

Vergaderjaar 2010–2011

32 613

Wet stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 maart 2011

Algemeen

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de inbreng van de fracties van VVD, PvdA, PVV, CDA en SP. Het verheugt mij dat de leden van de VVD-fractie content zijn dat uitvoering wordt gegeven aan de motie-Weekers c.s.¹, dat de leden van de PvdA-fractie zich in grote mate kunnen vinden in het wetsvoorstel en dat de leden van de fractie van de PVV hun waardering uitspreken voor het wetsvoorstel. Voorts onderschrijf ik het uitgangspunt van de leden van de CDA-fractie dat de aandeelhoudersinvoer van de minister van Financiën op deze deelnemingen met het voorliggende voorstel wordt beperkt. De algemene regel is evenwel dat staatsdeelnemingen onder rechtstreekse verantwoordelijkheid van de minister vallen, zodat het hier gaat om een uitzondering, zoals de leden van de PvdA-fractie naar terecht opmerken.

Tot slot heb ik er nota van genomen dat de leden van de SP-fractie met afkeuring hebben kennisgenomen van dit wetsvoorstel.

Onderstaand beantwoord ik de door de leden van deze fracties gestelde vragen. Ik vertrouw er op dat deze antwoorden bijdragen aan een breed draagvlak voor het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het geven van een wettelijke machtiging passend is. Hierbij is de Comptabiliteitswet 2001 van belang, waarin is geregeld dat het financieel beheer van de Staat wordt verricht door de onderscheiden ministers en dat minister de daarbij horende privaatrechtelijke handelingen verrichten.² Met de voorgestelde oprichting van de stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen (hierna: de stichting) en de overdracht van de aandelen in een aantal deelnemingen ten titel van administratie aan de stichting, wordt het privaatrechtelijke beheer van deze deelnemingen opgedragen aan de stichting. Daarmee wordt afgeweken van de in de Comptabiliteitswet 2011 vastgelegde hoofdregels. Voor het maken van deze afwijking is een andere formeelwettelijke regel

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 965, nr. 7.

² Vgl. de artikelen 21 en 32 van de Comptabiliteitswet 2001.

gepast. Zonder een wettelijke regeling, zou gekozen moeten worden voor de figuur van een volmacht aan de stichting om rechtshandelingen namens de minister te verrichten. Daarmee zou de beoogde zelfstandigheid van de stichting echter niet worden bereikt.

De leden van de CDA-fractie vragen of er andere landen in Europa zijn die gekozen hebben voor een vorm van certificering zoals in voorliggend wetsvoorstel.

Verschillende lidstaten van de Europese Unie hebben voor het beheer van de tijdens en na de kredietcrisis verworven deelnemingen in financiële instellingen een bepaalde entiteit opgericht om afstand tussen de verantwoordelijke minister en het feitelijke beheer tot stand te brengen. De juridische vormgeving verschilt van land tot land, mede afhankelijk van het nationale juridische stelsel en de tradities in de desbetreffende lidstaat.

Bij de totstandkoming van het voorliggende wetsvoorstel is vooral gekeken naar de voorbeelden in het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Duitsland.¹

Het Verenigd Koninkrijk heeft voor het beheer van de staatsdeelnemingen in financiële instellingen United Kingdom Financial Investments (UKFI) opgericht. Opzet daarbij was te komen tot een beheer op afstand van de overheid (*at arm's-length*) op een commerciële basis. UKFI beheert staatsdeelnemingen in Lloyds Banking Group (LBG), Royal Bank of Scotland (RBS), Bradford & Bingley en Northern Rock.

UKFI is vormgegeven als een *limited company* met een onafhankelijk bestuur. Het ministerie van Financiën (*HM Treasury*) is de enige aandeelhouder in UKFI.

Het huidige Zweedse regime is geregeld in de Zweedse Bank Support Act (2008:814). Daarbij zijn vergaande bevoegdheden geregeld voor een autoriteit voor het geven van steun aan financiële instellingen, de SNDO. De SNDO is een wettelijk orgaan van de Staat. De SNDO kan onder omstandigheden zelf aandelen verwerven in financiële instellingen. Daarmee is een grote afstand tot stand gebracht tussen de minister van Financiën en de SNDO.

In Duitsland is gekozen voor de oprichting van SoFFin/FMSA. De houder van de door de Bondsrepubliek verworven aandelen in financiële instellingen is SoFFin, die door FMSA bestuurd wordt. De met de deelnemingen en de exit verbonden beslissingen worden formeel genomen door SoFFin, die daarbij wordt vertegenwoordigd door FMSA. Op die wijze is in Duitsland een scheiding aangebracht tussen de Bondsregering en de voor het beheer en de deelnemingen verantwoordelijke SoFFin/FMSA.

Al met al heeft ieder land dus zijn eigen vormgeving gekozen.

Doel van de stichting

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de centrale doelstelling van de stichting gelegen moet zijn in het faciliteren van een gunstige exit. In antwoord daarop wordt opgemerkt dat de stichting hier in haar doel ook op is gericht, zoals blijkt uit het voorgestelde artikel 3, tweede lid, aanhef en onderdeel b, van de wet. Daarin is verwoord dat de stichting tot doel heeft de minister van Financiën te adviseren over de strategie tot verkoop van de aandelen door de Staat. Bovendien kan de stichting, blijkens die bepaling, met een machtiging werkzaamheden uitvoeren met het oog op de verkoop van de aandelen. Het bestuur van de stichting zal hiertoe bevoegd zijn op grond van de statuten en de machtiging.

De aandelen van de deelnemingen zullen na certificering op naam komen te staan van de stichting; dit in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie. In het voorgestelde artikel 3, derde lid, is daarbij expliciet bepaald dat de stichting alleen met een machtiging van

¹ Zie ook de brieven aan de Tweede Kamer van 24 september 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 28 165, nr. 100) en 27 november 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 32 000, nr. 2).

de minister van Financiën bevoegd is tot het vervreemden en bezwaren van de aandelen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de waarborg dat geen concurrentievoordeel of -nadeel ontstaat.

Met de oprichting van de stichting en de certificering van de aandelen is de economische betrokkenheid van de Staat bij de deelnemingen niet beëindigd. Dat betekent dat er nog steeds sprake is van enig (potentieel) effect op de concurrentiepositie van de desbetreffende ondernemingen. Deze invloed is pas geheel beëindigd na een volledige exit van de overheid.

Met de voorgestelde certificering van de aandelen wordt de betrokkenheid van de Staat bij strategische beslissingen van de deelnemingen echter verminderd. Daardoor neemt ook het risico af dat de Staat met zijn aandeelhoudersgedrag een concurrentievoordeel of -nadeel bewerkstelligt.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de wijze waarop zaken in de statuten worden geregeld.

In de statuten zullen de gebruikelijke zaken worden geregeld. Waar dat passend is wordt aangesloten bij regelingen uit de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna: Kaderwet ZBO). In de statuten komen aldus de volgende onderwerpen aan de orde:

- doel van de stichting (met in achtname van het voorgestelde artikel 3 van de wet);
- financiën, administratie, begroting, verantwoording, verslag en accountantsverklaring;
- bestuur, incompatibiliteiten, nevenfuncties en tegenstrijdige belangen;
- benoeming, schorsing, ontslag, einde van bestuurslidmaatschap en vergoeding;
- taken en bevoegdheden van het bestuur;
- instemmingsrecht van de minister;
- besluitvorming door het bestuur;
- delegatie en ondersteuning;
- statutenwijziging en ontbinding.

In deze nota zal ik hierna op antwoord van vragen van de leden van de fracties verschillende van deze in de statuten te regelen onderwerpen bespreken.

Het belang van de Staat in RFS Holdings B.V. (hierna RFS) is teruggebracht tot zo'n 1,25 % en zal uiteindelijk worden teruggebracht tot nul. In die context vragen de leden van de CDA-fractie naar het aandeelhouderschap in RFS.

In mijn brief van 24 januari 2011 aan de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat het belang van de Staat in RFS dient voor de afwikkeling van het «oude» ABN AMRO.¹ De afwikkeling van de bezittingen van RFS is gaande. Na deze afwikkeling kan RFS worden ontbonden. Ingeschat wordt dat de afwikkeling niet vóór 1 juli 2011 zal zijn afgerond, zodat op het moment van oprichting van de stichting de Staat nog aandelen heeft in RFS.

Voorgesteld wordt om de belangen van de Staat in RFS en ABN AMRO Group N.V. in één hand te houden. Daartoe kunnen de resterende aandelen van de Staat in RFS tegelijk met de aandelen van de Staat in ABN AMRO Group N.V. worden gecertificeerd en ten titel van administratie worden overgedragen aan de stichting.

Als de afwikkeling van de bezittingen van RFS zeer voorspoedig verloopt, kan het belang van de Staat in RFS al zijn (of worden) teruggebracht tot nul op het moment dat de aandelen in ABN AMRO Group N.V. worden gecertificeerd. In dat geval zal uiteraard geen sprake zijn van certificering van de aandelen RFS.

¹ Kamerstukken II 2010/11, 28 165, nr. 117.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de securities van SNS Reaal, ING en Aegon.

Voor zover de securities drie jaar na verstrekking niet zijn afgelost bestaat de mogelijkheid dat deze securities door de genoemde instellingen worden geconverteerd naar gewone aandelen. Mocht de Staat langs deze weg aandelen verkrijgen in één of meer van deze instellingen, dan bestaat het voornemen deze aandelen te certificeren. In het voorgestelde artikel 2 van het wetsvoorstel is daarop geanticipeerd met de formulering «... beheer over de deelnemingen van de Staat der Nederlanden in (...) de vennootschappen die daartoe door Onze Minister worden aangewezen». De vennootschappen waarin de Staat bij conversie van de securities aandelen verkrijgt kunnen na die conversie door de minister worden aangewezen op grond van het voorgestelde artikel 2. Vervolgens kan de Staat de aandelen ten titel van administratie overdragen aan de stichting. Daartegenover zal de stichting dan royeerbare certificaten aan de Staat uitgeven.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de stichting er rekening mee moet houden dat de deelnemingen niet zijn genomen voor het realiseren van een privaat rendement, maar met het oog op de stabiliteit van het financiële stelsel.

De stichting zal als aandeelhouder de strategie van de vennootschappen beoordelen. Daarbij kan de stichting meewegen of de strategie voldoende robuust is, gelet op de positie die de financiële instelling inneemt in het Nederlandse financiële stelsel.

Bij het uitvoeren van de exitstrategie geldt als randvoorwaarde dat het Nederlandse financiële stelsel stabiel is. Dit is ook tot uitdrukking gebracht in de hiervoor genoemde brief van 24 januari 2011. Binnen deze randvoorwaarde zal een verantwoorde exit worden nagestreefd met een optimaal resultaat.

De certificaten zullen zonder medewerking van de vennootschappen worden uitgegeven, zodat de Staat geen certificaathoudersrechten krijgt. De leden van de SP-fractie stellen hier enige vragen over.

Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel staat de zelfstandigheid van de stichting ten opzichte van de minister van Financiën voorop bij de activiteiten die zijn omschreven in artikel 3, tweede lid, aanhef en onderdeel a, van het wetsvoorstel. Daarbij gaat het om het beheer van de aandelen en het uitoefenen van alle aan de aandelen verbonden rechten, waaronder het stemrecht. Dit past bij het beoogde zakelijke, niet-politieke beheer van de aandelen. Het doet zowel recht aan de strekking van de genoemde motie-Weekers c.s, als aan het eerder door de leden van de CDA-fractie genoemde uitgangspunt dat de aandeelhoudersinvloed van de minister van Financiën op de deelnemingen wordt beperkt.

Indien de certificaten formeel met medewerking van de vennootschappen zouden worden uitgegeven, zou de Staat zogenoemde certificaathoudersrechten verkrijgen. Daardoor zou de minister steeds de aandeelhoudersvergaderingen kunnen bijwonen en daarin het woord kunnen voeren. Daarmee zou aan het voorafgaande afbreuk worden gedaan.

In artikel 3 van het wetsvoorstel wordt de uitvoering van de exitstrategie als doel aangemerkt, zonder dat daarbij het woord volmacht wordt gebruikt. De leden van de SP-fractie vragen hoe dit zit.

Onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds het adviseren over een exitstrategie en anderzijds het uitvoeren van een exitstrategie. Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting heeft de stichting onder meer

tot doel de minister van Financiën te adviseren over de verkoop van de aandelen door de Staat (de zogenoemde exitstrategie). Daarvoor is geen volmacht nodig. Daarnaast kan de stichting, op basis van een te verstrekken volmacht, namens de Staat deze strategie uitvoeren. Het vereiste van een volmacht komt tot uitdrukking in artikel 3, tweede lid, aanhef en onderdeel b, ten tweede, van het wetsvoorstel met de formulering «(...) en, voor zover gemachtigd, het verrichten van werkzaamheden (...) met het oog op de verkoop van de aandelen». Voor het verrichten van verkoopwerkzaamheden is een volmacht dus vereist. Deze volmacht is nog niet gegeven, maar zal pas na oprichting van de stichting worden gegeven.

Verhouding tussen de stichting en de minister van Financiën

De leden van de VVD-fractie vragen naar de rol van het Bureau Financiële Instellingen (hierna: BFI).

Op dit moment functioneert BFI als een organisatieonderdeel van het ministerie van Financiën dat de minister ondersteunt bij het beheer van de deelnemingen. Zodra de stichting zal zijn ingericht wordt het huidige BFI opgeheven. Haar taken worden immers vrijwel geheel overgenomen door de stichting. Over de personele gevolgen hiervan vindt overleg plaats met de relevante medezeggenschapsorganen van het ministerie van Financiën (ondernemingsraad en georganiseerd overleg).

Daarbij merk ik op dat de medewerkers van de stichting zullen gaan werken onder verantwoordelijkheid van het bestuur van de stichting, ongeacht of ze daarvoor werkten voor het ministerie van Financiën. Daarmee wordt de onafhankelijke positie van de stichting gewaarborgd.

De veronderstelling van de leden van de PVV-fractie is juist dat, nu de stichting geen zelfstandig bestuursorgaan is, de Kaderwet ZBO niet van toepassing is.

Zoals is toegelicht in de memorie van toelichting wordt voor de regeling van de verhouding tussen de minister van Financiën en de stichting om praktische redenen wel voor een deel aangesloten bij de regels van de Kaderwet ZBO.

Dit is bijvoorbeeld aan de orde voor de in de statuten op te nemen regeling over de goedkeuringsbevoegdheid van de minister van Financiën voor de begroting en de jaarrekening van de stichting, maar ook voor de regeling van de benoeming, schorsing en het ontslag van de bestuursleden van de stichting door de minister. De regeling van deze onderwerpen in de statuten van de stichting vult de regeling in het wetsvoorstel aan. De rol van de minister van Financiën jegens de stichting wordt daarmee beschreven in de statuten.

Het aanmerken van de minister als specifiek statutair orgaan van de stichting naast het bestuur, zoals ik het voorstel van de leden van de PVV-fractie begrijp, acht ik ongewenst, omdat het onnodig inbreuk zou maken op de beoogde zelfstandigheid van de stichting en op het uitgangspunt dat de aandeelhoudersinvloed van de minister van Financiën op de deelnemingen wordt beperkt om tot een transparante scheiding van belangen te komen. Het is ook niet noodzakelijk voor de parlementaire controle op het handelen van de minister. Het regelen van de genoemde onderwerpen in de statuten van de stichting doet daar niet aan af. Bepalend is dat de minister de hiervoor bedoelde rechten heeft (al dan niet op grond van de statuten van de stichting).

De leden van de CDA-fractie vragen over welke strategische beslissingen de stichting zelfstandig kan beslissen.

De invulling van het aandeelhouderschap en de uitvoering van de exitstrategie brengt tal van beslissingen op strategisch gebied mee die niet aan instemming van de minister zijn onderworpen. Daarbij kan

worden gedacht aan beslissingen waarbij de aandeelhouder betrokken is op grond van het Burgerlijk Wetboek en de statuten van de vennootschappen, maar die niet worden aangemerkt als principieel en zwaarwegend in de zin van het voorliggende wetsvoorstel zoals beslissingen omtrent investeringen en desinvesteringen boven een bepaalde drempel. Verder is van belang dat een meerderheidsaandeelhouder ook los van formele bevoegdheden invloed kan uitoefenen op de strategie van een vennootschap. Daarbij komt het aan op gezag en overtuigingskracht. Hierbij wordt onderkend dat principiële en zwaarwegende beslissingen van de stichting zijn onderworpen aan de voorafgaande instemming van de minister van Financiën. Dit wil echter niet zeggen dat de minister zich intensief met al deze beslissingen zal bemoeien. De ideale situatie is immers dat de stichting de voorgenomen zwaarwegende beslissingen met een zodanige onderbouwing voorlegt aan de minister, dat de minister eenvoudig tot instemming kan komen. Daarbij kan de minister dan terughoudend gebruik maken van zijn bevoegdheid om instemming te onthouden.

De leden van de fractie van de SP-fractie vragen naar de opsomming van de in artikel 4, derde lid, van het wetsvoorstel genoemde principiële of zwaarwegende besluiten waarbij de minister instemmingsrecht heeft. Deze lijst is niet limitatief, zoals kan worden afgeleid uit het gebruik van de woorden «in elk geval» in dat artikellid. Hier is bewust gekozen voor een open norm, omdat de veelheid aan mogelijke beslissingen niet goed vooraf is in te kaderen.

In de voorgestelde systematiek is het in eerste instantie aan het bestuur van de stichting om te beoordelen of een voorgenomen beslissing geldt als principieel of zwaarwegend. De minister zal immers geen volledig zicht hebben op alle voorgenomen beslissingen van de stichting en de reikwijdte daarvan.

De voorgestelde systematiek waarbij principiële of zwaarwegende zijn onderworpen aan goedkeuring is overigens ontleend aan de wetgeving in Zweden uit de jaren negentig, waarbij een Bank Support Authority (BSA) is opgericht.¹ Daar is gedurende een reeks van jaren goede ervaring opgedaan met deze systematiek.

De leden van de SP-fractie vragen wat er gebeurt als het administratiekantoor niet in lijn met een steminstructie stemt.

Het bestuur van de stichting is verplicht zich te houden aan de bindende steminstructie. Zie hierover ook paragraaf IV.2.8 van de Code Corporate Governance.

Opgemerkt wordt dat de relatie tussen de Staat als certificaathouder en het bestuur van de stichting staat of valt met het vertrouwen dat de certificaathouder in het bestuur van de stichting heeft. Dit is een uitgangspunt dat terugkomt in paragraaf IV.2.1 van de Code Corporate Governance waarin staat dat «het bestuur van het administratiekantoor het vertrouwen geniet van de certificaathouders en onafhankelijk opereert van de vennootschap die de certificaten heeft uitgegeven». De regels rond benoeming en ontslag van bestuursleden geven ook de nodige zekerheid dat het bestuur van de stichting besluiten neemt die in lijn zijn met een bindend steminstructie van de Staat. Hier worden dus geen problemen verwacht.

Juridisch is het verder zo dat volgens de regels van het Burgerlijk Wetboek het bestuur de stichting vertegenwoordigt, voor zover uit de wet niet anders voortvloeit². In artikel 4 van het voorliggende wetsvoorstel zijn, met het vereiste van voorafgaande instemming van de minister bij zwaarwegende en principiële beslissingen, grenzen gesteld aan de beslissingsbevoegdheid van het bestuur van de stichting. Zo mag het bestuur van de stichting geen besluiten nemen over zwaarwegende of principiële beslissingen, zonder voorafgaande instemming van de

¹ Measures for Strengthening the Financial system, The Swedish Government Bill 1992/93: 135.

² Artikel 292 Boek 2 BW, eerste lid.

minister. De minister van Financiën kan ten aanzien van de zwaarwegende of principiële beslissingen ook een bindende steminstructie geven.

Doordat de bevoegdheidsbeperking van het bestuur van de stichting is opgenomen in de wet is dit voor derden kenbaar. Als de minister vervolgens de steminstructie kenbaar maakt aan het bestuur en de raad van commissarissen van de vennootschap, is ook de steminstructie zelf kenbaar. Alsdan kunnen deze derden zich niet beroepen op een stemgedrag van de stichting dat in zou gaan tegen deze steminstructie. Een besluit van het bestuur van de stichting om te handelen in strijd met een dergelijke steminstructie heeft daarmee geen rechtsgevolg en is daarmee nietig.

Bestuur van de stichting

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister van Financiën, naast de toetsing door DNB en AFM, aanvullende eisen stelt aan de bestuursleden om de onafhankelijkheid te waarborgen.

Dit is het geval. In de statuten zullen daartoe regelingen worden opgenomen. In de eerste plaats zal worden bepaald dat bepaalde functies onverenigbaar zijn. Van bestuurslidmaatschap zullen bijvoorbeeld zijn uitgesloten:

- ministers;
- staatssecretarissen;
- leden van de Eerste Kamer of Tweede Kamer der Staten-Generaal;
- leden van de Algemene Rekenkamer;
- leden van de raad van bestuur van de deelnemingen en hun dochtermaatschappijen;
- werknemers en vaste adviseurs van de deelnemingen (zoals de vaste accountant, notaris en advocaat).

Verder zullen de statuten een regeling bevatten over nevenfuncties. Daarbij zal het uitgangspunt worden gehanteerd dat een bestuurslid geen nevenfunctie vervult die ongewenst is met het oog op de goede vervulling van zijn functie, de handhaving van zijn onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin. Ook zal worden bepaald dat een bestuurslid het voornemen tot het aanvaarden van een nevenfunctie meldt aan de minister. Daarmee wordt – dit mede in antwoord op de vragen van de leden van de PVV-fractie – aangesloten bij de bepaling van artikel 13, eerste en tweede lid, van de Kaderwet ZBO. Het voornemen is de bepaling van artikel 13, derde lid, van de Kaderwet ZBO over openbaarheid van nevenfuncties niet over te nemen. Gelet op het privaatrechtelijke karakter van de handelingen van de stichting en de relatie tussen bestuur en minister, acht ik het voldoende dat de nevenfuncties bekend zijn bij de minister.

Aanvullend op de Kaderwet ZBO bestaat het voornemen om in de statuten de verplichting op te leggen dat het bestuur een regeling vast stelt over het vermijden van belangenverstrengeling. Dit acht ik passend gelet op de grote financiële belangen die door de stichting zullen worden behartigd.

De minister is bevoegd tot benoeming en ontslag van de bestuursleden. De leden van de VVD-fractie vragen op basis waarvan ontslag kan plaatsvinden.

Het voornemen bestaat om in de statuten vast te leggen dat een bestuurder door de minister kan worden ontslagen op eigen verzoek, wegens ongeschiktheid of onbekwaamheid voor de vervulde functie, wegens een duurzame verstoring van de vertrouwensrelatie dan wel een andere zwaarwegende reden.

Bij het formuleren van deze ontslaggronden is mede gekeken naar artikel 12 van de Kaderwet ZBO; dit mede in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PVV-fractie. Omdat de stichting een aantal wezenlijke werkzaamheden in volmacht namens de minister zal verrichten, waaronder verkoopwerkzaamheden waarbij omvangrijke financiële belangen zijn gemoeid, is het essentieel dat sprake is van een goede relatie tussen het bestuur en de minister. Daarom is het voornemen om aan de ontslaggronden uit artikel 12 van de Kaderwet ZBO toe te voegen dat ontslag mogelijk is wegens een duurzame verstoring van de vertrouwensrelatie.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de PvdA merk ik op dat bij de definitieve vaststelling van de hoogte van de beloningen van de bestuursleden zal worden gehandeld in overeenstemming met (het voorstel voor) de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector¹. Daarbij is het de intentie om duidelijk onder de maximale bezoldiging te blijven zoals genoemd in dat wetsvoorstel. Dit maximum is € 187 340 per kalenderjaar voor een voltijdsfunctie². Bij de stichting wordt rekening gehouden met de werkbelasting die nu wordt ingeschat op gemiddeld één dag per week voor de leden van het bestuur en anderhalve dag per week voor de voorzitter.

Hierbij is het beloningsbeleid van staatsdeelnemingen niet van toepassing, zodat er ook geen sprake is van een categorie waarin de leden van het bestuur van de stichting zijn geplaatst.

De leden van de PvdA-fractie zouden graag zien dat, vooruitlopend op wetgeving, de minister alleen bestuursleden aanstelt die van zowel DNB als AFM een goedkeurende verklaring krijgen.

Deze leden doelen vermoedelijk op het aangekondigde wetsvoorstel over de verbetering van de samenwerking van de toezichthouders bij de beoordeling van de betrouwbaarheid en geschiktheid van beleidsbepalers en commissarissen van financiële ondernemingen in de zin van de Wet op het financieel toezicht. Dat voorstel is in voorbereiding en kan dit voorjaar bij de Tweede Kamer worden ingediend. Het zal naar verwachting niet tot wet zijn verheven en in werking zijn getreden op het tijdstip dat de hiervoor bedoelde bestuurders zullen worden benoemd.

Het uitsluitend bij de beoogde bestuurders van de stichting anticiperen op genoemd wetsvoorstel stuit op juridische bezwaren omtrent geheimhouding en gelijke behandeling.

Toetsing van de bestuurders van de stichting zal daarom geschieden op grond van de huidige Wet op het financieel toezicht. Daarbij merk ik op dat nu al sprake is van een verregaande afstemming van beleid tussen DNB en AFM. Zo is per 1 januari 2011 de beleidsregel deskundigheid 2011 van DNB en AFM in werking getreden. De AFM en DNB verduidelijken in deze beleidsregel welke eisen zij beiden stellen aan deskundigheid van beleidsbepalers van de onder hun toezicht staande ondernemingen en welke aspecten zij bij de toetsing in aanmerking nemen. Deskundigheid omvat volgens deze beleidsregel kennis, vaardigheden en professioneel gedrag.

De leden van de CDA-fractie vragen volgens welke procedure de benoeming voor het bestuur zal plaatsvinden.

In overleg met een executive-search-bureau is een kandidaatprofiel opgesteld voor het bestuur. Daarbij gaat het om de ervaring en de competenties die in het bestuur vertegenwoordigd moeten zijn. Van belang is bijvoorbeeld een goed inzicht in de bedrijfsvoering van een financiële instelling en ruime ervaring op hoog niveau met *corporate finance*. Het bestuur moet verder in staat zijn om op het hoogste niveau op te treden. Voorts moet het bestuur de maatschappelijke belangen en

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 600, nrs. 1–3.

² Dit bedrag wordt vermeerderd met sociale verzekeringspremies, belastbare vaste en variabele onkostenvergoedingen en voorzieningen ten behoeve van beloningen betaalbaar op termijn.

de maatschappelijke dynamiek goed kunnen aanvoelen. Verder zijn competenties van belang als strategische beïnvloeding, resultaatgerichtheid en samenwerken.

Op basis van het kandidaatprofiel komt het bureau in overleg met de minister van Financiën tot een lijst van potentiële kandidaten, die door het bureau zullen worden benaderd. De minister zal vervolgens op basis van het werk van het bureau komen tot de aanwijzing van de beoogde bestuursleden.

De volgende stap is dat de beoogde bestuursleden worden getoetst door DNB. Pas na een goedkeurende verklaring van DNB kunnen de bestuursleden definitief worden benoemd.

Benoeming van de bestuursleden door de minister is in lijn met artikel 12 van de Kaderwet ZBO. In dit geval is dit ook van belang – zo merk ik op in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie – omdat dit een waarborg is voor een goede relatie tussen het bestuur van de stichting en de minister. Gelet op de grote financiële belangen is dat essentieel.

De leden van de CDA-fractie vragen naar voor- en nadelen van een extra raad van toezicht voor de stichting.

Ik zie als voordeel dat een raad van toezicht de zelfstandige positie van de stichting zou kunnen ondersteunen. Toezichthouders als DNB en AFM hebben ook goede ervaringen met een raad van toezicht. Een dergelijke raad zou een aantal taken kunnen uitvoeren waardoor de afstand van de minister tot de stichting groter wordt. Daarbij kan worden gedacht aan bevoegdheden omtrent voordracht van bestuursleden, maar ook aan procedures met betrekking tot de goedkeuring van de begroting en de rekening. Ook zou een dergelijke raad er op toe kunnen zien dat het bestuur zwaarwegende en principiële beslissingen ter instemming voorlegt aan de minister.

Deze voordelen moet worden afgewogen tegen de nadelen, zoals een toenemende complexiteit die bij de stichting zou optreden. Ook zal een raad van toezicht extra kosten en werk met zich brengen. Dit acht het kabinet niet proportioneel bij de voorziene omvang van de stichting, met een bestuur van drie parttimers en een ondersteunende staf van tien tot twaalf medewerkers.

Bovendien kan een raad van toezicht de governanceverhoudingen bij de deelnemingen vertroebelen. De oprichting van een stichting met een zelfstandig bestuur maakt de governanceverhoudingen bij de deelnemingen al meer complex. De deelnemingen krijgen naast een raad van bestuur en een raad van commissarissen immers te maken met het bestuur van de stichting. Bovendien blijft er betrokkenheid van de minister, bijvoorbeeld via het instemmingsrecht bij zwaarwegende en principiële beslissingen. De toevoeging van een raad van toezicht aan dit governancestelsel zal de zaken verder compliceren.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie kan ik antwoorden dat voor de overdracht van de aandelen in ABN AMRO Group N.V. en ASR Nederland N.V. verklaringen van geen bezwaar van DNB noodzakelijk zijn.

Op grond van artikel 3:95 van de Wet op het financieel toezicht moet eenieder die voornemens is een gekwalificeerde deelneming te verwerven in een bank, beleggingsonderneming, beheerder van een instelling voor collectieve belegging in effecten, entiteit voor risicoacceptatie of verzekeraar in Nederland, daarvoor een verklaring van geen bezwaar van DNB krijgen.

In het geval van de voorgenomen certificering via de stichting verwerft de stichting een (in)directe gekwalificeerde deelneming in ASR Nederland N.V. en via ABN AMRO Group N.V. en ABN AMRO Preferred Investments

B.V., in ABN AMRO Bank N.V. Daarmee verkrijgt de stichting een gekwalificeerde deelneming in deze gereguleerde vennootschappen en de daaronder ressorterende gereguleerde financiële ondernemingen (onder andere banken, verzekeraars, beleggingsondernemingen en een elektronischgeldinstelling). Voor het verkrijgen van deze gekwalificeerde deelnemingen door de stichting zijn verklaringen van geen bezwaar van DNB vereist.

Onder het verwerven van een gekwalificeerde deelneming in een financiële onderneming valt ook de situatie waarbij een stichting als gevolg van certificering een gekwalificeerde deelneming in een financiële onderneming verwerft. De Wet op het financiële toezicht maakt geen onderscheid in de wijze waarop een deelneming wordt verworven of de titel waaronder dit gebeurt.

De leden van de PVV-fractie stellen een aantal vragen over de voorgenomen regeling in de statuten in relatie tot de Kaderwet ZBO. De leden van de CDA-fractie stellen vragen over de regeling omtrent de goedkeuring van de begroting door de minister.

In de statuten zal worden geregeld dat het bestuur jaarlijks voor een in de statuten omschreven datum de ontwerpbegroting voor het daaropvolgende boekjaar opstelt en onverwijld toezendt aan de minister. De begroting moet behelzen een raming van de baten en lasten, een raming van de voorgenomen investeringsuitgaven en een raming van de inkomsten en uitgaven; de begrotingsposten moeten ieder afzonderlijk van een toelichting worden voorzien.

In statuten wordt verder geregeld dat het bestuur jaarlijks voor vijftien maart van het jaar volgend op het boekjaar een jaarverslag opstelt en toezendt aan de minister. Het jaarverslag moet een beschrijving geven van de taakuitoefening en het gevoerde beleid in het afgelopen boekjaar. Voorts zal worden bepaald dat het bestuur tegelijk met het jaarverslag de jaarrekening zal toesturen aan de minister.

Besluiten tot vaststelling van de begroting en de jaarrekening behoeven de goedkeuring van de minister. Het goedkeuringsrecht van de minister is onder meer van belang gelet op de verantwoordelijkheid van de minister ten aanzien van zijn eigen begroting. Volgens het voorgestelde artikel 7 van het wetsvoorstel vergoedt de minister immers kosten die de stichting maakt, voor zover deze kosten niet uit anderen hoofde worden gedekt. De minister kan deze kosten en de kosten die door de Staat worden gemaakt in relatie tot de stichting weliswaar in rekening brengen bij de vennootschappen waarvan aandelen door de stichting worden beheerd, maar de kosten lopen wel via de begroting van het ministerie van Financiën (IXB). De minister kan zijn goedkeuring echter niet zomaar aan de door het bestuur opgestelde begroting onthouden. Onthouding van de goedkeuring kan alleen wegens strijd met het recht, het algemeen belang of andere zwaarwegende redenen. Daarmee wordt beoogd een balans te vinden tussen de benodigde zelfstandigheid van het bestuur van de stichting en de verantwoordelijkheid van de minister voor de begroting van het ministerie van Financiën en het algemeen belang.

Met het voorgaande wordt op hoofdlijnen aangesloten bij de artikelen 18, 27, 28 en 29 en 34 van de Kaderwet ZBO.

Budgettaire gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen naar de totstandkoming van de kostenraming in de memorie van toelichting van € 6 miljoen per jaar. Deze kostenraming is opgesteld op basis van een inschatting van de kosten van de stichting voor het eerste volle jaar van functioneren (2012). Daartoe is een raming gemaakt van de kosten voor personele ondersteuning van (het bestuur van) de stichting, externe inhuur en advies

(juridisch, financieel en strategisch), huisvesting, ICT, bestuur, rapportageverplichtingen, reis- en verblijfkosten etc. Bij deze raming is gebruik gemaakt van de ervaringen en inzichten die zijn opgedaan bij het huidige BFI.

Uiteindelijk zal het bestuur van de stichting jaarlijks de begroting opstellen en ter goedkeuring voorleggen aan de minister. In de loop der jaren kan de omvang van de begroting fluctueren. In die zin is geen sprake van een structurele raming.

Vooraf de kosten van extern advies kunnen sterk schommelen. Een voorbeeld hierbij zijn de substantiële juridische kosten die samenhangen met enkele geschillen tussen de Staat, ABN AMRO en Ageas (voorheen Fortis) over de afwikkeling van een aantal financiële instrumenten. Als het moment van verkoop dichterbij komt kan dit leiden tot extra werkzaamheden van de stichting en hogere kosten. Ook kunnen er jaren met lagere kosten zijn. Dit zal tot uitdrukking komen in de door het bestuur op te stellen begroting die jaarlijks ter goedkeuring aan de minister zal worden voorgelegd. Daarbij kunnen bepaalde kosten die worden gemaakt voor het werk van de marktpartijen die de verkoop van de aandelen begeleiden worden verrekend met de opbrengst van de verkoop voor de Staat.

De typische meerkosten die samenhangen met het voorgestelde beheer door de stichting zijn in de memorie van toelichting geraamd op een half miljoen euro per jaar. De leden van de CDA-fractie vragen waaruit deze kosten bestaan.

Dit bedrag is een ruwe schatting die met de nodige onzekerheden is omgeven. Hierbij is rekening gehouden met de vergoedingen voor de bestuursleden, toename van huisvestingskosten, rapportagekosten (o.a. voor het opstellen van begroting, jaarverslag en jaarrekening, alsmede het accountantsonderzoek) en reis- en verblijfkosten van de bestuursleden.

Voorgesteld wordt kosten die de stichting maakt door te berekenen aan de deelnemingen. In zoverre zullen deze kosten geen beslag leggen op de algemene middelen.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie wordt opgemerkt dat hierbij sprake is van een beleidswijziging. Op dit moment komen zogenoemde aandeelhouderskosten ten laste van de algemene middelen. Daarbij gaat het zowel om de personele en materiële kosten van het beheer door de BFI als om kosten voor de inhuur van extern advies. Voor zover sprake is van het verstrekken of vrijspelen van kapitaal, worden de kosten daarvan wel al aan de desbetreffende financiële instellingen doorbelast. In het kader van de bezuinigingen waar dit kabinet voor staat is kritisch gekeken naar de mogelijkheid meer kosten door te belasten. In die context kan dit voorstel worden gezien.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de budgettaire gevolgen van deze beleidswijziging voor de algemene middelen.

Ten opzichte van de meerjarenraming voor de begroting van het ministerie van Financiën (IXB) voor 2012 ontstaan besparingen omdat het huidige BFI wordt opgeheven, waarbij de formatie op het ministerie van Financiën met per saldo zo'n tien formatieplaatsen (fte) kan worden verlaagd. Door de voorgestelde doorbelasting van kosten zal op de begroting van het ministerie van Financiën ook minder budget nodig zijn voor de inhuur van extern advies met betrekking tot het beheer van de deze deelnemingen.

Daarnaast wordt er echter rekening mee gehouden dat niet alle kosten van de stichting worden doorberekend. Zoals is opgemerkt in de memorie van toelichting is zullen de kosten die samenhangen met het beheer van RFS en ABN AMRO Preferred Investments B.V. ten laste komen van de begroting van het ministerie van Financiën. Ook kan de minister van

Financiën er voor kiezen de kosten voor het door de stichting namens de minister optreden in geschillen met Ageas (voorheen Fortis) ten laste te laten komen van het Rijk. Dit zijn significante kosten. Desondanks zal de voorgestelde doorbelasting van kosten per saldo resulteren in een besparing. De precieze gevolgen van een en ander zullen in de begroting voor 2012 worden verwerkt.

Kosten die worden gemaakt voor het werk van de marktpartijen die de verkoop van de aandelen begeleiden kunnen worden verrekend met de opbrengst van de verkoop voor de Staat. Deze verkoopkosten worden niet doorberekend aan de deelnemingen.

De leden van de SP-fractie vragen of deze doorberekening ook mogelijk is zonder een stichting op te richten.

Als geen stichting zou worden opgericht en geen wetgeving tot stand zou komen, zou de Staat voor de doorberekening van aandeelhouderskosten afhankelijk zijn van de vrijwillige medewerking van de desbetreffende deelnemingen. Bij het ontbreken van een dergelijk medewerking zou de Staat er dan voor kunnen kiezen om te komen tot een wettelijke doorberekening van aandeelhouderskosten, ook zonder oprichting van een stichting. Een dergelijke aanpak heeft niet mijn voorkeur.

De leden van de SP-fractie vragen of wordt verwacht dat aan het feitelijke beheer iets verandert.

De keuze voor het op afstand plaatsen van het beheer ter uitvoering van de motie-Weekers c.s. zal doorwerken in het feitelijke beheer. De medewerkers van de stichting zullen dus gaan werken onder de verantwoordelijkheid van het bestuur. Ongetwijfeld zal het bestuur met zijn kennis en ervaring een bijdrage leveren aan het voeren van een professioneel en zakelijk beheer.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager