

Vergaderjaar 1998–1999

26 233

## Wijziging van de Bankwet 1998

Nr. 5

### NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 maart 1999

#### Artikel I

C

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom het, gezien de taak van de Eerste Kamer, noodzakelijk is dat ook deze Kamer het recht krijgt tot het horen van de president van de Nederlandsche Bank. De leden van de PvdA-fractie vroegen eveneens aan de regering in te gaan op de meerwaarde van het recht voor de Eerste Kamer de president van de Nederlandsche Bank te horen, als dit recht reeds aan de Tweede Kamer is toegekend.

Gelet op de aard en het belang van Europees monetair beleid is vertrouwen en draagvlak in deelnemende lidstaten noodzakelijk. Daaraan wordt bijgedragen door goede informatievoorziening via publicaties van de Europese Centrale Bank en de Nederlandsche Bank, het regulier overleg tussen de Minister en de Nederlandse volksvertegenwoordiging, alsmede de mogelijkheid voor de volksvertegenwoordiging de president van de Bank terzake te horen (kamerstukken II, 1997/98, 25 719, nr. 3, pag. 8). Tijdens de behandeling van het voorstel van de Bankwet 1998 in de Eerste Kamer is geïnformeerd naar de overwegingen van de regering het recht om de president van de Bank te horen enkel aan de Tweede Kamer toe te kennen (kamerstukken I, 1997/98, 25 719, nr. 255c). Gelet op de wenselijkheid van genoemde goede informatievoorziening acht de regering het dienstig dat de president van de Bank ook aan de Eerste Kamer een directe toelichting door op het monetair beleid en de overige ESCB-taken van de Bank kan geven.

Voorts wordt opgemerkt dat de Minister van Financiën noch in de Eerste noch in de Tweede Kamer aanspreekpunt is of kan zijn voor de ESCB-taken van de Bank. Artikel 107 van het EG-Verdrag bepaalt immers dat de Bank als onderdeel van het Europese Stelsel van Centrale Banken volledig onafhankelijk is. Deze onafhankelijkheid impliceert dat er geen sprake kan zijn van ministeriële verantwoordelijkheid voor de ESCB-taken van de Bank<sup>1</sup>, zodat het niet in de rede ligt de Minister van Financiën hierover te horen. Derhalve kan met betrekking tot dit onderwerp een

<sup>1</sup> Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de zinsnede in artikel 19 «taken en werkzaamheden ter verwezenlijking van de doelstelling bedoeld in artikel 2, eerste lid», mede refereert aan de ESCB-taken van de Bank ingevolge artikel 3, eerste en tweede lid van de Bankwet 1998. In de nota naar aanleiding van het verslag inzake het voorstel Bankwet 1998 is nader uiteengezet in hoeverre de Minister van Financiën ten aanzien van die taken verantwoordelijkheid toekomt c.q. in hoeverre hij aanspreekpunt kan zijn (nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel Bankwet 1998 (kamerstukken II, 1997/98, 25 719, nr. 6), in het bijzonder paragraaf 3.1 (pag. 10–11) en de toelichting bij artikel 3 (pag. 29–30).

rechtstreeks contact tussen de Kamers en de president van de Bank nuttig worden geacht.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen de regering in te gaan op de beoogde rolverdeling tussen de Eerste en de Tweede Kamer ten aanzien van de wijze waarop zij de president van de Nederlandsche Bank zullen horen. Onder verwijzing naar het politieke primaat, dat bij de Tweede Kamer ligt, vroegen zij in welk opzicht het staatsrechtelijke verschil tussen de Eerste en de Tweede Kamer zich vertaalt in een visie van de regering ten aanzien van de onderwerpen waarover deze organen de president van de Bank zullen horen.

De regering beoogt voor beide Kamers hetzelfde zelfstandig te gebruiken hoorrecht van de Kamers wettelijk vast te leggen, en heeft daarbij, vanuit het perspectief van informatievoorziening, geen specifieke rolverdeling voor ogen. Het is niet de bedoeling van de regering om in dit verband te tornen aan de bestaande rolverdeling tussen de Eerste en Tweede Kamer: het politieke primaat berust bij de Tweede Kamer en de Eerste Kamer fungeert als «chambre de réflexion». Het nu te creëren hoorrecht voor de Eerste Kamer dient louter te worden gezien in het licht van de wenselijke goede informatievoorziening aan het gehele parlement in relatie met het vervallen van het aanwijzingsrecht van de Minister van Financiën en het ontbreken van de ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien de ESCB-taken.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten of zij het goed hebben begrepen dat de Eerste Kamer de president van de Bank mag en kan horen over operationele Europese monetaire politiek, zoals rentepolitiek.

Het is inderdaad zo dat de Eerste Kamer, net als de Tweede Kamer, de president van de Bank kan vragen een toelichting te geven op het door de Europese Centrale Bank gevoerde monetaire beleid, waarvan het rentebeleid een onderdeel uitmaakt. Uiteraard dienen hierbij de in artikel 19 van het voorstel genoemde restricties, volgend uit de onafhankelijkheid van de Bank en uit de geheimhoudingsplicht van de president, in acht te worden genomen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen eveneens of het in het algemeen gebruikelijk is dat de Eerste Kamer een recht krijgt tot het horen van de directeur van een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) en hoe dit met de Tweede Kamer zit.

De constatering is juist dat het in de Nederlandse staatsrechtelijke verhoudingen niet gebruikelijk is dat de Staten-Generaal uitdrukkelijk het recht verkrijgen tot het horen van een directeur van een zelfstandig bestuursorgaan. Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Bankwet 1998 in de Tweede Kamer heeft ondergetekende reeds opgemerkt dat hier sprake is van een «unieke staatsrechtelijke formule, een innovatie» (handelingen II, 1997/98, pag. 4107). Zoals reeds uiteengezet vindt deze uitzonderlijke constructie haar rechtvaardiging in de op basis van de Economische en Monetaire Unie gepaard gaande verschuiving van bevoegdheden naar het Europese niveau en het daarmee samenhangende vervallen van het aanwijzingsrecht van de Minister van Financiën en de ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien van het monetaire beleid en de overige ESCB-taken van de Bank.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Verwezen wordt tevens naar paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting bij het voorstel Bankwet 1998 (kamerstukken II, 1997/98, 25 719, nr. 3) en naar paragraaf 3.2 van de nota naar aanleiding van het verslag bij hetzelfde wetsvoorstel (kamerstukken II, 1997/98, 25 719, nr. 6).

Ten aanzien van de onderwerpen waarover de Eerste Kamer de president van de Bank zou kunnen horen, hadden de leden van de fractie van de PvdA enkele vragen. Zij wilden weten of zij het goed hebben begrepen dat ook voor de Eerste Kamer geldt dat de president op grond van artikel 19

en artikel 2, eerste lid, alleen gehoord kan worden over beleid dat direct met prijsstabiliteit te maken heeft en niet met de overige taken van de Bank, zoals het bedrijfseconomisch toezicht en het betalingsverkeer.

De ratio van het hoorrecht van de Staten-Generaal is gelegen in de grotere onafhankelijkheid van de Bank, ingebed in het Europees Stelsel van Centrale Banken, ten aanzien van het op prijsstabiliteit gerichte beleid en de taken ter uitvoering van het Verdrag, en het verdwijnen van ministeriële verantwoordelijkheid in dezen. Derhalve ligt het in de rede dat een toelichting op de uitvoering van de ESCB-taken slechts rechtstreeks door de president van de Bank wordt gegeven. Inderdaad kan de president van de Bank alleen worden gehoord over het beleid en de taken die het handhaven van prijsstabiliteit tot doel hebben.

Voor andere taken dan die welke het handhaven van prijsstabiliteit tot doel hebben, blijft de Minister van Financiën in de staatsrechtelijke verhoudingen het aanspreekpunt voor de Staten-Generaal.

Ten aanzien van het bedrijfseconomisch toezicht op banken geldt dat de Bank die taak in de nationale context bij wet is opgedragen. Terzake blijft de ministeriële verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën ongewijzigd. Hetzelfde geldt voor andere bij of krachtens de wet aan de Bank opgedragen (toezichts)taken en werkzaamheden.<sup>3</sup>

De leden van de PvdA-fractie uitten twijfels over het schrappen van het recht van de president van de Bank om zelf het initiatief te nemen om gehoord te worden. Zij refereerden aan de vrijheid van de president om, als ieder ander, de Kamers hiertoe een verzoek te doen. Het expliciet vastleggen van een dergelijk initiatiefrecht kan, naar de mening van deze leden, in de praktijk bevorderlijk zijn voor een efficiënte communicatie tussen de Kamers en de Bank, welke in bepaalde gevallen zeer wenselijk kan zijn. De leden vroegen hierover de mening van de regering.

Het staat de president van de Nederlandsche Bank in de praktijk vrij om het initiatief te nemen te worden gehoord. De regering is van mening dat deze praktijk ook voor de president van de Bank toereikend is om een efficiënte communicatie met de Kamers te waarborgen. De figuur van een formeel initiatiefrecht voor de president zou evenwel naar het oordeel van de regering een te grote inbreuk betekenen op het Nederlandse staatsrechtelijk bestel. Een dergelijk uitdrukkelijk wettelijk recht jegens de Staten-Generaal komt in het Nederlandse staatsrecht immers aan niemand toe, ook niet aan leden van de ministerraad.

B

De leden van de PvdA-fractie hadden enkele vragen over het nieuwe vierde lid van artikel 12. Zij wilden verduidelijking over de wijze waarop rekening moet worden gehouden met de dubbele functie van de president van de Bank. Daarnaast vroegen zij of het nieuwe vierde lid impliceert dat de leden van de directie medebepalen wat de inbreng en de beleidsvisie zal zijn van de president van de Bank in de Raad van Bestuur en de Algemene Raad van de Europese Centrale Bank, of dat hier beïnvloeding in tegenovergestelde richting, dan wel in beide richtingen, wordt bedoeld.

Artikel 12, vierde lid, geeft weer dat de president van de Bank enerzijds voorzitter van het collegiale bestuur van de nationale centrale bank is en anderzijds qualitate qua lid van de Raad van Bestuur en van de Algemene Raad van de Europese Centrale Bank. Gelet op de autonomie waarmee deze lidmaatschappen dienen te worden uitgeoefend, dient iedere beïnvloeding door derden – en derhalve ook door andere leden van de directie van de Bank – achterwege te blijven. Met het nieuwe vierde lid wordt dan ook niet beoogd dat leden van de directie medebepalen wat de

<sup>3</sup> Voor een uiteenzetting over de verantwoordelijkheid voor genoemde beleidsterreinen wordt tevens verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorstel Bankwet 1998 (kamerstukken II, 1997/98, 25 719, nr. 6, pag. 29–30).

inbreng en beleidsvisie zal zijn van de president van de Bank in de Raad van Bestuur en de Algemene Raad van de Europese Centrale Bank, noch beïnvloeding in tegenovergestelde richting. Wél zal de president bij de uitoefening van zijn functies bij de Europese Centrale Bank gebruik kunnen maken van de deskundigheid die binnen de directie en de organisatie van de Bank voorhanden is, doch hij blijft ervoor verantwoordelijk dat beide taken gescheiden blijven.

Eveneens vroegen deze leden of ze het goed hebben begrepen dat het hier, gezien de voorgestelde tekst van artikel 12, vierde lid, gaat over de rol van de president in de Raad van Bestuur van de Europese Centrale Bank en diens inbreng daarin, of dat hier een ruimere interpretatie mogelijk is.

De reikwijdte van het voorgestelde lid betreft enkel de hoedanigheid van de president als lid van de Raad van Bestuur en als lid van de Algemene Raad.<sup>4</sup> Een ruimere interpretatie is hier niet mogelijk.

### **Overige onderwerpen**

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de uitzonderingspositie van de Bank in de Comptabiliteitswet komt te vervallen nu de monetaire taak van de Bank ten einde komt, aangezien deze positie voortkwam uit genoemde taak. Indien dit het geval is, vroegen genoemde leden of de regering voornemens is daartoe de nodige stappen te ondernemen. Indien dit niet het geval is, wordt gevraagd naar een uitleg waarom de bijzondere positie van de Bank in de Comptabiliteitswet gehandhaafd zou moeten worden en hoe deze positie zich bijvoorbeeld verhoudt tot die van de Verzekeringsbank.<sup>5</sup>

Op grond van artikel 59 van de Comptabiliteitswet heeft de Algemene Rekenkamer controlebevoegdheden met betrekking tot de Nederlandsche Bank. Daarmee kan de Algemene Rekenkamer controle uitoefenen op het door de Bank gevoerd financieel beheer, op de doelmatigheid van dat beheer en van de organisatie en op het functioneren daarvan (kamerstukken II, 1984/85, 19 062, nrs. 1–3, p.19). De bevoegdheden zijn onder andere het kennismaken van jaarrekeningen, daarop betrekking hebbende rapporten van hen die deze jaarrekeningen hebben gecontroleerd, en van overige bescheiden en het inwinnen van nadere inlichtingen daarover. Ingeval van de Nederlandsche Bank zijn deze bevoegdheden – op basis van de leden 3 en 4 van artikel 59 van de Comptabiliteitswet – echter geclausuleerd. Anders dan bij andere (nagenoeg) 100% deelnemingen van de Staat geschiedt het vorderen van bescheiden en het inwinnen van nadere inlichtingen door tussenkomst van de Minister van Financiën. De Algemene Rekenkamer heeft niet de bevoegdheid bij de Bank ter plaatse een onderzoek in te stellen.

Deze bijzondere positie van de Bank in de Comptabiliteitswet hangt samen met haar hoedanigheid als centrale bank. Dit betreft primair haar monetaire taken, en de onafhankelijkheid die de Bank in dat verband van oudsher heeft. Daarnaast is de Nederlandsche Bank als centrale bank verantwoordelijk voor stabiliteit van het financiële systeem als geheel. Hierbij wordt, naast de stabiliteit van vooral de bankensector, ook gekeken naar het goed functioneren van het betalingsverkeer.

De controlebevoegdheden van de Algemene Rekenkamer met betrekking tot de Bank en de clausulering daarvan waren reeds verankerd in de – oude – Comptabiliteitswet 1976, en deze clausulering is ook in de vernieuwde Comptabiliteitswet gehandhaafd (kamerstukken II, 1990/91, 21 471, nr. 7, p. 21).

<sup>4</sup> De Algemene Raad van de Europese Centrale Bank is op basis van artikel 47 van de ESCB-Statuten onder andere verantwoordelijk voor een aantal overgangstaken, heeft daarnaast een adviesfunctie, en verleent medewerking aan rapportage-activiteiten en verzameling van statistische gegevens. De Algemene Raad verleent voorts haar medewerking aan de vaststelling door de Raad van Bestuur van de nodige regels ter standaardisatie van de financiële administratie en verslaglegging door nationale centrale banken. Ook werkt de Algemene Raad mee aan de vaststelling door de Raad van Bestuur van maatregelen ten behoeve van de verdeelsleutel voor de inschrijving op het kapitaal van de ECB. De Algemene Raad is verder bevoegd overgangsmaatregelen te nemen betreffende een minimale storting door nationale centrale banken van derogatielidstaten van hun participatie in het kapitaal van de ECB. Tenslotte draagt de Algemene Raad bij aan de vaststelling van de arbeidsvoorwaarden van het personeel van de Europese Centrale Bank.

<sup>5</sup> De leden noemden de Verzekeringsbank; ondergetekende neemt aan dat de Verzekeringkamer is bedoeld.

Aangezien de onafhankelijkheid van de Bank de basis vormt voor de clausulering in de Comptabiliteitswet, en deze onafhankelijkheid door de Bank als onderdeel van het ESCB (Europees Stelsel van Centrale Banken) is versterkt, ziet ondergetekende geen aanleiding om de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer ten aanzien van de Bank te wijzigen.

Ten aanzien van de Verzekeringskamer kan het volgende worden gemeld. Bij de verzelfstandiging van de Verzekeringskamer in 1992 is deze in de Comptabiliteitswet niet dezelfde uitzondering als de Bank toegekend. Het takenpakket en de positie van de Verzekeringskamer zijn immers niet overeenkomstig de bijzondere positie die de Bank heeft in haar hoedanigheid als centrale bank. Overigens is de Algemene Rekenkamer, evenals in het geval van de Bank, ook bij de Verzekeringskamer niet bevoegd de dossiers van onder toezicht staande instellingen in te zien. De geheimhoudingsbepalingen uit de Europese richtlijnen terzake staan dat immers niet toe.

De leden van de fractie van D'66 wilden vernemen of de regering van mening is dat openbaarmaking van de notulen van de Europese Centrale Bank bijdraagt aan het vertrouwen en het draagvlak van het Europese monetaire beleid. Zij verzochten de regering toe te lichten welke ruimte het EG-verdrag nu al biedt om deze notulen eerder in bijvoorbeeld samengevatte (geanonimiseerde) vorm naar buiten te brengen en wilden weten of de regering bereid is zich hiervoor in te zetten.

De regering acht een heldere communicatie en transparantie over het monetaire beleid van groot belang voor het vertrouwen in en draagvlak voor het Europese monetaire beleid. De wijze waarop de Europese Centrale Bank haar beleidsbeslissingen overbrengt aan de financiële markten en het publiek maakt onderdeel uit van de uitvoering van de taken die per Verdrag aan de Europese Centrale Bank zijn opgelegd. In dit verband zij opgemerkt dat artikel 107 EG-Verdrag aangeeft dat het instellingen of organen van de Gemeenschap, alsmede regeringen van lidstaten niet is toegestaan de besluitvormende organen van de Europese Centrale Bank of van de nationale centrale banken te beïnvloeden bij de uitvoering van hun taken.

De rapportageverplichtingen van de Europese Centrale Bank zijn neergelegd in artikel 109B EG-Verdrag en artikel 15 ESCB-Statuten. Ten eerste is de Europese Centrale Bank verplicht om een jaarverslag over het monetaire beleid op te stellen voor het Europese Parlement, de raad van de Europese Unie en de Europese Commissie. De president van de Europese Centrale Bank zal dit verslag toelichten aan de leden van het Europese Parlement en zal ook deelnemen in het naar aanleiding van het verslag te houden debat. President Duisenberg heeft aangekondigd ten minste vier keer per jaar het Europese Parlement te bezoeken om het monetaire beleid toe te lichten. De leden van het Europese Parlement hebben ook het recht om de leden van de directie van de Europese Centrale Bank te verzoeken om antwoorden te geven op specifieke vragen. Voorts is de Europese Centrale Bank verplicht ten minste elk kwartaal een openbaar verslag op te stellen over haar werkzaamheden. De Europese Centrale Bank heeft inmiddels aangegeven vanaf 1 januari maandelijks een bulletin te publiceren met daarin een gedetailleerde analyse van de economische situatie die ten grondslag ligt aan de monetaire beleidsbeslissingen. Tot slot dient de Europese Centrale Bank wekelijks een geconsolideerd financieel overzicht van het Europees Stelsel van Centrale Banken openbaar te maken.

Ten aanzien van de besprekingen van de Raad van bestuur is in artikel 10.4 van de ESCB-Statuten vastgelegd dat de besprekingen vertrouwelijk

zijn, maar dat de Raad van bestuur kan besluiten het resultaat van zijn beraadslagingen openbaar te maken. De Raad van bestuur van de Europese Centrale Bank heeft inmiddels aangegeven na iedere vergadering op de eerste donderdag van de maand een persconferentie te houden waar de president en de vice-president het monetaire beleid zullen toelichten teneinde het publiek op adequate wijze te informeren over zowel de besluiten zelf, als de argumenten die daaraan te grondslag liggen. De monetaire beleidsbeslissingen worden aldus direct na de vergadering toegelicht. De verklaringen van de president en de transcripten van de persconferentie worden ook op de Internet-pagina van de Europese Centrale Bank geplaatst. Tezamen met de reeds eerder genoemde rapportageverplichtingen draagt dit bij aan een heldere en eenduidige communicatie over het monetaire beleid.

De Minister van Financiën,  
G. Zalm