

Vergaderjaar 2013–2014

33 489

Derivatenposities van (semi-)publieke instellingen

Nr. 19

VERSLAG VAN EEN NOTAOVERLEG

Vastgesteld 11 februari 2014

De vaste commissie voor Financiën heeft op 3 februari 2014 overleg gevoerd met Minister Dijsselbloem van Financiën over:

- **de brief van de Minister van Financiën van 17 september 2013 houdende het beleidskader inzake het gebruik van financiële derivaten door (semi)publieke instellingen (Kamerstuk 33 489, nr. 14);**
- **de initiatiefnota Derivaten beheersen van het lid Omtzigt van 3 september 2013 (Kamerstuk 33 741);**
- **de brief van de Minister van Financiën van 25 november 2013 houdende de kabinetsreactie op de initiatiefnota van het lid Omtzigt over derivatengebruik (Kamerstuk 33 741, nr. 3).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Van Nieuwenhuizen-Wijbenga

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Berck

Voorzitter: Van Nieuwenhuizen-Wijbenga
Griffier: Berck

Aanwezig zijn vijf leden der Kamer, te weten: Merkies, Van Nieuwenhuizen-Wijbenga, Nijboer, Aukje de Vries en Van Hijum,

en Minister Dijsselbloem van Financiën, die vergezeld is van enkele ambtenaren van zijn ministerie,

en het Kamerlid Omtzigt, initiatiefnemer.

Aanvang 11.00 uur.

De **voorzitter**: Goedemorgen. Ik heet allen van harte welkom bij dit notaoverleg over derivaten. De opstelling is iets anders dan normaal, want de heer Omtzigt zit aan de kant van de tafel waar de regering zit. Hij is overigens niet de opvolger van de heer Weekers. Behalve de stukken van de Minister van Financiën wordt de initiatiefnota van de heer Omtzigt besproken. De heer Omtzigt zal zijn nota zelf verdedigen en heeft daarom aan de zijde van de regering plaatsgenomen.

Wij starten zo meteen met de eerste termijn van de Kamer, die haar opmerkingen en vragen zowel aan de Minister als aan de initiatiefnemer van de nota, de heer Omtzigt, kan richten. Gezien de tijd meen ik dat ik u niet direct met spreektijden om de oren hoeft te slaan. We gaan het gewoon proberen.

De heer Tony van Dijck van de PVV heeft zich helaas moeten afmelden wegens ziekte.

Het woord is aan mevrouw De Vries van de VVD.

Mevrouw **Aukje de Vries** (VVD): De griep epidemie is in opkomst. Voorzitter. Ik begin met een aantal punten over het beleidskader, die aan de Minister zijn gericht. Het tweede deel van mijn betoog gaat over de initiatiefnota van het CDA.

Incidenten waarbij bestuurders met publiek geld onverantwoorde risico's hebben genomen, bepalen het beeld van derivaten. Onverantwoord spelen met geld van de belastingbetaler kan natuurlijk niet. Toch is er bij de semipublieke instellingen met de derivaten het nodige misgegaan. De organisaties, hun bestuurders en de toezichthouders zijn daarbij naar onze mening eerstverantwoordelijk. Als zij falen, moeten zij ook hard worden aangepakt. De VVD is er dan ook blij mee dat wettelijk wordt geregeld dat misbruik van gemeenschapsgeld strafbaar zal worden. Zij gaat ervan uit dat speculeren met derivaten hier ook onder zal vallen. Graag hoor ik hiervan een bevestiging door de Minister. Het is overigens de vraag of dit niet voldoende zou zijn geweest om het speculeren met derivaten tegen te gaan, in plaats van het nu allemaal dicht te regelen. Ook hierop hoor ik graag een reactie van de Minister.

De VVD is van mening dat meer regels zeker niet dé oplossing zijn. Er zullen immers altijd weer andere en nieuwe producten komen.

Bestuurders moeten die ook kunnen beoordelen en interpreteren. De kwaliteit en de cultuur van alle spelers, bestuurders, toezichthouders en accountants, verdienen naar de mening van de VVD minimaal net zoveel aandacht.

De VVD wil zeker geen algeheel verbod op derivaten. Het zijn in de basis niet altijd slechte producten. Zij kunnen zelfs een heel nuttige functie hebben bij het beheersen van risico's. Het gaat er dan wel om hoe je ze inzet. De VVD is er dan ook blij mee dat het kabinet ervoor kiest om voor semipublieke instellingen niet alle derivaten te verbieden, alhoewel zij zich wel afvraagt of er nog wel ruimte is voor innovatie als je werkt met een positief-limitatieve lijst. Blijft die innovatie volgens de Minister mogelijk? Omdat goed met belastinggeld moet worden omgegaan, ondersteunt de

VVD het beleidskader in ieder geval op hoofdlijnen, ook al betreft zij het dat het nodig is om dit zo te regelen.

Op 3 september hebben wij ook gedebatteerd over de derivaten en de uitgangspunten. Ik zal niet op alle punten die toen aan de orde zijn geweest ingaan, maar mij beperken tot een paar hoofdpunten.

De VVD is positief over het feit dat vakministers soorten derivaten kunnen toevoegen aan de lijst van derivaten die gebruikt mogen worden, ook al noemt de Minister het een positief-limitatieve lijst. De VVD is ook positief over de mogelijkheid om sectoren alsnog uit te sluiten van het beleidskader. Het moet echter wel duidelijk zijn dat de vakministers de toegestane derivaten niet alsnog kunnen verbieden. Kan de Minister dat bevestigen?

De VVD wil niet dat marktsectoren ook onder dit beleidskader gaan vallen. Dit punt heeft de VVD ook in het debat van 3 september aangekaart. Het lijkt er nu op dat dit wel het geval is of kan gaan zijn. Dat is een glijdende schaal en daar heeft de VVD geen behoefte aan. In de lijst met sectoren staan bijvoorbeeld ook energiebedrijven. Daarbij staat netjes vermeld dat deze tot de marktsector behoren, maar er staat vervolgens niet dat zij worden uitgesloten van het beleidskader. Daardoor wekt deze lijst verwarring en dat lijkt ons niet goed. Kan de Minister bevestigen dat de marktsector niet onder het beleidskader kan vallen? Kan hij ook bevestigen dat de energiebedrijven niet onder dit beleidskader vallen?

De VVD wil niet dat vakministers de ruimte krijgen om nog meer instellingen of sectoren aan de lijst toe te voegen, waardoor het mogelijk wordt onderdelen van de marktsector aan de lijst toe te voegen.

Kan de Minister toezeggen dat het de vakministers niet toegestaan is om sectoren uit de marktsector toe te voegen?

Dan kom ik op de initiatiefnota Derivaten beheersen. Allereerst mijn complimenten voor de CDA-fractie voor het vele werk, voor het op de agenda zetten van deze problematiek en voor deze initiatiefnota. Het CDA doet vier hoofdaanbevelingen, waarvan twee, zoals de Minister heeft aangegeven, al geregeld zijn, namelijk het aanscherpen van het vastleggen van derivaten in jaarverslagen en het strafbaar stellen van misbruik van gemeenschapsgeld.

De VVD voelt niets voor de overige twee aanbevelingen. Het toezicht moet, wat ons betreft, per sector goed geregeld zijn, via de accountant en in combinatie met een goede governancestructuur in de sector. Het voorstel om DNB die rol te geven, zien wij dus niet zitten. De andere aanbeveling, voor een principlebased toezicht in plaats van een rulebased toezicht, is tegengesteld aan het beleidskader dat hier nu voorligt. Naar aanleiding van de initiatiefnota hebben we een vraag aan de Minister. In zijn reactie op de initiatiefnota heeft hij aangegeven dat hij de embedded derivaten wil verbieden. Het is natuurlijk belangrijk dat er transparantie is, maar wat bedoelt de Minister daar precies mee? Bij een vast energietarief is er namelijk ook vaak sprake van een vorm van derivaten. Het lijkt ons niet goed om daar ook een streep doorheen te zetten. Wat beschouwt de Minister dus als embedded derivaten?

De heer **Nijboer** (PvdA): Voorzitter. Ik hanteer dezelfde volgorde als mevrouw De Vries: eerst het beleidskader en daarna de initiatiefnota. Bij de voorbereiding van dit debat dacht ik regelmatig: hoe is het toch mogelijk? Hoe is het mogelijk dat een slibverwerker speculeert met gemeenschapsgeld? Hoe is het mogelijk dat een woningcorporatie verzekeringen verkoopt in plaats van zich in te dekken tegen risico's? Hoe is het mogelijk dat dit allemaal blijkbaar kon en werd toegestaan? In het regeerakkoord is afgesproken dat het wordt verboden om te speculeren met semipubliek geld. Het vandaag voorliggende beleidskader is de uitwerking daarvan. De Partij van de Arbeid steunt de strenge lijn die de Minister voorstaat. Er is sprake van een limitatieve lijst van wat kan en

mag. Geen gedonder of gesjoemel onder het mom van financiële innovatie met derivaten.

De Partij van de Arbeid-fractie heeft, zoals in het eerdere plenaire debat al aan de orde is geweest, wel nog zorgen over het toestaan van margin calls. Als je een onderpand hebt en een lening afsluit tegen een dalende rente, heb je voor het contract een bijstortverplichting als de rente maar genoeg daalt. Er staan op zichzelf nuttige zaken in het beleidskader, namelijk dat er voldoende buffers moeten worden aangehouden en dat het niet onverantwoord moet zijn. Als de rente echter fors daalt of zelfs negatief wordt, loop je het risico dat de bijstortverplichtingen hoog oplopen en tot liquiditeitsproblemen leiden. Daarom overweegt de Minister van Volksgezondheid om een en ander te verbieden in de sector zorg. Kan de Minister aangeven waarom dit niet in algehele zin wordt ontmoedigd of verboden? Ook het verplicht aanhouden van een buffer, zoals is voorgesteld, mitigeert namelijk niet het, misschien wat kleine, risico van grote bijstortingen.

Er is gekozen voor een tienjaarstermijn als maximum. Daar mag van worden afgeweken als de sectorminister daar toestemming voor verleent, maar in principe is er een tienjaarstermijn. De PvdA-fractie vraagt zich af waarop deze termijn is gebaseerd. Zorginstellingen, woningcorporaties en onderwijsinstellingen investeren veelal voor de lange termijn, soms voor twintig of dertig jaar. Is een termijn van tien jaar dan logisch? Is het logisch als een Minister elke keer ontheffing moet verlenen? De dekkings-termijn om risico's af te dekken loopt gelijk op met de investering. Waarom is er dan toch voor die tien jaar gekozen?

Het voorstel voor meer transparantie en een grotere rol van de accountants heeft de steun van de Partij van de Arbeid-fractie. Over de rol van de accountants ligt nog een aangehouden motie. Deze motie ligt er al enige tijd. De Minister zou hierop reageren. De motie ziet erop dat in de accountantsverklaring meer naar voren komt welke grote risico's een onderneming maar ook een semipublieke sector – hier gaat het vandaag over – lopen. Dit heeft te maken met de continuïteit van de onderneming. Hoe kijkt de Minister daartegen aan? Hoe staat het met de reactie op de aangehouden motie? Hoe gaan we daarmee verder?

Wij hebben grote zorgen over de derivaten die zijn verkocht aan het midden- en kleinbedrijf. Soms kosten ze ondernemers gewoon de kop. Eigenlijk zien we daar, op andere schaal maar soms op dezelfde schaal, dezelfde problemen als in de semipublieke sector.

Die derivaten zijn verkocht aan ondernemers die niet helemaal in de gaten hadden wat zij kochten; ook het toezicht heeft dat niet helemaal doorgehad. Soms kost dat hun nu gewoon de kop. Er loopt een onderzoek van de Autoriteit Financiële Markten, maar de nood is nu aan de man. In het kader van het maatschappelijk verantwoord bankieren – daarover wordt aanstaande donderdag een groot debat gehouden in de Kamer – ligt hier een opdracht voor de bank om die problemen van het mkb op te lossen. Deelt de Minister deze opvatting?

Ik kom op de initiatiefnota. Allereerst mijn welgemeende complimenten voor het doorwrochte stuk. Vooral de analyse, de definities en de probleemschets vindt de PvdA uitstekend werk, dat verzet is met de ondersteuning die wij in de Kamer hebben. Het is echt een hercules-opgave, waarvoor alleen waardering past. Ik ga gelijk door naar de aanbevelingen. Een aantal daarvan deel ik, maar over een aantal daarvan wil ik graag wat vragen stellen aan de indiener, de heer Omtzigt. Mijn eerste punt betreft het pleidooi dat wordt gehouden voor het principle-based toezicht. Omdat er zo veel innovaties zijn in de financiële sector zouden risico's alleen op basis van principes moeten worden afgedekt: dat moet het principe zijn en daarop moet toezicht worden gehouden. Ik zou de redenering omkeren. Juist omdat er zo veel innovaties zijn en omdat je van tevoren niet alles precies kunt definiëren, is een limitatieve lijst, waarvoor het kabinet heeft gekozen, de aangewezen weg. Via die lijst

wordt bepaald wat voor een onderwijs- of zorginstelling is toegestaan om de risico's af te dekken, namelijk dit wel en de rest niet. Ik vond het wel een logische keuze van het kabinet. Dat is dus precies de omgekeerde redenering, die overigens dient om hetzelfde doel te bereiken, namelijk dat door innovatie de boel niet wordt ondermijnd.

Mijn tweede punt betreft het pleidooi om de Nederlandsche Bank toezicht te laten houden op alle derivaten. Eerlijk gezegd voel ik het meest voor een sectorbenadering, omdat een ziekenhuis iets anders is dan een woningcorporatie en omdat een school andere risico's kent dan een andere semipublieke instelling. Het lijkt mij dat daar de expertise aanwezig is om het zo goed mogelijk te doen, gezien de vragen die er leven. Een ziekenhuis doet heel andere investeringen dan een school. Daar komt bij dat de Nederlandsche Bank wat mij betreft alles op alles moet zetten om het gewone toezicht te houden – dat is al een enorme klus; wij hebben daar vorige week nog een evaluatie van gekregen – en daar alles voor te benutten, zonder zich met andere sectoren te bemoeien. Misschien heeft DNB er ook niet de kennis voor om toezicht op al die sectoren te houden. Daar heb ik dus bedenkingen bij.

Er zijn aanbevelingen gedaan voor de verslaglegging, de transparantie, de rol van de accountants – daarover heb ik zojuist al iets gezegd in reactie op de woorden van het kabinet; er ligt ook nog een aangehouden motie – en de sancties. Dat vind ik allemaal goede aanbevelingen. De Minister heeft ze in zijn beleidskader verwerkt. Het beleidskader van de Minister is weer een stap op weg naar de broodnodige normalisering van de publieke en semipublieke sector, waarin scholen onderwijzen, ziekenhuizen zorgen, woningcorporaties huisvesten, en speculaties en ander wild cowboygedrag tot het verleden behoren.

De heer **Merkies** (SP): Voorzitter. In de eerste plaats dank ik de heer Omtzigt voor de aandacht die hij heeft gevraagd voor dit belangrijke onderwerp. Mijn complimenten voor al het werk dat in zijn initiatiefnota is gestoken. Warren Buffett – die moet ik toch even aanhalen; hij was de rijkste man op aarde voor de kredietcrisis – noemde derivaten al eens financiële massavernietigingswapens. Als je niet weet hoe je ermee moet omgaan, kunnen de gevolgen erg groot zijn. Instellingen als Vestia, Amarantis en Slibverwerking Noord-Brabant hebben dat geweten. De waarschuwingen van Warren Buffett waren gericht op ondernemingen in de financiële sector. Hij wees op de risico's voor de financiële stabiliteit. Bij de nota die wij vandaag bespreken, gaat het om andere gevolgen, maar die zijn ook zeer belangrijk. Zoals mijn buurman al zei: zorg ervoor dat zorg, wonen en onderwijs op orde zijn.

Ik heb een vraag die breder is dan wat wij vandaag bespreken. Het gebruik van derivaten wijst op een dieper probleem. Met de bruteringsoperatie in de woningbouw van de jaren negentig, ingezet door een partijgenoot van de heer Omtzigt, toenmalig Staatssecretaris Heerma, werden de financiële risico's verlegd van het Rijk naar de woningbouwcorporaties. Dat fenomeen zag je in meerdere sectoren. Ewald Engelen heeft er onlangs ook op gewezen in een artikel. Je zag dat bijvoorbeeld ook in het onderwijs. Het gevolg was dat semipublieke instellingen, die voortaan hun eigen broek moesten ophouden, zich steeds meer als ondernemingen gingen gedragen, met de bijbehorende ambities en risico's.

Derivaten werden gebruikt om risico's af te dekken, maar, zoals later is gebleken, dat is dus ook voor een groot deel speculatie geweest. Derivaten leken een soort verzekeringen, maar toen de rente begon te dalen en laag bleef, werd ze een soort tijdbom. Dan blijkt dat er toch altijd eerst zo'n tijdbom moet afgaan voordat men in actie komt. Maar goed, die actie is er ook gekomen vanuit de regering.

De Minister van Binnenlandse Zaken zei tijdens het vorige debat hierover: als overheden zich gedwongen voelen om de verliezen op derivaten te compenseren om in het ergste geval een faillissement te voorkomen, dan

is er iets misgegaan toen werd besloten om deze te privatiseren of te verzelfstandigen. Hij riep een terechte vraag op: moet je instellingen wel verzelfstandigen als je niet bereid bent om ze eventueel failliet te laten gaan? Het kabinet sluit staatsdeelnemingen zoals bij de NS uit van dit beleidskader. Dan is eigenlijk de vraag of hij bereid is om de NS failliet te laten gaan indien het bedrijf onverstandig met derivaten is omgesprongen. Ik kan me voorstellen dat hij nu antwoordt dat hij er als aandeelhouder op toeziet dat in lijn met het beleidskader wordt gehandeld, maar dan rijst natuurlijk wel de vraag waarom je dan niet gewoon het beleidskader van toepassing verklaart. Dat geldt immers dan toch al de facto. Indien hij de NS meer vrijheid toestaat, kan de Minister mij dan uitleggen waarom het voor de NS noodzakelijk is voor het goed kunnen opereren in een marktomgeving dat het bedrijf bijvoorbeeld wel zou moeten kunnen speculeren met derivaten zonder dat daar een lening aan gekoppeld is?

Ik heb nog enkele specifieke vragen voor de heer Omtzigt. Waarom heeft hij OTC-derivaten uitgesloten? Waarom worden die niet behandeld? Ik sluit me aan bij de woorden van de heer Nijboer over de margin call. Waarom zou je dat niet gewoon kunnen verbieden? Het gaat er natuurlijk vooral om dat het überhaupt niet mogelijk is om derivaten aan te bieden die structuur hebben. Je zou eigenlijk meer een structuur van een verzekering willen hebben, waarbij je gewoon een premie betaalt. Dat is mogelijk. Ik wil dat uiteraard van de Minister weten, maar ik wil ook weten wat de heer Omtzigt daarvan vindt. Ik heb hem daar nog niet over gehoord. Is de heer Omtzigt tevreden over de mate waarin zijn aanbevelingen zijn overgenomen? Wat vindt hij van het argument van de Minister om het toezicht niet te centraliseren bij de Nederlandsche Bank? Ik kan me daar zelf wel iets bij voorstellen. Enerzijds heb je het toezicht op de aanbodzijde van de Nederlandse Bank en anderzijds het toezicht van de sectoren. Dat lijkt me een gezonde situatie. Vindt de heer Omtzigt dat ook? Zo niet, wat zijn dan zijn tegenargumenten?

Ik hoor ten slotte graag hoe de Minister waarborgt dat de expertise bij de verschillende toezichthouders voldoende is.

De **voorzitter**: Dan is nu het woord aan de heer Van Hijum om de Minister dan wel zijn collega Omtzigt te bevragen.

De heer **Van Hijum** (CDA): Voorzitter. Dat is natuurlijk een heel bijzondere ervaring. Hoewel dat natuurlijk niet uit onverdachte hoek komt, wil ik me allereerst aansluiten bij de complimenten die zijn geuit aan het adres van de heer Omtzigt. Ik heb natuurlijk ook gezien hoe hij zich de afgelopen maanden heeft vastgebeten in het onderwerp en heeft geprobeerd om op alle terreinen de posities boven tafel te krijgen en daar ook een aantal beleidsrelevante aanbevelingen uit te destilleren. Ik denk zeker dat dit een bijdrage heeft geleverd aan de bewustwording van de risico's en de zinvolle discussie over de wijze waarop we daar in de toekomst mee zouden moeten omgaan.

Het zal de aanwezigen niet verbazen dat ik mij grotendeels kan herkennen in de aanbevelingen. Er bestaan wel eens zorgen bij de media of de standpunten van de heer Omtzigt en die van de rest van de fractie wel altijd helemaal overeenkomen, maar ik kan de aanwezigen geruststellen dat dit meestal het geval is, zeker ook hier.

Ik heb maar één algemene vraag in zijn richting, die eigenlijk ook al door de heer Merkies is gesteld. Kan hij specifiek reageren op de vraag wat na zijn nota en na de initiatieven die op verschillende terreinen zijn genomen, ook door de Minister, zijn belangrijkste resterende zorgen nog zijn?

Ik heb vier vragen aan de Minister. Ik constateer dat hij gelukkig bereid is om de eisen ten aanzien van de verslaglegging aan te scherpen.

De vraag is wel hoe concreet dit nu gaat worden. Vloeit hieruit voort dat alle niet uit de balans blijkende verplichtingen daadwerkelijk transparant

worden? De aanbevelingen bevatten suggesties voor gevoeligheidsanalyses als zich economisch slechtere omstandigheden zouden voordoen. Wordt dat deel van de aanbevelingen overgenomen? Hoe gaat de Minister in het bijzonder met de embedded derivaten om? Daar zijn al een aantal vragen over gesteld. Kortom: hoe wordt dit nu concreet gemaakt?

Een aantal collega's heeft al gesproken over «principlebased» toezicht versus «rulebased» toezicht. De heer Omtzigt beveelt nadrukkelijk aan om in te steken op «principlebased» toezicht, omdat je nooit alle toekomstige situaties in regeltjes zult kunnen vangen. Op het moment dat je ze opstelt, kunnen ze alweer achterhaald zijn. Toch zie ik dat er op verschillende terreinen heel gedetailleerde lijsten worden opgesteld. Ik kan mij dat ook wel voorstellen, want je probeert een en ander concreet te maken. De vraag is hoe de Minister het risico ziet dat het afvinklijstjes worden. Het algemene aandachtspunt van de toezichthouder moet wel overeind blijven.

Mijn volgende punt betreft het toezicht. De Minister wijkt af van het advies van de heer Omtzigt om het toezicht te centraliseren. Ik vind dat de Minister daarvoor een aantal steekhoudende argumenten heeft aangevoerd. Er is een verschil tussen de aanbod- en de vraagzijde. In de verschillende sectoren moet je het risicobewustzijn en de governance hun werk laten doen. De vraag die wij daarbij nadrukkelijk stellen, is of er voldoende deskundigheid en scherpste aanwezig is bij de toezichthouders om de risico's tijdig te signaleren en er ook tegen op te treden. Ziet de Minister een rol weggelegd voor de Nederlandsche Bank om het risicobewustzijn te vergroten? Wordt er gedacht aan vormen van informatie- en kennisuitwisseling tussen de Nederlandsche Bank en toezichthouders? Hoe zou die vorm kunnen krijgen? Daarbij zou ik het aanbevelenswaardig vinden om dit over niet al te lange tijd eens te evalueren, om na te gaan of dit een model oplevert dat tegemoetkomt aan de zorg die hier breed wordt gedeeld.

Het laatste punt van zorg is dat niet alle publieke en semipublieke organisaties onder de regels lijken te vallen als het gaat om deelnemingen en intergemeentelijke en interbestuurlijke samenwerkingsverbanden, zoals Slibverwerking Noord-Brabant. De vraag is, of de Minister die zorg deelt en of hij met ons van mening is dat de strekking eigenlijk wel wat ruimer zou mogen worden.

Ik heb nog een specifieke vraag over de derivatenproblemen in het midden- en kleinbedrijf. Ook de heer Nijboer had het daarover. Ik spits het nader toe op de zogenoemde EMIR-wetgeving. Die wetgeving heeft tot doel om de transparantie te vergroten als het gaat om risicovolle derivatenverplichtingen. In dat kader worden er allerlei verplichtingen opgelegd, zowel aan de financiële dienstverlener als aan de klant. Dat geldt ook voor het midden- en kleinbedrijf. De zorg die wij nadrukkelijk horen, is dat men vindt dat er een enorme hoeveelheid administratieve lasten, verplichtingen, vooral rapportageverplichtingen, op het mkb afkomt. Inhoudelijk worden allerlei zaken gevraagd, waarbij vooral een kleiner bedrijf vaak niet de expertise heeft om die zaken snel te kunnen aanleveren. Banken zijn wel heel erg geneigd om die verplichtingen op het bordje van de ondernemer te schuiven en pakken daarin zelf nauwelijks een rol op. Als zij die rol al oppakken, dwingen zij het mkb-bedrijf om te tekenen voor vergoedingen en vrijwaringen en eigenlijk voor de erkenning met terugwerkende kracht dat er sprake is van «execution only»-producten, waarbij vooral niet geadviseerd is om die derivatencontracten aan te gaan. Wat vindt de Minister van die praktijk, waarbij banken mkb-bedrijven verplichten om die vrijwaring te tekenen en vergoedingen te eisen? Ontlopen de banken op deze wijze niet hun zorgplicht, die hoort bij de toch wel twijfelachtige advisering die in het verleden heeft plaatsgevonden? Wat zou de zorgplicht van banken naar de mening van de Minister in dit geval moeten betekenen? Ziet hij daarin een rol weggelegd voor de AFM?

De vergadering wordt van 11.30 uur tot 11.45 uur geschorst.

De **voorzitter**: Omdat wij vandaag spreken over een initiatiefnota van de heer Omtzigt, is de Minister zo chic om hem als eerste de gelegenheid te geven om vragen te beantwoorden.

De heer **Omtzigt** (CDA): Voorzitter. Ik dank de collega's voor hun inbreng. Het lijkt mij goed om in te gaan op de reden waarom wij hier zitten. Bij een aantal semipublieke instellingen is er de afgelopen jaren een tendens geweest om niet primair te kijken naar de publieke doelstelling, maar om zichzelf meer te beschouwen als een bank en daarnaast een publieke doelstelling te hebben. Als wij het Vestiadrama zouden bezien in de lijst van zogenaamde rogue traders, dan zou Vestia in de top drie terechtgekomen zijn. Jérôme Kerviel verspeelde 6,9 miljard dollar bij Société Générale. Op nummer twee staat de heer Hamanaka uit Japan. Hij verspeelde slechts 2,6 miljard dollar. Dat is ongeveer net zo veel als het verlies van Vestia. Nick Léon dreigt op dit moment uit de top vijf te donderen, omdat er te veel schandalen in de financiële sector zijn. Vestia zou dus in de top drie gestaan hebben. Alle mensen die in de top vijf staan, hebben een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van ten minste vier jaar gekregen. Dat gebeurde in landen als Frankrijk, Japan, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Het gokken met derivaten en daarmee massief verlies lijden – dat is wat zij deden – was strafbaar. Deze mensen ondergaan hun straf ook. De instellingen waarvoor zij werkten hebben soms zodanige verliezen geleden dat zij failliet gingen. In het geval van Nick Leeson kon ING Barings voor een appel en een euro kopen. Wij moeten goed beseffen welke enorme risico's de Nederlandse Staat op zich neemt als hij vindt dat hij een verantwoordelijkheid heeft voor een bepaalde sector en de mensen in de sector het vertrouwen beschamen en zodanige risico's nemen dat een winst of eventueel de bonus in de sector landt en een verlies bij de publieke sector terechtkomt. Want dat laatste is wat er met het verlies van Vestia gebeurd is. Feitelijk is het uitgesmeerd over de hele woningbouwcorporatiesector en hebben ook twee staats-deelnemingen enige mate van risico op hun balans moeten nemen. Het ging om een verlies van 2 miljard.

Ik heb een aantal schandalen in mijn nota opgenomen. Het Slibverwerkingsbedrijf Noord-Brabant dient slib te verwerken. Het kan natuurlijk soms een lening aangaan. Aan zo'n lening moeten niet al te veel risico's vastzitten. Maar men kan toch heel moeilijk een kredietherverzekeraar worden? Nou, voorzitter, de grootste kredietherverzekeraar in Nederland was het SNB, zo leek het wel. Dat kan en mag niet de bedoeling zijn. Ik verschil hierover wel iets van mening met de heer Merkies. Wij hebben in Nederland een privaatrechtelijke instelling gekozen voor een aantal publieke taken, bijvoorbeeld het onderwijs. Er is op zich geen enkele noodzaak om al het onderwijs in staatsscholen te verzorgen om deze risico's te verkopen. De Minister kiest dan ook een andere optie. Hij zegt niet: ik zorg ervoor dat alle ziekenhuizen, alle scholen en alle andere instellingen weer in handen van de Staat komen. Nee, hij kiest ervoor om te zeggen: u mag en zult niet speculeren. Daarover staat een bijzonder helder stukje in het regeerakkoord, waar de CDA-fractie zich helemaal in kan vinden. Die richting lijkt mij de juiste: u hebt een publieke taak en die bakenen wij af. De Kamer had overigens ook kunnen verwijzen naar het uitstekende onderzoek dat de Eerste Kamer gedaan heeft naar privatisering en de noodzakelijke waarborgen daarbij.

Er zijn twee uitzonderingen. De centrale overheid is niet in het rapport meegenomen, maar heeft wel de grootste derivatenpositie van Nederland. Ik raad het de Kamer aan om die een keer onder de loep te nemen, zeker nu de rente extreem laag is. De tweede uitzondering wordt gevormd door de pensioenfondsen, die als gevolg van de toezichtstructuur en de keuze van het ftk ook voor tientallen miljarden aan

derivaten hebben. De derivatenportefeuille van de pensioenfondsen is zelfs groter dan alle derivaten die in deze nota en in die van de Minister beschouwd zijn bij elkaar, en dat is een direct gevolg van de regelgeving hier.

Dan kom ik op het eerste grote punt, dat waarschijnlijk in het vervolg van dit dossier het belangrijkste punt zal zijn. Mevrouw De Vries kwam al met een heel duidelijk voorbeeld: embedded derivaten in de energiesector. We hebben het hier in deze nota alleen over OTC-derivaten die «over the counter» verhandeld worden, derivaten dus die je met een tegenpartij afsluit. We hebben het niet over derivaten die beursgenoteerd zijn. Het doet op dit moment grote opgang om in je leningencontract bepaalde herzieningen te verstoppen. Dat vraagt om een heel duidelijke definitie van wat embedded derivaten zijn. Dat zou ik dan ook graag aan de Minister willen vragen, nu hij voorstelt om embedded derivaten te verbieden. Wat is precies zijn definitie van embedded derivaten? Als je ze wilt verbieden, verbied je dan ook contracten die bijvoorbeeld na tien jaar een renteherziening voorzien? Dan is dat best een heel strakke maatregel. Of verbied je ze niet, of maak je een positief-limitatieve lijst van bijvoorbeeld renteherziening? Het voorbeeld van mevrouw De Vries was zeer beeldend. Als je een energiecontract hebt en je wilt als energieleverancier drie jaar lang vaste prijzen aanbieden en daar advertenties over maken, dan moet je dus als energieleverancier bepaalde contracten afsluiten die gebaseerd zijn op de energieprijis. Ik kan mij voorstellen dat een energieleverancier dat graag wil doen. Dat is eigenlijk het belangrijkste. Om de commissie een idee te geven: de woningbouwcorporaties, die nu ook hun embedded derivaten moeten opgeven, hebben op dit moment meer risico's in embedded derivaten zitten dan in normale derivaten. Dat is ook precies de financiële innovatie waar we het eerder over gehad hebben. Gisteren is gebleken dat het bonusverbod ertoe leidt dat de banken in Londen nu miljoenentolagen betalen aan hun bankiers. Het bonusverbod als zodanig wordt dus omzeild, de meest zichtbare financiële regelgeving die wij na de crisis in wetgeving hebben omgezet. Elke poging om de financiële sector onder verdergaand toezicht te brengen en financiële innovatie tegen te gaan, zal worden omzeild. Ik kom er later op terug waarom ik kies voor principlebased in plaats van rulebased, maar dat is de definitie daarvan.

Een aantal collega's heeft gevraagd wat ik vind dat er met de aanbevelingen gedaan is. Ik heb een viertal aanbevelingen gedaan, eigenlijk vijf. Ik kom daar zo op terug. De eerste aanbeveling betreft de jaarverslaglegging. Ik wil graag weten wat daarvan nu de stand van zaken is. Er werd verwezen naar het overleg. Dat snap ik heel erg goed, maar wat is nu de stand van zaken? Wat mij betreft dient er een bijlage te komen in alle jaarverslagen, waarin precies vastgelegd is welke derivaten er zijn en welk risico daarop gelopen wordt.

Ik kies heel bewust voor principlebased toezicht, trouwens om andere redenen dan die welke VNO-NCW hiertoe leiden. VNO-NCW schreef immers gisteren aan de Kamer dat men graag financiële innovatie mogelijk wil maken. Daar heb ik dubbele gedachten over. Ik kies voor principlebased toezicht, juist omdat we eerst al met die embedded derivaten aan de gang moeten en omdat ik het ook gewoon belangrijk vind om een aantal principes hier duidelijk te beschrijven. Een van de leidende principes zou zijn dat je geen enkel derivatencontract mag aangaan dat het risico voor het bedrijf vergroot. Ik houd ook vast aan het idee dat het principlebased is. Boven op het principlebased toezicht kun je een aantal regels zetten. Dat zou de Minister dan kunnen vastleggen in een ministeriële regeling, zoals hij gedaan heeft. Overigens mijn complimenten voor de helderheid van het beleidskader. Dat is een heel nette reactie op het probleem dat geformuleerd is, maar ik wil – zeker voor de toekomst – toch naar principlebased toe.

De derde aanbeveling was centraliseren. Die aanbeveling wil ik graag handhaven. Het Centraal Fonds Volkshuisvesting was al in 2007 op de hoogte van wat er bij Vestia gebeurde. Was het op dat moment afgekeurd, dan waren de verliezen zodanig klein geweest dat Vestia ze zelf had kunnen dragen. Je kunt veel kritiek hebben, maar het stond ook nog redelijk in het jaarverslag van Vestia. Je kon zien dat ze miljarden te veel aan derivaten hadden en er werd niet ingegrepen.

Dan hebben wij het hier dus over het Centraal Fonds Volkshuisvesting. Aangezien de provincies verantwoordelijk zijn voor de gemeenten en de waterschappen, zal elk provinciehuis, als er niet wordt gecentraliseerd, een aantal financiële whizzkids in zijn staf moeten opnemen om te begrijpen welke vormen van derivatencontracten verboden zijn en welke vormen toegestaan zijn. Dat lijkt mij onwenselijk. De vraag doet zich voor of een en ander in zijn geheel bij de Nederlandsche Bank gecentraliseerd zou moeten worden of bijvoorbeeld sectorgewijs. Het zou voor de lagere medeoverheden bij het Ministerie van BZK belegd kunnen worden. Ik kies voor DNB, maar ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat een aantal, dat nu aangewezen worden onvoldoende geëquipeerd zullen zijn en dat we daarmee in de toekomst problemen zullen krijgen. Om die reden kies ik voor een mate van centralisering. Mij lijkt DNB verstandig, maar er zijn andere oplossingen die ook verstandig kunnen zijn.

Ik kom nu bij het punt van de heer Van Hijum en eigenlijk ook bij het punt van mevrouw De Vries, dat zij impliciet te berde bracht, namelijk dat het raar is dat de staatsdeelnemingen en de zaken die eronder liggen uitgezonderd zijn van dit kader. Als het nodig wordt geacht om bijvoorbeeld de energiedistributiebedrijven en een heleboel privaatrechtelijke personen erbij onder te brengen, dan is het toch heel raar om de staatsdeelnemingen er niet onder te scharen? Vergeet niet, Groningen Sepots is een van de grootste problemen geweest, net als Slibverwerking Noord-Brabant. Dat zijn deelnemingen van overheden. Ik kan dus niet goed begrijpen waarom de motie die op dit punt is ingediend, is afgewezen. Ik dring er bij de Kamer ten zeerste op aan om die er alsnog bij onder te brengen.

Mevrouw **Aukje de Vries** (VVD): Om misverstanden te voorkomen: ik heb niet gezegd dat wij staatsdeelnemingen bij dit beleidskader willen onderbrengen.

De heer **Omtzigt** (CDA): Dat klopt. Die indruk wil ik ook onmiddellijk wegnemen. Mevrouw De Vries heeft er wel subtiel op gewezen dat een aantal privaatrechtelijke personen erbij ondergebracht wordt, waaronder zelfs alle anbi's. Daarmee zei ze impliciet ook wie daar niet onder vallen. Volgens de logica van de lijst in de bijlage van de brief van de Minister, loopt van de bloedvoorziening tot de voorraadvorming van de aardolie, zijn ook de staatsdeelnemingen daaronder te scharen. Natuurlijk kan een uitzondering worden gemaakt voor DNB, de Nederlandse Waterschapsbank en de Bank Nederlandse Gemeenten, want die hebben een ander toezichtskader nodig dan het toezichtskader dat de regering voorstelt.

Ik kan mij voorstellen dat het kader in sommige gevallen te strak is. De heer Nijboer wees daarop. Voor de woningbouwcorporaties is de tienjaarstermijn voor het aangaan van rentederivaten wellicht wat te strak omdat soms heel duidelijk is dat een woningbouwcorporatie voor twintig of dertig jaar een lening zou willen aangaan. Hetzelfde geldt voor een ziekenhuis. Ik kan mij voorstellen dat voor het financieren van dat soort vastgoed een uitzondering wordt gemaakt.

Ik kom te spreken over de strafbaarheidsstelling. Er is een brief van de Minister van Justitie verschenen waarin staat dat het nemen van te veel risico strafbaar wordt gesteld. De vraag is echter welke sanctie volgt tegen een rechtspersoon die derivaten aankoopt buiten het beleidskader dat

door de Minister is vastgesteld. Ik meen dat daarop een onmiddellijke sanctie van toepassing dient te zijn, want anders is het kader dat de Minister publiceert onhoudbaar. Ik zou ook willen weten of, als forse verliezen geleden worden of forse risico's gelopen worden, zoals bij Slibverwerking Noord-Brabant, de bestuurders daarvoor aansprakelijk gesteld zullen kunnen worden. Alleen dan staat er een forse stok achter de deur. Ik wijs erop dat als iemand in dit land een verkeersboete niet betaalt, de boete een paar keer fors verhoogd wordt en iemand uiteindelijk door het CJIB gegijzeld kan worden en een aantal dagen in de gevangenis gezet kan worden om die boete te betalen. Personen die echter met publiek geld risico's hebben genomen die honderden miljoenen bedragen, zijn tot nu toe nooit gestraft. Dat lijkt mij een wanverhouding in de wijze waarop sancties uitgedeeld worden aan mensen die verwijtbare fouten begaan. Er is een verantwoordelijkheid die hoort bij het uitoefenen van de publiekrechtelijke of publieke taak.

Er was nog een specifieke vraag van de heer Merkies over de margin calls. Een margin call zit aan beide kanten. Ik kan mij voorstellen dat je het helemaal verbiedt, maar dan kun je ook niet vragen om bij jou te storten op het moment dat er verlies wordt gemaakt. Een margin call kan in bepaalde situaties zekerheid geven voor de instellingen die wij met dit kader willen beschermen. Ik kan het van beide kanten begrijpen, maar dit wordt vergeten in het verhaal. Toen ik het rapport schreef, stonden de woningbouwcorporaties voor enige miljarden onder water. De margin calls gingen dus de andere kant uit. Als op een gegeven moment de derivaten zijn aangekocht, de rente heel snel stijgt en die derivaten geld waard worden, zou je ervoor kunnen kiezen dat men niet meer bij jou mag storten. In het beleidskader zou je ook ervoor kunnen kiezen dat een margin call verplicht is op het moment dat er iets positiefs bij die instelling bestaat, maar dat je verbiedt te storten. Dat was de reden waarom wij het hebben opgeschreven zoals het was.

De heer **Merkies** (SP): Bij de huidige contracten heb je ze nodig, omdat die contracten er nu eenmaal zijn. Het gaat juist om de aanschaf van nieuwe derivaten. Dan kun je toch op voorhand al zeggen hoe je die zou moeten structureren? Je zou kunnen denken aan een constructie die iets weg heeft van een verzekering: je betaalt een premie. Je zult dan een wat hogere premie betalen, maar je hebt geen margin call.

De heer **Omtzigt** (CDA): Dat klopt. De Minister heeft er terecht voor gekozen om het alleen op nieuwe contracten van toepassing te laten zijn, want anders zou het niet werken. Ik zeg erbij dat een margin call twee kanten op werkt. Op dit moment moet door een aantal instellingen worden bijgestort onder bepaalde verplichtingen. Dat beschouwen wij als onwenselijk. Dat kan een instelling onmiddellijk in liquiditeitsproblemen brengen. Soms is het echter wenselijk dat de bank een zekerheid stort bij bijvoorbeeld een woningbouwcorporatie, op het moment dat die corporatie honderden miljoenen van de bank onder dat rentederivaat tegoeft heeft. Je zou ook ervoor kunnen kiezen om dat asymmetrisch af te dekken. Dat kan.

Er moet nog een heleboel gebeuren. Er moet natuurlijk ook nog goed worden gekeken naar de accounting. Juist de wijze van accounting heeft ertoe geleid dat een heleboel organisaties ervoor kiezen om niet een vastrentende lening te nemen, maar een variabele lening en die af te dekken met derivaten om daarmee uit te komen bij een vastrentende lening. Dat heeft te maken met de wijze waarop banken het in hun boeken moeten zetten. Als je wat verder wilt gaan, zou je eigenlijk ook dat gedeelte nog een keer recht moeten zetten. Dan wordt het voor banken normaal om een vastrentende lening voor tien of twintig jaar uit te geven, want dat doen zij feitelijk. Die stap zou nader genomen moeten worden.

Ik hoop van harte dat de Kamer er in ieder geval voor kiest dat er een beleidskader geldt voor staatsdeelnemingen, zoals de Minister de stap heeft genomen om tegen de NS te zeggen: de rijtuigen van de NS moeten niet langer fiscaal in Ierland staan, maar horen fiscaal in Nederland te zijn. Die belangrijke stap heeft de Minister genomen na jaren debat. Ik kan mij er iets bij voorstellen dat een of twee uitzonderingen iets ruimer zijn dan voor andere sectoren, maar u moet het risico niet willen lopen. Dan moet er een adequate straf komen op non-compliance: wat gebeurt er als je je niet aan dit beleidskader houdt? Anders wordt het beleidskader leeg. Daarvan hebben wij er te veel gezien in de financiële sector. Ik wil een vorm van centralisering van toezicht handhaven: toezicht met een stok. Heb je dat niet, dan zal het waarschijnlijk niet al het komende jaar of de komende twee jaar fout gaan. Als het economisch weer iets beter gaat en wij een paar van die regels loslaten, lopen wij echter met zijn allen vast.

Minister **Dijsselbloem**: Voorzitter. Ook van mijn kant waardering voor het vele werk dat de geachte afgevaardigde de heer Omtzigt heeft verricht in zijn initiatiefnota op dit thema. We hebben eigenlijk parallel gewerkt. Dat was wel bijzonder. Vaak leidt een initiatiefnota tot een reactie van het kabinet, maar omdat het in het regeerakkoord al was aangekondigd, waren we zelf parallel ook aan het werk. We zijn voor een groot deel tot dezelfde ideeën en opvattingen gekomen. Op een enkel punt niet en daar zal ik straks nader op ingaan. In hoofdlijn is de benadering echter zeer vergelijkbaar.

Ik wil eerst ingaan op enkele algemene thema's, voordat ik inga op meer specifieke punten. Een belangrijk algemeen thema dat ook in de nota van de heer Omtzigt is bepleit, is het vraagstuk principlebased versus rulebased. Wij kiezen in deze situatie voor rulebased, dus dat je vrij precies aangeeft wat mag en voor wie deze regels gelden. De heer Omtzigt zegt: juist vanwege het karakter van dit type producten en de innovatieve krachten van de financiële sector, moet je op principe sturen. Ik denk dat beide waar is. Ik zeg dat niet om de kool en de geit te sparen, maar omdat ik het echt meen. Ten aanzien van een aantal zaken zijn wij er echt van overtuigd dat je, gegeven het karakter van overheid en semipublieke sector, waar dit kader met name op ziet, een aantal producten niet moet willen. Een aantal producten kunnen onder omstandigheden en met nadere voorwaarden en waarborgen wel verantwoord zijn.

Tegelijkertijd moeten de toezichthouders ook het principe «gij zult niet speculeren met publieke middelen en gij zult geen onverantwoorde risico's nemen» voortdurend bewaken. Dat is een verantwoordelijkheid die overigens op een andere manier ook ligt bij de banken die dit type producten zouden kunnen aanbieden aan de instellingen waar het om gaat. Ook zij hebben een zorgplicht en zijn aanspreekbaar als ze producten zouden willen slijten aan klanten die daarmee een te groot risico op zich nemen of die niet de deskundigheid en professionaliteit in huis hebben om risico's te kunnen inschatten.

Dus beide is waar. In dit kader leggen we een aantal strakke regels neer. Daarnaast zul je voortdurend het principe moeten bewaken. Ik denk dat we dus hetzelfde doel voor ogen hebben, maar ik denk dat met alleen principlebased toezicht we de zaak te open laten. Daar hebben we ook ervaring mee. Financiële instellingen met een andere casuïstiek, in andere dossiers, vragen namelijk juist aan de toezichthouders en aan de overheid: geef ons nou gewoon regels, wees helder wat er mag en wat er niet mag. Principlebased toezicht zonder verdere invulling, leidt dus onmiddellijk tot vragen en speculaties aan de kant van in ieder geval financiële instellingen. Dat zou in dit geval ook bij de semipublieke instellingen zo zijn. Dan komt namelijk de vraag op: wat betekent dit nou, wat mag er wel en wat mag er niet? Dan zal zich toch geleidelijk aan een kader gaan ontsppen: dit voorbeeld is ooit aan de toezichthouder voorgelegd of is ooit in het geding geweest en daarvan weten we

inmiddels dat dat niet wordt geaccepteerd. Zo zullen zich geleidelijk aan toch rules gaan ontwikkelen. Met alleen principlebased toezicht kom je er dus niet. Je hebt op een gegeven moment ook gewoon duidelijkheid nodig. Daar is ook behoefte aan bij de instellingen.

Mevrouw De Vries heeft gevraagd of je wel zo veel moet regelen als je de aansprakelijkheid of strafrechtelijke vervolgbaarheid van een en ander aanscherpt. Je kunt dan toch zeggen: het blijft in principe de verantwoordelijkheid van de instelling, maar weet: als het fout gaat en als u de boel laat ontsporen, dan slepen we u voor de rechter of dan bent u persoonlijk aansprakelijk te stellen voor de geleden schade. Dat is ook teruggekomen in de brief die de Minister van Veiligheid en Justitie in november aan de Kamer heeft gestuurd over die aansprakelijkheid van bestuurders en toezichthouders en waarin werd aangegeven dat de drempels worden verlaagd.

Bestuurders zullen in de toekomst dus eerder aansprakelijk zijn als er sprake is van schade als gevolg van ernstig verwijtbaar handelen of als gevolg van het nalaten van handelen. Dat strekt zich ook uit tot de toezichthouders. Hiervoor geldt echter dat handelen in derivaten op zichzelf niet rechtstreeks strafbaar is. In het Wetboek van Strafrecht staat niet dat er voor bepaalde categorieën vanaf nu strafrechtelijke vervolging kan worden ingesteld. Er moeten wel sancties zijn. Die zullen veel meer voortvloeien uit de sectorwetgeving die hierop gaat volgen. Dit is een algemeen kader dat uitgewerkt gaat worden door de vakministers voor hun sectoren. Straks zal ik daar nog iets meer over zeggen. Daarin zullen ook de sancties worden geregeld die daaraan worden gekoppeld. Handelen in specifieke soorten derivaten door specifieke instellingen is nu dus niet rechtstreeks strafrechtelijk vervolgbaar. Rechtstreekse sancties zullen veelmeer in die sectorwetten moeten worden geregeld. Er is natuurlijk een achtervang, maar omdat we het niet zover willen laten komen, is in dit kader voorzien. Gaat het toch helemaal fout en wordt er grote schade geleden waarbij sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of niet handelen, dan is vervolging mogelijk en kan men aansprakelijk worden gesteld. Het is dus onvoldoende om bestuurders te kunnen vervolgen en aansprakelijk te kunnen stellen als het helemaal is misgegaan. Dat willen we ook beter regelen door de drempels daarvoor te verlagen, maar dat vinden we toch echt de «sloot dempen als». De risico's voor de semipublieke instellingen willen wij, gegeven hun karakter en omdat zij voor het overgrote deel door publieke middelen worden gefinancierd, van tevoren beperken. Het debat over de brief van collega Opstelten vindt komende donderdag plaats.

Een algemeen thema is de positie van de toezichthouder. Een van de aanbevelingen in de nota van de heer Omtzigt is om één toezichthouder aan te wijzen die in de volle breedte, over alle sectoren heen, toezicht houdt op het instrument derivaten: bij de overheid, de semipublieke sector en, in de visie van de heer Omtzigt, ook bij de staatsdeelnemingen. Het kabinet heeft echter voor een andere insteek gekozen. Dat hangt ook samen met een vernieuwing die wij in gang hebben gezet in het afgelopen jaar. Wij hebben ertoe besloten dat het financieel toezicht bij de departementen op alle semipublieke sectoren – onderwijs, zorg et cetera – rechtstreeks binnen het departement moet worden geborgd. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de toezichthouder, bijvoorbeeld de onderwijsinspectie, maar wel met een afzonderlijke positie, zodat het toezicht op de financiële stabiliteit, de degelijkheid et cetera goed is geborgd binnen die overheidsinspecties. We hebben de fundamentele keuze gemaakt om het bij alle departementen grosso modo op dezelfde manier te regelen. Bijna alle departementen hebben al een toezichthouder. Bij wonen wordt dat toezicht nu naar binnen gehaald. Voorheen was dat voor een deel op afstand gezet in het Waarborgfonds en het Centraal Fonds Volkshuisvesting. Ook bij wonen krijgt de toezichthouder een aparte poot, die specifiek voor het financiële toezicht verantwoordelijk is. Vervolgens

gaan we er natuurlijk voor zorgen dat al die financiële toezichthouders van de departementen op die semipublieke sectoren heel nauw gaan samenwerken met elkaar, ook thematisch, bijvoorbeeld ten aanzien van de omgang met derivaten, het bundelen van kennis en het delen van ervaringen met de beste vorm van toezicht. Wij kiezen dus voor het versterken van het financieel toezicht op de semipublieke sectoren. We gieten dat bij de verschillende departementen in eenzelfde model en vervolgens zorgen we ervoor dat de kennis wordt gebundeld en gedeeld. Daarmee combineren we de voordelen van integraal toezicht – inhoud en financiën in de instellingen bij elkaar – en het voordeel van het model dat de heer Omtzigt bepleit, namelijk dat er voldoende kennis en deskundigheid moet zijn om dat ook echt serieus te kunnen doen. Dat is de lijn die het kabinet heeft gekozen en al eerder aan de Kamer heeft meegegeeld. Dat hebben we gedaan in de brief «Financieel beheer en financieel toezicht bij instellingen die een publiek belang dienen». Dat is een brief waarop de datum nu ontbreekt. In de volksmond heet die «het normenkader semipublieke sector». Het is de brief van 27 november. In die brief hebben wij aangegeven hoe wij het financieel toezicht willen borgen.

De heer **Van Hijum** (CDA): Op zich kan ik mij wel iets voorstellen bij de sectorale en principiële integrale toezichtsbenadering. Wel is de vraag of de Minister daarbij nog een rol weggelegd ziet voor de Nederlandsche Bank, omdat het hier natuurlijk om heel specifieke risico's gaat. Misschien heeft de Nederlandsche Bank door zijn toezicht op banken daarbij juist aan de aanbodzijde inzicht in de manier waarop de risico's zich ontwikkelen en in de vraag welke zaken er op de markt zijn. Vervult de Nederlandsche Bank daarbij dus nog een rol? Op welke manier wordt de kennisuitwisseling onderling gestimuleerd?

Minister **Dijsselbloem**: Op onderdelen is een link van DNB met het netwerkje van financiële toezichthouders zeer zinvol, maar op onderdelen geldt dit zeker ook voor de AFM. Ten aanzien van het aanbod van producten en de wijze waarop klanten worden gevrijwaard van voor hen te grote of onbeheersbare risico's en waarop de consument wordt beschermd vanuit die kant, is er zeker ook een rol voor de AFM. Wij zullen er dus zeker voor zorgen dat de financiële toezichthouders in Den Haag nauw contact hebben, zeker bij thema's waarbij de Nederlandsche Bank vanuit financiële stabiliteit, het aanbod vanuit banken et cetera en de AFM vanuit de werking van markten, betrokken zijn. Die link zullen wij dus zeker leggen en waarborgen. Ik denk dat wij daarmee the best of both worlds hebben bereikt: niet alleen een beter financieel toezicht integraal vanuit de sectoren, maar ook een goede borging van de kennis in de samenwerking.

Ik kom op het punt van de reikwijdte van het beleidskader. Waarom geldt het niet voor staatsdeelnemingen? Dat is een terugkerende discussie, die veel parallellen heeft met de discussie die wij hebben gevoerd over de vraag waarom de staatsdeelnemingen niet vallen onder de Wet normering topinkomens. Ze gaat terug op de fundamentele vraag wat nu het karakter is van een staatsdeelneming. Een staatsdeelneming behoort allereerst niet tot de semipublieke sector. Ook in de definities van Europa over de vraag wat tot het publieke domein, het overheidsdomein of het semipublieke domein behoort, behoren staatsdeelnemingen daar niet toe. Bij deze activiteiten is nadrukkelijk gekozen voor de ondernemingsvorm. Deze ondernemingen functioneren ook allemaal in een markt. Sommige markten zijn beperkt in de zin dat er bijvoorbeeld weinig concurrentie is of dat zij daarop de unieke aanbieder zijn. Zij functioneren echter in hoge mate in een marktomgeving. Dat houdt bijvoorbeeld in dat de activiteiten van staatsdeelnemingen niet worden betaald uit de begroting maar door de klanten. Dat is dus een andere manier van financiering. Financiering

wordt dus voor een groot deel op de markt binnengehaald. Het gaat dus echt om activiteiten waarbij er bewust voor is gekozen om ze in een ondernemingsvorm te laten verrichten.

Ik weet dat sommige mensen weleens vragen of het wel een onderneming moet zijn en of het niet gewoon een ambtelijke dienst moet worden. Dat is een afzonderlijke discussie. Zodra je daarvoor kiest, gelden er ook andere spelregels. Zolang wij er echter voor kiezen dat deze activiteiten in de staatsdeelnemingen beter in een ondernemingsvorm kunnen worden gedaan, gelden daarvoor andere regels en andere vrijheden ten aanzien van het financieel beheer.

Er zijn ook ondernemingen die zich op de internationale kapitaalmarkt financieren. Dit houdt in dat de regelgeving van de AFM en de European Market Infrastructure Regulation (EMIR) – de term viel al – van toepassing zijn. De aandeelhouder heeft daarbij toegang tot alle informatie die nodig is en kan toezien op de wijze waarop derivaten worden gebruikt en verantwoord. Dat doen wij dus ook. Mochten hierbij onverstandige dingen gebeuren, dan kan de aandeelhouder de bestuurders hierop aanspreken. Dat risicomanagement – daar heb je het dan immers over – maakt nu standaard deel uit van de nota Staatsdeelnemingen. In onze relatie als aandeelhouder tot de staatsdeelnemingen is risicomanagement inmiddels een van de aandachtsgebieden. Het gebruik van derivaten en de toepassing daarvan maakt daarvan deel uit. Dit is voor een deel al praktijk. Voor een deel zal het verder worden uitgewerkt op basis van de nieuwe nota Staatsdeelnemingen.

De heer **Merkies** (SP): Ik heb specifiek gevraagd of de Minister bereid is om de NS failliet te laten gaan als het bedrijf onverstandig omgaat met derivaten.

Minister **Dijsselbloem**: De NS kan op zichzelf failliet gaan, maar het is de vraag of dat erg gewenst is. Mijn insteek zou zijn – ik hoop daarbij op steun van de SP – dat we ervoor zorgen dat de NS in staatshanden blijft, zoals ook het uitgangspunt is in de nota Staatsdeelnemingen, en dat de NS zodanig wordt geleid dat sprake is van verstandig financieel beheer van de onderneming dat gericht is op continuïteit en goede dienstverlening. We hebben voldoende instrumenten om daarop toe te zien. De NS is qua omvang van bedrijf, qua omvang van de balans, de financieringsstromen, het aantrekken van financiering et cetera echt iets anders dan een ambtelijke dienst of een semipublieke organisatie die volledig vanuit de begroting van de rijksoverheid rechtstreeks wordt gefinancierd. Het heeft ook te maken met professionaliteit. Een bedrijf als NS, met die omvang, heeft echt een hogere mate van professionaliteit in zijn financiële functie dan een gemiddelde school of zelfs een gemiddeld ziekenhuis. Het heeft dus ook te maken met de schaal van de organisatie, maar primair met het karakter van de ondernemingsvorm die we hebben gekozen. Als we dat niet meer willen met elkaar en we er een ambtelijke dienst van maken, dan gelden er andere spelregels. Ik ben daar niet voor, maar vind wel dat we dit onderscheid moeten blijven maken.

De **voorzitter**: Vanmiddag komen we nog uitgebreid te spreken over staatsdeelnemingen.

De heer **Merkies** (SP): Dan doen we hier alvast een aftrapje voor vanmiddag. Het is wel van belang. Je kunt zeggen dat we ervoor hebben gekozen en dat je erop toeziet als aandeelhouder, maar ik wijs erop dat het toezicht door staatscommissarissen niet altijd even succesvol is. Je kunt wel zeggen dat we er nu eenmaal voor hebben gekozen, maar dat lijkt bijna een soort principiële keuze. Het gaat erom dat de overheid risico loopt als er onverhoopt toch heel slecht zou worden omgegaan met derivaten. Je kunt zeggen dat het een grote organisatie is en dat zij

professioneel is, maar dat is ook een aanname. Je weet dat niet zeker. Waarom is het beleidskader dan toch niet van toepassing op andere gronden, dus niet op grond van het feit dat het een zelfstandige onderneming is, maar op grond van het feit dat we hier met zijn allen heel veel risico mee lopen?

Minister **Dijsselbloem**: Ik weet niet waar de heer Merkies staat als het gaat om de keuze voor de ondernemingsvorm. Laten we ervan uitgaan dat we daar op zichzelf geen misverstand over hebben. Dan is vervolgens de vraag of er voldoende waarborgen zijn binnen de onderneming om het vertrouwen te geven dat zij om kan gaan met financiële instrumenten in algemene zin. We hebben het vandaag over derivaten, maar diezelfde vraag zou je in bredere zin kunnen stellen over risico's die grote bedrijven als NS, Schiphol of de Gasunie aangaan. In de nota Staatsdeelnemingen staat vermeld hoe we daarmee omgaan. We doen dat overigens zeer gericht. We gaan daarbij niet op de stoel van de directie zitten, want dan hadden we er geen onderneming van moeten maken. Als je op de stoel van de directie wilt zitten en precies wilt voorschrijven wat wel en niet mag, moet je er een ambtelijke dienst van maken. Dan ben je rechtstreeks verantwoordelijk voor alle dagelijkse beslissingen. Dat doen we niet. Deze activiteiten worden naar ons oordeel het beste vervuld in een ondernemingsvorm. Die stuurt, natuurlijk binnen publieke kaders, op een efficiënte bedrijfsvoering. Daarvoor mogen beslissingen worden genomen binnen een aantal hoofdlijnen waar wij op sturen. Een daarvan is risicomanagement. Daarin krijgen de omgang met derivaten en de risico's die daarin worden genomen gewoon hun beslag. Dat gaat niet via de overheidscommissaris. Vanmiddag moeten we maar praten over zin en onzin van de overheidscommissaris; ik heb daar inmiddels een opvatting over ontwikkeld. Dat is niet ons instrument. Ons instrument is dat we aandeelhouder zijn. Daarbij kijken we op hoofdlijnen van beleid natuurlijk mee en waar nodig sturen we mee of bij op de staatsdeelnemingen. We doen dat wel op hoofdlijnen van beleid, want anders moeten we er een ambtelijke dienst van maken. Voor wat betreft de verantwoording, zowel de interne als de externe verslaggeving ...

De **voorzitter**: Ik stel vast dat de Minister nu overgaat op een ander onderwerp, maar dat de heer Van Hijum nog een vraag heeft over het vorige punt.

De heer **Van Hijum** (CDA): De Minister maakt een heel nadrukkelijk onderscheid tussen een ambtelijke dienst en een ondernemingsvorm. Mij gaat het in essentie erom dat de speculatieve omgang met derivaten niet gewenst is. Dat uitgangspunt lijkt mij eerlijk gezegd ook voor sectoren waarin de bedrijfsvoering weliswaar op enige afstand is gezet, niet wezenlijk anders.

Minister **Dijsselbloem**: Ik vind dat wel wezenlijk anders. Ik vind namelijk dat de treasuryfunctie van een grote onderneming van een andere omvang is en dat daarvan ook echt een andere vorm van professionaliteit verwacht mag worden. De context waarin zo'n bedrijf werkt is ook anders dan die van een instelling die gewoon een vrij helder afgebakende, veelal wettelijk bepaalde taak heeft, zoals een onderwijsinstelling. Die instelling wordt voor die taak meestal vrijwel volledig en soms zelfs helemaal rechtstreeks gefinancierd uit overheidsmiddelen. Daar past geen enkele vorm van risico nemen bij. Daar passen wel vormen bij waarmee risico's worden afgedekt. Dat is een groot verschil. Een ondernemingsvorm betekent per definitie dat er risico's worden genomen. Er wordt geïnvesteerd en er worden nieuwe investeringen gedaan. Elke investeringsbeslissing die een groot bedrijf zoals Schiphol of

de NS doet, volgt niet rechtstreeks uit de wet, maar vanuit de eigen inschatting van de wijze waarop het bedrijf zich verder moet ontwikkelen, en dit alles binnen de maatschappelijke en publieke kaders die het heeft meegekregen. Daar is er gewoon meer vrijheid en professionaliteit om in de marktomgeving beslissingen te nemen. Als wij dat niet gewenst vinden en vinden dat een ambtelijke dienst of een semipublieke organisatie binnen strakke financiële en publieke kaders moet functioneren, moeten wij nadenken over de ondernemingsvormen.

De heer **Van Hijum** (CDA): Die discussie gaan wij inderdaad vanmiddag voeren. Toch kan ik mij niet voorstellen dat de Minister het gewenst vindt dat ondernemingen met overheidsdeelnemingen, of het TenneT, de NS of een andere onderneming is, gaan speculeren met derivaten. Dat daar een afdeling zit die zich misschien meer dan in ambtelijke organisaties bewust is van en verantwoord kan omgaan met de risico's – dat zegt de Minister eigenlijk – mag misschien zo zijn, maar dat laat toch onverlet dat de risico's als gevolg van speculatie ook bij deze door een publieke taak gedreven organisaties niet gewenst zijn? Waarom leg je daar niet een heldere norm voor neer? Waarom zeg je niet: geen speculatie met derivaten, ook niet bij overheidsdeelnemingen?

Minister **Dijsselbloem**: In algemene zin zal dat principe ook gelden in onze toezichtsrelatie als aandeelhouder op die bedrijven. Als speculatie sec het doel is, zullen wij daarop toezien en zo nodig ingrijpen. Dat is iets anders dan de omgekeerde redenering, de strengere redenering, die wij nu wel kiezen voor semipublieke instellingen. Daar komt gewoon een limitatieve lijst: dit mag en verder niks. De vraag van de heer Van Hijum behelst het andere uiterste. Het kan toch niet zo zijn dat wij gaan bevorderen dat men sec op speculatie is gericht of dat wij dat toestaan binnen staatsdeelnemingen? Mijn antwoord is: nee, dat gaan wij niet toestaan. Dat is echter iets anders. De vraag is of ook de strenge, zeer beperkende, limitatieve benadering moet gelden voor de staatsdeelnemingen. Mijn antwoord op die vraag is: nee, want dat lijkt mij niet nodig en niet gewenst. Wij zullen ons echter zeer verzetten tegen pure speculatie.

De **voorzitter**: Mijnheer Van Hijum, dit wordt dan uw tweede interruptie.

De heer **Van Hijum** (CDA): Ja, zo kunnen wij het ook benaderen. Ik heb nog een laatste vraag. Kennelijk is er dus toch een norm die de Minister wenst te handhaven, namelijk het verbod op speculatie. Die moet ergens vastgelegd zijn, zodat je de deelneming daar ook aan kunt houden. Dit raakt een beetje aan de discussie over principe- en rulebased. Het gaat natuurlijk niet om het strakke afvinklijstje, maar veel meer om het principe. Dat leggen wij vast en daar rekenen wij ze op af. Dat zou dan meer om een op maat toegesneden norm vragen. De Minister zegt nu echter dat wij ons er helemaal niet mee bemoeien omdat het een staatsdeelneming is. Ik vraag mij dan toch af waar die norm wordt vastgelegd en hoe wij daarop kunnen toezien.

Minister **Dijsselbloem**: Het komt meestal de kwaliteit van het debat ten goede als wij elkaar recht doen. Ik heb natuurlijk niet gezegd dat wij ons er helemaal niet mee bemoeien omdat het een staatsdeelneming is. Dat heb ik echt niet gezegd. Ik heb gezegd dat ik niet vind dat de zeer strenge, beperkte, limitatieve benadering die aan de semipublieke instellingen, zoals scholen en ziekenhuizen, wordt opgelegd, ook van toepassing zou moeten zijn op staatsdeelnemingen. Ik heb betoogd dat dit een andere organisatievorm is, waarvoor wij zeer bewust hebben gekozen, omdat wij die meer geschikt vinden.

Vervolgens was de vraag of dit betekent dat alles mag. Nee. Dan zegt de heer Van Hijum dat wij dus toch een norm hebben voor staatsdeelnemingen. Natuurlijk hebben we normen voor staatsdeelnemingen. We hebben ook een beloningsbeleid voor staatsdeelnemingen keurig uitgewerkt. Onderdelen daarvan gaan we nog verder uitwerken. We hebben ook afspraken met de staatsdeelnemingen over normredermenten die wij daarvan verwachten. We hebben een beleid gericht op risicomanagement, waarin het tegengaan van pure speculatie met derivaten een plek zal krijgen. De nota Staatsdeelnemingen waarover wij vanmiddag zullen spreken, ziet op al deze terreinen. Mijn enige punt is dat dit kader niet is voor de staatsdeelnemingen, maar dat betekent niet dat we daarbij Gods water over Gods akker laten lopen.

Een andere vraag is of deelnemingen van decentrale overheden eronder zouden moeten vallen. Het is consequent om hierbij dezelfde redenering te hebben als bij de staatsdeelnemingen. Een ander punt is dat wij niet in de autonomie van de gemeenten c.q. de provincies willen treden. Als wij denken dat er onvoldoende deskundigheid aanwezig is bij de provincie, in de rol als toezichthouder op de financiën van gemeenten, dan hebben wij een ander, meer fundamenteel probleem te pakken. Dat zal ik hier maar niet aansnijden. Ik ga ervan uit dat het financieel toezicht van de provincies op de gemeenten op orde is, dat zij dat zorgvuldig doen en dat er voldoende alertheid en deskundigheid is. Wij zijn zeer bereid om die deskundigheid verder te schragen, als dat nodig is. Dat geldt ook voor DNB en de AFM, waar wij het eerder over hadden, maar de verantwoordelijkheid ligt wel op het decentrale niveau. Wat het kabinet betreft gaan we daar niet op ingrijpen.

Mevrouw De Vries heeft gevraagd waarom ervoor is gekozen om private partijen in marktsectoren, zoals energiebedrijven en zorgverzekeraars, toch op de lijst te zetten. De lijst leidt tot enige verwarring. Dit is een lijst die werd gebruikt in het kader van de WNT. Daarbij is vervolgens voor subsectoren of bepaalde sectoren op die lijst weer een aparte sectornorm ontwikkeld, et cetera, et cetera. Zo moet je deze lijst ook zien. Dit is echt een groslijst, op basis waarvan de vakministers heel precies zullen aangeven wat voor welke sectoren geldt. Zij kunnen een gemotiveerde uitzondering maken en zeggen dat het niet geldt voor bijvoorbeeld energieproducenten, omdat dat een geliberaliseerde, vrije markt is, maar dat het wel geldt voor de energietransporteurs die de netwerken beheren. Dat type onderscheid kan de vakminister maken. Hij kan ook strengere regels stellen, maar dat wilde mevrouw De Vries niet. Zij zei: het zal toch niet zo zijn dat de vakministers nog strenger zullen zijn. Op zichzelf kan dat. Zij zullen het per sector uitwerken. Als zij verdere risico's zien, zouden zij het strenger kunnen maken. Vervolgens is er een debat met de vakMinister. De Kamer kan dan beoordelen of de uitwerking per sector door de vakminister goed is gedaan. Dit is het hoofdlijnenkader. Wat wij hier neerleggen, dwingt de vakministers om het verder uit te werken voor de sector. Het komt dus ook in sectorwetgeving terug.

Mevrouw **Aukje de Vries** (VVD): Ik snap wel dat de bedoelingen achter de lijst goed zijn, om duidelijkheid te creëren, maar ik denk dat er door exact dezelfde lijst op te nemen onduidelijkheid wordt gecreëerd, want de energiebedrijven staan er expliciet in. Energienetbeheer wordt nog apart genoemd als sector. Dan zou je er nu voor moeten kiezen dat de Minister van EZ gaat vaststellen dat energiebedrijven of de energieleveranciers er niet onder vallen.

Als wij hier allemaal vinden dat die er niet onder moeten vallen, dan kunnen wij de lijst maar beter gewoon heel helder maken. Nu blijft er toch verwarring bestaan over het antwoord op de vraag of zij er wel of niet onder vallen. Ik wil dat echt voorkomen, want dan ontstaat een glijdende schaal. Daardoor kan er straks in de marktsector namelijk nog veel meer onder gaan vallen en dat vindt de VVD in ieder geval niet wenselijk.

Minister **Dijsselbloem**: Ik snap de verwarring. Als je met het oog op de derivaten gaat bepalen wat semipublieke sector is en wat niet, kom je in ingewikkelde discussies terecht. Wij zijn daarom uitgegaan van de groslijst die ook bij de WNT is gehanteerd, maar het is dan ook echt niet meer dan een groslijst. De regels van dit kader zullen dus niet een-op-een op deze sectoren van toepassing zijn. Laten we gewoon deze groslijst nemen en de discussie over de afbakening en over de vraag welke regels niet of wel voor subsectoren gelden, overlaten aan de vakministers. Zij moeten dit toch uitwerken en in sectorwetgeving opnemen. Het enige wat ik op dit moment kan doen, is relativerend spreken over de lijst. Het is niet meer dan een groslijst. De uitwerking en de afbakening worden per sector uitgevoerd door de ministers onder wie de sectoren vallen. Als wij nu heel precies gaan discussiëren over de vraag wat er wel en niet onder valt, lopen wij daar erg op vooruit. Ik vind dat niet verstandig. Ik denk dat het beter is om dit per sector te preciseren.

Mevrouw **Aukje de Vries** (VVD): De Minister zegt dat het «maar» een groslijst is, maar in het beleidskader wordt wel naar deze lijst verwezen en gezegd dat de daarop genoemde organisaties eronder gaan vallen. Ik vraag mij af wat überhaupt het nut van deze lijst is als ministers er organisaties aan toe kunnen voegen en eraf kunnen halen. Ik moet eerlijk zeggen dat ik vind dat dit een rare discussie wordt. Wij willen niet dat er nog meer aan toegevoegd kunnen worden.

Waarom moet er nu misverstand blijven bestaan over de energiebedrijven en waarom moeten de vakministers daar straks duidelijkheid over geven? Ik denk dat wij in Nederland een groot probleem hebben als wij de energieleveranciers onder dit beleidskaders laten vallen.

Minister **Dijsselbloem**: Over dat laatste ben ik het met mevrouw De Vries eens. Wij hebben overigens zelf wel een duiding bij de lijst gegeven.

Erboven staat expliciet dat de vakministers bij de vertaling van het overkoepelende beleid zelf zullen aangeven welke organisaties wel of niet tot de doelgroep behoren. Dan volgt de lijst. Bij de energiebedrijven staat een verwijzing naar voetnoot 7: «Levering van energie is marktsector; voor netbeheer zie sector Infrastructuur». Met andere woorden: levering van energie zal er in onze ogen niet onder gaan vallen, maar beheer van netwerken wel. We hebben dus al enige duiding gegeven. Ik weet niet of iedereen de voetnoten leest. Dat is altijd risicovol. Voor degene die de voetnoten leest, kan het duidelijk zijn dat wij het onderscheid dat mevrouw De Vries maakt, ook zullen maken. Op die manier heb ik geprobeerd om vooraf al enige duiding te geven, opdat daar geen verwarring over kan bestaan.

Mevrouw De Vries heeft gevraagd of innovatie nog wel mogelijk blijft als een positief-limitatieve lijst wordt gemaakt en of verboden derivatensoorten alsnog aan de lijst kunnen worden toegevoegd. Wij hebben gekozen voor de positieflijst omdat wij echt willen uitsluiten dat de doelgroep, de sectoren en semipublieke instellingen waarop dit van toepassing is, zeer complexe en risicovolle derivaten kunnen afsluiten. Wij nemen aan dat zij daar onvoldoende kennis van hebben en de risico's ervan moeilijk kunnen overzien.

Innovatie in de financiële sector kan natuurlijk vooruitgang opleveren. Die is niet altijd slecht; die denkfout moeten we ook weer niet maken. Er kunnen ook betere producten komen. Het is mogelijk om de lijst alsdan aan te passen, maar dat vergt dan wel een nieuwe afweging. Als er een nieuw product is waar aantoonbaar behoefte aan is en waarvan de risico's naar onze mening door de instellingen waarover wij nu spreken, te managen en te hanteren zijn, dan kan de lijst in de toekomst worden aangepast.

De heer Nijboer heeft een vraag gesteld over de tienjaarstermijn. Hij vraagt zich af of die logisch is, omdat een dergelijke termijn betekent dat

er steeds ontheffing moet worden gevraagd. De investeringstermijnen in sommige sectoren zijn namelijk veel langer. Je zet een nieuw ziekenhuis neer voor dertig jaar, althans ik schat zo in dat dat de afschrijvingstermijn is. Waarom is er dan sprake van tien jaar? Die limiet van tien jaar is niet in beton gegoten. Het beleidskader biedt de vakministers de mogelijkheid om hiervan af te wijken. Dat moet wel gemotiveerd en afgebakend worden, anders verliest het kader zijn effectiviteit. Voor de categorie investeringen die de heer Nijboer noemde, zoals vastgoed in de zorg of in het onderwijs, is het natuurlijk denkbaar dat je een langere termijn toestaat.

De heer Merkies heeft gevraagd waarom er geen derivaten worden toegestaan met een bepaalde structuur, bijvoorbeeld een soort verzekeringspremie tegen renterisico's. Volgens mij heeft de heer Omtzigt hier ook al over gesproken. Dat type contracten is in principe toegestaan. Het gaat dan bijvoorbeeld om de zogeheten rentecap. Hierbij betaalt de klant, de semipublieke instelling, een premie waarmee hij zich ervan verzekert dat de rente niet boven een van tevoren vastgesteld niveau zal uitstijgen. Dit is dus eigenlijk een verzekering tegen een ongunstige renteontwikkeling. Die blijft in principe toegestaan.

Dan kom ik op de kwestie van de embedded derivaten. De derivaten die in dit beleidskader worden genoemd, hebben betrekking op rentecontracten. «Embedded» betekent hierbij dat geen leningen zijn toegestaan waarin renteclausules verstopt zitten. Die zorgen er bijvoorbeeld voor dat de rente in bepaalde situaties wordt gereset op een veel hoger niveau, op moment x of y. Dat soort derivaten dient niet het doel van risicomitigatie en dat is, wat mij betreft, de enige reden om derivatengebruik wel toe te staan.

Leidt de bijstortverplichting niet tot grote liquiditeitsrisico's? Ik meen dat de heer Nijboer en de heer Merkies hierover spraken. In het beleidskader zijn drie soorten bijstortovereenkomsten toegestaan. Het is niet toegestaan dat alleen de semipublieke instelling moet bijstorten en de bank niet. Ook in Europese financiële regelgeving worden tweezijdige bijstortverplichtingen steeds vaker verplicht gesteld. Dit vermindert het kredietrisico. Als de tegenpartij failliet gaat terwijl je een derivaat met die partij hebt afgesloten die op dat moment een positieve marktwaarde heeft, ben je beschermd tegen verlies als je een onderpand hebt. Natuurlijk houdt een bijstortverplichting liquiditeitsrisico's in. Daarom moeten instellingen met bijstortverplichting een adequate liquiditeitsbuffer aanhouden. Dat adresseert het liquiditeitsrisico van de semipublieke instelling. Als je dat wilt verbieden, zal het derivaat duurder worden. De bank loopt dan namelijk meer risico. Dat zal terugkomen in de prijs van het derivaat. Sommige banken zullen misschien niet eens bereid zijn om zonder onderpand derivaten af te sluiten.

De heer **Nijboer** (PvdA): Op zichzelf is dat helder. Als je onderpand geeft, leidt dat tot een lagere prijs. Andersom, als je dat niet geeft, koop je een verzekering bij een bank en dat leidt tot een hogere prijs. De vraag is echter of je moet willen dat een school of een zorginstelling dat risico loopt. Een buffer dekt natuurlijk nooit het volledige liquiditeitsrisico. Die hele discussie hebben we ook gevoerd bij de banken. Stel dat er sprake is van 1% negatieve rente. Een ziekenhuis kan een buffertje hebben aangehouden, maar dan gaat het toch de bietenbrug op. De vraag is of we dit moeten willen toestaan omwille van een lager percentage en lagere kosten.

Minister **Dijsselbloem**: Het is van tweeën één. Je kunt een derivaat aangaan waarmee je bepaalde risico's afdekt. Dan moet je voldoende buffers hebben om de negatieve waarde te kunnen afstorten als het anders uitpakt. Zonder liquiditeitsbuffer zo'n product aangaan, brengt

echter ook een risico met zich mee. Het product kan dan heel veel duurder worden. Dan wil je ook niet dat een instelling dat aangaat. Ik denk dat het bij het karakter van het product past dat je voldoende liquiditeitsbuffers aanlegt om niet onderuit te gaan als de rente een andere wending neemt. Die ervaring hebben wij natuurlijk eerder gehad. Ik denk dat het product zijn waarde verliest en te duur wordt als je zegt dat er geen liquiditeitsstorting kan zijn. Dan is het product of niet meer toegankelijk voor de instelling – het zal niet meer worden aangeboden door de bank – of het wordt zo duur dat het niet meer aantrekkelijk is.

De heer **Nijboer** (PvdA): Het neerwaartse risico is niet met buffers te ondervangen. Dat hebben wij gezien bij een aantal derivaten, bij onder andere Vestia. Het is misschien op macroniveau door de sector te ondervangen als deze een fonds heeft voor alle risico's, maar op individueel niveau, met een individuele lening, kun je de neerwaartse risico's nooit volledig afdekken. Dat betekent dat wij toch toestaan dat instellingen daaraan ten onder kunnen gaan. Daar heb ik grote zorgen over, temeer daar bijvoorbeeld de Minister van Volksgezondheid heeft aangegeven dat zij dit wellicht voor de sector wil verbieden. De redenering van het product is er dan niet meer. Een renterisico inruilen voor een liquiditeitsrisico, ook al heb je enige buffers, vind ik wel riskant.

Minister **Dijsselbloem**: Wij moeten even de nadere regelgeving voor de zorgsector afwachten, maar ik denk dat wij ons bij de beantwoording van deze vraag niet moeten laten leiden door het voorbeeld van Vestia. De situatie van Vestia zal zich op basis van dit kader immers niet meer voordoen in de toekomst. Vestia was beladen met risicovolle derivaten: ongedekt en in grote hoeveelheden. Die situatie zal en kan zich niet meer voordoen als wij dit kader toepassen. Wij hebben het dus in de toekomst over veel beperktere, veel beter afgezekerde risico's dan zich bij Vestia hebben voorgedaan.

De heer **Merkies** (SP): Als dat zo is, is het de vraag of die producten zo veel duurder worden. Als die producten zo veel duurder worden, komt dat doordat daar blijkbaar een enorm risico mee gepaard gaat. Hoeveel duurder worden die producten eigenlijk? Misschien kunnen wij die informatie op een later moment nog krijgen. Ik vond het grappig dat de Minister twee keer een antwoord gaf op bijna dezelfde vraag, in twee blokjes. Dat ging om hetzelfde: je zou het moeten structureren alsof het een soort verzekering is. Je premie wordt dan inderdaad hoger, maar je loopt ten minste niet het grote risico van die bijstorting vanuit de publieke instelling.

Minister **Dijsselbloem**: Dat laatste kan altijd. Als de heer Merkies effectief het gebruik van derivaten onmogelijk wil maken, komt het daar uiteindelijk op neer. Dat is het enige wat dan overblijft: je betaalt een hogere premie en dan ben je verzekerd. Dat is de conclusie. De vraag is of je dat moet willen.

Over de prijs zeg ik het volgende. Een product kan duurder worden, maar de stelling van de heer Nijboer was dat de omvang van de risico's zodanig is dat instellingen zullen omvallen. Daar ben ik het niet mee eens. Het kader beoogt, met de regels die het stelt, dat het aangaan van dergelijke risico's – ik geef nogmaals het voorbeeld van Vestia: Vestia had heel veel ongedekte derivaten en had echt groot gespeculeerd op toekomstige investeringen – in de toekomst gewoon niet meer mogelijk is. Daarom reageer ik. Dan nog kan het zijn dat, als je het ongewenst vindt dat er liquiditeitsbuffers worden aangelegd, banken ofwel zeggen «sorry, dan kan ik u geen derivaat bieden, want dan vind ik het risico te groot» ofwel het risico inprijzen, waardoor het product dat de instelling zou willen aangaan bij de bank veel duurder wordt.

De **voorzitter**: Een laatste interruptie op dit punt van de heer Merkies. Ik verzoek iedereen om het een beetje compact te houden, als wij tijd willen overhouden voor een tweede termijn.

De heer **Merkies** (SP): Ik kan het kort houden. Het gaat om de vraag of het duurder of veel duurder wordt. Dat is het grote verschil. Natuurlijk, ik kan mij voorstellen dat het duurder wordt. Dat lijkt mij voor zich spreken. Het heeft echter ook een heel goede functie, namelijk dat je dat enorme risico niet bij de semipublieke instellingen neerlegt.

Minister **Dijsselbloem**: Ik denk dat we dan de weg opgaan dat we van de conservatieve benadering van het kader dat we nu hebben voorgesteld, met de beperkte limitatieve lijst, de facto zeggen dat zelfs die voor semipublieke instellingen niet begaanbaar is, omdat we niet willen dat ze liquiditeitsrisico's lopen. Mijn aanname is dat daarmee de toegankelijkheid van het instrument derivaat zelfs in de beperkte categorie die we hier nog toestaan, zal worden afgesloten. Dat is een keuze. Ik zou er niet voor zijn. Ik denk dat we dan in de overdrive gaan. Ik denk dat conservatief en verstandig gebruik van derivaten mogelijk moet blijven. Daar hoort dan echter wel een liquiditeitsbuffer bij. We moeten niet de illusie hebben dat we wel het instrument kunnen behouden, maar niet de bijbehorende afdekking van risico's. Dat zou niet de goede weg zijn.

De heer Van Hijum heeft een vraag gesteld over de aanbevelingen van het Platform publieke jaarverslaglegging. Het is een platform dat bestaat uit ministeries, de Algemene Rekenkamer, de Raad voor de Jaarverslaggeving en de vier grote accountancykantoren met als doel aanbevelingen te doen die leiden tot een betere kwaliteit van de jaarverslaggeving voor publieke en semipublieke instellingen. Hierbij worden ook derivaten betrokken. Ze hebben inmiddels een rapport uitgebracht. De conclusie uit het rapport is dat de problematiek rond de waardering van derivaten niet aan onduidelijke verslaggevingsregels ligt. Het probleem ligt vooral bij de toepassing van de regels en de controle daarop in de praktijk. Het platform doet dan ook aanbevelingen om de verslaggeving en de controle daarop te verbeteren. Wij kijken op dit moment, komen daarop terug en geven aan hoe we deze aanbevelingen gaan implementeren. Dat is de stand van zaken op dit punt.

Er ligt nog een aangehouden motie van de heer Nijboer over de accountantsverklaring. Hij heeft daar nog geen reactie op gehad. Die reactie zal op korte termijn komen. Wij werken daar samen aan met het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Wij hebben in de brief over het gemeenschappelijk normenkader in dat kader een passage opgenomen onder het kopje «toekomstgericht signalerende rol van de accountant». We geven daarin al een aantal elementen aan waarvan we vinden dat versterking nodig is, maar we zullen specifiek op de motie terugkomen en ook beschrijven hoe wij die versterking zullen aanbrengen.

De **voorzitter**: We gaan meteen door met de tweede termijn. Het woord is aan mevrouw De Vries.

Mevrouw **Aukje de Vries** (VVD): Voorzitter. Ik heb nog drie punten. Ik ben het eens met de lijn die de Minister hanteert voor de staatsdeelnemingen in relatie tot dit beleidskader. Ik heb nog wel vragen over de reactie van de Minister over de embedded derivaten. Wat zegt hij daar nu eigenlijk? Hij spreekt in reactie op de nota van de heer Omtzigt over het verbieden van embedded derivaten. Het lijkt mij wat te streng om derivaten in die vorm gewoon in zijn totaliteit te verbieden. Ik wil daar dus graag nog een toelichting op horen.

De Minister heeft gesproken over de energiebedrijven. Ik interpreteer de woorden van de Minister als een toezegging dat de energieleveranciers in

ieder geval niet onder het kader vallen. Het is duidelijk een kader voor de publieke en de semipublieke sector. Ik vind dat ik ervan uit mag gaan dat ook vakministers dan niet kunnen zeggen dat dit alsnog op de marktsector van toepassing verklaard kan worden. Ik ben benieuwd of de Minister dat met mij deelt.

De heer **Nijboer** (PvdA): Voorzitter. Ik heb ook drie punten. Mijn eerste punt gaat over de motie over de accountants. Daar komt een reactie op. Dat is dus prima. Ik wacht die reactie af.

Ik heb, in de tweede plaats, in eerste termijn een vraag gesteld over het mkb en zijn derivaten. Deelt de Minister de opvatting dat bij dienstbaar bankieren ook hoort dat banken nu het mkb helpen met die derivaten? Het derde punt betreft de margin calls. Dat punt heb ik in het plenaire debat vrij prangend naar voren gebracht. Wat mij betreft zijn we daar nog niet helemaal over uitgedebatteerd. Wat is gezegd over buffers, is allemaal waar. Wat is gezegd over het tegenovergestelde risico en allerlei verplichtingen, is ook allemaal uitstekend. Maar toch, het staatsrisico van dalende rentes bij een bestaand contract kan enorm zijn voor bijvoorbeeld scholen, ziekenhuizen en zorginstellingen. Daar hoort een bepaalde premie tegenover te staan. Dan wordt die verzekering dus duurder. Die analyse van de heer Merkies is juist. Als de premie hoog is, is het risico blijkbaar te groot voor instellingen. Of andersom: als het prijsverschil niet zo groot is, dan is het risico niet zo groot. Ik maak mij zorgen over de liquiditeitsrisico's die nog steeds bij instellingen kunnen worden gelegd. Daarom dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat (semi)publieke overheden voorzichtig moeten omgaan met gemeenschapsgeld;

van mening dat derivaten door (semi)publieke overheden alleen moeten worden afgesloten om risico's af te dekken;

constaterende dat bijstortverplichtingen (margin calls) juist extra liquiditeitsrisico's met zich meebrengen en hebben bijgedragen aan de financiële malaise bij bijvoorbeeld Vestia;

verzoekt de regering, te onderzoeken of een verbod op margin calls in derivatencontracten moet worden opgenomen in haar overkoepelend beleid,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Nijboer. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 15 (33 489).

De heer **Merkies** (SP): Voorzitter. Ik sluit mij aan bij de woorden van de heer Nijboer. Eerder heeft de heer Tony van Dijck hierover een motie ingediend. Die motie lijkt nogal op de motie-Nijboer op stuk nr. 15. Ik weet niet hoe daarover is gestemd. Mogelijk heeft de heer Tony van Dijck die motie aangehouden. Maar goed, ik zal eerst de reactie van de Minister op de motie-Nijboer afwachten voordat ik hier verder iets over zeg. Ik proef

dat een meerderheid in de Kamer voor deze motie is. Mogelijk wordt er dus ook een toezegging gedaan.

Ik kom op de staatsdeelnemingen. De Minister heeft erop gewezen dat we niet op de stoel moeten gaan zitten van de staatsdeelnemingen. Ik denk dat men dat niet zegt. Dat zeggen wij ook niet. Er is een limitatieve lijst met derivaten die we niet geschikt vinden voor semipublieke instellingen. We vinden die derivaten echter wel geschikt voor staatsdeelnemingen. Waarom worden die derivaten wel geschikt geacht voor staatsdeelnemingen? Daar moet je toch in je achterhoofd een reden voor hebben? Ik neem aan dat je daar wel over nadenkt. Daarom heb ik ook een specifieke soort derivaten genoemd, namelijk de «naakte» derivaten, dat wil zeggen: derivaten zonder dat er een lening aan gekoppeld is. Waarom zou je die wel willen voor NS en waarom zou je die niet willen voor semipublieke instellingen?

We hebben geen overheidscommissaris bij de NS, maar je zou ook kunnen zeggen dat het allemaal overheidscommissarissen zijn. Het is dus maar net hoe je het woord interpreteert.

Mijn naam staat ook onder de motie die de heer Van Hijum zo zal indienen. Hij zal zo iets zeggen over staatsdeelnemingen. We pleiten ervoor om het beleid voor semipublieke instellingen ook van toepassing te laten zijn op staatsdeelnemingen.

Ik heb er in eerste termijn niets over gezegd, maar het onderscheid tussen principlebased en rulebased wordt hier soms wel erg zwart-wit gesteld. Ik denk dat dit in de praktijk vaak anders uitpakt. Dan begin je principlebased, maar uiteindelijk moet je een en ander invullen. Dan wordt dat bijvoorbeeld ingevuld door de AFM of een andere toezichthouder en wordt het geleidelijk toch meer rulebased. In die zin denk ik dat het verschil niet zo scherp is. Ik denk dat het best goed is om met principlebased te beginnen, maar je krijgt toch te maken met regels.

De heer **Van Hijum** (CDA): Voorzitter. Ik dank zowel de indiener als de Minister voor hun reactie. Ik denk echt dat de discussie ertoe heeft geleid dat een aantal zaken wordt aangescherpt en dat het toezicht wordt aangescherpt. Een aantal zaken zal later terugkomen; het laatste woord is daarover niet gezegd. De Minister heeft gezegd dat wij nog over de verslaglegging komen te spreken. Wat de vervolging betreft heeft de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie deze week de gelegenheid om het een en ander in te brengen.

Op het specifieke punt van het toezicht kiest de Minister bewust voor het sectorale model en niet voor centralisatie bij de Nederlandsche Bank. Ik heb al aangegeven dat mijn fractie het echt belangrijk vindt dat de derivatenrisico's voldoende in beeld komen en blijven. Een rol voor de Nederlandsche Bank en de AFM, zo heeft de Minister aangegeven, is wel degelijk geëigend, zij het misschien meer op de achtergrond. Ik vraag de Minister, in te gaan op de suggestie om over een paar jaar, bijvoorbeeld twee jaar, te bezien hoe het model functioneert, ook in relatie tot dit derivatenrisico. Is hij bereid om dat toe te zeggen?

Ik heb een drietal moties. Dat komt omdat niet alles in de eerste termijn is behandeld. Misschien kunnen wij in de tweede termijn alsnog zakendoen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat speculatief gebruik van derivaten in de (semi)publieke sector moet worden tegengegaan;

verzoekt de regering om het beleidskader Derivaten aan te vullen met gerichte normen die speculatie met derivaten door overheidsdeelnames verhinderen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Van Hijum en Merkies. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 16 (33 489).

De heer **Van Hijum** (CDA): Mijn tweede motie luidt als volgt.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het beleidskader een helder kader biedt voor derivaten, maar dat het niet duidelijk is wat embedded derivaten zijn en welke straf er staat op het overtreden van het beleidskader;

verzoekt de regering,

- een definitie van embedded derivaten op te nemen in het beleidskader;
- duidelijk te maken welke straffen en sancties van toepassing zijn wanneer een instelling zich niet houdt aan het kader,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Van Hijum. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 17 (33 489).

De heer **Van Hijum** (CDA): De derde motie betreft het mkb. De Minister is daarop nog niet ingegaan, maar ik wil toch vast een uitspraak voorleggen, omdat het straks niet meer kan.

De vergadering wordt van 13.05 uur tot 13.10 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer Omtzigt voor nog een paar korte statements.

De heer **Omtzigt** (CDA): Voorzitter. Het is goed dat wij hier vandaag over derivaten spreken. Het publieke belang is zoals zo vaak omgekeerd evenredig met de publieke belangstelling voor dit debat.

De **voorzitter**: U vergeet de mensen die thuis kijken.

De heer **Omtzigt** (CDA): Ik was het miljoenenpubliek van Politiek 24 vergeten.

Ik heb nog steeds geen heldere definitie gehoord van embedded derivaten. Als je ze verbiedt, moet je wel duidelijk zeggen wat het zijn, of daar althans een aanzet toe doen. Het lijkt mij handig om dit in het beleidskader op te nemen, zoals de heer Van Hijum opmerkte. Wij behoren natuurlijk tot dezelfde fractie en meestal trek ik hier de fractielijn. Als indiener van de initiatiefnota doe ik een sterke oproep om echt alle deelnemingen hieronder te brengen. Ik was wat verbaasd door bepaalde redeneringen die ik hier hoorde. Je zou treden in de autonomie van

gemeentes en provincies. Het Rijk legt via de Ruddo op dat gemeentes en provincies niet in derivaten mogen handelen. Als gemeentes een groendienst binnen hun eigen organisatie hebben, dan mag die groendienst dus geen derivaten hebben, want hij is onderdeel van de gemeente. Als wordt toegestaan dat de deelneming wel derivaten mag hebben, dan kan een gemeente de groendienst verzelfstandigen. Dan maakt zij er een nv van. Zo'n nv mag, als zij onder geen enkel kader valt, onbeperkt derivaten hebben. Geloof u mij, als er verlies wordt gemaakt, dan zal de gemeentelijke overheid dit opvangen. Dat is geen fabeltje. In twee van de drie voorbeelden in de initiatiefnota, namelijk Seaports Groningen en Slibverwerking Noord-Brabant, zijn deelnemingen van medeoverheden in het geding. In het ene geval gaat het om gemeentes en provincie en in het andere geval om waterschappen. Waarom zou je bepaalde derivatencontracten verbieden voor gemeentes en daar een vrij sterk, star kader op handhaven, namelijk de Ruddo, terwijl je voor de deelnemingen helemaal niets verbiedt? Als een gemeente in de problemen komt, hebben wij altijd nog de artikel 12-status en dan gaan we haar als rijksoverheid redden. Een betere reden om in ieder geval de lagere deelnemingen eronder te brengen, kan ik niet bedenken. Hetzelfde geldt wat mij betreft voor de rijksdeelnemingen. Ik kan mij niet voorstellen dat wij, met uitzondering van de banken die wij hebben, daar geen zaken onder willen zetten. Ik vond het geinig dat deelnemingen die verzelfstandigd zijn, weer wel onder het toezicht gebracht worden. Ik noem het Loodswezen, dat ooit een deelneming van de overheid was, verzelfstandigd werd en nu wel onder het toezichtskader valt. Dat geeft al aan dat ik vind dat ze er echt onder moeten vallen. Wij draaien er als publiek voor op als er iemand met derivaten gaat speculeren. De heer Van Hijum wijst erop dat er een sanctie moet zijn als je je niet aan het kader houdt. Welke sanctie dat moet zijn, is afhankelijk van de sector waar je je bevindt. Het kan ook een administratiefrechtelijke sanctie zijn of het terugdraaien van het contract. Je kunt zelfs zeggen dat het van rechtswege niet geldig is als ... Er kan van alles bedacht worden, maar een kader zonder sancties is geen kader. Dat hebben wij de afgelopen jaren wel gezien. Het hoeft niet onmiddellijk te gaan om tien jaar gevangenisstraf.

Ik wacht met belangstelling de verslaglegging af. Mocht mij als indiener om een oordeel over de moties worden gevraagd, dan denk ik dat alle vier de moties zeer nuttig zijn.

De voorzitter: Ik dank u voor uw buitengewoon grote inspanningen op dit terrein en voor uw beantwoording.

Minister Dijsselbloem: Voorzitter. Mevrouw De Vries heeft nog drie punten gemaakt. Ik kan ze alle drie ruimhartig toezeggen. Ten eerste noemde zij het punt van de embedded derivaten. Andere leden hebben daar eveneens over gesproken en er is ook een motie over ingediend. Het lijkt mij verstandig om de definitie van embedded derivaten heel precies te gaan uitwerken, daar helderheid over te geven en die definitie vervolgens op te nemen in het beleidskader. Wij komen daar in een brief aan de Kamer op terug. De algemene stelling in het beleidskader is inderdaad dat embedded derivaten niet worden toegestaan. Het vergt precisering wat daar dan onder valt. Ik kom daarop terug in een brief aan de Kamer en dan kan de Kamer zich daar een oordeel over vormen. Dat is ook meteen mijn reactie op de motie. Ik laat het aan de indiener over wat dat betekent voor de motie.

De voorzitter: In het kader van de snelheid kan de heer Van Hijum daar meteen op reageren, zie ik.

De heer **Van Hijum** (CDA): Deze toezegging is mooi, dus op dat punt zou ik de motie kunnen intrekken. De motie bestaat echter uit twee delen en betreft ook de straffen en sancties die van toepassing zijn als een instelling zich niet houdt aan het verbod. Op het tweede gedeelte van het dictum hoor ik ook graag nog een reactie van de Minister.

Minister **Dijsselbloem**: Dat is een apart punt. Het is ook het laatste punt dat de heer Omtzigt maakte. Daar ben ik het zeer mee eens en dat gaan we ook doen. Bij de uitwerking in de sectorwetgeving zal worden aangegeven op welke wijze het kader zal worden gehandhaafd, dus welke sancties of andere maatregelen daarop volgen. Veel indirecter worden risico's die zich voordoen, vervolgd in de initiatieven van collega Opstelten op het gebied van strafbaarstelling en aansprakelijkheid. De handhaving van het kader zal met name een plaats krijgen in de sectorwetgeving. Dat gaat gebeuren.

De **voorzitter**: Ik kijk naar de heer Van Hijum. Wat betekent dit voor de motie?

De heer **Van Hijum** (CDA): Ik wil graag even overleggen, maar ik kijk er met een goed gevoel naar, gelet op de toezeggingen van de Minister.

De **voorzitter**: Dan wachten we dat nog even af. Het woord is aan de Minister.

Minister **Dijsselbloem**: Het tweede punt van mevrouw De Vries was de positie van de energieleveranciers. Zij wil nogmaals bevestigd horen dat dit kader niet voor hen geldt. Dat is zo, dus dat kan ik toezeggen. De Minister van Economische Zaken zal dat nader motiveren en afbakenen in zijn sectorbenadering.

Het derde punt was dat toezeggingen niet alsnog op allerlei marktsectoren van toepassing verklaard moeten worden. Ook dat kan ik toezeggen, want we hebben geen enkel voornemen om dat te doen.

De heer Nijboer heeft naar het mkb gevraagd. Daar heeft hij gelijk in, want het antwoord daarop heb ik overgeslagen. Ik stel voorop dat het belangrijk is dat mkb'ers goed worden bediend door de financiële instellingen. Dat wil zeggen dat zij in de eerste plaats worden geïnformeerd over de producten die er zijn en over de risico's en verplichtingen die daaraan verbonden zijn. Dat geldt in het bijzonder voor derivaten. Er is al verkennend onderzoek gedaan door de AFM. Daaruit is gebleken dat de dienstverlening van sommige banken aan het mkb bij het afsluiten van rentederivaten voor verbetering vatbaar is. Dat is altijd een understatement voor «niet op orde». De AFM heeft geconstateerd dat sommige banken hun cliënten onvoldoende duidelijk maken dat ze bij het aanbieden van rentederivaten geen advies geven. Ook heeft de AFM gezien dat de informatieverstrekking over rentederivaten vaak onvoldoende evenwichtig is en dat banken hun mkb-clianten onvoldoende informeerden over de vraag of zij als professioneel of als niet professioneel werden gekwalificeerd en welke consequentie dat heeft. De AFM heeft met de banken nu afspraken gemaakt over door hen aangekondigde stappen ter verbetering van de dienstverlening. De AFM zal dat nauwlettend volgen en zal zelf nog met verdere aanbevelingen komen over de gewenste dienstverlening door de bankensector.

De heer **Nijboer** (PvdA): Dit is mij bekend. Ik vroeg voornamelijk aandacht voor de door het mkb aangegane derivaten.

Minister **Dijsselbloem**: Ik was nog maar halverwege mijn antwoord.

De heer **Nijboer** (PvdA): De vraag was met name daarop gericht: is de Minister van mening dat bij dienstbaar bankieren hoort dat dit netjes wordt opgelost? Is hij bereid om banken daartoe op te roepen? Menig mkb'er komt, net als sommigen in de semipublieke sectoren, in de problemen doordat hij bijvoorbeeld niet aan zijn stortverplichting kan voldoen.

Minister **Dijsselbloem**: Ik zal de AFM vragen om in het overleg met de banken te bespreken op welke wijze de banken tegemoet denken te komen aan problemen die zijn voortgekomen uit het gebrek aan dienstverlening of tekortschietende dienstverlening. Ik denk dat dat de goede weg is en anders komen wij daarop terug.

Er zijn ook vragen gesteld, met name door de heer Van Hijum, over de verplichtingen die voortvloeien uit Europese wetgeving, EMIR. Die levert administratieve lasten op voor mkb'ers met derivaten. Om klanten bij te staan, bieden banken de dienst aan van het overnemen van de rapportageverplichting. Dat wordt vervolgens vastgelegd in een serviceovereenkomst en die ziet op de rechten en de plichten, maar ook op de aansprakelijkheid van deze uitbesteding. De plicht ligt dus in principe bij de klant en die kan een en ander uitbesteden, maar dat gebeurt dan wel op basis van een zakelijke overeenkomst; het is verstandig om de aangegane rechten en plichten over en weer en de aansprakelijkheid vast te leggen. De banken vragen daar inderdaad een vergoeding voor. Dat is op zichzelf legitiem. Het is aan de klant om te beoordelen of de voorwaarden en de kosten redelijk zijn.

De heer **Van Hijum** (CDA): Gedupeerde mkb-ondernemers krijgen – zo noem ik ze maar even, daar richt ik mij met name op – in één keer allerlei verplichtingen en moeten inzichtelijk maken welk type contract zij hebben afgesloten. Daar worden allerlei rapportages aan verbonden. Zij krijgen geen medewerking van de bank die hun heeft geadviseerd om dat contract af te sluiten, tenzij ze een contract ondertekenen waarin zij de banken volledig vrijwaren en waarin zij erkennen dat het een soort execution only-product is. Dat is toch een totale afwenteling van de zorgplicht op de klant? Dat kan toch nooit de bedoeling van die EMIR zijn? Ik vraag de Minister echt om de AFM te verzoeken om scherp te zijn op die afwenteling.

Minister **Dijsselbloem**: We moeten het doel en de consequenties van EMIR uit elkaar houden. EMIR ziet niet specifiek op problemen die in het verleden zijn ontstaan toen er nog geen EMIR was. EMIR legt gewoon nieuwe regels vast op dit terrein. Die regels gelden voor iedereen, dus ook voor mensen die met het volle verstand en in volle wijsheid hebben besloten om contracten met een bank aan te gaan. Die gelden evenwel ook voor mensen die daarover onvoldoende geïnformeerd waren, onvoldoende eigen verantwoordelijkheid hebben genomen en door de bank onvoldoende zijn gewaarschuwd. De categorie mensen die zich onvoldoende bediend voelde bij het aangaan van contracten, zit daarin. Verder heb ik in reactie op de heer Nijboer al toegezegd dat de AFM in relatie tot het probleem van mensen die vinden dat zij onvoldoende zijn gewaarschuwd of geadviseerd, zal spreken met de banken over de wijze waarop zij daarmee om denken te gaan. Dat zou ook kunnen zien op dit type overeenkomst. Dat in het nieuwe systeem van EMIR banken hun klanten aanbieden om de administratieve verplichting over te nemen, aan de hand van een overeenkomst met daarin een afgesproken vergoeding, vind ik evenwel normaal. EMIR draagt dus niet de schuld. Ook vind ik het normaal dat dit type overeenkomsten ontstaat, met een aantal voorwaarden en een prijs. Daartussenin zit de vraag wat dit betekent voor de groep klanten die menen – de heer Van Hijum is daar wat stilliger in –

dat zij onvoldoende geweest zijn op consequenties et cetera. Ik zal de AFM vragen om daarover te spreken met de banken.

De heer **Van Hijum** (CDA): De Minister maakt er dan alleen een toezichtskwestie van. De vraag is of het niet ook een klein beetje een reguleringskwestie is, omdat de banken zich achter de EMIR-wetgeving verschuilen. Is die wetgeving wel bedoeld voor kleine contracten en zou er niet wat meer maatwerk mogelijk zijn? Dat blijft mijn vraag aan de Minister. Ik hoop echt dat de AFM de implementatie zal betrekken bij de vraag of ondernemers al dan niet redelijk worden behandeld.

Minister **Dijsselbloem**: Volgens mij blijven er twee dingen door elkaar lopen. EMIR brengt deze verplichtingen met zich mee, ook voor mkb-ondernemers. De vraag is of de mkb-ondernemer dat zelf op zich wil nemen dan wel of hij het wil uitbesteden en welke redelijke vergoeding en welke contractvoorwaarden dan daarbij horen.

Daarnaast zijn er ondernemers die zich inmiddels bewust zijn geworden van het type product dat zij zijn aangegaan. Bij het moment van aangaan hebben zij misschien niet voldoende informatie of kennis gehad. Hoe wordt daarmee omgegaan in de relatie AFM, bank en klant? Ik ga er op dit moment echt geen verdergaande toezegging op doen dan wat ik net heb gezegd. Ik zal de AFM vragen om er met de banken over te spreken en dan komen wij er bij u op terug.

Ik kom bij de motie op stuk nr. 15 van de heer Nijboer. Daarin wordt nog geen conclusie getrokken: verzoekt de regering, te onderzoeken of een verbod op margin calls in derivatencontracten moet worden opgenomen in haar overkoepelend beleid. Ik laat het oordeel over aan de Kamer. Wij zijn bereid dit opnieuw te bezien en nader te motiveren dat er dan toch wel een verbod moet komen, dan wel nadere beperkingen, dan wel geen beperkingen. Ik heb het gevoel dat deze motie breed zal worden gesteund. Wij zullen die dan gedegen uitvoeren en met onze conclusies bij u terugkomen.

De heer **Merkies** heeft nogmaals het punt gemaakt van de staatsdeelnames en de heer Omtzigt is er in zijn tweede termijn op teruggekomen. Ik vind dat dit kader met de zeer beperkende benadering van de positief-limitatieve lijst – alleen dit mag en verder niets – niet past bij staatsdeelnames en daarmee in algemene zin ook niet past bij deelnames van andere overheden. Het is echter aan andere overheden om daarover zelf een opvatting te ontwikkelen. Het zou in ieder geval inconsequent zijn, als ik dat, in de vaste overtuiging dat het bij staatsdeelnames een te beperkte benadering zou zijn, wel zou opleggen aan lagere overheden. Wil dat dan zeggen dat wij vervolgens niets doen? Nee, wij hebben in het kader van de nota Staatsdeelnames en van risicomanagement al het voornemen om ook over het gebruik van derivaten nadere beleidslijnen af te spreken met de staatsdeelnames, maar die zullen niet identiek zijn aan het beleidskader. Dat is ons enige verschil van mening, denk ik. Wij werken ze uit voor de staatsdeelnames en ik kom er graag bij u op terug. Er zitten wat meer elementen in die wij nu hebben aangekondigd. De nota Staatsdeelnames laat op een aantal onderdelen een iets actievere aandeelhouder zien dan in het verleden. Dit is een van die onderdelen. Die zullen verder worden uitgewerkt en wij zullen u daarover informeren, ook op dit punt. Nogmaals, dat is een andere keuze. Het blijft in het staatsdeelnamesbeleid. Wij leggen dit stringente kader voor de semipublieke sector niet op aan de grote staatsdeelnames.

De heer **Merkies** (SP): Het is niet identiek aan het beleidskader, maar wel geïnspireerd door of op basis van het beleidskader?

Minister **Dijsselbloem**: Dat vind ik een woordenspel. We gaan ook heel specifiek in het kader van risicomanagement, dat wij van heel groot

belang vinden voor de staatsdeelnemingen en waar we dan ook in dat verband afspraken over gaan maken, afspraken maken over het gebruik van derivaten. Daar zal ik de Kamer over informeren.

De heer Van Hijum heeft gevraagd of ik het toezichtmodel ga evalueren. Dat zeg ik graag toe. Wat voor termijn is daarvoor redelijk, vier jaar?

De heer **Van Hijum** (CDA): Ik had twee jaar gezegd, maar als de Minister drie jaar zegt, is het ook goed. Vier vind ik wel heel veel.

Minister **Dijsselbloem**: Drie jaar lijkt mij alleszins redelijk. Zoiets moet ook zijn werking krijgen voordat je het kunt evalueren. Hierbij is toegezegd dat we over drie jaar bij de Kamer terugkomen op dit toezichtmodel voor de semipublieke sector, inclusief de relatie en de betrokkenheid van DNB en de AFM.

Op de motie-Van Hijum/Merkies op stuk nr. 16 heb ik net al gereageerd. We zullen speculaties met derivaten betrekken bij het risicomanagement bij overheidsdeelnemingen. Dat doen we los van het Beleidskader Derivaten, dat ziet op de semipublieke sector.

De motie-Van Hijum op stuk nr. 18 gaat over de AFM en daar heb ik net over gesproken. Ik wil voorstellen om de motie in te trekken of aan te houden, want zoals gezegd, komen we bij u terug op het gesprek dat AFM verder voert met de banken over de problematiek van het mkb en de EMIR-richtlijn.

De **voorzitter**: Dan is hiermee een advies gegeven op alle moties. Ik dank de Minister voor zijn beantwoording in tweede termijn.

Sluiting 13.30 uur.