

NOTITIE

Onderwerp **Informatieverstrekking over de kredietcrisis**
Datum 27 januari 2010

Aanleiding

Op 18 december 2009 heeft de minister van Financiën de Tweede Kamer een brief gestuurd betreffende de informatieverstrekking over de kredietcrisis (31371, nr. 301). In de procedurevergadering van 20 januari 2010 heeft de vaste commissie voor Financiën besloten:

1. deze brief toe te voegen aan de agenda van het al geplande AO over de beheersorganisatie staatsparticipaties op donderdag 28 januari a.s.;
2. het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) te verzoeken over deze brief een notitie op te stellen.

Inhoud notitie

Deze notitie komt aan dit verzoek van de commissie tegemoet. In de nadere toelichting van deze notitie wordt in paragraaf 1 in het algemeen op de thematiek van de informatieverstrekking rond de kredietcrisis ingegaan en daarna (in paragraaf 2) specifiek op de voorstellen die de minister in deze brief doet. Hieronder volgen eerst kort de hoofdpunten van de notitie (kader en conclusies).

Kader

Het onderwerp van deze notitie, informatievoorziening van de Tweede Kamer, is een breed thema dat in dit verband op drie punten is ingekaderd: (1) het gaat om informatie over maatregelen die zijn genomen in het kader van de kredietcrisis, (2) voorzover betrekking op de financiële sector en (3) het gaat primair om financiële en budgettaire informatievoorziening.

Conclusies

Nu lijkt het moment om wat fundamenteeler na te denken over de wijze waarop de Tweede Kamer de komende jaren geïnformeerd wil worden over de financiële en budgettaire aspecten van maatregelen in het kader van de kredietcrisis. De directe 'hectiek' is nu verdwenen maar de gevolgen rijksbegroting blijven nog jaren doorwerken. Aard en omvang van de maatregelen rechtvaardigen een op de wens van de Tweede Kamer toegesneden informatieverstrekking (immers: soort van onvermijdelijk 'nieuw beleid' waar miljarden euro's mee gemoeid zijn).

Er zijn drie aangrijpingspunten -die in elkaars verlengde liggen en elkaar niet uitsluiten- voor mogelijke verbetering van de informatievoorziening:

1. meer uitvoerige en integrale informatievoorziening kredietcrisismaatregelen (zoals de Algemene Rekenkamer dat al doet), bijvoorbeeld door de huidige cijfermatige overzichten bij budgettaire nota's te integreren in meer inhoudelijke en uitvoerige monitorrapportages (waarin ook aandacht wordt besteed aan waardering van activa, de omvang van de risico's die de Staat loopt en het kapitaalbeslag van interventie maatregelen);
2. kredietcrisismaatregelen op één begrotingsartikel verantwoorden;
3. het budgetrecht handhaven en majeure budgetwijzigingen in een suppletore wet te verankeren in plaats van een brief of nota.

De brief van de minister (van 18 december 2009) bevat enkele verbeteringen in de informatievoorziening, maar komt op enkele punten niet tegemoet aan wensen die de Kamer eerder had geuit in een AO op 10 juni 2009.

In de brief van 18 december jl. valt op dat:

- deze geen wezenlijke andere gezichtspunten bevat van de minister dan een half jaar geleden in het AO (toen deze brief al werd toegezegd);
- er niets gezegd wordt over parlementair voorbehoud en de thematiek van vertrouwelijkheid van informatie; thema's die in het AO van 10 juni 2009 aan de orde waren;
- de minister weliswaar bepaalde voorstellen doet ter verankering in de Comptabiliteitswet (CW), maar het er ook op lijkt dat er deze kabinetsperiode geen wijziging van de CW meer komt;
- hybride constructies (eeuwigdurende leningen, tier-1 securities, back-up faciliteit, e.d.) voortaan ook onder de voorhangprocedure CW worden gebracht: dus voorafgaande betrokkenheid van de Tweede Kamer;
- middellijke deelnemingen (staatsdeelnemingen die zelf een deelneming aangaan) daarentegen niet door de minister onder de voorhangprocedure CW gebracht;
- hetzelfde geldt voor vervreemding van staatsdeelnemingen, terwijl de Kamer destijds voornemens was om hierover een motie in te dienen en daar onder de toezegging van een brief met uitgebreid commentaar vanaf zag. De nu voorliggende brief bevat geen uitgebreid commentaar;
- ten aanzien van garanties de vraag rijst of en hoe hier zicht en greep op wordt gehouden;
- de minister nog steeds in overleg is met de Algemene Rekenkamer over hun bevoegdheden om onderzoek te doen bij financiële instellingen die steun hebben ontvangen.

Nadere toelichting

1. Informatieverstrekking over de kredietcrisis in het algemeen

1.1 Inleiding

De brief van de minister van 18 december 2009 is te beschouwen als een volgende stap in een langer lopend debat (c.q. een zoektocht) tussen Kamer en kabinet naar de meest gewenste wijze van informatievoorziening aan de Tweede Kamer over de maatregelen in het kader van de kredietcrisis. Op 10 juni 2009 heeft de Kamer voor het laatst specifiek over deze thematiek een algemeen overleg gehouden. De brief van de minister borduurt hier op voort.

Het lijkt nu het moment om wat fundamenteeler na te denken over de wijze waarop de Tweede Kamer de komende jaren geïnformeerd wil worden over de financiële en budgettaire aspecten van maatregelen in het kader van de kredietcrisis. De ‘hectiek’ in dit dossier is (vooralsnog) verdwenen, maar de gevolgen voor de rijksbegroting zijn groot en blijven nog jaren doorwerken. Ter illustratie: het gaat om 30 verschillende maatregelen in 2009, sommige ervan kunnen doorlopen tot 2038 en alleen al in 2009 is bijvoorbeeld ruim 40 miljard euro afgelost, is voor bijna 80 miljard garanties verstrekt en is voor honderden miljoenen aan ‘coupons’ en ‘fees’ ontvangen door de Staat¹. Aard en omvang van de maatregelen rechtvaardigen een op de wens van de Tweede Kamer toegesneden informatieverstrekking, omdat de maatregelen kredietcrisis immers een, door de omstandigheden gedwongen, ‘nieuw beleid’ vormen, waar miljarden euro’s mee gemoeid zijn. Ook in het licht van de komende heroverwegingsoperatie is het van belang dat ook op dit terrein de informatievoorziening verbetert (zicht op gemaakte afwegingen).

In de volgende drie paragrafen wordt daarom ingegaan op drie aangrijpingspunten voor mogelijke verbetering van de informatievoorziening in het algemeen. Deze punten zijn niet uitputtend maar gebaseerd op wat in dit verband eerder is gewisseld en wat in de brief van de minister staat. De drie punten liggen in elkaars verlengde en hoeven elkaar niet uit te sluiten. Het gaat om:

- § 1.2 meer uitvoerige en integrale informatievoorziening kredietcrisismaatregelen;
- § 1.3 kredietcrisismaatregelen op één begrotingsartikel;
- § 1.4 budgetrecht handhaven door majeure budgetwijziging in een suppletore wet te verankeren in plaats van in een brief te melden.

1.2 Integrale informatieverstrekking

Op verzoek van de Tweede Kamer geeft de minister van Financiën sinds een jaar in iedere budgettaire nota (dus vier maal per jaar: Miljoenennota, Voorjaarsnota, Najaarsnota, Voorlopige Rekening) een integraal overzicht van alle beleidsmaatregelen i.h.k.v. de kredietcrisis. Dit gebeurt in een afzonderlijke bijlage met een budgettaire tabel waarin de maatregelen zijn opgenomen met vervolgens een korte toelichting per post. Het meest recente overzicht staat in de Najaarsnota 2009, bijlage 2 (32 222, nr. 1; pp. 9-11). De frequentie en actualiteit van informatievoorziening is daarmee geborgd, viermaal per jaar en direct gekoppeld aan het meest actuele budgettaire beeld. De diepgang van de toelichting is echter ronduit mager. Dertig verschillende maatregelen met een beslag van vele miljarden euro’s

¹ Zie o.a. bijlage 2 van de Najaarsnota 2009 (32 222, nr. 1; pp. 9-11) of de twee rapporten ‘Kredietcrisis 2008/2009’ van de Algemene Rekenkamer (31 941, nrs.1 t/m 4)

worden in anderhalve pagina toegelicht. Dit steekt schril af bij de inhoudelijke monitor-/(half)jaarrapportages die de Kamer ontvangt over bijvoorbeeld grote projecten of bepaalde beleidsterreinen.

Inmiddels is de Algemene Rekenkamer (AR) gestart met het uitbrengen van halfjaarlijkse monitorrapportages waarin de ontwikkelingen voor alle maatregelen systematisch worden beschreven. De Tweede Kamer heeft deze rapporten ontvangen op 20 mei 2009 en 14 januari 2010 (zie: 31 941, nrs.1-2 resp. 3-4). Hier ligt een zekere parallel met het project Vervanging F-16, waarbij de Kamer via de periodieke rapportages van de Algemene Rekenkamer meer en uitvoerigere overzichten en informatie ontvangt, dan van het kabinet². In dit licht zou de minister gevraagd kunnen worden de huidige overzichten in de budgettaire nota's voortaan te verwerken in zelfstandige leesbare voortgangsrapportages met meer toelichting dan tot nu toe gebeurt.

Daarbij zou ook de inhoud van de informatievoorziening verbreed kunnen worden. Tot nu toe is deze beperkt tot het noemen van de omvang van kasbedragen of risicoplafonds. Voor een beoordeling van sommige maatregelen is het echter ook van belang inzicht te krijgen in de actuele waardering van activa (staatsdeelnemingen) of de actuele inschatting van het risico dat de staat loopt (bij garanties).

Omdat de maatregelen een puur financieel karakter hebben, ligt het in de rede om in dit verband ook de kapitaallasten die met de staatsinterventies gemoeid zijn in het totaalbeeld te betrekken. In een baten-lastenstelsel zou dit inzicht wel ontstaan. Het Rijk hanteert echter een kas-verplichtingensysteem waarbij alle rentelasten van beleidsmaatregelen gezamenlijk verantwoord worden op één begroting (IX-A). De vraag is of de minister (al dan niet extra-comptabel) inzichtelijk kan maken welke rentelasten er op de begroting de facto tegenover de kasopbrengsten staan die wel afzonderlijk zichtbaar worden in de begroting (dividenden, coupons, fees, verkoopopbrengsten, etc.)

1.3 Crisismaatregelen op één begrotingsartikel

Vanuit de Tweede Kamer is in het verleden de suggestie gedaan om alle maatregelen die met de kredietcrisis te maken hebben op één begrotingsartikel te verantwoorden. De laatste keer was dat in een brief van de vaste commissie voor Financiën van 6 juli 2009 aan de minister (2009D34817)³. In reactie hierop schreef de minister in een brief van 7 september 2009 (TK 31 700 IXB nr. 30, p5): (N.B. onderstreping van argumenten door BOR)

“Met betrekking tot de wens om maatregelen die samenhangen met de financiële crisis op te nemen op één artikel, is in een brief van 11 mei (Kamerstuk 31 700 IXB, nr. 23) reeds gemeld dat een apart artikel voor crisismaatregelen zou leiden tot een hybride artikel dat bovendien naar verwachting tijdelijk van aard zal zijn. Dit vanwege het heterogene karakter van de crisismaatregelen (deelnemingen, garanties, kapitaalinjecties, leningen). Daarnaast is het kabinet van mening de Tweede Kamer beter te kunnen informeren via een apart samenhangend overzicht van de

² NB in het najaar van 2009 heeft de vaste commissie voor Defensie het kabinet per brief gevraagd om voortaan ook zelf bepaalde overzichten uit de Rekenkamerrapportages op te stellen en aan de Kamer te zenden.

³ Brief van de commissie naar aanleiding van het voorstel van de minister om drie begrotingen (IX-A, IX-B en BTW-compensatiefonds) samen te voegen tot één begroting. De commissie heeft hier (o.a.) de voorwaarde aan verbonden dat alle maatregelen die samenhangen met de financiële crisis op uniforme wijze in de begroting worden verantwoord, bij voorkeur op één artikel. De integratie van de drie begrotingen is vooralsnog uitgesteld door de minister.

verschillende kredietcrisis-maatregelen in budgettaire nota's en het Financieel Jaarverslag van het Rijk."

De genoemde argumenten om van een apart artikel af te zien zijn valide, maar nuancering is mogelijk en de argumentatie van de minister neemt niet weg dat in de exceptionele casus van de kredietcrisismaatregelen toch een andere afweging wordt gemaakt. Dat is onder meer afhankelijk van de vraag of de begrotingssystematiek als een middel of als een doel wordt beschouwd.

Wat betreft het argument dat een hybride begrotingsartikel ontstaat, kan worden gesteld dat juist de VBTB-begrotingssystematiek zou pleiten voor een beleidsmatige begrotingsindeling (dus alle interventie maatregelen als één beleidspakket bij elkaar op een artikel) in plaats van een instrumentele indeling (alle deelnemingen, alle garanties, alle dividenden bij elkaar op verschillende artikelen).

Wat betreft het argument dat een tijdelijk begrotingsartikel ontstaat, kan worden gesteld dat dit geen principieel bezwaar is en budgettaire regelgeving zich daar niet tegen verzet. Integendeel, de Tweede Kamer kan zelf bij amendement een nieuw begrotingsartikel creëren. Daarnaast is 'tijdelijk' een relatief begrip. Er zijn maar weinig begrotingen te vinden waarbij de artikelindeling nog exact dezelfde is als een aantal jaren geleden. Het is juist een goed teken dat artikelindelingen in de praktijk zodanig flexibel zijn dat ze aangepast kunnen worden aan de omstandigheden of aan de wens van de Kamer. Een gekozen artikelindeling is geen doel op zich. Hoe 'tijdelijk' de crisismaatregelen zijn is nog onbekend. Het punt is juist dat de minister niet kan zeggen wanneer bijvoorbeeld ABNAMRO weer verkocht zal worden. Vast staat wel dat de laatste gevolgen voor de rijksbegroting nog tot in 2038 kunnen doorlopen (ING back-up facility).

Een overweging om te kiezen voor één artikel is om naast integrale informatievoorziening (zie paragraaf hiervoor) ook budgettair de integraliteit van de maatregelen te benadrukken. Om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het totale pakket van maatregelen in de tijd te kunnen blijven volgen en om in de toekomst de eindbalans op te kunnen maken, is het eenvoudiger wanneer alle gerelateerde uitgaven herkenbaar bij elkaar gepresenteerd worden in de begroting. Een nieuw beleidsartikel 'tijdelijke interventies financiële markten' kan daarbij dienstig zijn.

Geredeneerd vanuit de omvang van de bedragen in kwestie, zou de vraag niet zijn of een nieuw begrotingsartikel in de rede ligt maar een nieuw begrotingshoofdstuk. Ter illustratie: alleen al de back-up facility ING leidt vooralsnog per jaar tot uitgaven en ontvangsten op de rijksbegroting van 3,8 respectievelijk 3,7 miljard euro. De hele begroting van LNV (bestaande uit 18 afzonderlijke uitgaven- en ontvangstenartikelen op de begroting) beslaat in totaal (uitgaven en ontvangsten) zo'n 3 miljard euro.

1.4 Majeure wijzigingen in suppletoire wet

In de brief van 18 december jl. pleit de minister ervoor om in bepaalde gevallen toe te staan dat de Kamer, vooruitlopend op aanpassing van de begroting, via brieven en nota's kan worden geïnformeerd over beleidswijzigingen die gevolgen hebben voor de begroting. Het formele budgetrecht gaat er echter van uit dat ministers vooraf en via een begrotingswet autorisatie moeten hebben van de Staten-Generaal om uitgaven te doen. Om die reden wordt gedurende een lopend begrotingsjaar de Kamer ook tweemaal tussentijds om autorisatie voor begrotingswijzigingen gevraagd in de vorm van suppletoire wetten (samenhangend met de Voorjaarsnota en de Najaarsnota). De minister stelt nu voor om een afwijking van dit principe van het budgetrecht -

namelijk de figuur van de zogenaamde “vooruitlopende begrotingsinformatie” - wettelijk te verankeren in de Comptabiliteitswet (CW) en alvast toe te passen. ‘Vooruitlopende begrotingsinformatie’ impliceert dat de Kamer in de vorm van een brief of nota gevraagd wordt in te stemmen met een begrotingswijziging (dus vooruitlopend op de formele autorisatie in de begroting). De minister schrijft hierover: *“Deze voorziening zal onder meer van toepassing zijn op incidentele financiële verplichtingen die niet in de oorspronkelijke begroting zijn voorzien, zoals incidentele leningen en garanties. Recente voorbeelden van toepassing van vooruitlopende begrotingsinformatie zijn mijn brieven van juni en november aan de Tweede en Eerste Kamer over de herkapitalisatie van ABN AMRO en FBN”*(31 371, nr. 301, p.4)

Er zijn hier twee vragen aan de orde:

1. principiële: moet het formele budgetrecht niet te allen tijde onverkort het uitgangspunt zijn; zowel in de wet als in de praktijk? Of ligt het in de rede om een afwijking hiervan die in de praktijk voorkomt, dan ook maar in de wet op te nemen?
2. praktisch: als er beleidswijzigingen zijn die vooruitlopen op de reguliere begrotingsaanpassing, moet de Kamer dan per brief of nota instemmen of door middel van het aannemen van een tussentijdse suppletoire wet?

De principiële vraag is vooral een politieke en met name aan de orde als de Comptabiliteitswet op dit punt zal worden gewijzigd.

De praktische vraag is in zoverre relevant, dat de minister in zijn brief niet de optie schetst van een tussentijdse suppletoire wet. In termen van het budgetrecht is namelijk de ‘koninklijke weg’ om majeure wijzigingen in dat geval -spoedshalve- via een tussentijdse begrotingswet aan de Kamer voor te leggen. In de Rijksbegrotingvoorschriften 2010⁴ staat op p. 140: *“In bijzondere situaties kan er aanleiding zijn tot het indienen van een incidentele suppletoire begroting. Hiertoe kan in overleg met de minister van Financiën worden besloten.”*

Het voorbeeld dat de minister zelf noemt van vooruitlopende begrotingsinformatie, namelijk zijn brief over de herkapitalisatie van ABN AMRO, geeft al aan dat het in de praktijk soms om miljarden euro’s kan gaan. Een suppletoire begrotingswet heeft in zo’n geval als voordeel ten opzichte van een brief dat er een duidelijk besluit genomen moet worden (stemming over de wet) en dat amendement mogelijk is. Als snelheid geboden is (boven zorgvuldigheid) is een wettelijk traject echter lastiger dan per brief instemming vragen.

2. Voorstellen van de minister in de brief van 18 december 2009

2.1 De brief van 18 december

De brief van 18 december 2009 vloeit rechtstreeks voort uit toezeggingen die de minister gedaan heeft in een algemeen overleg op 10 juni 2009. In dit AO toonden veel woordvoerders zich kritisch. De minister wist in een derde termijn een VAO te voorkomen door een brief toe te zeggen.

In de navolgende paragrafen worden alle voorstellen uit deze brief kort langsgelopen. Het totaalbeeld is dat de minister enkele verbeteringen in de informatievoorziening voorstelt (en in de Comptabiliteitswet wil opnemen), maar dat het ten opzichte van

⁴ Jaarlijks stelt de minister van Financiën voorschriften voor het begrotingsproces op. Dit zijn allerlei praktische regels en voorschriften voor de vakministers die zijn afgeleid van de Comptabiliteitswet.

zijn standpunten en toezeggingen uit het AO van 10 juni geen nieuwe elementen bevat. De vraag rijst waarom de minister meer dan een half jaar over deze brief gedaan heeft die op de eerste dag van het kerstreces aan de Tweede Kamer is gezonden.

Een ander opvallend punt in de brief is dat op sommige zaken die in het AO van 10 juni centraal stonden niet wordt ingegaan. Het lid Sap (SP) stelde destijds in het AO: *“Ik roep de minister op om na dit AO alsnog een goede brief aan de Kamer te sturen waarin hij aangeeft hoe het parlementaire voorbehoud werkelijk invulling kan krijgen, net als de vertrouwelijke informatievoorziening aan de Kamer in gevallen waarin dat beslist noodzakelijk is.”*

Noch over het parlementair voorbehoud, noch over het vraagstuk van vertrouwelijkheid van informatie i.h.k.v. de kredietcrisis, wordt in deze brief iets gezegd.

Tot slot kan worden gewezen op de slotparagraaf van de brief. Daarin staat ten eerste dat -vooruitlopend op de wetswijziging - al gehandeld zal worden conform de voorstellen uit de brief. Dat geldt voor een verbreding van de voorhangprocedure (zie hierna par. 2.2), maar ook voor het in par. 1.4 beschreven voornemen om de Kamer per brief te informeren bij vooruitlopende begrotingsinformatie. De voorgestelde wijzigingen van de CW zullen niet tot een tussentijdse aanpassing van de CW leiden maar meegenomen worden in de nieuwe CW die thans wordt opgesteld binnen het ministerie. *“Praktisch zal dit betekenen inwerkingtreding na 2010”*, aldus de minister (31 371, nr. 301 p. 4). Omdat het om een majeur wetsvoorstel gaat, is de vraag of dit praktisch ook betekent dat pas een volgend kabinet dit ter hand zal nemen. De lijst met ‘onderhanden punten’ voor de CW groeit ondertussen door.

In het algemeen is de vraag waarom de al zo lang geleden aangekondigde integrale wijziging van de CW pas na 2010 gereed zal zijn.

2.2 Uitbreiding hybride constructies

Het eerste voorstel van de minister is - conform zijn toezegging in het AO van 10 juni - de voorhangprocedure ex. artikel 34 Comptabiliteitswet, voortaan ook van toepassing te verklaren op ‘hybride constructies’. Door deze verruiming zal de voorhangprocedure bijvoorbeeld ook gelden voor eeuwigdurende leningen, tier-1 securities (zoals o.a. destijds uitgegeven door ING, Aegon en SNS Reaal) en constructies als de back-up faciliteit.

De intentie van de maatregel is helder. Wel is de definitie nog wat technisch, namelijk *“De voorhangprocedure wordt van toepassing verklaard op alle vormen van vermogensverschaffing aan vennootschappen door de Staat of door derden voor rekening of risico van de Staat, met wezenlijke kenmerken van eigen vermogen.”* De minister geeft al aan dat deze beschrijving niet uitputtend is en in de memorie van toelichting zal worden verduidelijkt. Vraag is of een definitie/beschrijving mogelijk is - zeker als het een wetsbepaling wordt- die geen aanleiding zal geven tot discussie over de vraag of nu wel of niet de voorhangprocedure van toepassing is.

2.3 Middellijke deelnemingen

Op dit punt schrijft de minister: *“Dit punt wordt in deze brief behandeld, omdat de Kamer erop aangedrongen heeft ook de middellijke deelnemingen onder de werking van artikel 34 CW te brengen. Ik heb besloten dit niet te doen.”*

De minister beargumenteert dat het in veel gevallen niet doenlijk is om steeds vooraf toestemming aan de Kamer te vragen als een staatsdeelneming zelf een deelneming

aangaat. Vaak vereist dat snelheid van handelen en kan het om veel (klein)dochterondernemingen gaan (ter illustratie: alleen ABN AMRO heeft er al zo'n 5.000). De minister wijst er overigens op dat als een staatsdeelneming voor het kopen van een dochter aanvullend kapitaal of een garantie nodig heeft van de Staat, de Kamer via het budgetrecht wel vooraf moet instemmen met de aankoop. Of dit in de praktijk vaak voorkomt en ook altijd gebeurt is niet duidelijk.

De minister maakt duidelijk dat een generieke voorhangprocedure voor alle middellijke deelnemingen niet werkbaar is. Maar dat het niet in alle gevallen kan, betekent nog niet dat het uitgesloten is dat het in sommige gevallen wel zou kunnen, c.q. wenselijk zou zijn vanuit het perspectief van de Kamer. Bijvoorbeeld bij relatief grote of riskante overnames of fusies, ook als geen sprake is van het verstrekken van kapitaal of garanties door de Staat. De vraag is of daar over nagedacht is, of alsnog zou kunnen worden.

2.4 Vervreemding van deelnemingen

In het AO van 10 juni 2009 was een ruime meerderheid van mening dat de voorhangprocedure die geldt voor aankoop van staatsdeelnemingen, spiegelbeeldig ook zou moeten gelden bij verkoop van staatsdeelnemingen. Afwijking zou in bijzondere omstandigheden mogelijk moeten zijn ('noodweerprocedure'), maar dan dient de minister zich daarover achteraf te verantwoorden. De minister beschrijft in zijn brief (onder punt 2.4) overigens wel de 'noodweerprocedure' (het in uitzonderlijke gevallen niet vooraf inlichten van de Kamer) bij aankoop, maar niet als optie bij verkoop.

De minister neemt in zijn brief het voorstel om vervreemdingen onder de voorhangprocedure te brengen niet over, maar stelt voor dat jaarlijks een "plan tot afstoting" wordt voorgehangen in de Kamer. De feitelijke vervreemding of afstoting wordt dan achteraf meegedeeld. Dit voorstel is hetzelfde als het voorstel in het AO van 10 juni 2009, behalve dat de minister toen sprak over een "kaderbrief afstoting". In het AO werd overwogen tot het indienen van een motie op dit punt. De minister stelde toen: *"Als de heer De Nerée ermee kan leven dat ik zijn voorstel mee terugneem en van uitgebreid commentaar voorzie in een nadere brief aan de Kamer, opdat wij verder kunnen kijken naar de voor- en nadelen, ben ik hiertoe graag bereid."* De minister heeft het voorstel van de Kamer wel meegenomen, maar niet overgenomen, noch van een "uitgebreid commentaar" voorzien. Maar ook het eigen voorstel voor een 'plan van afstoting' is niet erg uitgebreid. Wat dan precies in een afstotingsplan komt te staan, wie het opstelt, welke detailniveau het heeft, etc. staat niet in de brief.

2.5 Garanties

Over garanties (middellijke financiële verplichtingen) stelt de minister in zijn brief vast dat deze niet in de begroting worden gepresenteerd. *"Maar de Staten-Generaal worden er wel van op de hoogte gesteld"*, zo staat op pagina 4. Verandering van garantiëplafonds of garantieregelingen leiden tot een ander financieel risico voor de Staat. *"Over het voornemen tot dergelijke veranderingen wordt conform artikel 16 CW eerst het oordeel gevraagd van de minister van Financiën. Daarna wordt het in de ministerraad besproken en vervolgens aan beide Kamers der Staten-Generaal gemeld. Om te waarborgen dat dit stelselmatig gebeurt, zal dit nadrukkelijk onder de aandacht van de departementen worden gebracht."*

Deze passage uit de brief lijkt te suggereren dat op dit moment niet alle departementen deze procedure volgen en er dus geen volledig zicht is bij de minister, de ministerraad en de Staten-Generaal van de risico's die de Staat loopt.

De vraag is ook hoe en hoe vaak de minister een actuele inschatting maakt van de daadwerkelijke risico's die de staat loopt. Op zichzelf zeggen garantieplafonds of verstrekte garanties niet zoveel. Relevant is de vraag hoe groot de kans is dat ze tot betaling leiden.

2.6 Bevoegdheden Algemene Rekenkamer

Een punt dat ook in het AO van 10 juni 2009 aan de orde is geweest, betreft de bevoegdheden die de AR heeft in dit verband. Op dit moment, een half jaar later, lijkt daar nog steeds geen helderheid over. De minister schrijft nog in gesprek te zijn met de AR.

Op 17 november 2009 heeft de AR, naar aanleiding van het voornemen van de minister tot oprichting van de ABN AMRO Group NV, een brief gestuurd⁵ (aan de minister en in afschrift aan de Tweede Kamer) waarin ze vaststelt dat:

- de AR vooralsnog volledige onderzoeksbevoegdheden heeft bij de nieuwe ABN AMRO Group NV;
- de AR beperkte bevoegdheden heeft zodra het aandelenbezit vermindert⁶;
- onderzoeksbevoegdheden bij middellijke deelnemingen (dochter) niet expliciet geregeld zijn;
- de AR geen inzage heeft in individuele dossiers bij financiële toezichthouders.

Ook stelt de AR dat in de VS en Duitsland de Rekenkamers de taak, maar ook de bevoegdheden, hebben gekregen om onderzoek te doen bij financiële instellingen die staatsteun ontvangen.

De minister heeft per brief van 3 december 2009 geantwoord. Ten aanzien van ABN AMRO is de minister bereid bij vervreemding met de AR te overleggen over de bevoegdheden van de AR. Wat betreft inzage door de AR in individuele dossiers bij toezichthouders stelt de minister dat Europese regelgeving zich daartegen verzet. Op de overige punten wordt niet ingegaan.

De minister zou gevraagd kunnen worden naar de actuele stand van zaken in het overleg met de AR. Ook kan het nuttig zijn om in dit verband een vergelijking met het buitenland te vragen: welke taken en bevoegdheden heeft de Nederlandse Rekenkamer wel/niet ten opzichte van andere, in dit verband vergelijkbare landen? Dit laatste zou uiteraard ook gevraagd kunnen worden over de informatievoorziening inzake de kredietcrisis in het algemeen: hoe informeren buitenlandse ministers het parlement over omvang en effectiviteit van crisismaatregelen m.b.t. financiële instellingen?

⁵ Deze brief van de AR, maar ook de antwoordbrief van de minister, zijn opgenomen als bijlage in het laatste monitorrapport van de AR. Zie kamerstuk 31 941, nr. 4; p.40-43.

⁶ Dit geldt voor de ABN AMRO, maar ook in het algemeen, dat naarmate de Staat een kleiner belang heeft de bevoegdheden van de AR ook kleiner worden. Bij een deelneming van minder dan 5% heeft de AR geen bevoegdheden meer.