

Speaking notes Professor Scheltema tijdens de perspresentatie van het onderzoek naar de DSB Bank aan de minister van Financiën in Nieuwspoor, 29 juni 2010, 10.00 uur.

Mijnheer de Minister, dames en heren,

Het faillissement van een bank is een dramatische gebeurtenis. Een persoonlijk drama voor mensen die daardoor financieel zijn benadeeld. En een schok in de samenleving die vertrouwt op de banken. En ook moet vertrouwen, want zonder banken kan onze samenleving het niet stellen.

Het is daarom goed dat er een onderzoek wordt ingesteld wanneer een bank failliet gaat. Hoe heeft het zover kunnen komen? Zijn er fouten gemaakt? En vooral: wat valt er te leren om in de toekomst een herhaling waar mogelijk te voorkomen?

De commissie die u hier achter de tafel ziet heeft de opdracht gekregen dit onderzoek in te stellen naar aanleiding van de ondergang van DSB Bank. Voordat ik het rapport overhandig aan onze opdrachtgever, de minister van Financiën, geef ik graag een korte toelichting.

Het rapport gaat zowel over de private als de publieke kant. Een bank is een privaatrechtelijke instelling. Die moet in de eerste plaats zelf zorgen dat het goed blijft gaan. Een belangrijk deel van ons rapport gaat dan ook over de vraag hoe het bij DSB Bank zelf is gelopen – of misgelopen. Tegelijkertijd is er ook de publieke kant. De grote maatschappelijke betekenis van banken heeft de overheid gebracht tot een omvangrijk stelsel van regulering en toezicht. Heeft dat hier goed gewerkt? Had de overheid de ondergang van DSB niet kunnen voorkomen? Daarover handelt een ander deel van het rapport.

DSB Bank

Voor een goed begrip is het nodig eerst aan te geven hoe DSB haar geld verdiende. De bank is voortgekomen uit de bemiddelingsbedrijven van Scheringa. Zij bemiddelden in het verstrekken van krediet, vaak tegen concurrerende tarieven, maar daar ging het uiteindelijk niet om. De winst werd vooral gemaakt op verzekeringen die tegelijkertijd werden

aangeboden. Dat geschiedde in de vorm van koopsompolissen. Daarbij werd de premie voor langjarige verzekeringen ineens vooraf betaald. Van de koopsom was een groot deel voor DSB als provisie; een groter deel dan de klanten gedacht zullen hebben.

In 2005 vond een reorganisatie plaats, waarbij de bemiddeling en het bankbedrijf bijeen werden gebracht in de nieuwe DSB Bank.

Leiding van de bank

Bij een bank is het van groot belang dat in de leiding en organisatie voldoende evenwicht bestaat tussen de commerciële invalshoek en de bancaire. Bij de laatste gaat het om de beheersing van risico's, om de financiële soliditeit en ook om het belang van de klant.

Scheringa was bij DSB directeur-groootaandeelhouder: zowel voorzitter van de Raad van Bestuur, als (indirect) enig aandeelhouder. Hij kon zijn medebestuurders alsook de commissarissen benoemen en ontslaan. Er was daardoor sprake van het ontbreken van een machtsevenwicht in de leiding. Scheringa beschouwde de bank als zijn bedrijf.

De Commissie meent dat DSB door die onbalans in de leiding onvoldoende in staat is geweest een afgewogen beleid te voeren. Dat vormt de kern van de problematiek bij DSB. Dat blijkt onder meer uit de volgende punten.

Het was al lang duidelijk dat de manier van geld verdienen van DSB te weinig oog had voor het belang van de klant. Er kwam ook strengere regelgeving waardoor de hoge provisies afgeschaft moesten worden. Toch was er nog steeds geen goed alternatief ontwikkeld toen het provisiemodel in het voorjaar van 2009 moest worden verlaten. De structurele tekortkomingen bij de klantbehandeling leidden bovendien tot een groeiende stroom van klachten. Daarop is door DSB niet goed gereageerd, niet ten opzichte van de klanten, en ook niet in haar mediabeleid.

DSB heeft ook de gevolgen van de kredietcrisis niet goed onderkend, en risico's genomen die niet passen bij een evenwichtig bancaire beleid. Zo is zij voor het aantrekken van fondsen te veel gaan leunen op het aantrekken van spaargelden.

Daarnaast bestonden te grote risico's in de ongezonde verhouding met DSB Beheer, waarin Scheringa museale en sportactiviteiten had ondergebracht. De oplopende tekorten bij Beheer leidden tot onwenselijke uitkeringen van dividend en tot te hoge kredietverstrekking.

Dat brengt mij tot de conclusie van de Commissie over DSB Bank:

Naar het oordeel van de Commissie heeft de DSB Bank onvoldoende adequaat gereageerd op de problemen waarmee zij werd geconfronteerd. Zij heeft haar verdienmodel niet tijdig aangepast aan de maatschappelijke kritiek en de strenger wordende regelgeving. Zij heeft ook onvoldoende oog gehad voor de eisen van prudent beleid waaraan een bank moet voldoen.

Als gevolg daarvan was in de zomer van 2009 een situatie ontstaan waarin DSB Bank weinig toekomst meer had. De winstgevendheid en de vermogenspositie waren uitgehold en de onzekerheid over de claims van klanten en de liquiditeitsontwikkeling bij DSB Beheer vormden een ernstig risico voor haar voortbestaan.

Ik kom nu aan de publieke kant: hoe heeft het toezicht op DSB gewerkt? Eerst komt De Nederlandsche Bank aan de orde, daarna de Autoriteit Financiële Markten.

DNB

De Nederlandsche Bank heeft in 2005 een bankvergunning voor DSB afgegeven. Financieel was de situatie in orde, maar de Commissie is van oordeel dat DNB de gebreken in de opzet en leiding van DSB onvoldoende heeft onderkend. DSB had een bestuursstructuur die niet bij een bank past. Ik wees al op de sterke positie van de directeur-groootaandeelhouder met een duidelijk commerciële instelling. Tegen die achtergrond had DNB waarborgen voor een evenwichtig beleid moeten verlangen, in statuten en reglementen, bij de inrichting van de organisatie en om belangenverstremgeling te voorkomen. DNB had zich op het standpunt moeten stellen dat fundamentele verbeteringen nodig zouden zijn, voordat een positieve beslissing op de aanvraag voor de bankvergunning kon worden genomen.

Bij het toezicht na de vergunningverlening in 2005 is DNB doorgaans goed op de hoogte geweest van de ontwikkelingen bij DSB. Die zijn doorgaans ook op een juiste wijze beoordeeld. Maar wanneer er maatregelen moesten worden genomen omdat het niet goed ging, heeft DNB te weinig haar tanden laten zien. In plaats daarvan probeerde zij, door zorgen kenbaar te maken en argumenten voor verandering aan te dragen, DSB tot handelen aan te zetten. Dat gelukte niet: DSB was niet erg gevoelig voor de kracht van de argumenten, en begreep ook niet hoe ernstig de situatie was. Krachtdadiger optreden door DNB tegen de onbalans in de leiding en tegen belangenverstremgeling in de verhouding van DSB Bank met DSB Beheer was gerechtvaardigd geweest.

In de zomer van 2009 bereidde DNB verdergaande maatregelen voor, maar die werden doorkruist door de oproep van Lakeman.

De AFM

De AFM kreeg pas langzamerhand meer wettelijke bevoegdheden om tegen onjuiste behandeling van klanten op te treden. Zij heeft toen in het algemeen op een goede wijze toezicht uitgeoefend. Zij had een juist beeld van de problemen bij DSB, en trad daartegen in het algemeen ook op. Zo heeft de AFM aan DSB een aantal boetes opgelegd. De Commissie meent wel dat dit optreden slagvaardiger had kunnen zijn, met name bij belangrijke problemen als overkreditering, koopsompolissen en beleggingsverzekeringen.

De Crisis

Op 1 oktober ontstaat een crisissituatie door de oproep van Lakeman om geld bij DSB weg te halen. Dat leidt tot een massaal opvragen van tegoeden. Er moet snel gehandeld worden om aan de crisis het hoofd te bieden. Daartoe worden onder meer de grootbanken ingeschakeld om een reddingsoperatie uit te voeren. Tegelijkertijd besluit DNB als uitvoerder van Europese stelseltaken tot de zogenaamde 'haircut': de toegang van DSB tot liquiditeiten van de ECB wordt met 875 miljoen euro verminderd.

De Commissie heeft begrip voor de 'haircut', maar plaatst kanttekeningen bij de timing ervan en is vooral kritisch over de communicatie. Zij vindt bovendien dat DNB voor een sterkere aansturing van de verschillende acties had moeten zorgen. Zo werd het ontwikkelen van een reddingsplan wel erg sterk op het bord van de banken gelegd. De Commissie acht het overigens niet aannemelijk dat een ander optreden van DNB de ondergang van DSB had voorkomen.

De Minister van Financiën

De banken presenteerden een reddingsplan waarin een kapitaaldeelname en een garantiestelling van de Staat werd gevraagd. De Commissie acht het gerechtvaardigd dat de minister van Financiën niet wilde voldoen aan de door de banken voorgestelde bijdragen omdat niet aan de voorwaarden voor staatssteun aan een bank werd voldaan.

Toekomst

Wat kan uit de gebeurtenissen rondom DSB voor de toekomst worden geleerd?

Een belangrijke les is dat het belang van de leiding van een bank nauwelijks kan worden overschat. Indien de leiding niet berekend is op het voeren van een prudent bancaire beleid, of indien zij het klantbelang

ondergeschikt maakt aan het streven naar winst, is het voor een toezichthouder haast onmogelijk voldoende corrigerend op te treden. Die lopen dan steeds achter de ontwikkelingen aan.

In de wetgeving moeten daarom meer mogelijkheden worden opgenomen om de professionaliteit en de evenwichtigheid in leiding en organisatie van een bank te beoordelen. Ook in het toezicht zal de governance en de daarmee samenhangende cultuur een meer centrale plaats moeten krijgen.

Werkwijze

Tot slot een paar woorden over de werkwijze van de Commissie. Ons is niet ontgaan dat er discussie ontstond over de vraag of de Commissie in alle vrijheid tot een oordeel heeft kunnen komen. Daarbij werd ook een verband gelegd met het feit dat de toets op toezichtvertrouwelijkheid op een zeker moment in de procedure meer tijd heeft gekost dan oorspronkelijk voorzien.

Tegen die achtergrond waardeert de Commissie het zeer dat de minister heeft besloten het gehele rapport, zoals dat door de Commissie is opgesteld, openbaar te maken. Er is op grond van toezichtvertrouwelijkheid in het geheel niets geschrapt of veranderd. Alleen uit privacy overwegingen zijn op enkele plaatsen de namen van anderen dan de hoofdpersonen of van andere bedrijven dan DSB weggelaten.

Het grote voordeel van openbaarheid is dat meer in den brede kan worden nagedacht over de beste inrichting van het toezicht. Ook de toezichthouders zien het als een handicap dat de reflectie over hun werk tot nu toe bijna geheel binnenskamers moest blijven. De Commissie hoopt dat de nu ingeslagen weg als een mijlpaal in de richting van een meer open discussie over het toezicht kan worden beschouwd.

Daarom is het mij een groot genoegen dat ik u, mijnheer de minister, nu een rapport kan aanbieden dat niet *for your eyes only* is, zoals ook wij wel eens hebben gevreesd, maar dat na u door iedereen kan worden gelezen.