

# Kennis en verwachtingen over bankentoezicht

De ondergang van Icesave en DSB Bank hebben tot veel kritiek geleid op de toezichthouders. Het is de vraag wat het Nederlandse publiek over het toezicht weet en wat men verwacht van de toezichthouders. Op basis van een enquête onder het CentERpanel wordt geconcludeerd dat het Nederlandse publiek slecht op de hoogte is van het toezicht en hooggespannen verwachtingen heeft.

**D**e Nederlandsche Bank (DNB) is samen met de Autoriteit Financiële Markten (AFM) verantwoordelijk voor het toezicht op banken in Nederland. Een meerderheid van de ondervraagde Nederlanders vindt het belangrijk om op de hoogte te zijn van toezicht op banken. Figuur 1 geeft een overzicht van de wens om over dat toezicht geïnformeerd te zijn. 62 procent van de respondenten is het eens met de stelling "Ik vind het belangrijk om op de hoogte te zijn van toezicht op banken". Slechts acht procent is het oneens met de stelling. Ter vergelijking: een kwart van de Nederlanders vindt het onbelangrijk om goed geïnformeerd te zijn over het beleid van de Europese Centrale Bank (Van der Cruijssen *et al.*, 2010). Ook is gevraagd via welke mediakanalen informatie over toezicht op banken wordt ontvangen. De meeste respondenten blijken die informatie via kranten te ontvangen. Televisie komt op de tweede plaats en via collega's wordt de minste informatie over toezicht ontvangen. Een klein aandeel van de respondenten noemt een alternatieve informatiebron, zoals "mijn bank", "vakliteratuur" en "studie".

**CARIN A.B. VAN DER CRUIJSSEN**

Beleidsmedewerker en onderzoeker bij De Nederlandsche Bank

**JAKOB DE HAAN**

Hoofd onderzoek bij De Nederlandsche Bank en hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen

**DAVID-JAN JANSEN**

Onderzoeker bij De Nederlandsche Bank

**ROBERT MOSCH**

Beleidsmedewerker bij De Nederlandsche Bank

## Kennis over toezicht op banken

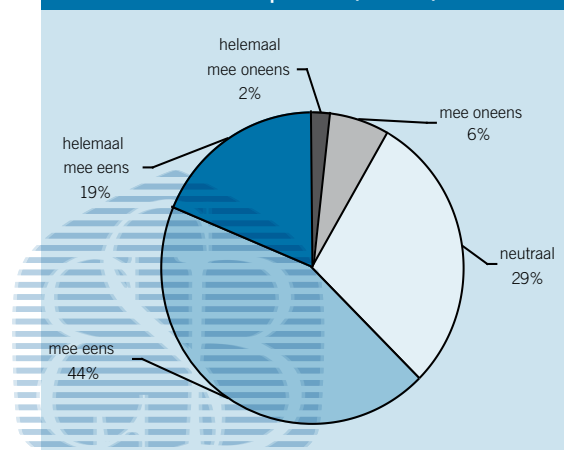
De kennis over toezicht op banken is op verschillende manieren gemeten. Allereerst is panelleden gevraagd welke instellingen in Nederland verantwoordelijk is of zijn voor toezicht op banken. Uit de antwoorden die zijn gegeven, blijkt dat DNB een grotere bekendheid geniet dan de AFM. Ongeveer de helft van de respondenten noemt DNB als enige toezichthouder. De AFM wordt door slechts één op de twintig respondenten als enige toezichthouder genoemd. Eén op de vijf respondenten heeft het goed en noemt zowel DNB als de AFM.

Vervolgens is aan de panelleden de volgende vraag voorgelegd: "Wat behoort volgens u tot de taken en verantwoordelijkheden van De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM)?" Tabel 1 geeft een overzicht van de uitkomsten op deze vraag aan de hand van de responsaandelen, dat wil zeggen het aandeel respondenten dat

een bepaald antwoord heeft gekozen. Panelleden moesten bij dertien taken en verantwoordelijkheden aangeven of deze onderdeel vormen van het takenpakket van DNB, AFM, beide of geen van beide. Het blijkt dat een meerderheid van het Nederlandse publiek niet goed op de hoogte is van de taken en verantwoordelijkheden van de Nederlandse toezichthouders. Het aandeel respondenten met het juiste antwoord varieert van zeven tot 45 procent. De kennis over toezichtstaken blijkt op enkele belangrijke punten beperkt te zijn. Zo denkt 75 procent van de respondenten dat toezichthouders het moeten vertellen als een bank in financiële problemen verkeert. Dit is ten onrechte. Als een toezichthouder bekend maakt dat er problemen zijn bij een bank is de kans groot dat er een run op die bank ontstaat waardoor de problemen onbeheersbaar kunnen worden. Verder denkt ongeveer de helft van de panelleden dat de Nederlandse toezichthouders tot taak hebben te voorkomen dat banken ooit failliet gaan. Doordat in de laatste decennia tot het uitbreken van de kredietcrisis vrijwel geen banken in Nederland failliet zijn gegaan, is mogelijk de indruk ontstaan dat banken altijd kunnen worden vertrouwd. Het feit dat in de afgelopen jaren een aantal banken in Nederland failliet is gegaan of met overheidssteun is gered, heeft aan dit beeld blijkbaar slechts beperkt afbreuk gedaan. Het is dus zaak dat toezichthouders in hun communicatie voortdurend duidelijk maken dat toezicht geen garantie vormt dat banken nooit omvallen. Risico's zijn namelijk nooit volledig uit te sluiten. Indien de overheid zou garanderen dat banken niet om kunnen vallen, geeft dat

Figuur 1

De wens geïnformeerd te zijn over toezicht op banken (N=2103).



Bron: CentERpanel, maart 2010

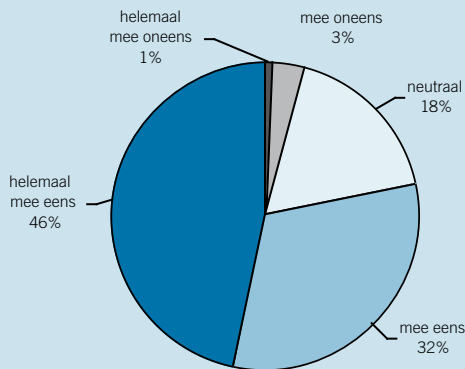
banken bovendien een stimulans om onverantwoord grote risico's te nemen.

Tot slot is de kennis over het depositogarantiestelsel (DGS) gemeten. Op de vraag: "Bent u bekend met het bestaan van het depositogarantiestelsel?"

Figuur 2

**Hoge maar realistische verwachtingen (N=2103).**

Ik vind dat toezichthouders op banken nadat een bank failliet is gegaan, moeten uitleggen waarom het niet is gelukt de bank te redden.

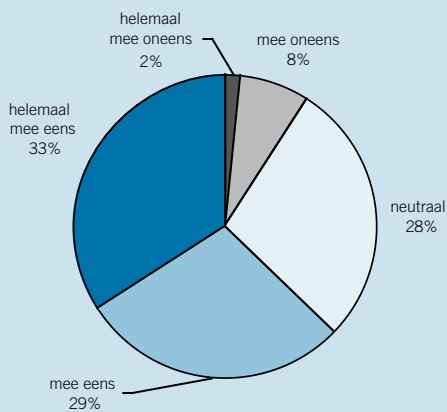


Bron: CentERpanel, maart 2010

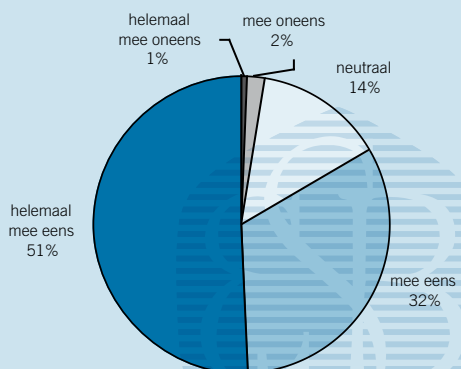
Figuur 3

**Hoge en onrealistische verwachtingen (N=2103).**

Ik vind dat toezichthouders op banken moeten zorgen dat banken nooit failliet gaan.



Ik vind dat toezichthouders op banken het moeten vertellen als een bank in de problemen is.



Bron: CentERpanel, maart 2010

antwoordt 37 procent van de panelleden met "ja". Na een korte uitleg over de situatie waarin het stelsel in werking treedt, geven meer mensen blijken van herkenning: 55 procent van de respondenten denkt na de uitleg namelijk het gegarandeerde maximumbedrag te kennen. Bij navraag blijkt 45 procent van alle ondervraagden ook daadwerkelijk het juiste bedrag, 100.000 euro, te noemen. Ondanks dat het DGS gedurende de crisis veelvuldig door de media is behandeld en veel mensen er zelf rechtstreeks mee in aanraking zijn gekomen, is de kennis van het brede publiek over het DGS beperkt.

**Verwachtingen over toezicht op banken**

Niet alleen is de kennis over toezicht gemeten, maar ook de wensen. Leden van het CentERpanel kregen veertien stellingen voorgelegd. Elke stelling omschrijft een potentiële taak of verantwoordelijkheid van toezichthouders. Bij alle stellingen is de antwoordcategorie "helemaal mee eens" het populairste. Het Nederlandse publiek heeft dus hooggespannen verwachtingen van toezicht. Een deel van deze hooggespannen verwachtingen is realistisch, omdat ze overeenkomen met de huidige toezichtspraktijk of te vervullen zijn. Zo verwacht 67 procent van de respondenten dat de toezichthouder erop toeziet dat banken geen misleidende informatie verstrekken. Dit is een realistische verwachting aangezien dit al tot het takenpakket van de AFM behoort. Figuur 2 geeft een voorbeeld van een verwachting die niet overeenkomt met de huidige praktijk, maar waar mogelijk wel aan tegemoet kan worden gekomen. Ongeveer vier op de vijf respondenten vindt dat toezichthouders, nadat een bank failliet is gegaan, moeten uitleggen waarom het niet gelukt is om de bank te redden.

Een deel van de hooggespannen verwachtingen kan niet worden waargemaakt. Figuur 3 laat zien dat een meerderheid van het Nederlandse publiek van mening is dat toezichthouders tot taak moeten hebben banken nooit failliet te laten gaan. Ook blijkt uit figuur 3 dat maar liefst 83 procent van de respondenten vindt dat toezichthouders het moeten laten weten als een bank in de problemen is. Als de toezichthouder echter gevoelige informatie over een bank vrijgeeft, kan dat tot een run op de betreffende bank leiden.

**Spaargedrag van het Nederlandse publiek**

Tot slot bevat de enquête een aantal vragen om het spaargedrag van huishoudens te meten. Allereerst is gevraagd naar de factoren die bepalen waar men spaargeld onderbrengt. Hoewel een groot aandeel van het Nederlandse publiek de hoogte van de rente een belangrijke factor vindt bij de keuze voor een bepaalde

Tabel 1

**Kennismeting van taken en verantwoordelijkheden DNB en AFM (in procenten).**

	DNB	AFM	DNB en AFM	Geen van beide	Weet ik niet
<b>Banken nooit failliet laten gaan</b>	21	3	25	30 <sup>1</sup>	21
<b>Toezicht op de zorgvuldige behandeling van klanten door banken</b>	13	30	29	10	19
<b>Toezicht op de financiële gezondheid van banken</b>	37	7	41	1	14
<b>Toezicht op de beloningen van bankiers</b>	13	16	30	21	20
<b>Zorgen dat banken geen misleidende informatie geven</b>	9	31	41	3	17
<b>Zorgen dat er openheid is over wat er op financiële markten gebeurt</b>	11	23	43	5	17
<b>Zorgen dat banken naar klanten toe duidelijk zijn over de kosten van een product</b>	9	31	35	7	18
<b>Zorgen dat banken geen producten verkopen aan klanten die dit eigenlijk niet kunnen betalen</b>	9	25	29	18	19
<b>Bijdragen aan de stabiliteit van de financiële sector</b>	28	7	46	2	16
<b>Beslissen over de verlening van een bankvergunning</b>	45	7	29	2	18
<b>Beslissen over het faillissement van een bank</b>	33	5	30	12	20
<b>Het vertellen als een bank in de financiële problemen is</b>	29	9	37	8	18
<b>Als een bank failliet gaat zorgen dat alle klanten al hun spaargeld terugkrijgen</b>	42	3	29	7	18

<sup>1</sup> De correcte antwoorden zijn in blauw weergegeven.

Bron: CentERpanel, maart 2010

bank, blijkt de financiële gezondheid van de bank ook een belangrijke, zij het iets kleinere, rol te spelen. Daarnaast zijn vertrouwen in de bank en de reputatie van de bank belangrijke factoren.

Een meerderheid van het Nederlandse publiek, 55 procent, heeft momenteel spaargeld bij één bank. Ongeveer een op de drie mensen heeft spaargeld gespreid over meerdere banken. De rest spaart momenteel niet bij banken. Een kwart van de mensen die hun spaargeld over meerdere banken spreiden, vindt het feit dat er bij faillissement slechts een maximumbedrag wordt teruggegeven in het kader van het DGS een heel erg belangrijke reden om geld te spreiden. Nog eens 38 procent vindt dit een enigszins tot erg belangrijke reden. Dat het even duurt voordat mensen na faillissement van hun bank hun geld weer in hun bezit hebben, wordt door veel mensen ook als belangrijke reden gezien om geld te spreiden. Daarnaast wordt er geld over meerdere banken gespreid om te kunnen profiteren van renteversillen. De laatstgenoemde twee redenen voor spreiding zijn overigens minder belangrijk dan de eerstgenoemde reden. Veertien procent van de mensen die aan spaargeldspreiding doet, noemt hiervoor aanvullende redenen. Deze lopen uiteen van "toeval" en "gemak" tot "het beperken van de risico's".

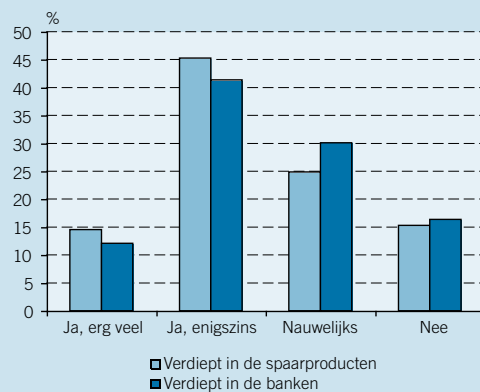
Figuur 4 laat zien dat de meeste mensen weinig energie stoppen in de financiële beslissingen die ze nemen. Men verdiept zich slecht in spaarproducten voordat men deze afsluit. Zo heeft vijftien procent van de mensen zich vooraf helemaal niet in het product verdiept en 25 procent nauwelijks. Ten aanzien van de keuze voor een bepaalde bank is het beeld nog scherper. Bijna de helft van de respondenten heeft zich voorafgaand aan het onderbrengen van spaargeld niet of nauwelijks in de bank verdiept. Deze uitkomst is in overeenstemming met de bevinding dat veel respondenten van mening zijn dat het een taak is van de toezichthouders om banken nooit failliet te laten gaan. In dat geval is het immers ook niet noodzakelijk dat een klant zich verdiept in het risico om spaargeld bij een bepaalde bank onder te brengen. Dit onderstreept het belang dat toezichthouders duidelijk maken dat toezicht geen garantie biedt dat een bank niet omvalt en dat het publiek een eigen verantwoordelijkheid heeft.

Aangezien de meeste mensen niet zo actief bezig zijn met hun financiële beslissingen is het geen verrassing dat bijna driekwart van de panelleden de afgelopen drie jaar geen spaargeld heeft verplaatst. Figuur 4 laat zien dat gedurende deze crisisperiode zes procent van de mensen al hun spaargeld hebben verplaatst naar een andere bank, elf procent verplaatste meer dan de helft van hun spaargeld en tien procent minder dan de helft. Een groot deel van de respondenten had wel de mogelijkheid om eenvoudig spaargeld te verplaatsen aangezien slechts twee procent van hen al het spaargeld voor bepaalde looptijd heeft vaststaan. Zeventig procent van de panelleden heeft helemaal geen spaargeld vastgezet. De rest heeft slechts een gedeelte van het geld vastgezet of geen idee of hun spaargeld voor een bepaalde looptijd vaststaat.

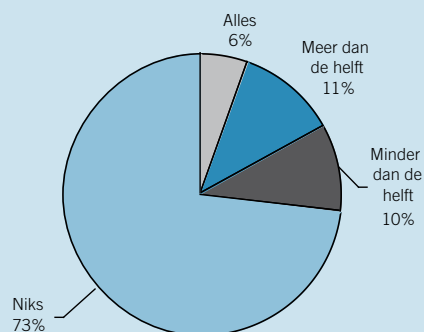
Om na te gaan of het Nederlandse publiek een nog passievere houding zou willen aannemen als het gaat om de financiële beslissingen die ze nemen, is aan het CentERpanel een stelling voorgelegd over het afkopen van risico. Een meerderheid is voorstander van een zo hoog mogelijk gegarandeerd spaarbedrag. Welvaartstheoretisch is dit echter niet wenselijk. Hoe hoger het gegarandeerde bedrag is des te minder goed mensen opletten of ze bij een gezonde bank bankieren en des te eenvoudiger het voor banken wordt om spaargeld aan te trekken enkel door het bieden van een hoge rente. Om klanten een betere stimulans te geven om zelf verantwoordelijkheid te nemen, verdient het aanbeveling om het maximaal gegarandeerde bedrag onder het DGS in de toekomst te beperken. Om te peilen in welke mate het Nederlandse publiek bereid is te betalen voor het afkopen van risico zijn drie extra stellingen voorgelegd. De bereidheid om rente in te leveren in ruil voor minder risico blijkt het hoogste wanneer geruild wordt voor de zekerheid al het spaargeld terug te krijgen bij faillissement; voor bijna de helft van de respondenten gaat dit op. 34 procent van de mensen is bereid een lagere rente te accepteren indien dit inhoudt dat er een hoger geldbedrag wordt teruggegeven bij faillissement. Dertig procent van de panelleden is bereid een lagere rente te accepteren in ruil voor een kleinere kans op faillissement. De algemene bevinding is dat slechts twintig tot dertig procent van de respondenten

Figuur 4

#### Spaargedrag van het Nederlandse publiek (in procenten; N=1867).



Hebt u de afgelopen 3 jaar spaargeld verplaatst naar een andere bank?



Bron: CentERpanel, maart 2010

in geen enkel geval bereid is rente op te offeren in ruil voor meer zekerheid.

## Conclusies

Een meerderheid van het Nederlandse publiek vindt het belangrijk om op de hoogte te zijn van toezicht op banken. Desondanks is de kennis hierover beperkt. De meeste Nederlanders zijn niet goed op de hoogte van de taken en verantwoordelijkheden van DNB en AFM. Het Nederlandse publiek heeft hooggespannen verwachtingen van toezicht. Een deel van deze hooggespannen verwachtingen zijn realistische verwachtingen, omdat ze overeenkomen met de huidige toezichtspraktijk of te vervullen zijn. Bepaalde verwachtingen kunnen echter niet worden waargemaakt, zoals de taak om banken nooit failliet te laten gaan of de voorkeur voor zo hoog mogelijk gegarandeerde spaarbedragen. Verbetering van kennis over toezicht is daarom nodig.

## LITERATUUR

Crujnsen, C. van der, D. Jansen en J. de Haan (2010) How much does the public know about the ECB's monetary policy? Evidence from a survey of Dutch households. DNB Working Paper, 252. DS 1916