

# In goede tijden streng blijven

Arthur Docters van Leeuwen over toezicht

Tekst Yvonne van der Heijden / Foto's Dasha Elfring



De kredietcrisis brengt pensioenbestuurders herhaaldelijk ertoe het strikte toezicht te hekelen. Dat is aan de ene kant wel begrijpelijk, zegt voormalig bestuursvoorzitter Arthur Docters van Leeuwen van de Autoriteit Financiële Markten (AFM). 'Maar je kunt het er niet op aan laten komen. Er zijn in de landen om ons heen genoeg voorbeelden dat het lelijk mis kan gaan.'

**D**octers van Leeuwen, tot 1 mei dit jaar voorzitter van het Holland Financial Centre, benadrukt dat het huidige financiële kader voor pensioenfondsen om buffers aan te houden, enkele jaren geleden is opgesteld na de vorige pensioencrisis. Dat was na het uiteenspatten van de internetluchtbel. 'Dirk Witteveen, destijds directeur bij De Nederlandsche Bank (DNB), heeft er heel hard aan getrokken. Hij kreeg veel kritiek op de strenge regels, maar we mogen hem nu postuum dankbaar zijn. Want de pensioensector zit in zwaar weer, maar is wel drijvend.'

### Slagveld

Toch schreeuwt de pensioenwereld moord en brand omdat de fondsen aan de strenge financieringsvereisten worden gehouden. Docters van Leeuwen voert de kritiek terug op het procyclische karakter van het financiële kader. 'Het is ook raar. Je legt een streng kader op om afstempelen te voorkomen en omdat je dat kader strikt handhaaft, moet je gaan afstempelen. In de 18<sup>e</sup> eeuw had je in de militaire wetenschap de discussie wanneer je je strategische reserves moest inzetten. De Pruisische generaal Von Clausewitz stelde dat dit moest als je een slag dreigt te verliezen. Wij doen nu het tegenovergestelde. Wij onttrekken manschappen aan het slagveld om de reserve op kracht te brengen.'

### Streng blijven

Docters van Leeuwen is er desondanks zeer op tegen het financiële kader over boord te gooien. 'Dat lijkt me heel erg onverstandig. Waar we over

na moeten denken, is hoe het kader in exceptionele tijden, zoals nu, moet worden toegepast. Dat moet anti-cyclisch zijn. In goede tijden moet je heel streng blijven. Zoals de Commissie-Maas adviseert om de banken in voorspoedige tijden meer reserves te laten aanhouden dan bij tegenspoed.'

### Trust and verify

Het motto van Docters van Leeuwen bij het toezicht op de financiële sector is 'trust and verify'. 'De toezichthouder moet vertrouwen hebben in degenen die onder zijn toezicht staan, maar hij moet wel verifiëren en ingrijpen als het nodig is. Docters van Leeuwen: 'De toezichthouders zouden actiever moeten zijn nu de tijden onzekerder zijn dan gedacht. Toch ben ik ervan overtuigd dat de huidige situatie niet anders zou zijn geweest als DNB en AFM actiever hadden opgetreden. Het merendeel van de Nederlandse pensioenfondsen voldeed vorig jaar zomer nog aan de eisen van het financiële kader.'

### Niets te winnen

Sinds de fusie van de Pensioen- en Verzekeringskamer met DNB in 2004 kent Nederland twee toezichthouders voor de financiële sector: DNB voor de financiële kant en AFM voor de transparante communicatie tussen de aanbieder van financiële diensten en de afnemers ervan. Docters van Leeuwen denkt niet dat er in de toekomst in Nederland één toezichthouder komt. 'DNB en AFM hebben verschillende doelstellingen. Er is niets te winnen bij een eventuele fusie van die twee.'

### Transnationale bevoegdheden

De kredietcrisis heeft op Europees niveau het debat aangewakkerd over versterking van het financiële toezicht in Europa. Een door de Europese Commissie ingestelde expertgroep onder leiding van voormalig IMF-topman Jacques de Larosière pleitte in februari ervoor het werk van nationale toezichthouders aan te vullen met een nieuwe, pan-Europese instantie die de wettelijke bevoegdheid moet krijgen knopen door te hakken als nationale toezichthouders het niet eens worden. Docters van Leeuwen die een aantal jaren voorzitter is geweest van de Europese effectentoezichthouders, vindt dat de aanbevelingen van de werkgroep niet ver genoeg gaan. 'Voor grensoverschrijdende activiteiten moet in de financiële sector een toezichthoudende instantie komen die transnationale bevoegdheden heeft. Als Europese toezichthouders hebben wij dat vijf jaar geleden al bepleit, maar die aanbeveling is door Brussel niet overgenomen. Om buiten het toezicht liggende redenen schrikken politici ervoor terug.'

### Beslechten

Docters van Leeuwen voorziet dat Europese leiders wel een aantal aanbevelingen van het rapport-De Larosière zullen uitvoeren. 'Er zullen een paar stappen worden gezet. Er komt binnen de Europese Centrale Bank zeker een raad die de macro-risico's op Europees niveau in beeld moet brengen. Die raad krijgt transnationale bevoegdheden bijvoorbeeld om conflicten tussen

nationale toezichthouders te beslechten en over de uitvoering van Europese richtlijnen bindende uitspraken te doen. Dat is al een grote stap vooruit, als je nationale elementen achter je kunt laten. Echt nationale macht over instellingen opgeven is voor landen immers nogal wat.'

### **Kern**

Uiteindelijk zullen er, net als in Nederland, twee Europese toezichthouders komen, denkt Docters van Leeuwen vooruit. 'Een voor gedragtoezicht, zoals de AFM en een voor macro-prudentieel toezicht, zoals DNB.' De gevolgen voor de nationale toezichthouders vallen volgens hem mee, omdat er niets verandert voor de instellingen die slechts in een land zelf actief zijn. 'Kern van de zaak is dat de ongeveer tachtig grote instellingen in de financiële industrieën

veel groter zijn dan in een nationaal hokje passen. Voor hen is Europees toezicht met grensoverschrijdende bevoegdheden nodig. De verhouding tot de nationale toezichthouders moet natuurlijk wel goed worden geregeld.'

### **Brand**

Voor critici wijst Docters van Leeuwen op een vergelijkbaar voorbeeld dat wel werkt: 'Sinds jaar en dag houdt een Europees Commissaris voor Concurrentie in Europa toezicht op mededinging en concurrentievervalsing. Dit gaat in samenwerking met onder meer de Nederlandse Mededingingsautoriteit NMa die het nationale toezicht doet. Ik begrijp niet waarom het voor mededinging wel kan en niet voor de financiële sector. Ik ben ervan overtuigd dat we met Europees toezicht de huidige financiële crisis eerder hadden zien aankomen en dan

zouden de gevolgen niet zo erg zijn geweest. Dat is bij een brand die in een vroeg stadium wordt ontdekt ook zo.'

### **Het pensioenstelsel in 2035**

'Ik hoop op een pensioenstelsel dat niet te veel afwijkt van het huidige pensioenstelsel, met een behoorlijk grote collectieve component. Ik geloof niet in volledige individualisering. Er zouden beleggingsinstrumenten moeten zijn ontwikkeld die meer zekerheid bieden over de opbrengst op lange termijn, die het gat kunnen dichten tussen de staatsobligaties en de serieuze, risicovolle beleggingen.'

