

Zitting 1976–1977

11 068

Wet toezicht kredietwezen

Nr. 13

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 29 oktober 1976

Algemeen

De interpretatie, die de leden, behorende tot de fractie van de P.v.d.A., geven aan het woord «derhalve» in de uiteenzetting over de positie van de directie van de Nederlandsche Bank, is niet in overeenstemming met de strekking van het daarin vervatte betoog. Bedoeld woord «derhalve» heeft namelijk betrekking op het gehele voorafgaande betoog, met name wat betreft de primaire verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën, en niet alleen op de aangehaalde volzin.

Met bedoelde leden is de ondergetekende van mening, dat ook in het geval van een aanwijzing op grond van artikel 26 van de Bankwet 1948 geen directe discussie dient plaats te vinden tussen de president van de Nederlandsche Bank en de volksvertegenwoordiging. De uiteindelijke verantwoordelijkheid berust bij de Minister van Financiën, die ter zake ter verantwoording kan worden geroepen door het parlement. Een gedachtenwisseling tussen de volksvertegenwoordiging en de President zou afbreuk doen aan de politieke verantwoordelijkheid van de bewindsman.

Een publiekelijk kenbaar maken door de president van zijn opvattingen ten aanzien van die zaken, die tot de taken van de Bank behoren, is een logisch uitvloeisel van zijn taak als president van die instelling. Voorzover de Minister van Financiën van mening zou zijn, dat zulks ter coördinatie van de monetaire en de financiële politiek van de regering en uitgesproken beleidsvoornemens van de Bank noodzakelijk zou zijn, kan hij de directie van de Bank de nodige aanwijzingen geven volgens de procedure voorzien in artikel 26 van de Bankwet 1948.

De aangehaalde verklaring van de president van de Bank in de week van Prinsjesdag kan naar de mening van de ondergetekende niet worden gekwalificeerd zoals de vragenstellers doen, aangezien hem de opvattingen van de president ook zonder die verklaring bekend waren. Verwezen wordt naar hetgeen de ondergetekende hierover onlangs heeft opgemerkt tijdens de algemene politieke en financiële beschouwingen. Daarin is onder meer uiteengezet, dat er ten aanzien van de aanvaardbare omvang van het financieringsstekort in 1980 geen wezenlijke verschillen van inzicht tussen de president en de ondergetekende bestaan (Handelingen 1976–1977, 14 100, blz. 378 e.v.).

De vraag waarom de in het eindverslag herhaalde suggestie om de president met het parlement van gedachten te doen wisselen over het hanteren van de beleidsinstrumenten van de Bank, niet kan worden gevolgd, is hierboven reeds opnieuw beantwoord. Het volgen van deze suggestie zou overigens naar de mening van de ondergetekende niet in overeenstemming zijn met hetgeen de hier aan het woord zijnde leden in dit verband opmerken, namelijk dat de president zich in het monetaire regeringsbeleid hoort te voegen. In dit verband zij er nog op gewezen, dat de verantwoordelijkheid voor het beleid van de Bank niet alleen berust bij de president maar bij de directie als geheel.

Een mogelijk repressief optreden ingevolge de Wet economische mededinging, waarnaar de leden van de P.P.R.-fractie verwijzen, betreft mededingingsregelingen, die strijdig zijn met de bepalingen van die wet. Daarnaast voorziet die wet in de mogelijkheid om in situaties, waarin zich een economische machtspositie zou voordoen, die in strijd zou zijn met het algemeen belang, ten aanzien van het marktgedrag op bepaalde punten aanwijzingen te geven. «Samenballingen van macht» kunnen niet ongedaan worden gemaakt, maar wel kan worden opgetreden tegen daaruit resulterende effecten. Daarnaast zal, mede met het oog op de bijzondere invloed en machtspositie van het bankwezen, een wetsontwerp tot oprichting van een Postbank worden ingediend, die volgens dat voorstel mede zal functioneren in het belang van de mededinging in deze bedrijfstak.

Het vergunningenstelsel

De leden van de fractie van de K.V.P., de A.R.P. en de C.H.U. zouden het op prijs stellen alsnog een antwoord te krijgen op de vraag, op welke wijze kleine financiële instellingen zich onder de werking van het vergunningenstelsel zouden kunnen ontplooiën, in het bijzonder met betrekking tot de hantering van het instrument van de ontheffing. De ondergetekende wil in verband hiermede zijn opmerking in de nadere memorie van antwoord toelichten, dat aan de invoering van een vergunningenstelsel de consequentie is verbonden, dat de ontplooiing van een kleine instelling tot een volwaardige kredietinstelling zich niet meer in volledige vrijheid zal kunnen afspelen. De vraag is evenwel, wat zou kunnen worden verstaan onder «kleine instelling»; de nieuwe eisen van de wet – gericht op een betere crediteurenbescherming – zullen met zich meebrengen, dat reeds bij de start met een belangrijke infrastructuur rekening dient te worden gehouden (eigen vermogen, meerhoofdige leiding, accountantscontrole). Voorts dient een beginnende instelling bij de hiervoor vereiste, niet onaanzienlijke investering met aanloopverliezen te rekenen. Indien aan de gestelde eisen wordt voldaan, zal in de regel aanvankelijk met een bedrijf op kleine schaal begonnen worden, waarbij de instelling na ontvangst van de vergunning op de nodige begeleiding van de Bank zal kunnen rekenen.

Het ligt niet in het voornemen bij beginnende instellingen op ruime schaal ontheffing van de gestelde eisen te verlenen. Immers, de nieuwe vergunningsvereisten zijn juist gericht op een betere bescherming van de gelden van de inleggers; een ruim gebruik van het instrument van ontheffing zou deze betere bescherming weer teniet doen.

Harmonisatie in EG-verband

Ten aanzien van de ontwikkelingen rond het voorontwerp voor een Europese richtlijn ter coördinatie van het bankrecht kan ter beantwoording van een vraag van de leden van de fracties van de K.V.P., de A.R.P. en de C.H.U. worden opgemerkt, dat de Europese Commissie na de constatering, dat over het uitgebreide voorontwerp voor een richtlijn op korte termijn geen overeenstemming kon worden bereikt, besloot een richtlijn van veel beperkter strekking te ontwerpen. In deze richtlijn – welke thans aanhangig is – worden enige algemene beginselen vastgelegd; een groot aantal materiële

coördinatiebepalingen, waaronder die inzake fusies en deelnemingen, is niet uit het aanvankelijke voorontwerp overgenomen. Dit is bepaald niet gebeurd op aandrang van Nederlandse zijde.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich af, waarom de voorwaarde uit de liberalisatierichtlijn van de EG d.d. 28 juni 1973, dat buitenlandse instellingen, voor zover zij geen twijfel laten bestaan aan het nationale statuut, waaraan zij zijn onderworpen, gerechtigd zijn het woord «bank» te voeren, niet werd overgenomen. Ook werd door deze leden opgemerkt, dat het Engelse respectievelijk het Duitse woord «bank» of het Franse «banque» blijkbaar op grond van de Wet toezicht kredietwezen nooit behoeft te worden verduidelijkt.

De ondergetekende is deze leden erkentelijk voor deze opmerkingen. Hierdoor kan – zoals hierna moge blijken – nog tijdig in een onvolkomenheid van het wetsontwerp worden voorzien. Bij de redactie van de desbetreffende bepalingen van artikel 43 was er reeds vanuit gegaan, dat het in het kader van de coördinatie van het bankrecht in de EG slechts aan vergelijkbare instellingen zou zijn toegestaan zich «bank» te noemen en dat al deze instellingen onder een toezichthoudend orgaan, vergelijkbaar met de Nederlandse Bank, zouden vallen. In dit licht was het niet nodig een toelichting met betrekking tot het nationaal statuut te verlangen. Slechts ingeval van hantering van een vertaling, dat wil zeggen bij «vernederlandings» van de naam, zou een verduidelijkende aanvulling kunnen worden verlangd. Hiermede werd aangesloten bij de bepalingen van een voorontwerp van de EG-coördinatie-richtlijn bankrecht. Nu deze vertraging ondervindt, is het bij nader inzien wenselijk om dichter aan te sluiten bij de bepalingen van de liberalisatierichtlijn, waardoor het mogelijk wordt van buitenlandse instellingen te verlangen, dat zij zowel in het geval de oorspronkelijke benaming wordt gebezigd als in het geval een vertaling wordt gebruikt, een nadere toelichting verstrekken met betrekking tot hun wettelijk statuut alsmede de aard van hun werkzaamheid en financiële positie. Bij de tweede nota van wijzigingen wordt hierin voorzien.

Artikel 21 (Monetair toezicht)

De leden van de P.P.R.-fractie toonden zich verbaasd, dat de ondergetekende niet voornemens is verder gaande voorschriften te geven voor de beleggingen van financiële instellingen. Zij vragen voorts, over welke doeltreffende instrumenten de Regering dan beschikt om de geldstromen op een maatschappelijk gewenste wijze te richten. Zoals meerdere malen, zowel in de Eerste als in de Tweede Kamer, is betoogd, acht de ondergetekende dwingende maatregelen ter «sturing» van de beleggingen van financiële instellingen in een bepaalde richting niet gewenst. Uitgangspunt hierbij is, dat vraag en aanbod op de financiële markten een optimale allocatie bevordert. Indien en voorzover hieruit maatschappelijk ongewenste resultaten voortvloeien, zal de Staat corrigerend moeten optreden door middel van financiële steunmaatregelen (subsidies, garanties e.d.). Het marktmechanisme dient zoveel mogelijk onverlet te blijven. Een doorkruising van het vrije-marktmechanisme, zoals de P.P.R. voorstelt, leidt bovendien op het macro-economische vlak tot vergroting van de financieringsproblematiek van de sectoren, die niet door deze maatregelen worden «bevoorrecht».

Het structuurbeleid

De leden van de P.v.d.A.-fractie staat het regeringsoordeel over de uitoefening van economische macht door banken in afzonderlijke ondernemingen nog niet helder voor ogen. Zij vragen naar de onderlinge samenhang van twee uitspraken, toegepast op het voorbeeld van een onderneming, waarvan de passiva voor 10% bestaan uit krediet van een bank, terwijl een directeur van deze bank tevens commissaris van die onderneming is. Gedoeld wordt op enerzijds de uitspraak, dat dient te worden voorkomen, dat krediet-

instellingen hun deelneming tot 5% of minder zouden beperken en langs andere wegen een met een grotere deelneming vergelijkbare zeggenschap zouden trachten te verkrijgen, en anderzijds de uitspraak, dat thans geen aanleiding aanwezig is het overheidstoezicht uit te breiden ten einde te komen tot een direct toezicht op de kredietverlening. De ondergetekende wil geenszins ontkennen, dat in het gegeven voorbeeld sprake zou kunnen zijn van een grote mate van invloed van de kredietinstelling. De relatie tussen de onderneming en de kredietinstelling is alsdan echter gericht op de toevoer van risicomijdend vermogen met een in beginsel tijdelijk karakter. De debiteur kan aan de relatie een einde maken door aflossing van het krediet. Zodra daartegenover het belang van de kredietinstelling de vorm gaat aannemen van risicodragende vermogenstoevoer in de vorm van een deelneming, wordt een blijvend belang gecreëerd, waaraan zeggenschap onverbrekkelijk verbonden is. Slechts op dergelijke structurele verhoudingen zal het deelnemingsbeleid zich richten.

Ten aanzien van de commissaris ter behartiging van het gemeenschapsbelang, is de ondergetekende van mening, dat geen zwaarwegende redenen aanwezig zijn om in het kader van de Wet toezicht kredietwezen ter zake regelen te stellen en aldus vooruit te lopen op een regeling, die voor het gehele bedrijfsleven zal gelden. Daarbij is overwogen, dat het toezicht vanwege de overheid op het bankwezen verder gaat dan dat op enige andere bedrijfstak, temeer nu het gewijzigd wetsontwerp een verruiming van de toetsing beoogt ten aanzien van bankfusies en deelnemingen.

Door de leden van de fracties der K.V.P., A.R.P. en C.H.U. is naar voren gebracht, dat de rijksoverheid via de postale financiële instellingen als marktpartij optreedt, hetgeen tot een zekere «partijdigheid» zou leiden. Naar de mening van de ondergetekende is van een bevoordeling van deze diensten, waarop deze leden doelen, geen sprake. Wat betreft beïnvloeding van de marktverhoudingen door middel van hantering van artikel 25, leden 5 en 6, wordt erop gewezen, dat de Bank ten aanzien hiervan een vetorecht heeft. Het is overigens geen ongewoon verschijnsel, dat de overheid ten aanzien van bepaalde aangelegenheden in verschillende hoedanigheden optreedt. Zij zal alsdan bij de uitoefening van haar bevoegdheden hebben te handelen binnen het wettelijk kader, waarin die bevoegdheden zijn verleend. Bovendien zal degene, die zich door deze beslissingen in zijn belang getroffen acht, veelal, zoals ook in dit geval daartegen in beroep kunnen gaan.

De wet economische mededinging voorziet inderdaad in een coördinatie tussen de Minister van Economische Zaken en de Minister van Financiën ten aanzien van het mededingingsbeleid in de financiële sector ingevolge deze wet. In de aangehaalde passage (blz. 9 in plaats van blz. 5), waarnaar verwezen wordt, is bedoeld op de coördinatie van het mededingingsbeleid van de Regering en van de Bank.

Dezelfde leden vragen of nader aangegeven kan worden, aan welke omstandigheden gedacht wordt, als de Minister spreekt over een belang van 5%, dat onder omstandigheden al bepalend kan zijn voor het bedrijfsbeleid van de onderneming, waarin wordt deelgenomen. De ondergetekende wil hiervoor verwijzen naar het gestelde in de memorie van toelichting op blz. 23, waar wordt verklaard dat, afhankelijk van de structuur en de spreiding van het aandelenbezit, zich reeds bij een percentage van 5% van het vermogen van de betrokken onderneming een ongewenste zeggenschap kan doen gevoelen.

Artikel 25

De P.P.R.-fractie vraagt zich af of het niet wenselijk zou zijn te voorzien in een publieke registratie van de verklaringen van geen bezwaar, afgegeven op grond van artikel 25, lid 1 of 2, met inbegrip van de voorwaarden, die aan de verklaring zijn verbonden en de motieven, die tot het afgeven van de verklaring hebben geleid. De ondergetekende acht aan de uitwerking van deze suggestie, welke een beperking zou betekenen van de in de wet neergelegde

geheimhoudingsplicht, onevenredige nadelen voor de kredietinstellingen verbonden. Het behoeft geen betoog, dat publikatie van bij voorbeeld deelnemingen van kredietinstellingen, verworven als uitvloeisel van financiële dienstverlening aan cliënten of publikatie van voorwaarden, verbonden aan een verklaring van geen bezwaar, schadelijk kan zijn voor de betrokken instellingen.

Wat de toepassing van artikel 25, lid 2, op prioriteits aandelen betreft, kan worden geantwoord, dat door toepassing van de prioriteit in de regel bij een zeer beperkt aandelenbezit toch een invloed op de desbetreffende besluiten kan worden uitgeoefend, welke vergelijkbaar is met die van meer dan een twintigste deel van het gewone aandelenbezit. Indien van toepassing, wordt hiermede «anderszins een vergelijkbare zeggenschap» uitgeoefend, welke aan een verklaring van geen bezwaar op grond van artikel 25, lid 2, onderworpen is. Aangezien in de regel bij het nemen van besluiten, waar de prioriteit kan worden uitgeoefend, de gewone aandeelhouders slechts een beperkte rol spelen, is het alsdan irrelevant of de houder van de prioriteits aandelen ook overigens meer dan een twintigste deel van het aantal stemmen in de algemene vergadering van aandeelhouders kan uitbrengen.

Bij de besluiten, waarbij de prioriteit niet speelt, zal uiteraard de uitoefening van het stemrecht op grond van een zodanig pakket gewone aandelen wel aan artikel 25, lid 2, onderworpen zijn.

De Minister van Financiën,
W. F. Duisenberg