

# Column

## Vertrouwen in toezicht vraagt ook om dialoog

Martin Wörsdörfer\*

Vertrouwen in onze instituties, vertrouwen in de samenleving vormt de basis voor het functioneren van de rechtsstaat. Het vormt smeerolie voor de economie en levert dus een belangrijke bijdrage aan onze welvaart. Met dit in het achterhoofd vraagt Gelderman zich in zijn column 'Toezicht: balanceren tussen wantrouwen en vertrouwen'<sup>1</sup> af wat dit betekent voor de rol van een toezichthouder. Een succesvolle toezichthouder draagt bij aan dat vertrouwen, is de impliciete stelling. Rode lijn is voor hem daarbij transparantie over de toezichthouder zelf. Niet alleen over het interne beleid van de toezichthouder (hoe wordt bijvoorbeeld corruptie en belangenverstremgeling voorkomen, welke carrièremogelijkheden zijn er, hoe wordt omgegaan met lobbyisten), ook over wat de toezichthouder wel of niet kan (competentie, communicatie over eventuele fouten, zichtbaar maken van gehanteerde risicotolerantie) en over de wijze waarop wordt gemeten wat het effect van het toezicht is. Wat mij betreft zijn het terechte observaties. Maar ik bleef na het lezen toch enigszins onbevredigd achter. Ontbrak er niet iets?

Vertrouwen in de rechtsstaat is onlosmakelijk verbonden met vertrouwen in de politiek. En dat laatste staat zwaar onder druk. Een van de redenen daarvoor is dat kiezers te vaak het idee hebben dat er door politici en beleidsmakers óver hen gesproken wordt, in plaats van dat mét hen gesproken wordt. En de column van Gelderman lezende, besepte ik dat juist dát element ontbreekt. Want weliswaar raakt hij kort aan het object van toezicht, de onder toezicht staande, maar dat is meer om uit te leggen hoe de toezichthouder transparant kan zijn óver dit object van toezicht (door zichtbaar te maken

welke incidenten wel en niet gepubliceerd worden en waarom). Inderdaad relevant, maar het gaat feitelijk nog steeds over de toezichthouder zelf. Zou het onderlinge gesprek, de dialoog, niet ook kunnen bijdragen aan het vertrouwen waarnaar Gelderman zoekt? Niet alleen aan vertrouwen tussen toezichthouder en degene die onder toezicht staat, maar ook, indirect, aan het vertrouwen in de rechtsstaat? Ik denk het wel. Zeker als beide partijen daarover transparant zijn.

In het rapport *Van Herstel naar Balans*<sup>2</sup> signaleert toezichthouder DNB dat banken vaak kiezen voor een regelgedreven aanpak om te voorkomen dat ze niet aan wet- en regelgeving voldoen. En sanctiecoördinator Stef Blok concludeerde<sup>3</sup> dat de algemene indruk is dat marktpartijen zoals banken en trustkantoren sanctieregels liever te streng toepassen dan te los: er lijkt sprake te zijn van een zekere mate van *overcompliance*. Dit kenmerklijke afvinken van lijstjes geeft natuurlijk geen vertrouwen, het brengt alleen schijnzekerheid. Een goede dialoog kan dit doorbreken. Toezichthouder DNB heeft intussen aangekondigd de bakens te verzetten en naar meer risicogebaseerd toezicht te willen gaan. Daarvoor is het van evident belang om inzicht te hebben in de daadwerkelijke risico's in een sector. Waar zitten die risico's precies? Wat zijn de ontwikkelingen, nationaal en internationaal? Welke zaken helpen risico's te mitigeren en welke niet? Dat vraagt om een continue dialoog tussen toezichthouder en een sector.

Als ik specifiek kijk naar de Wet toezicht trustkantoren 2018, dan constateer ik dat daarin het belangrijkste criterium een open norm betreft, te weten 'maatschappe-

\* M. Wörsdörfer is voorzitter van Holland Quaestor, de branchevereniging van trustkantoren, en voormalig Tweede Kamerlid.

1 M. Gelderman, 'Toezicht: balanceren tussen wantrouwen en vertrouwen', *TvT* 2022, afl. 4, p. 135-136.

2 DNB, 'Aanpak van witwassen moet gericht', persbericht 9 september 2022 ([www.dnb.nl/algemeen-nieuws/persbericht-2022/aanpak-van-witwassen-moet-gericht/](http://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/persbericht-2022/aanpak-van-witwassen-moet-gericht/)).

3 *Rapport van de Nationaal Coördinator Sanctienaleving en Handhaving. Eindrapport van de Nationaal Coördinator Sanctienaleving en Handhaving*, Stef Blok, 12 mei 2022 ([www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/05/12/bijlage-1-rapport-van-de-nationaal-coördinator-sanctienaleving-en-handhaving](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/05/12/bijlage-1-rapport-van-de-nationaal-coördinator-sanctienaleving-en-handhaving)).

lijke betamelijkheid'. Daar is op zichzelf niks mis mee. Sterker nog, als een betreffende sector daarover stelling neemt – hoe wordt de norm ingevuld – en daarover transparant communiceert, draagt dat juist bij aan het vertrouwen. Maar zo'n open norm kan vanzelfsprekend wel vragen oproepen. En daarover moet dus eveneens het gesprek gevoerd worden. Wat is wel betamelijk en wat niet? Wat zijn hier de ontwikkelingen in de publieke opinie? En laten een toezichthouder en een onder toezicht staande sector ook in gesprek gaan over dilemma's die in een sector aan de orde zijn. Het is immers goed als de toezichthouder begrijpt welke dilemma's in de markt leven en welke keuzes daarover gemaakt worden. Dat vraagt van een sector overigens dat dilemma's inzichtelijk en vervolgens bespreekbaar worden gemaakt. Als je over die dilemma's ook weer transparant bent – zowel als toezichthouder als sector – draagt ook dat bij aan vertrouwen.

Voorts acht ik het nuttig en nodig om de dialoog aan te gaan over mogelijke afwijkingen tussen letterlijke wetteksten en de geest van de betreffende bepalingen. Mede gezien het politieke klimaat waarin 'afrekenen' aan de orde van de dag is, voelt een toezichthouder zich vaak niet vrij om het toezicht in te richten op de geest van bepalingen. Terwijl het daar toch om draait. Het hierboven al genoemde afvinken wordt mede in de hand gewerkt door een toezichthouder die zich al te star aan de letter van een wet houdt, onderwijl wetende dat dat toch eigenlijk niet de bedoeling is geweest en dat het daarmee dus niet bijdraagt aan vertrouwen. Dit laatste vraagt overigens om méér dan een dialoog tussen toezichthouder en de onder toezicht staande alleen. Hier ligt namelijk een belangrijke rol voor de beleidsmakers; zij behoren er vóóraf scherp op te zijn dat dergelijke discrepanties zich niet voordoen. Weliswaar worden wetswijzigingen nu separaat aan de toezichthouder DNB voorgelegd en vindt daarnaast ook een openbare (goed voor vertrouwen!) consultatie plaats. Maar er vindt geen onderling overleg tussen toezichthouder, sector én beleidsmaker, terwijl dat nou juist tot betere regels zou leiden. Geen dialoog op dit punt, maar een trialoog.

Vanzelfsprekend is een dialoog ook wenselijk indien een toezichthouder tekortkomingen constateert bij een partij onder toezicht. Net zoals Gelderman aangeeft dat een toezichthouder nooit onfeilbaar kan zijn, geldt dat immers ook voor degene onder toezicht. Mijn indruk is overigens dat het met déze dialoog wel redelijk in orde is.

Kortom, mijn pleidooi richting toezichthouder is: ga actief de dialoog aan met degene die onder het toezicht valt. En wees daarover – in gezamenlijkheid – transparant. Het zal bijdragen aan het vertrouwen. Ik realiseer mij overigens goed dat hier nog iets bij komt kijken. De politiek – immers de toezichthouder op de toezichthouder – moet een toezichthouder hiervoor wel de ruimte bieden – zie opmerking over afrekenen hierboven. Het zou goed zijn als dan meteen de regelreflex wordt losgelaten; méér regels nadat (vermeende) mistanden aan het licht zijn gekomen. Die reflex helpt het vertrouwen

doorgaans ook niet echt, maar dat is voer voor een andere column.