

Vergaderjaar 2010–2011

32 613

**Wet stichting administratiekantoor beheer
financiële instellingen****Nr. 5****VERSLAG**

Vastgesteld 17 februari 2011

De vaste commissie voor Financiën¹ belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave**blz.**

– Algemeen	1
– Doel van de stichting	2
– Verhouding tussen de stichting en de minister van Financiën	3
– Bestuur van de stichting	4
– Nadere duiding van de positie van de stichting	5
– Budgettaire gevolgen	5

¹ Samenstelling:

Leden: Slob, A. (CU), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), voorzitter, Omtzigt, P.H. (CDA), Irrgang, E. (SP), Knops, R.W. (CDA), Neppéus, H. (VVD), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Spekman, J.L. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Heijnen, P.M.M. (PvdA), ondervoorzitter, Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Harbers, M.G.J. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Bommel, J.J.G. van (PVV), Braakhuis, B.A.M. (GL), Vliet, R.A. van (PVV), Dijkgraaf, E. (SGP), Verhoeven, K. (D66), Koolmees, W. (D66) en Huizing, M.E. (VVD).
Plv. leden: Rouvoet, A. (CU), Broeke, J.H. ten (VVD), Werf, M.C.I. van der (CDA), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Hijum, Y.J. van (CDA), Leegte, R.W. (VVD), Haverkamp, M.C. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Ouweland, E. (PvdD), Veen, E. van der (PvdA), Vacature SP, Grashoff, H.J. (GL), Schaart, A.H.M. (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Beertema, H.J. (PVV), Gent, W. van (GL), Jong, L.W.E. de (PVV), Staij, C.G. van der (SGP), Koşer Kaya, F. (D66), Pechtold, A. (D66) en Ziengs, E. (VVD).

² Kamerstukken II 2008–2009, 31 965, nr. 7.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en zijn content dat met dit wetsvoorstel uitvoering wordt gegeven aan de motie Weekers c.s.² die de regering verzoekt het beheer van tijdelijke staatsparticipaties in financiële instellingen meer op afstand te plaatsen van de politiek ter voorkoming van belangentegenstellingen.

Gezien de waarde die de leden van de VVD-fractie hechten aan het voorkomen van belangentegenstelling die de minister van Financiën zou kunnen hebben als aandeelhouder, toezichthouder en beleidsmaker, alsmede het belang van financiële degelijkheid, vragen deze leden hieronder een nadere toelichting op een aantal onderdelen van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden bevestigen het standpunt van de

regering dat de algemene regel moet blijven dat staatsdeelnemingen onder rechtstreekse verantwoordelijkheid van de minister horen te vallen en dat het hier dus gaat om een uitzondering. De leden van de PvdA-fractie kunnen zich in grote mate vinden in het onderhavige wetsvoorstel, maar hebben evenwel nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de PVV spreken hun waardering uit voor het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden zijn de mening toegedaan dat deze kwestie, welke een privaatrechtelijke grondslag heeft, een privaatrechtelijke regeling verdient. Zij kunnen dan ook van harte instemmen met de keuze voor een stichting administratiekantoor en certificering van de aandelen. Hiermee achten zij een transparante belangenafweging, een geloofwaardige exitstrategie en een zakelijk niet-politiek beheer voldoende gewaarborgd.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het uitgangspunt hierbij dient te zijn dat de aandeelhoudersinvloed van de minister van Financiën op de deelnemingen wordt beperkt. De minister heeft sinds het uitbreken van de kredietcrisis immers te maken gehad met tegenstrijdigheden ten aanzien van de participaties in ABN AMRO en Fortis ASR. Enerzijds draagt de minister immers de verantwoordelijkheid als aandeelhouder in enkele financiële instellingen, anderzijds draagt hij beleidsverantwoordelijkheid voor de overheid als geheel. Deze belangenafweging wordt nu helder gescheiden. Ook vormt het administratiekantoor een buffer tegen ongewenste politieke beïnvloeding.

Er is onder meer gekozen voor een wettelijk traject boven een machtiging, omdat op die manier de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer worden geborgd, zo merken de leden van de CDA-fractie op. Deze leden staan positief tegenover de waarborg van deze bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer. Eén van de redenen voor het wetsvoorstel is dat het geven van een specifieke wettelijke machtiging passend is, gelet op de beperking van de aandeelhoudersinvloed. Kan de regering dit punt nog eens toelichten?

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of er nog andere landen in Europa zijn die gekozen hebben voor een dergelijke vorm van certificatie zoals in voorliggend wetsvoorstel. Kan de regering nog aangeven in hoeverre deze kennis in dit wetsvoorstel tot uitdrukking zou kunnen komen?

De leden van de SP-fractie hebben met afkeuring kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Volgens deze leden wordt met deze wet een oplossing gecreëerd voor een niet-bestaand probleem, daar de deelnemingen in de financiële sector op dit moment al goed beheerd worden. Wel hebben zij nog enkele vragen die hieronder aan de orde komen.

Doel van de stichting

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom gesteld wordt dat het onderbrengen van de deelneming in een stichting een waarborg vormt dat geen concurrentievoordeel- of nadeel ontstaat door de omstandigheid dat de overheid aandeelhouder is van enkele financiële instellingen? Het concurrentievoordeel dat optreedt omdat de overheid eigenaar is, is hiermee toch niet verdwenen?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de centrale doelstelling van de stichting gelegen moet zijn in het faciliteren van een gunstige exit. Kan de regering nog eens precies aangeven op welke wijze de stichting hier in haar bevoegdheden en taken op gericht is?

Er is gekozen voor een klein wetsvoorstel waarbij alleen de nodige essentialia worden geregeld, zo merken de leden van de CDA-fractie op. Meer specifieke zaken worden in de statuten van de stichting geregeld. Deze leden vragen zich af of de regering kan aangeven op welke wijze deze zaken in de statuten worden geregeld. Ook vragen zij zich af welke informatie precies in de statuten worden geregeld? Tot slot willen de leden van de CDA-fractie weten hoe de Tweede Kamer hiervan op de hoogte wordt gesteld?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de stichting zal worden belast met het uitgeven van royeerbare certificaten en willen weten op wiens naam deze aandelen nu precies komen te staan?

De leden van de CDA-fractie vragen naar het aandeelhouderschap van 1,25% in RFS Holding. Het is de bedoeling dat de RFS Holding op korte termijn wordt ontbonden. Tegen deze achtergrond, op welke wijze vindt dan de certificering plaats?

De leden van de CDA-fractie vragen zich af op welke wijze wordt omgegaan met de zogenaamde securities van SNS Reaal, ING en Aegon. Indien deze drie jaar na data, dus mogelijk al in 2011 en 2012 niet zijn afgelost, worden ze omgezet in aandelen van de overheid. De kans dat dit voor een deel gebeurt is reëel. Op welke wijze vindt dan de certificering plaats? Op welke wijze is hierin voorzien in het wetsvoorstel?

In de memorie van toelichting staat dat de stichting erkent dat de deelnemingen niet genomen zijn voor het realiseren van het privaat rendement, maar met het oog op de stabiliteit van het vertrouwen in het financiële stelsel. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke wijze daar door de stichting rekening mee zou moeten worden gehouden? Voorts vragen deze leden hoe zich deze doelstelling verhoudt tot het bereiken van een verantwoorde exit, waarbij juist ook commerciële overwegingen een rol spelen?

In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat de Staat niet de zogenaamde certificaathoudersrechten heeft, omdat de certificaten zonder medewerking van de vennootschappen worden uitgegeven. Wat is erop tegen, zo vragen de leden van de SP-fractie, om die certificaathoudersrechten wel te hebben? Voorts vragen deze leden in welke zin dat indruist tegen het doel van de stichting.

Volgens de memorie van toelichting kan de stichting tot doel hebben om de exitstrategie uit te voeren. Er is dan wel een volmacht nodig. In artikel 3, tweede lid, onder b, ten tweede, van het wetsvoorstel wordt de uitvoering van de exitstrategie echter expliciet als doel aangemerkt, zonder dat daar over een volmacht wordt gesproken. De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe dit precies zit. Is de volmacht nu nodig? En zo ja, is deze al gegeven?

Verhouding tussen de stichting en de minister van Financiën

De leden van de VVD-fractie merken op dat de stichting onder andere bevoegd wordt tot het nemen van strategische beslissingen en de advisering over zwaarwegende en principiële beslissingen. De stichting wordt tevens ondersteund door het Bureau Financiële Instellingen (BFI) van het ministerie van Financiën. Kan de regering de ondersteunende rol van BFI nader duiden en hoe wordt de onafhankelijke rol van de stichting hierbij gewaarborgd, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de PVV-fractie hebben enkele vragen naar aanleiding van de volgende passage uit de memorie van toelichting: «Het wetsvoorstel is relatief klein, omdat het beperkt kan worden tot de essentialia. Meer specifieke regelingen zoals met betrekking tot begroting, jaarverslag en bestuur van de stichting, zullen in de statuten van de stichting worden vastgelegd. Het regelen van deze zaken in de statuten en niet in de wet,

past bij het privaatrechtelijke karakter van de stichting die geen publiek-rechtelijke bevoegdheden heeft. Het is dus geen zelfstandig bestuursorgaan». Is nu de stichting geen ZBO is ook de Kaderwet ZBO niet van toepassing? Toch zouden de leden van de fractie van de PVV ten aanzien van een aantal punten een wettelijke regeling willen zien. Deze leden plaatsen dat specifiek in het licht van de parlementaire controle. Zij achten het absoluut wenselijk en noodzakelijk dat de minister wordt aangemerkt als een (statutair) orgaan van de stichting. Dit dient dan ook in het wetsvoorstel te worden opgenomen, evenals enkele andere bevoegdheden van de minister als stichtingsorgaan die hieronder genoemd worden, aldus de leden van de PVV-fractie. Wat is de reactie van de regering hierop?

In de memorie van toelichting staat dat de stichting zelfstandig kan beslissen over strategische beslissingen, mits daarbij geen beroep op nieuwe investeringen door de Staat wordt gedaan en anderszins ook geen sprake is van principiële of zwaarwegende beslissingen. Deze zwaarwegende beslissingen worden uitgebreid toegelicht. Over welke strategische beslissingen gaat de stichting dan wel, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

In artikel 4 van het wetsvoorstel is een lijst met zwaarwegende besluiten opgenomen waarbij de minister eerst instemming moet verlenen aan het administratiekantoor, zo lezen de leden van de SP-fractie. Is deze lijst limitatief? Zo nee, hoe wordt dan bepaald wat zwaarwegend is? Is alles wat de minister zwaarwegend vindt, aan voorafgaande instemming van de minister onderworpen?

De leden van de SP-fractie vragen zich ook af wat er gebeurt als het administratiekantoor niet in lijn met een steminstructie stemt. Heeft het besluit dan toch externe werking, of is het een nietig of vernietigbaar besluit?

Bestuur van de stichting

De stichting zal worden bestuurd door drie bestuursleden. Voorafgaand aan de benoeming van de bestuursleden, zal onder andere een integriteits- en deskundigheidstoetsing plaatsvinden door DNB en AFM. De leden van de VVD-fractie vragen of de minister aanvullende eisen stelt aan de bestuursleden om de onafhankelijkheid ervan te waarborgen. Stelt de minister bijvoorbeeld eisen aan de nevenfuncties van de bestuursleden? De minister is bevoegd tot benoeming en ontslag van de bestuursleden. Wil de regering aangeven op basis waarvan ontslag kan plaatsvinden, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering kan aangeven op welke gronden gekozen is voor de hoogte van de beloningen? Is hierin rekening gehouden met het beloningsbeleid staatsdeelnemingen? In welke categorie zijn de stichtingsbestuursleden geplaatst? Deze leden zouden graag zien dat, vooruitlopend op wetgeving, de minister alleen bestuursleden aanstelt die van zowel DNB als AFM een goedkeurende verklaring krijgen. Graag ontvangen zij een toezegging op dit punt.

In vervolg op de vraag van de leden van de PVV-fractie naar een wettelijke regeling, het volgende. Als stichtingsorgaan benoemt, ontslaat en schorst de minister het bestuur/de bestuurders van de stichting. In de vormgeving van het kader daartoe dient zo veel mogelijk aansluiting te worden gezocht bij artikelen 12 en 13 van de Kaderwet ZBO. De leden van de PVV-fractie vragen de regering hierop te reageren.

Er dient een bestuur te komen voor de stichting. Het belang van het gezag van dit bestuur staat buiten kijf. De leden van de CDA-fractie vinden het verstandig dat er wordt gekozen voor een mix van mensen met een achtergrond in de publieke en private sfeer. Kan de regering aangeven, zo vragen deze leden, volgens welke procedure de benoeming voor dit bestuur zal plaatsvinden?

In hoeverre is het wenselijk dat dit bestuur direct door de minister wordt benoemd? Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of de regering de voor- en nadelen kan aangeven van een extra Raad van toezicht voor de stichting?

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat voor de overdracht van de aandelen in ABN AMRO en Fortis ASR Nederland een verklaring van geen bezwaar door DNB noodzakelijk is. Deze leden vragen zich af in hoeverre dit noodzakelijk is? In hoeverre is er in de Wet op het financieel toezicht rekening gehouden met een dergelijke situatie van certificatie zoals die zich nu voordoet?

Nadere duiding van de positie van de stichting

In vervolg op de vraag van de leden van de PVV-fractie naar een wettelijke regeling, het volgende. Als stichtingsorgaan stelt de minister de begroting en de jaarrekening vast. Het bestuur van de stichting stelt jaarlijks een jaarverslag op. Tegelijk met dit jaarverslag dient het bestuur van de stichting de jaarrekening in. In de vormgeving van het kader daartoe dient zo veel mogelijk aansluiting te worden gezocht bij de artikelen 18, 26, 27, 28, 29 en 34 van de Kaderwet ZBO. De leden van de PVV-fractie vragen de regering hierop te reageren.

De ontwerpbegroting van de stichting dient door de minister van Financiën te worden goedgekeurd. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom de minister deze bevoegdheid dient te hebben. Op welke gronden kan de minister goedkeuring eventueel weigeren? De leden van de CDA-fractie vragen de regering om voorbeelden.

Budgettaire gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen naar de totstandkoming van de structurele kostenraming van € 6 miljoen per jaar voor de stichting. Voorts vragen deze leden hoe deze structurele kostenraming zich verhoudt tot het (mogelijk) veranderende takenpakket van de stichting in de toekomst, bijvoorbeeld wanneer extra werkzaamheden noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de exitstrategie.

Er vindt een kostendoorberekening plaats zodat de lasten die samenhangen met het beheer en de exit kunnen worden doorberekend aan de financiële instellingen en niet via de algemene middelen verlopen. De leden van de CDA-fractie vragen zich af in hoeverre hier sprake is van een beleidswijziging. Wat zijn hiervan precies de budgettaire gevolgen voor de algemene middelen? Voorts vragen deze leden hoe de kosten van investeringsbanken, betrokken bij de exit, worden verwerkt in de kosten? De totale kosten zullen € 6 miljoen per jaar bedragen. De leden van de CDA-fractie vragen waaruit de meerkosten voor het beheer van de stichting van € 500 000 precies bestaan.

Het personeel van het ministerie dat zich nu bezighoudt met het beheer, blijft het administratiekantoor ondersteunen. Verwacht de regering dat er aan het feitelijke beheer iets verandert, zo vragen de leden van de SP-fractie? Zo ja, waarom?

De kosten van het beheer zullen zoveel mogelijk worden doorberekend aan de instellingen zelf. Nu wordt dat niet gedaan. De leden van de SP-fractie zouden graag weten of deze doorberekening ook mogelijk is zonder een administratiekantoor op te richten. Zo nee, waarom niet?

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Dezentjé Hamming-Bluemink

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Giezen