manier) ontsloten.

Alle vier de gecommuniceerde deelambities voor deze fase zijn gehaald.

5.7 Fase verantwoording

ZBO (zelfstandig bestuursorgaan) begroting, ZBO verantwoording en panelprocedure (incl. Verslagen).

In de ZBO Begroting die DNB jaarlijks opstelt, wordt de begroting voor het toezichtbeleid het komende jaar beschreven. Vervolgens geven in de panelprocedure de vertegenwoordigers van representatieve organisaties (Verbond van Verzekeraars, DNB, FOV (Federatie van Onderlinge Verzekeringmaatschappijen), de Minister van Financiën, Zorgverzekeraars Nederland, Nederlandse Vereniging van Banken e.a.) advies naar aanleiding van de begroting. De kosten van toezicht worden voor een groot deel doorbelast aan de onder toezicht staande verzekeraars, vandaar dat zij een adviserende rol hebben. Zie appendix A voor een overzicht van de stijging van de toezichtkosten sinds 2005. Van deze sessies wordt verslag gedaan en dit verslag wordt gepubliceerd.^{xviii} De instemmingsbevoegdheid (met de ZBO begroting) ligt bij de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Duidelijk is dat er een spanningsveld is tussen:

- De wens van de samenleving/politiek om meer transparantie;
- De wettelijke regelgeving omtrent hoe transparant DNB met toezichtgegevens mag omgaan;
- De wens van verzekeraars om toezichtgegevens vertrouwelijk te behandelen en dus niet te publiceren.

Een en ander wordt aardig geïllustreerd in onderstaande tekst uit het verslag Panelbijeenkomst Verantwoording ZBO 2010, DNB (2010)^{xix}:

“Het Verbond refereert aan pagina 10 (verantwoording ZBO 2010) waar staat dat een open discussie nodig is over of de geheimhoudingsplicht nog voldoet aan de eisen aan transparantie die gesteld worden door de maatschappij en spreekt de zorg uit dat DNB zich hierin minder principieel dan voorheen zal gaan opstellen. Mevrouw De Vries (DNB) legt uit wat hier bedoeld wordt. De maatschappij verlangt meer transparantie van DNB. Binnen het huidige kader kan DNB geen gehoor geven aan die roep. Daarom stelt DNB dat indien meer transparantie vereist is, het kader moet worden aangepast. DNB verklaart dat ze vanzelfsprekend blijft opereren binnen de ruimte van de wet. Mevrouw Borburgh verklaart aanvullend dat de minister gevraagd is te kijken naar het geheimhoudingsregime. De minister heeft in een brief aangegeven het Europese regime als gegeven te zien, maar heeft wel toegezegd het onderwerp in Europa te bespreken.”

In ZBO Verantwoording 2011 in paragraaf 2.1.2 Resultaatmeting en verantwoording schrijft DNB over het belang van afleggen van verantwoording aan de samenleving.

“De samenleving vraagt toezichthouders echter in toenemende mate om verantwoording af te leggen over de vervulling van hun taken. De aandacht waaraan DNB de laatste jaren heeft blootgesteld onderstreept het belang van externe verantwoording. Ook de Algemene Rekenkamer doet deze constatering in haar recente rapport ‘Toezicht van DNB op de stabiliteit van banken’. DNB onderschrijft dit belang en tracht ... meer dan in het verleden informatie te verschaffen over de toezichtinspanningen die DNB heeft ondernomen en de resultaten die dat heeft opgeleverd.”

Een ander voorbeeld van spanning is de weigering van DNB om aan de Algemene Rekenkamer inzicht te geven in toezichtdossiers, toen de Algemene Rekenkamer de opdracht had om zich een beeld te vormen van de effectiviteit van het toezicht door DNB. Bron is weer Tweede Kamerstuk “32 255: Het systeem van toezicht op de stabiliteit van financiële markten”, paragraaf 1.1.

“1.1 Dit rapport is het tweede deel van een onderzoek naar het toezicht van DNB. In december 2009 hebben wij het eerste deel gepubliceerd (Algemene Rekenkamer, 2009a). Dit betrof een verkenning naar de manier waarop het systeem van toezicht is opgezet. Aanvankelijk lag het in de bedoeling om in het tweede deel van ons onderzoek een beeld te geven van de manier waarop het toezicht door DNB wordt uitgevoerd. Dit onderzoek hebben wij echter niet kunnen verrichten, omdat we geen toegang hebben gekregen tot de toezichtdossiers van de toezichthouder. Toegang tot deze dossiers is voor ons onontbeerlijk om goed te kunnen beoordelen hoe het toezicht functioneert. Als gevolg van deze beperking van onze bevoegdheden hebben wij alleen kunnen kijken naar de waarborgen die DNB in het toezichtproces heeft aangebracht.

DNB heeft ons geen inzage in haar toezichtdossiers gegeven op grond van een interpretatie van de geheimhoudingsbepalingen in de Wet op het financieel toezicht (Wft), die is gebaseerd op Europese regelgeving. De minister van Financiën is het met deze interpretatie eens, die door de Raad van State in april 2011 is onderschreven (Raad van State, 2011a).

Wij zijn van mening dat de bedoelde Europese richtlijnen niet de intentie hebben om de Algemene Rekenkamer de toegang tot individuele dossiers van financiële toezichthouders te ontzeggen.”

In zijn Beleids- en wetgevingsbrief financiële markten 2011 aan de Tweede Kamer geeft de Minister van Financiën aan:

“Daarnaast zet ik mij, in lijn met aanbevelingen 20 en 25 van de commissie De Wit en een daarmee samenhangende motie, actief in voor herziening van het strikte geheimhoudingsregime dat geldt op grond van Europese regelgeving. Openheid en transparantie over de uitvoering van het toezicht in de richting van bijvoorbeeld het parlement zijn van groot belang voor het vertrouwen in de toezichthouders.

Conform de wens van uw Kamer zijn gesprekken aangegaan in Brussel en niet zonder resultaat. In het recent gepubliceerde voorstel van de Europese Commissie van CRD IV is een bepaling opgenomen, die

een verruiming van het vertrouwelijkheidsregime behelst. De Commissie stelt voor dat vertrouwelijk kennisgenomen zou mogen worden van prudentiële toezichtinformatie ten behoeve van controle op het financieel toezicht door bijvoorbeeld parlementaire enquêtecommissies en andere instituten belast met onderzoek, zoals rekenkamers. Het onderhandelingstraject over deze richtlijn in de Europese Raad en het Europees Parlement zal dit najaar plaatsvinden. De geplande inwerkingtreding van de richtlijn is 1 januari 2013.”

DNB benadrukt in de eerder genoemde Wetgevingsbrief 2011 DNB in paragraaf 1.3 Dataverzameling:

“In dit verband wijst DNB erop dat gegevens die op basis van een bepaalde bevoegdheid zijn opgevraagd door DNB, bij voorbeeld op basis van de micro-prudentiële toezichtstaak, niet voor een andere taak aan derden kunnen worden doorgeleid.”

En verder in paragraaf 5 Informatie uitwisseling in het FEC (Financieel Expertise Centrum):

“Op grond van de WFT geldt een gesloten en restrictief stelsel van geheimhouding. DNB verzoekt het ministerie om erin te voorzien dat in FEC verband met de partners steeds informatie kan worden uitgewisseld. DNB juicht het toe dat het Ministerie reeds aan heeft gegeven spoedig concrete stappen te willen zetten om de mogelijkheden om in FEC verband informatie uit te wisselen, te verduidelijken en te vergroten.”

Prestatie indicatoren

In de ZBO Verantwoording tracht DNB het effect van toezicht uit te drukken in prestatie indicatoren, maar slaagt daar vooralsnog niet volledig in. Het stelt vast dat het effect van toezicht niet makkelijk te meten en kwantificeerbaar te maken is. In ZBO Verantwoording 2011:

“DNB streeft naar voortdurende verbetering in de verantwoording over haar toezichttaken. Met het oog op volgende ZBO-verantwoordingen zal gezien worden of het mogelijk is tot kwantitatieve of andere indicatoren te komen die meer inzicht geven in de effectiviteit van het toezicht.”

In eerder genoemde Tweede Kamer stuk “32 255: Het systeem van toezicht op de stabiliteit van financiële markten” wordt door de Tweede Kamer hierop gereageerd (in paragraaf 2.2.2 Transparantie DNB over toezichtprestaties en – effecten):

“In haar Toezichtvisie 2006–2010 (DNB, 2006) schreef DNB dat zij meer inzicht wilde gaan bieden in de prestaties die zij levert in het kader van het toezicht, en de effecten daarvan. Wat is er van het voornemen van DNB terechtgekomen? Op basis van de jaarverslagen en zbo-verantwoordingen over de periode 2006–2010 constateren wij dat DNB weinig indicatoren heeft ontwikkeld om meer inzicht

te geven in de geleverde toezichtprestaties en effecten daarvan.

De bedoeling van DNB was om informatie over al dan niet gerealiseerde prestaties te gebruiken om het toezicht te verbeteren en tegelijkertijd de externe verantwoording aan de politiek en de maatschappij te verbeteren. DNB noemde daarbij een aantal mogelijke indicatoren (naast inzicht in solvabiliteits- en liquiditeitsratio's), zoals het vertrouwen van het publiek in financiële instellingen en het aantal instellingen dat onder verhoogd toezicht staat.

Gezien de aandacht waaraan het toezicht van DNB de laatste jaren heeft blootgestaan en nog steeds staat, is het belang van externe verantwoording onverminderd groot. Wij bevelen DNB daarom aan om nogmaals te bezien op welke manier indicatoren een rol kunnen spelen in het verbeteren van de externe verantwoording over het toezicht en daarover in het jaarverslag en/of de zbo-verantwoording over 2012 te rapporteren. DNB zou daarbij kunnen denken aan indicatoren die inzicht geven in het vertrouwen van burgers in instellingen en in het toezicht van DNB. Te overwegen zijn ook indicatoren die aangeven hoeveel instellingen voldoen aan bepaalde beoordelingscriteria van DNB, bijvoorbeeld aan de beoordelingscriteria voor een beheerst beloningsbeleid."

"Het vertrouwen van het publiek zou volgens de Toezichtvisie 2006–2010 jaarlijks via een enquête gemeten gaan worden. In de jaarverslagen vanaf 2007 heeft DNB hier echter niet over gerapporteerd. DNB heeft wel incidenteel onderzoek gedaan naar het vertrouwen van consumenten in de financiële sector en in DNB als toezichthouder (Mosch & Prast, 2008)^{xx}. Buiten dit onderzoek heeft DNB niet op andere manieren gerapporteerd over aspecten die inzicht geven in het vertrouwen van burgers/consumenten, bijvoorbeeld over de mate waarin consumenten spaartegoeden opnemen.

Hierbij is het overigens van belang aan te geven dat de stabiliteit niet in alle gevallen gebaat is bij een te gedetailleerd inzicht in dergelijke aspecten. Het kan anderen aanzetten om bepaalde trends te volgen waardoor een destabiliserend effect kan optreden. De toezichthouder dient daarom een voldoende hoog aggregatieniveau te hanteren.

Het gaat bij het vertrouwen niet alleen om het vertrouwen van burgers/consumenten, maar ook om het vertrouwen van instellingen onderling en van het vertrouwen van «de markt» in de soliditeit van instellingen en zelfs over het vertrouwen in landen. In het jaarverslag 2010 vermeldt DNB op onderdelen kwantitatieve indicatoren die een indruk geven van het vertrouwen van beleggers in financiële instellingen en het vertrouwen van instellingen in elkaar. DNB geeft onder meer aan wat het verloop van de beurskoersen was van financiële instellingen in 2010 en wat het verloop van de risicopremies voor banken en verzekeraars was gedurende 2010. Ook geeft DNB in het jaarverslag 2010 aan wat het verschil in risico-opslag is tussen financiële instellingen die een hoge (AAA-)rating hebben gekregen van de kredietbeoordelaars en instellingen die een lagere (AA- of A-)rating hebben gekregen. Sinds de kredietcrisis is de risico-opslag voor instellingen met een lagere rating fors toegenomen."

Jaarverslag

DNB publiceert heeft haar volledige jaarverslag over 2011 op haar website gepubliceerd.^{xxi}

Vier van de vijf gecommuniceerde deelambities voor deze fase zijn gehaald. Deelambitie prestatie-indicatoren is niet (volledig) gehaald.

6 Validatie expertinterviews

6.1 Algemeen

Interviews met functionarissen van het Verbond van Verzekeraars zijn afgenomen om te valideren hoe verzekeraars de transparantie in het toezichtproces door DNB de afgelopen jaren ervaren hebben en nog steeds ervaren. Daarnaast zijn interviews afgenomen bij enkele gecontacteerde verzekeraars om hun ervaringen te toetsen.

Interviews met functionarissen van DNB zijn afgenomen om de resultaten van de kwalitatieve waarnemingen te toetsen met de beleving van DNB, zo nodig aanvullingen te doen en om de voorgestelde verbeterpunten aan DNB voor te leggen (zie hoofdstuk 7 hiervoor).

6.1 Verzekeraars

6.1.1 Verbond van Verzekeraars

Het Verbond van Verzekeraars erkent het belang van transparantie en werkt hier uiteraard graag aan mee.

Zij ervaren dat DNB de afgelopen jaren, o.a. door de communicatie via Open Boek Toezicht, absoluut transparanter is geworden richting onder toezicht staande instellingen. Daarnaast wordt door DNB veel de dialoog opgezocht richting de branche en worden verzekeraars in consultatietrajecten ruimschoots betrokken en is er regulier overleg.

Het Verbond van Verzekeraars doet regulier onderzoek onder haar leden waarin zij toetsen wat de ervaringen zijn van individuele leden met de toezichthouder zijn en wat verbeterpunten zijn hierbij. Die verbeterpunten worden vervolgens met DNB besproken.

Het Verbond van Verzekeraars houdt bij haar beoordeling van het functioneren van DNB altijd rekening met de volgende elementen (het kompas):

- Principle based/open normen;
- Risico georiënteerdheid;

- Proportionaliteit;
- Level playing field in Europa.

Voor wat betreft de kwaliteit van de geboden informatie over het toezichtproces geeft het Verbond aan dat de informatie die via Open Boek ontsloten wordt zeer actueel is en dat de vindbaarheid en samenhang van de geboden informatie na wat kinderziekten uit de beginjaren nu voldoende is.

Qua volledigheid en juistheid geeft het Verbond aan dat het niet gekend wordt in wat DNB wel en niet publiceert via Open Boek Toezicht, maar dat DNB goed rekening houdt met wettelijke geheimhoudingsplicht in het beoordelen wat wel en niet gepubliceerd wordt.

Het Verbond geeft aan dat de achterliggende doelstelling van “horizontalisering van het toezicht” door meer transparantie daadwerkelijk plaats vindt. Het delen van good practices (niet om een harde gedragslijn af te kondigen, maar om guidance te geven) met overige verzekeraars en het in discussie gaan werkt hierbij bevorderlijk.

Kleine maatschappijen worden hierdoor bij voorbeeld op weg geholpen met voorbeelden (waar wel van afgeweken mag worden). Over en weer heeft DNB ook profijt van deze interactie door de feedback die verzekeraars geven over hoe de invulling en toepassing van (b.v. Europese) normen is of zou moeten zijn.

Het Verbond ziet minder in hoe de verbeterde transparantie richting het publiek daadwerkelijk bijdraagt aan vertrouwen van het publiek in de toezichthouder. Consumenten bekijken het Open Boektoezicht deel van de DNB website maar zeer beperkt is de indruk van het Verbond. Mogelijk zouden bepaalde specifieke doelgroepen binnen het publiek, zoals beleggingsanalisten/journalisten hier wel baat bij kunnen hebben. Daarover kan het geen oordeel vellen.

Het Verbond ziet wel dat de verbeterde transparantie via Open Boek bijdraagt aan vertrouwen van individuele verzekeraars in de toezichthouder. Daarnaast blijft de vaste contactpersoon ook belangrijk voor het vertrouwen dat individuele verzekeraars hebben in de toezichthouder.

Het vertrouwen van verzekeraars in elkaar wordt door de verbeterde transparantie niet direct beïnvloedt. Hooguit doordat eigen individuele ervaringen leiden tot de aanname dat DNB in soortgelijke gevallen ook bij andere verzekeraars vergelijkbaar handelt.

Voor wat betreft de overall beoordeling van het functioneren van DNB als prudentiele toezichthouder geeft het Verbond aan tevreden te zijn. Het Verbond beoordeelt de DNB door jaarlijks haar leden te bevragen en verbeterpunten te bespreken met DNB en heeft geen expliciete prestatie-indicatoren die hiervoor gebruikt kunnen worden.

6.1.2 Verbond van Verzekeraars en individuele verzekeraars

Naast het Verbond van Verzekeraars zijn ook een aantal individuele verzekeraars gecontacteerd om hun ervaringen te toetsen. De volgende verzekeraars zijn gecontacteerd: Onderlinge 's Gravenhage, Delta Lloyd, Goudse Verzekeringen, Yarden, Klaverblad en ANWB Reis en Rechtshulp.

De respondenten gaven aan dat zij ten opzichte van 2006 een duidelijke verbetering in de transparantie in het toezichtproces richting verzekeraars hebben ervaren. Ze voelen dat DNB minder formeel opereert dan voorheen en meer ruimte biedt voor dialoog en open communicatie met de verzekeraars. Dit wordt als zeer positief ervaren. Hierdoor wordt de neiging om informatie met de toezichthouder te delen gestimuleerd.

Respondenten geven aan dat omtrent concept (toezichthouders)wetgeving de inhoudelijke communicatie niet altijd duidelijk genoeg is voor hen. Vaak wordt dat dan pas later als de concept wetgeving concreter wordt, nader gedefinieerd en toegelicht door DNB.

De inhoudelijke ondersteuning bij validatie van interne modellen kan volgens respondenten beter. DNB heeft niet altijd de juiste resources (qua kennis en beschikbaarheid) beschikbaar om verzekeraars hierbij voldoende te helpen. Meer ondersteuning en kennisniveau van DNB wordt hier verwacht.

Verder zou bij publieke meetings tussen DNB en de verzekeraars er meer ruimte moeten zijn voor dialoog en interacties. Deze meetings worden ervaren als "te veel zenden en wat minder ontvangen". Dit soort meetings moeten meer gebruikt worden om gemeenschappelijk de moraal van verzekeraars te verbeteren en zodanig de cultuuromslag verder door te zetten.

Voor wat betreft de kwaliteit van de geboden informatie over het toezichtproces geven de respondenten aan dat de informatie die via Open Boek ontsloten wordt zeer actueel, juist en volledig is, maar dat de vindbaarheid en samenhang van de geboden informatie te wensen over laat.

Uiteindelijk wordt de gewenste informatie door respondenten wel gevonden, maar de menustructuur van de Portal kan in de ogen van de respondenten meer verduidelijking/structuur gebruiken, bv met indeling naar fase van het toezichtproces. Respondenten vinden dat DNB goed met de wettelijke geheimhoudingsplicht omgaat.

Respondenten geven aan dat de verbeterde transparantie richting het publiek misschien niet rechtstreeks, maar wel indirect bijdraagt aan vertrouwen van het publiek in de toezichthouder. In het algemeen heeft het ontsluiten van informatie conform regelgeving een disciplinerende werking op degene die ontsluit. Hoe transparanter dit proces is, des te meer van deze disciplinerende werking verwacht kan worden. Verzekeraars gaan nadenken over wat de ontvangende partij van de informatie die ontsloten wordt zal vinden. Kanttekening die hierbij gemaakt kan worden, is dat de mogelijkheid bestaat dat verzekeraars hierdoor richting DNB zullen trachten de te ontsluiten informatie positief te kleuren.

Respondenten geven aan dat het vertrouwen van verzekeraars in de toezichthouder vooral bepaald wordt door de relatie die de verzekeraar heeft met de individuele toezichthouder. Het helpt als deze relatie praktisch ingestoken is en niet te formeel is, waardoor ruimte voor dialoog aanwezig is.

Verder geven respondenten aan dat de deskundigheidstoets van potentiële bestuurders van verzekeraars aangescherpt en geprofessionaliseerd is. Er wordt nauwlettender op kennis, vaardigheden en professioneel gedrag gekeken of een bestuurder de verantwoordelijkheid van zijn taak kan dragen, ook in lastige tijden. Dit draagt bij aan het vertrouwen van verzekeraars in elkaar, maar ook aan het vertrouwen van consumenten in de toezichthouder en verzekeraars.

Door de meer open manier van toezicht schept de DNB volgens een respondent ook een klimaat dat openheid tussen verzekeraars onderling stimuleert.

Over het algemeen zijn de respondenten tevreden over functioneren van DNB als prudentiele toezichthouder. DNB wordt als zeer benaderbaar ervaren. Er is ruimte om advies te vragen en over bepaalde issues te spiegelen om te kijken hoe DNB over zaken denkt. DNB houdt goed het midden tussen formeel toezichthouden en dienen als vraagbaak voor verzekeraars.

Prestatie indicatoren definiëren voor het functioneren van DNB als prudentiele toezichthouder vinden respondenten lastig. Mogelijke indicatoren die genoemd worden:

- Aantal keer dat verzekeringnemers gedupeerd raken
 - o DNB moet voorzien wat economische ontwikkelingen met de markt doet. In slechte economische omstandigheden zal meer interventie (bv gedwongen overname) nodig zijn, dan in goede tijden. Nadeel is dan dat in bv goede economische tijden een laag aantal keer dat verzekeringnemers gedupeerd worden niet per definitie betekenen dat DNB haar werk goed heeft gedaan.
- Aantal interventies/incidenten door DNB;
- Het scoren van meningen van verzekeraars over functioneren DNB op belangrijkste deelaspecten:
 - o Op de hoogte houden verzekeraars van ontwikkelingen (bv door Nieuwsbrief Verzekeren);
 - o Inhoud van toezichtgesprekken (breed scala aan onderwerpen, informerend van beide kanten);
 - o Het contact gedurende het jaar, het op de hoogte houden van verzekeraar van wat er speelt (macro-economische ontwikkelingen bij voorbeeld) en dat vertaald naar wat voor specifieke verzekeraars met name kan spelen en hierin proactief zijn.

6.2 DNB

De resultaten van de kwalitatieve analyse uit hoofdstuk 5 laten zien dat de gecommuniceerde ambities inmiddels grotendeels gehaald zijn (met uitzondering van de prestatie-indicatoren). Wat dat betreft is het vreemd dat het behalen van de ambities niet expliciet benoemd is b.v. in Visie Toezicht 2010-2014 (of later in andere publicaties), c.q. niet gevierd is als behaalde mijlpaal.

Misschien ligt hier bescheidenheid van DNB aan ten grondslag, of waren de ambities bij opstellen van Visie Toezicht nog niet volledig gehaald, mogelijk is door de Kredietcrisis zodanig “alle hens aan dek” geweest dat het behalen van deze resultaten naar de achtergrond is verdwenen.

DNB geeft aan dat Open Boek Toezicht primair op de onder toezicht staande instellingen gericht is. Open Boek Toezicht is echter ook voor derden benaderbaar (er zijn namelijk geen inloggegevens nodig om toegang te krijgen tot de aangeboden informatie) waardoor deze informatie ook voor het publiek inzichtelijk is.

DNB verwacht echter dat het gebruik door het publiek maar zeer beperkt is. Vandaar dat DNB aangaf dat het doorrekenen van gerealiseerde ambities op basis van de driepuntschaal (als je dat zou vertalen naar gerealiseerde scores), een wat vertekend beeld zou opleveren.

DNB weegt af welke informatie gepubliceerd wordt via Open Boek Toezicht en houdt bij deze afweging rekening met de wettelijke geheimhoudingsplicht, eventuele niet wenselijke prudentiele gevolgen van publicatie, en eventuele niet wenselijke gevolgen voor de reputatie van een individuele verzekeraar.

Voor wat betreft het publiceren van solvabiliteitscijfers op kwartaalbasis en andere statistische gegevens kan je zeggen dat het ontsluiten van dit soort informatie ook al via reguliere financiële verslaggevingsregelgeving al verplicht is.

Je kan je alleen afvragen of de frequentie (per kwartaal) niet verder gaat dan wat volgens financiële verslaggevingsregelgeving al verplicht is en dat wettelijke geheimhoudingsplicht hier enigszins opgerekt wordt. Deze actualiteit in de frequentie wordt overigens door verzekeraars geaccepteerd. Het publiek zou zelfs een nog actueler beeld willen.

In geval van plotselinge verlaging van solvabiliteitscijfers kan het aanbeveling verdienen deze toe te lichten met oorzaken en onderhanden acties om te komen tot herstel om te voorkomen dat paniek bij publiek zou kunnen ontstaan. Overigens gebeurt in het kader van voorbereiding op Solvency dit al in de QIS5 rapportages.

Voor wat betreft de kwalitatieve informatie die DNB van de onder toezicht staande instellingen ontvangt, merkt DNB op dat de informatie nog te vaak “richting toezichthouder” geschreven is.

In hoofdstuk 7 staan de reacties van DNB op de voorgestelde verbeterpunten nader toegelicht.

7 Conclusies en Aanbevelingen

7.1 Algemeen

Samenvattend kan gesteld worden dat de ambities uit 2006 op hoofdlijnen ruimschoots gehaald zijn. Van de 37 gecommuniceerde ambities zijn er 36 gehaald. Daarnaast is op veel onderdelen informatie nu volledig openbaar en daarmee ook in te zien voor het publiek.

Dit was mede ingegeven doordat vanuit de politiek en het publiek sinds 2006 de vraag om meer transparantie in het toezichtproces sterk gegroeid is.

Richting politiek om een betere beoordeling mogelijk maken van het functioneren van de toezichthouder (verantwoording) en richting publiek om het vertrouwen in de stabiliteit van het financiële systeem te bevorderen/herwinnen.

Richting onder toezicht staande instellingen is de bestaande informatievoorziening omtrent hoe er toezicht wordt gehouden sterk verbeterd o.a. door actuele informatie over alle fases van het toezichtproces via de website van DNB te ontsluiten en daarnaast toelichting te geven in de vorm van presentaties en het verzorgen van de maandelijkse Nieuwsbrief Verzekeren. Door de meer open manier van toezicht houden, ervaren de verzekeraars daarnaast dat er ruimte voor dialoog. Dit wordt door de verzekeraars als zeer positief ervaren.

Voor de fase Lopende bevindingen toezicht (individueel) zijn de gecommuniceerde ambities qua transparantie gehaald. De ambities hier waren echter, vanwege de wettelijke geheimhoudingsplicht van individuele toezichtgegevens, voorzichtig gedefinieerd. Ondanks dat, is er de afgelopen jaren toch meer en actuelere informatie beschikbaar gesteld omtrent individuele verzekeraars, waarbij de wettelijke grenzen opgezocht zijn.

7.1 Verbeterpunten

Verbeterpunt 1: Verbeter de toegankelijkheid, samenhang en vindbaarheid van de ontsloten informatie

Qua toegankelijkheid, samenhang en vindbaarheid van de informatie die op de website van DNB wordt ontsloten, is er m.i. nog winst te boeken. De structuur van de gepubliceerde informatie op DNB website zou meer in de door DNB zelf opgestelde structuur per toezicht fase (van Normbepaling tot Verantwoording) ingericht moeten worden. Op dit moment is de informatie op de website te versnipperd om snel te vinden wat je nodig hebt. Verder zouden de statistische gegevens uit fases Bevindingen lopend toezicht (geaggregeerd en individueel) toegankelijker gepresenteerd kunnen

worden, b.v. door middel van dashboards over kwartalen heen. Nu wordt de informatie als ruwe data ontsloten en blijft het praktische nut hiervan voor velen beperkt.

Reactie DNB: Open Boek Toezicht is ontstaan vanuit het primaire doel om toezichtwet- en regelgeving te ontsluiten richting onder toezicht staande instellingen. Hierop is voortgeborduurd. De suggestie om de structuur van de gecommuniceerde ambities beter terug te laten komen in de menustructuur wordt waardevol genoemd. Vooral vanuit het oogpunt van verantwoording zou dit welkom zijn.

Een andere manier om toezichtinformatie toegankelijker te maken is het starten van de Nieuwsbrief Verzekeren. Doel hierbij is daarnaast om een andere manier van bereiken van de onder toezicht staande instellingen te zoeken, met meer aandacht voor wat actueel is en om de dialoog verder te stimuleren.

Verbeterpunt 2: Toelichten waarom over bepaalde toezichtactiviteiten bewust niet of beperkt gecommuniceerd wordt.

Voor de activiteiten waarover bewust niet gecommuniceerd wordt naar een breder publiek (zoals b.v. “goed gesprek”, overzicht ontwikkeling FIRM ratings, vooral bij de resultaten uit fase Lopende bevindingen toezicht (individueel) en interventies die niet publiekelijk gecommuniceerd worden), licht de activiteit inhoudelijk toe zonder op details in te gaan en leg expliciet uit waarom details ontbreken. Ontsluit dit ook op de website en maak dit toegankelijk. Schets helder tot waar transparantie wettelijk kan gaan, en laat hiermee zien dat binnen de wettelijke grenzen getracht wordt volledig transparant te zijn.

Reactie DNB: Vanuit gezichtspunt van verantwoording afleggen (zie verbeterpunt 1) zou het goed zijn om te melden dat DNB vanwege gegronde redenen ervoor kiest om niet alle toezichtinformatie waartoe het beschikking heeft te publiceren.

Verbeterpunt 3: Toelichten van de achtergrond waarom enkele gecommuniceerde ambities niet gehaald zijn en ontwikkelen alternatieven hiervoor.

Licht toe waarom, ondanks gecommuniceerde ambitie, over prestatie-indicatoren uit fase verantwoording op de website geen informatie wordt ontsloten.

De achtergrond van de wens van de politiek om prestatie-indicatoren voor het functioneren van DNB te hebben c.q. eisen is dat door de wettelijke geheimhoudingsplicht geen goed zicht is op individuele toezichtdossiers en daardoor niet inzichtelijk is voor de politiek of het toezicht voldoende actief, daadkrachtig en doordringend (en dus goed) is geweest.

Als het wettelijke geheimhoudingsregime onveranderd van kracht blijft, kan het toezicht alleen maar beoordeeld worden door middel van een zo goed mogelijke proxy. Door het extra accent leggen op meer kwalitatief toezicht op verzekeraars in de toekomst (omdat puur kwantitatief toezicht niet afdoende is gebleken) en meer principle based toezicht i.p.v. rule based toezicht, zal het er m.i. niet makkelijker op worden om een proxy te vinden die gebaseerd is op handelingen/acties van de toezichthouder.

Een jaarlijkse beoordeling van zowel het vertrouwen van consumenten in de soliditeit van verzekeraars, als van het vertrouwen van verzekeraars in elkaar, kan een redelijke proxy zijn voor het beoordelen in hoeverre de DNB slaagt in het bereiken van haar (strategische) doelstellingen als toezichthouder. Redelijk (en niet optimaal) omdat vooral in goede economische tijden dit vertrouwen relatief hoog zou kunnen zijn zonder dat dit vertrouwen het resultaat is van actief, daadkrachtig en doordringend toezicht.

Een alternatief is om een samengestelde proxy (met wegingsfactoren) te maken op basis van een aantal aspecten:

- Aantal keer/omvang dat verzekeringnemers toch gedupeerd raken;
- Aantal interventies/incidenten door DNB;
- Het scoren van meningen van verzekeraars over functioneren DNB op belangrijke deelaspecten.

Reactie DNB: Er worden wel "house hold surveys" gehouden om het vertrouwen van het publiek in DNB te vergelijken met het vertrouwen in andere toezichtshouders. Maar feit blijft dat voor toezichthouder nu eenmaal geldt dat een deel van het functioneren niet uitlegbaar/meetbaar is. DNB blijft geïnteresseerd in wetenschappelijk onderbouwde manieren om het functioneren van toezichthouder uit te drukken in een prestatie indicator.

8 Bibliografie

NR	Blad-zijde	Titel	Auteur	Datum
1	n.v.t.	QIS5-technical_specifications_20100706	CEIOPS	06-jul-10
2	n.v.t.	Implementatie Solvency II	De Nederlandsche Bank	31-mrt-10
3	n.v.t.	Opportunity for Insurers with Solvency II, controlling risk and growing your business, Solvency_brochure_20092011_LR	ATOS Origin	20-sep-11
4	n.v.t.	DE ICT-IMPLEMENTATIE VAN SOLVENCY II	Tako de Roode (SOGETI)	sep-10
5	n.v.t.	Consultation Paper On the Proposal for Guidelines on Own Risk and Solvency Assessment	EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority),	07-nov-11
6	n.v.t.	Solvency II - How Towers Watson can help your company grasp the business opportunity	Towers Watson	aug-11
7	n.v.t.	Richtlijn 2009/138/EG betreffende toegang tot en uitoefening van het verzekeringen- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II)	EU	25-nov-09
8	n.v.t.	Verzekeringsmaatschappijen, Verslaggeving en Toezicht	Albert Zoon, Roeland de Kwant, Amanda Korver-Heins	2012
9	n.v.t.	"European Insurance – Key Facts"	CEA (European Insurance and reinsurance federation)	sep-11
10	n.v.t.	CEA Statistics N°42: European Insurance in Figures	CEA (European Insurance and reinsurance federation)	23-nov-10
11	n.v.t.	CEA Statistics N°40: European Insurance in Figures, Data 1999-2008	CEA (European Insurance and reinsurance federation)	08-jul-10
12	n.v.t.	Solvency II Final L2 Advice (CEIOPS-Calibration-paper-Solvency-II)	EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority),	2010
13	n.v.t.	QIS5-technical_specifications_20100706	CEIOPS	06-jul-10
14	Blz. 2	Visie DNB Toezicht 2006-2010	DNB	dec-06
15	Blz. 7	Kaderstellende visie op toezicht 2005 (bijlage bij Tweede Kamer 2005-2006, 27831 nummer 15)	Tweede Kamer	2005
16	Blz. 3	Visie DNB Toezicht 2010-2014	DNB	2010
17	Blz.31	Jaarverslag DNB 2010	DNB	2011
18	Blz.13	Van Analyse naar actie, Plan van Aanpak cultuurverandering toezicht DNB	DNB	2010
19	Blz.17	Begroting DNB 2007	DNB	17-dec-06
20	Blz.11	Naar een beperking van aansprakelijkheid van financiële toezichthouders ?	D. Busch	2011
21	Blz.10	Kabinetsvisie toekomst financiële sector	Tweede Kamer	10-jul-09
22	Blz.11	Samenvatting Externe Evaluatie Toezicht op Verzekeraars DNB	Gortemaker, Keuzenkamp en Verheij	jul-09
23	n.v.t.	Internationale Kostenvergelijking Financieel Toezicht	Ministerie van Financiën	17-sep-07
24	Blz.43	ZBO-Begroting 2004 tot en met 2012	DNB	2003-2011
25	Blz.24	ZBO-Verantwoording 2004 tot en met 2011	DNB	2003-2011
26	Blz.9	FOCUS! De vernieuwde toezichtaanpak van DNB	DNB	apr-12
27	Blz.21	Kamerstuk Tweede Kamer 32 255: Het systeem van toezicht op de stabiliteit van financiële markten (met reacties DNB, AFM en Minister van Financiën hierop)	Algemene Rekenkamer/Tweede Kamer	Vergaderjaar 2009–2010
28	Blz.21	Wetgevingsbrief 2011 DNB	DNB	13-okt-11
29	Blz.21	Beleids- en wetgevingsbrief financiële markten	Minister van Financiën aan Tweede Kamer	20-okt-11
30	Blz.31	Occasional Studies (Vol.6/N0.2)Confidence and trust: empirical investigations for the Netherlands and the financial sector	Robert Mosch, Henriette Prast	2008

31	Blz.13	The making of good supervision: learning to say “No”, IMF Staff Position Note, May 18	IMF	18-mei-10
32	Blz.27	Verslag panelbijeenkomst ZBO begroting 2012 verzekeraars	DNB	13-okt-11
33	Blz.28	Verslag panelbijeenkomst ZBO verantwoording 2010_tcm46-26301905_Vol6_2_08_tcm46-175279	DNB	13-apr-11
34	Blz.31	Jaarverslag DNB 2011	DNB	2012
35	Blz.16	Rapport Commissie de Wit (http://www.tweedekamer.nl/kamerleden/commissies/pefs/rapport.jsp)	Tweede Kamer	2010
36	Blz.16	Spreken is zilver, zwijgen is goud, (Ondernemingsrecht 2010-8)	Prof.dr.mr. H.M. Vletter – Van Dort	aug-10
37	Blz.11	Aansprakelijkheid voor falend toezicht in tijden van financiële cholera – over coma bankieren, vuuzela-juristerij en De Nederlandsche Bank - Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht- Afl 7- Sep 2010.	Prof. Mr. C.C. van Dam	sep-10
38	Blz.16	The High Level Group on Financial Supervision in the EU Report, chaired by Jacques de Larosiere	The High Level Group on Financial Supervision in the EU, chaired by Jacques de Larosiere	25-feb-09
39	Blz.23	Presentatie “Nieuwe toezichtaanpak”, tijdens Informatiebijeenkomst Nieuwe toezichtaanpak FOCUS! 26 juni 2012 te Ermelo	Petra Kleine	26-jun-12
40	Blz.23	Presentatie “De vernieuwde toezichtaanpak van DNB” tijdens Informatiebijeenkomst Nieuwe toezichtaanpak FOCUS! 26 juni 2012 te Ermelo	Annemieke Hartendorp	26-jun-12
41	Blz.23	Presentatie “Expliciete keuzes voor effectiever toezicht”, tijdens Informatiebijeenkomst Nieuwe toezichtaanpak FOCUS! 26 juni 2012 te Ermelo	Hendrik Jan Boehlé	26-jun-12
42	Blz.21	Solvency II: Reactie DNB op consultatie van de nationale staten http://www.toezicht.dnb.nl/7/50-225984.jsp	DNB	29-dec-11
43	Blz.22	Q&A interne modellen (juni 2012) http://www.toezicht.dnb.nl/5/2/9/50-206250.jsp	DNB	jun-12
44	Blz.15,23	Wet op Financiële Toezicht, structuur WFT en lagere wetgeving op website DNB, zie http://www.toezicht.dnb.nl/4/6/50-204724.jsp	DNB	jan-07
45	Blz.24	The Kingdom of the Netherlands – Netherlands: Financial System Stability Assessment, including Reports on the Observance of Standards and Codes on the following topics: Banking Supervision, Securities Regulation, Insurance Regulation, Corporate Governance, and Payment Systems, Securities Settlement Systems, and Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism, IMF Country Report No. 04/312.	IMF	sep-04
46	n.v.t.	Kingdom of The Netherlands – Netherlands: Financial System Stability Assessment	IMF	jun-11
47	n.v.t.	Nieuwsbericht en grafiek consumentenvertrouwen vierde kwartaal 2012 (en voorgaande kwartalen), http://www.verzekeraars.nl/Cijfers/Vertrouwen in verzekeraars.aspx	CVS/CBS (op website Verbond van Verzekeraars)	Vierde kwartaal 2012
48	n.v.t.	Speech Leo de Boer (Verbond van Verzekeraars) “Toezicht moet, toezicht doet je goed” op ACIS symposium “Risico, regulering en supervisie van verzekeraars en pensioenfondsen”	ACIS	06-sep-12
49	n.v.t.	Verzekerd van Toezicht	G.H. Boshuizen en B.H. Jager	2008
50	n.v.t.	Het doel van de WFT: een economische benadering. In: D. Busch, D.R. Doorebos, N. Lemmens, R.H. Maatman, M.P. Nieuwe Weme en W.A.K. Rank, “Onderneming en Financieel Toezicht	M. Boots en D. Schoenmaker	2007
51	n.v.t.	De cirkel van goede intenties, de economie van het publieke belang (pag 123-144)	C. Teulings, L. Bovenberg en H. Van Dalen	2005
52	n.v.t.	The Economic Rationale for Financial Regulation, FSA Occasional Paper	D.T. Llewellyn	April 1999
53	n.v.t.	The Economic Rationale for Financial Regulation reconsidered: an essay in honour of David Llewellyn (in The Financial Crisis and the Regulation of Finance, edited by Christopher J. Green, Eric J. Pentecost and Tom Weyman-Jones)	Richard J. Herring and Reinhardt H. Schmidt	2011
54	n.v.t.	Economic Evidence and Financial Regulation (in The Financial Crisis and the Regulation of Finance, edited by Christopher J. Green, Eric J. Pentecost and Tom Weyman-Jones)	Peter Andrews	2011
55	n.v.t.	Why the Banking system should be regulated, Economic Journal 106, (pag 698-707)	S. Dow	1996
56	n.v.t.	Financial Stability and Macro-Prudential Supervision: Challenges for Central Banks, at 38th Economics Conference 2010	Giovanni Carosio	2010
57	n.v.t.	The Fundamental Principles of Financial Regulation – Geneva Reports on the World Economy 11	M. Brunnermeier, Crockett, C. Goodhart, A.D. Persaud, H. Shin	2009
58	n.v.t.	Falen van de financiële markten (in: Bank & Effectenbedrijf, 59 Jan/Feb 2009 (pag 14-19)	F.A.G. Den Butter	2009
59	n.v.t.	The assymetric effects of diffusion processes: risk sharing and contagion, Global Economy Journal 8, Issue 3, article 2	M. Gallegati, B. Greenwald, J.E. Stiglitz	2008
60	n.v.t.	Systemic Risk Diversification across European Banks and Insurers (Conference “Beyond the Financial Crisis: Systemic Risk, Spillovers and Regulation”, Dresden 28/29 October 2010)	Caspar G. de Vries	2009

61	n.v.t.	Van sectoraal naar prudentieel/gedragtoezicht. In: D. Busch, D.R. Doorenbos, N. Lemmens, R.H. Maatman, M.P. Nieuwe Weme en W.A.K. Rank, "Onderneming en Financieel Toezicht	H.V. Oppelaar	2007
62	n.v.t.	Gone by the board? Why bank directors did not spot credit risks, in Financial Times, 26th June 2008	F. Guerrero, P. Thai Larsen	2008
63	n.v.t.	Besmettingsgevaar, Uitsgesproken bij de aanvaarding van het ambt van Gewoon Hoogleraar Risk and Insurance aan de Universiteit van Amsterdam, 6 september 2012	Prof. dr. R. J.A. Laeven	2012

Appendix A: Ontwikkeling toezichtkosten ZOB begroting DNB in miljoenen euro's 2004-2012^{xxii}

	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
Toezicht Algemeen	133,1	125,63	117,03	86,35	98,27	96,76	95,25	90,04
Doelgroepen								
Banken	52,8	50,44	46,92	34,81	39,61	38,01	39,46	39,19
Pensioenfondsen	30,3	27,64	26,77	19,31	22,23	21,96	21,17	20,8
Verzekeraars	37,2	35,34	30,84	22,68	26,6	26,76	23,81	20
Beleggingsondernemingen	5,5	4,35	4,37	3,15	3,87	3,75	4,51	3,82
Betaalinstellingen	3,5	2,84	2,97	2,09	2,29	2,52	2,27	2,24
Trustkantoren	3,3	2,96	3,04	2,66	3,05	3,13	3,27	3,23
Casino's	0,4	0,59	0,55	0,51	0,62	0,63	0,76	0,76
FEC	1,2	1,47	1,57	1,14				

Appendix B: Overzicht menustructuur DNB website

Menustructuur DNB Toezicht Website		www.dnb.nl			
Toezicht	De consument en toezicht	Verzekeraars			
		Register Verzekeraars	D1		
	Visie op Toezicht	Visie DNB Toezicht 2010-2014	B6		
		Visie DNB toezicht 2006-2010	B6		
		De 7 Elementen van een Integere Cultuur			
	Toezicht-bes-instellingen	Website BES eilanden			
	Meldpunt toezichtoverlap				
	Bijeenkomsten	Informatiebijeenkomst geschiktheid commissarissen voor banken en verzekeraars - 11 april 2012			
	Open Boek Toezicht				
	Wetten en EU Richtlijnen	Wet op Financieel Toezicht			
		Structuur WFT en lagere regelgeving	B1		
		Recent gewijzigd	B1		
		Parallel Run Solvency II	B1		
		Gerelateerde wetgeving	B1		
		Toezichthouderregelgeving	B2		
		Sanctiewet (SW)	B1		
		Wet Financiële betrekkingen Buitenland (WFBB)	B1		
		Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)	B1		
		Zorgverzekeringswet (Zvw)	B1		
	Nieuws	Solvency II - EIOPA consultatie rapportagevereisten en de ORSA			
		Informatiebijeenkomst nieuwe toezichtaanpak FOCUS! 26 juni 2012 in Ermelo	B4/5/8/10		
		zie tab B10 Presentaties en Nieuws			
	Solvency II	Solvency II startpagina			
	Algemeen	Register voor Verzekeraars	D1		
		Register voor Herverzekeraars	D1		
		Verzekeraar			
		Zorgverzekeraar			
		Pensioenverzekeraar			
		Eisen aan verzekeraars			
		Indienen jaarrekening			
		Integriteit voor verzekeraars			
		Toegelaten bestanddelen aanwezige solvabiliteitsmarge			
		Markttoetreding, handhaving, toetsing en VvGb			
		Uitvoerend toezicht			
		Vergunningplicht			
		Toezichtbevoegdheden			
		Vergunningaanvraag			
		Notificatieprocedure			
		Verklaringen van geen bezwaar			
		Toezichtbevoegdheden			
		Zware en lichte ontheffingen			
		Publicatie van Sancties en openbare waarschuwingen	E3		
		Overzicht opgelegde sancties en openbare waarschuwingen sinds 1 jan 2007	E3		
		Voorbeeld van 1 van de 18 publicaties	E3		
		Geheimhoudingsplicht	B2		
		Recent gewijzigd			
Statistiek	Statistieken DNB	Macroeconomische Statistiek Verzekeraars	C1		
		Toezichtsgegevens Verzekeraars	C1		
		Toezichtsgegevens individuele Verzekeraars	D6		
	E-line DNB	E-Line DNB voor Verzekeraars			
Publicatie	Jaarverslag	Jaarverslag DNB 2011	F5		
Organisatie	Begroting en Verantwoording	ZBO Begroting 2012	F1		
		ZBO Verantwoording 2011	F2	C2	C3
		Verslag panel/bijeenkomst ZBO begroting 2012 verzekeraars	F3		
		DNB Brede begroting 2012	B7		

Appendix C: Vragenlijst expertinterviews

Respondent:

Functie/Organisatie:

Vraag 1: Realisatie van gecommuniceerde transparantie ambities DNB uit Visie Toezicht 2006-2010

1a: In Visie Toezicht 2006-2010 heeft DNB haar transparantieambities voor het toezichtproces op verzekeraars verwoord. Voor 37 toezichtaspecten, onderverdeeld per fase van het toezichtproces van normbepaling tot evaluatie, is toen aangegeven welke informatie aan welke doelgroep gecommuniceerd zal gaan worden.

In hoeverre zijn voor u deze transparantieambities inmiddels gerealiseerd (antwoord op schaal van 1 tot 10)?

Stelling: Deze transparantieambities zijn in 2012 gerealiseerd.

helemaal oneens oneens neutraal eens helemaal eens

Toelichting:.....

.....

.....

1b: Op welke onderdelen is wat u betreft nu in 2012 nog verbetering wenselijk/nodig, geef korte toelichting?

.....

.....

.....

1c: Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de geboden informatie over het toezichtproces door DNB op haar website in termen van:

a. Vindbaarheid en samenhang

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Korte toelichting:

.....

b. Actualiteit

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Korte toelichting:

.....

c. Volledigheid en juistheid (qua inhoud)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Korte toelichting:

.....

Vraag 2: Transparantie van het toezichtproces door DNB is volgens DNB instrumenteel aan het primaire toezichtproces omdat het bijdraagt tot "horizontalisering van het toezicht". Transparantie over toezichtnormen en – bevindingen geeft belanghebbenden namelijk een impuls om zelf als "medetoezichthouder" op te treden. Bij voorbeeld door Raad van Commissarissen, aandeelhouders, deelnemers, leden etc. Dit "vreemde ogen dwingen"- principe wordt versterkt door de media.

Stelling: Door de grotere transparantie over het toezichtproces sinds 2006 ervaar ik dat dit "horizontalisering van het toezicht" daadwerkelijk nu in 2012 gebeurt

helemaal oneens oneens neutraal eens helemaal eens

Licht toe met voorbeelden:

.....

.....

Vraag 3: Transparantie van het toezichtproces door DNB is volgens DNB daarnaast instrumenteel aan het primaire toezichtproces omdat het bijdraagt aan het vertrouwen van het publiek in de toezichthouder en aan het vertrouwen van verzekeraars in de toezichthouder.

3a: Stelling: Door de grotere transparantie over het toezichtproces sinds 2006 is het vertrouwen van het publiek in de toezichthouder bevorderd.

helemaal oneens oneens neutraal eens helemaal eens

Toelichting:

.....

3b: Stelling: Door de grotere transparantie over het toezichtproces sinds 2006 is het vertrouwen van verzekeraars in de toezichthouder bevorderd.

helemaal oneens oneens neutraal eens helemaal eens

Toelichting:

.....

3c: Stelling: Door de grotere transparantie over het toezichtproces sinds 2006 is het vertrouwen van verzekeraars in elkaar bevorderd (op een schaal van 1 tot 10)?

helemaal oneens oneens neutraal eens helemaal eens

Toelichting:

.....

Vraag 4: In hoeverre bent u tevreden over het functioneren van DNB als prudentiele toezichthouder richting verzekeraars (op een schaal van 1 tot 10)?

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

4b: Welke aspecten verdienen wat u betreft aandacht en waarom:

.....

.....

Vraag 5: Op welke manier kan het functioneren van DNB als prudentiele toezichthouder richting verzekeraars volgens u het best beoordeeld worden?

Licht toe:

.....

Vraag 6: Hoe vind u dat DNB omgaat met de wettelijke geheimhoudingsverplichting van de toezichthouder (verwoord in artikelen 1.89 tot en met 1.93b van de Wft)? Hoe vind u dat DNB omgaat met deze geheimhoudingsplicht?

Licht toe:

.....

Noten

-
- ⁱ Horizontalisering van het toezicht. Transparantie over toezichtnormen en – bevindingen geeft belanghebbenden een impuls om zelf als “medetoezichthouder” op te treden. Bij voorbeeld door Raad van Commissarissen, aandeelhouders, deelnemers, leden etc. Dit “vreemde ogen dwingen”- principe wordt versterkt door de media.
- ⁱⁱ In het vervolg kan wanneer het woord verzekeraars gebruikt wordt, verzekeraars en herverzekeraars worden verstaan
- ⁱⁱⁱ Zie FOCUS! De vernieuwde toezichtaanpak van DNB, DNB, april 2012
- ^{iv} Voor bespreking voor- en nadelen: “Naar een beperking van aansprakelijkheid van financiële toezichthouders?”, D. Busch en Aansprakelijkheid voor falend toezicht in tijden van financiële cholera – over coma bankieren, vuvuzela- juristerij en De Nederlandsche Bank
- ^v In de artikelen 1.89 tot en met 1.93b van de Wft staan de geheimhoudingsverplichting van de toezichthouder en de uitzonderingen daarop. De geheimhoudingsverplichting in de Wft is gebaseerd op Europese richtlijnen, met name de artikelen 44 tot en met 52 van richtlijn 2006/48/EG betreffende de toegang tot en uitoefening van werkzaamheden van kredietinstellingen en de artikelen 64 tot en met 71 van richtlijn 2009/139/EG betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf
- ^{vi} Spreken is zilver, zwijgen is goud, Prof.dr.mr. H.M. Vletter – Van Dort in Ondernemingsrecht 2010-8. Hierin worden ook enkele casi (zoals de DSB casus (het uitlekken van aanvragen noodregeling waardoor een run op DSB bank ontstond en het publiceren van rapport Scheltema omtrent de herbeoordeling van Gerrit Zalm) aangestipt waarin (oud)-bestuurders van onder toezicht staande instellingen aangifte jegens DNB hebben gedaan wegens vermeende schending van de wettelijke geheimhoudingsplicht
- ^{vii} <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brieven/2011/10/20/wetgevingsbrief-dnb.html>
- ^{viii} Q&A interne modellen (juni 2012) <http://www.toezicht.dnb.nl/5/2/9/50-206250.jsp>
- ^{ix} Wet op Financiële Toezicht, structuur WFT en lagere wetgeving op website DNB, zie <http://www.toezicht.dnb.nl/4/6/50-204724.jsp>
- ^x Visie op Toezicht op website DNB, zie <http://www.dnb.nl/toezichtprofessioneel/visie-op-toezicht/>
- ^{xi} DNB Brede begroting 2012, zie http://www.dnb.nl/binaries/DNB-brede-begroting-2012_tcm46-268183.pdf
- ^{xii} Deze presentaties stonden op het evaluatiemoment 16 juni nog niet op de website vanzelfsprekend omdat presentatie op 26 juni 2012 gehouden werd, maar zijn op 11 juli 2012 toegevoegd.
- ^{xiii} Macro economische Statistiek Verzekeraars, zie <http://www.statistics.dnb.nl/index.cgi?lang=nl&todo=Verzekeraars1> (op www.dnb.nl via Tab Statistieken/Financiële Instellingen/Verzekeraars/Macro-economische statistiek verzekeraars)
- ^{xiv} Toezicht gegevens Verzekeraars, zie <http://www.statistics.dnb.nl/index.cgi?lang=nl&todo=Verzekeraars2> (op www.dnb.nl via Tab Statistieken/Financiële Instellingen/Verzekeraars/Toezichtgegevens Verzekeraars)
- ^{xv} Online register Verzekeraars, zie <http://www.dnb.nl/system/register.jsp?sg=tcm:46-40204-4&height=2500&title=Registers&url=http%3A//registers.dnb.nl/nl/professionals/registers/alle-huidige-registers.aspx%3Fdnb=1>
- ^{xvi} Gegevens Individuele Verzekeraars, zie <http://www.statistics.dnb.nl/index.cgi?lang=nl&todo=VerzGeg> (op www.dnb.nl via Tab Statistieken/Financiële Instellingen/Verzekeraars/Gegevens Individuele verzekeraars)
- ^{xvii} Publicatie van sancties & Openbare waarschuwingen, zie <http://www.toezicht.dnb.nl/2/50-202298.jsp>
- ^{xviii} Verslag panelbijeenkomst ZBO begroting 2012 verzekeraars, http://www.dnb.nl/binaries/Verslag_panelbijeenkomst_verzekeraars_tcm46-263017.pdf
- ^{xix} Verslag panelbijeenkomst ZBO verantwoording 2010, http://www.dnb.nl/binaries/Verslag_panelbijeenkomst_ZBO_verantwoording_2010_tcm46-263019.pdf
- ^{xx} Prast en Mosch, Occasional Studies (Vol.6/NO.2) 2008 Confidence and trust: empirical investigations for the Netherlands and the financial sector, Page 38: “Trust in dnb, responsible for supervising the health of all of the country’s financial institutions and its financial stability, runs high: one in five of the Dutch has a ‘great deal’ and three in five a ‘fair amount’ of trust in dnb. High as these ratings may be, this still means that over 20% do not trust dnb, or only a little. This is important, as we will find later that greater trust in dnb typically implies greater trust in the country’s financial institutions, which in turn bolsters confidence in the economy.”
- ^{xxi} Jaarverslag DNB 2010, 2011, <http://www.dnb.nl/publicatie/publicaties-dnb/jaarverslag/index.jsp>
- ^{xxii} ZBO-begroting 2004-2012