

Het toezicht zwijgt

Banken en verzekeringsmaatschappijen staan onder toezicht met het doel rekeninghouders en verzekerden te beschermen. Daarvoor is ook alle reden want zowel voor de inleg op bankrekeningen als voor verzekeringen geldt eerst betalen en pas (veel) later constateren of dat geld er nog is en de overeengekomen tegenprestatie kan worden geleverd. In de tussentijd kan veel gebeuren, van mismanagement tot pure oplichting. De buitenwereld en zeker de particulier, kan dit onmogelijk op voorhand constateren. Vandaar dat de gemeenschap een toezichthouder heeft aangesteld, in ons land de Nederlandsche Bank en de Verzekeringkamer, die toeziet op wat er binnen financiële instellingen gebeurt. De toezichthouder heeft voor dit doel wettelijke bevoegdheden zoals het stellen van minimum eisen aan de kwaliteit van bestuurders en de omvang van het vermogen. Daarnaast heeft hij toegang tot alle interne informatie en dienen banken en verzekeraars regelmatig allerlei gegevens ter beschikking te stellen. Omdat het daarbij vaak om vertrouwelijke informatie gaat, dient de toezichthouder daar zeer zorgvuldig mee om te gaan. Hij heeft dan ook een wettelijke geheimhoudingsplicht.

Recentelijk is het door de Verzekeringkamer gehouden toezicht in discussie gekomen naar aanleiding van problemen van verzekeraar Vie d'Or. Nu verzekerden gedupeerd zijn, komt de vraag op of de Verzekeringkamer wel goed heeft opgelet en goed van haar bevoegdheden gebruik heeft gemaakt. De Tweede Kamer is zich er mee gaan bemoeien en wil een grondig onderzoek dat door de Rekenkamer zou moeten worden gehouden. Strijdpunt is hoeveel inzage de Verzekeringkamer daarbij moet geven in het dossier Vie d'Or en, nog verdergaand, in dossiers van andere, gezonde verzekeringsmaatschappijen voor het maken van een vergelijking.

Voorop dient te staan dat toezicht geen garantie is dat zich geen ongelukken voordoen. Het toezicht op banken en verzekeringsmaatschappijen in ons land is zodanig georganiseerd dat de kans op ongelukken zo klein mogelijk wordt gemaakt door het stellen van stringente voorwaarden aan de betrokken instellingen. Binnen die voorwaarden is de eigen verantwoordelijkheid van de ondernemingsleiding evenwel bepalend. De toezichthouder kan en mag ook niet op de stoel van het bestuur gaan zitten op straffe van het feit dat hij dan zelf alle verantwoordelijkheid draagt en de feitelijke bestuurder is geworden. En voor dat laatste zijn toezichthouders niet toegerust (en ook niet in het leven geroepen).

Dit neemt niet weg dat de toezichthouder binnen de kaders waarin hij wel moet opereren, zijn werk goed of minder goed kan doen. De politieke verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de minister van Financiën. Het toezicht op de toezichthouder wordt dus door hem gehouden. Maar dat is wel beperkt tot een marginaal toetsend toezicht. De minister gaat niet nog eens alles dunnetjes overdoen alsof hij zelf

de toezichthouder was en zeker niet in individuele gevallen. Dat is niet zijn taak. Hij heeft dus ook geen toegang tot de dossiers van de toezichthouder, hij heeft dat niet nodig en hij behoort dat ook niet te hebben. De geheimhoudingsplicht van de toezichthouder over individuele gevallen, ook naar de politiek verantwoordelijke minister toe, maakt een grotere openheid tussen toezichthouder en de financiële instelling mogelijk en omgekeerd kan de toezichthouder op die grond ook een grotere openheid verlangen. Wanneer er bij onder toezicht staande instellingen het gevoel zou bestaan dat informatie die aan de Nederlandsche Bank of de Verzekeringkamer wordt gegeven, bij derden terecht kan komen, waaronder het parlement, dan zal dat zeker leiden tot grote terughoudendheid. Die terughoudendheid kan zover gaan dat bepaalde informatie niet meer intern wordt vastgelegd, zodat de toezichthouder deze ook nooit kan vinden en hij dus nooit naar buiten kan komen. Dat daarmee ook de kwaliteit van de bedrijfsvoering ernstig kan worden aangetast, spreekt voor zich.

Geheimhouding van de toezichthouder is dus in het belang van een goed toezicht, een goede bedrijfsvoering en dus van een zo goed mogelijke crediteurenbescherming. Geen enkel belang is echter absoluut. Er kunnen andere belangen zijn die haaks op deze geheimhouding staan. Zo deed zich enkele jaren geleden naar aanleiding van de ondergang van een kleine, buitenlandse bank de vraag voor of de Nederlandsche Bank zich in een getuigenverhoor op zijn geheimhouding kon beroepen. Twee door het faillissement gedupeerde gemeenten hadden het getuigenverhoor geïnitieerd om te bepalen of zij de toezichthouder en/of derden eventueel aansprakelijk konden stellen om zo (een deel van) hun schade te verhalen. Er speelde dus het belang van de waarheidsvinding en er moest dus een afweging van belangen worden gemaakt. In ons land is er maar één die bevoegd is een afweging tussen dit soort strijdige belangen te maken en dat is niet de Tweede Kamer, niet de minister van Financiën, en niet de Rekenkamer. Alleen de (onafhankelijke) rechter is in een positie om de geheimhouding die de ene wet vergt en de openbaarheid die de andere verlangt, van geval tot geval tegen elkaar af te wegen. Zolang de rechter geen uitspraak heeft gedaan, dient de Verzekeringkamer dan ook te zwijgen, wat de minister en de Rekenkamer ook zeggen en wat het parlement er ook van moge vinden.



M.J.L. Jonkbarth