

Vergaderjaar 1991-1992

22 169

Bepalingen voor de jaarrekening van banken

Nr. 4

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 2 april 1992

De vaste Commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie zeiden met belangstelling kennis te hebben genomen van het onderhavige wetsvoorstel, dat strekt tot implementatie van de uit 1986 (sic) daterende richtlijn.

Deze leden zeiden er voorstander van te zijn dat Amsterdam uit kan groeien tot een belangrijk financieel centrum in Europa. Deze leden achtten het in dit verband van belang dat beschikt kan worden over een sterk, modern en open bankwezen. Omdat met name ter zake van dit laatste punt een wetgeving als onderhavig een rol kan spelen, hadden zij een algemene beschouwing gemist omtrent de wijze waarop via dit wetsvoorstel zou kunnen worden bijgedragen aan deze gewenste ontwikkeling. De leden van de CDA-fractie hadden kennis genomen van het jaarverslag van een Britse bank, en hadden de indruk gekregen dat daarin veel meer informatie wordt verstrekt dan in Nederland gebruikelijk is. Gelet op het vorengaande vroegen deze leden of een achterstand in informatieverstrekking door het toch fundamenteel sterke Nederlandse bankwezen de bewindslieden gewenst voorkomt. Zo ja, waarom? Zo nee, waarom zijn er dan geen maatregelen genomen om die achterstand in te halen? De leden van de CDA-fractie hadden kennis genomen van het advies van de gecombineerde werkgroep Bank en verzekeraars inzake financiële concerns met bancaire- en verzekeringsactiviteiten. Naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie vormt het streven naar meer vergelijkbaarheid van de jaarverslagen van banken, één van de voornaamste drijfveren voor de bankenrichtlijn. Deze leden waren in dat licht teleurgesteld over het advies. Het weglaten van het «eigen vermogen» als niet relevant, was voor hen typerend voor het gemis aan vergelijkbaarheid dat op deze wijze zou worden gerealiseerd. Deze leden vroegen daarom of het niet de voorkeur zou verdienen dat naast de geconsolideerde jaarrekening van het gehele concern, de geconsoli-

¹ Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), Gualthérie van Weezel (CDA), V. A. M. van der Burg (CDA), Lauxtermann (VVD), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Vermeend (PvdA), Brouwer (Groen Links), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van Traa (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Jurgens (PvdA), Koffeman (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA) en M. M. van der Burg (PvdA).

Plv. leden: Apostolou (PvdA), Tegelaar-Boonacker (CDA), De Hoop Scheffer (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), J. T. van den Berg (SGP), Koetje (CDA), Dijkstal (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), Schoots (PvdA), Sipkes (Groen Links), Scheltema-de Nie (D66), Groenman (D66), Van der Vaart (PvdA), Middel (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Doelman-Pel (CDA), Hillen (CDA), Stemerdink (PvdA), Vreugdenhil (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA) en Van Heemst (PvdA).

deerde jaarrekening van de bankengroep en de verzekeringsgroep wordt weergegeven.

De leden van de CDA-fractie zetten vraagtekens bij het bepaalde in artikel 417 en verder, krachtens welk artikel de bewindslieden het beleid op dit punt aan de toezichthouder, de Nederlandsche Bank, willen overlaten onder een zekere beperkte toetsing. Deze leden zeiden zich ook te kunnen voorstellen dat nu toch ook andere belangen in het geding zijn als die van geldverschaffers, personeelsleden, cliënten en beleggers, het zich ook laat denken dat na advies van de zijde van de N.V. Nederlandsche Bank bij Algemene maatregel van bestuur, met inachtneming van een voorhang-procedure, na advies de indeling van de posten wordt vastgesteld. Zij wezen in dit verband ook op het betoog van Van der Wel in Enige aspecten van de jaarverslaggeving van Nederlandse banken (blz. 68). Ook de Raad voor de jaarverslaggeving heeft principiële bezwaren, terwijl ook de Commissie Vennootschapsrecht een verruiming wenst van de toetsingcriteria. Deze leden zouden daarom gaarne deze opzet nader toegelicht zien, met name ook waarom de bewindslieden van oordeel zijn dat kennelijk hunnerzijds, laat staan van uit de Staten-Generaal, geen positieve impulsen voor een goede regelgeving te verwachten zijn. Deze leden brachten in dit verband ook onder de aandacht van de bewindslieden, dat terzake van de richtlijn en dus ook ter zake van de daarin vervatte modellen, het Europees Parlement een advies heeft vastgesteld en er dus toch veel voor te zeggen is dat ook de nationale parlementen bij de uitwerking worden betrokken.

Teneinde het belang van het voorgenoemde te beoordelen zouden deze leden gaarne beschikken over een voorontwerp van de voorschriften als bedoeld in artikel 417. De leden van de CDA-fractie hadden met een zekere instemming kennis genomen van het betoog van de bewindsman in het Nader Rapport inzake de wenselijkheid dat de voorschriften omtrent de verslaggeving aan de N.V. Nederlandsche Bank niet al te zeer verschillen van de eisen die de wetgeving stelt aan de jaarrekening. Zij vroegen daarom de bewindslieden of, en zo ja in hoeverre, de richtlijnen betreffende het eigen vermogen van kredietinstellingen (89/299 E.E.G. d.d. 17 april 1989) en die tot uitvoering van de hiervoor genoemde d.d. 13 december 1991 (91/633 E.E.G.) om ter zake meer concreet te worden, wat de gevolgen zijn van de beslissing neergelegd na de laatstbedoelde richtlijn dat het Fonds Algemene Bankrisico's tot het eigen vermogen wordt gerekend.

Een opvallend punt in het wetsvoorstel is het gebruik maken van optie in artikel 37 van de richtlijn om een forfaitaire extra afwaardering van de bepaalde activa toe te staan, de mogelijkheid tot vorming van een Fonds voor Algemene bankrisico's. Nu het International Standards Committee het bestaan van dergelijke reserves afwijst, achtten deze leden de mogelijkheid aanwezig dat Nederland op dit punt min of meer een uitzonderingspositie gaat innemen. Deze leden vroegen dan ook hoe de situatie in de andere lidstaten vóór en na de implementatie ligt. Deze leden zeiden voorts dat thans ook in bepaalde gevallen bij de opbouw van de V.A.R. ook rekening wordt gehouden met het feit dat verliezen aftrekbaar zijn voor de heffing van de Vennootschapsbelasting (netto V.A.R.).

Deze leden vroegen of het in het voornemen ligt toe te staan, dat door rekening te houden met het fiscale effect tot meer dan 4% van de nominale waarde van de vordering enzovoorts kan worden afgewaardeerd. Het was de leden ook niet duidelijk welke effecten toch wel bedoeld zijn nu deze niet mogen behoren tot de beleggings- of handelsportefeuille en ook als deelnemingen of belangen in groepsmaatschappijen mogen behoren. Nu het fiscale recht toch slechts alleen maar toestaat dat debiteuren worden afgewaardeerd wanneer er een concreet gevaar is voor wanbetaling, was het deze leden niet direkt duidelijk of de

gewenste geheimzinnigheid wel effect kan sorteren. Nu toch de belasting op het resultaat uit de normale bedrijfsuitoefening en de belasting op het buitengewone resultaat na belastingen is, moet het voor analisten door middel van een vergelijking met de normale en buitengewone resultaten niet zo moeilijk zijn om de fiscale winst en ook de commerciële winst voor afwaardering op te sporen. De leden van de CDA-fractie vroegen of het gelet op het voorgaande en gelet op het feit dat het toch bepaald waarschijnlijk is, dat enkele Nederlandse banken als «world players» ook op andere beurzen notering zullen zoeken, het niet de voorkeur zou verdienen om geleidelijk en/of op termijn het nieuwe V.A.G.-regime al dan niet alleen voor de grote banken te beëindigen. De geheimzinnigheid vindt zijn grond in het feit dat het vertrouwen van het publiek niet op de proef moet worden gesteld. De V.A.R.-systematiek kan naar het oordeel van deze leden wel eens juist een tegengesteld effect hebben. In dit verband zouden deze leden ook gaarne vernemen hoe groot de totale V.A.R. ultimo '90 en, indien reeds bekend, ultimo '91 was.

De leden van de fractie van de PvdA hadden met belangstelling kennisgenomen van bovenvermeld wetsvoorstel.

Het viel deze leden op dat het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van Richtlijn 86/635/EEG die alweer van 1986 dateert. Met betrekking tot de uitvoering van deze richtlijn merkten zij op dat deze deels wordt uitgevoerd in de wet in formele zin zelf en deels in de voorschriften die worden vastgesteld door De Nederlandsche Bank N.V.

Deze leden zetten vraagtekens bij deze uitwerking. De uitvoering van de richtlijn zou met het oog op rechtszekerheid in de wet in formele zin moeten worden geregeld. De voorgestelde uitwerking leidt bovendien tot een ondoorzichtige regeling.

Daar komt nog bij dat een deel van de regelgeving op deze wijze onttrokken wordt aan het wetgevingsproces en de parlementaire controle daarop.

Tegen de achtergrond van het voorgaande vroegen deze leden zich af of de voorgestelde wetgeving wel in overeenstemming is met de «leidraad» van «Zicht op wetgeving».

Met betrekking tot de informatieverstrekking door banken vroegen zij of in andere EG-landen niet veel meer informatie wordt verschaft dan in Nederland. Indien dit juist is, waarom is dan niet overwogen daarbij aansluiting te zoeken?

Ten aanzien van artikel 417 en verder achtten deze leden het gewenst de mogelijkheid te bezien van een zogenaamde voorhang-procedure in de Kamer omdat hier sprake is van zaken die niet uitsluitend betrekking hebben op het toezicht van de Nederlandsche Bank. Daarmee wordt bereikt dat de mede-wetgever bij de uitwerking wordt betrokken.

Met betrekking tot artikel 17 van de richtlijn vroegen de leden van de PvdA-fractie hoe de regeling in andere EG-landen is zowel voor als na de implementatie van de richtlijn.

Zij stelden deze vraag met name om te kunnen beoordelen of Nederland op dit punt (de zogenaamde extra afwaardering van bepaalde activa) een uitzonderingspositie gaat innemen. Zij achtten ook een nadere toelichting gewenst op de relatie met de V.A.R. en tevens meer algemeen met betrekking tot de gevolgen voor de fiscale en commerciële winst.

Deze leden vroegen ook inzicht in de meest recente V.A.R.-cijfers.

De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij konden zich in grote lijnen met de inhoud daarvan verenigen. Niettemin wilden zij over enkele aspecten hetzij opmerkingen maken hetzij vragen stellen.

Zij stelden vast, dat de richtlijn op 31 december 1990 uitgevoerd had moeten zijn. Deze termijn is niet gehaald. Echter, de toepassing geschiedt pas vanaf het boekjaar dat op of na 1 januari 1993 aanvangt. De richtlijn is vastgesteld op 8 december 1986. De leden van de VVD-fractie vonden, dat de indiening van het onderhavige wetsvoorstel met het oog daarop te lang op zich heeft laten wachten. Daaraan doet naar hun oordeel niet af, dat intensief overleg met betrokkenen geboden en gewenst is.

In de memorie van toelichting wordt erop gewezen, dat de Nederlandsche Bank N.V. reeds anticipeert op de uitvoering van deze richtlijn. De leden van de VVD-fractie vroegen of dit ertoe leidt, dat de voorbereidingen inderdaad op 1 januari 1993 zullen zijn voltooid?

De leden van de VVD-fractie stelden vast, dat de bevoegdheden van de Nederlandsche Bank sterk worden uitgebreid. De Bank krijgt regelende bevoegdheid op het terrein van het jaarrekeningenrecht. Enerzijds hadden deze leden begrip voor deze constructie, omdat deze praktische van aard is. Anderzijds vroegen zij op welke wijze de Nederlandsche Bank verantwoording verschuldigd is voor het beleid, dat er tengevolge van die bevoegdheid wordt gevoerd. Daarbij komt, aldus deze leden, dat vanwege de vereiste goedkeuring van de minister van Justitie het zelfstandige karakter van de Nederlandsche Bank aan betekenis inboet. De regering stelt daartegen, dat weliswaar de bevoegdheid van de Nederlandsche Bank met betrekking tot de vorm van de jaarrekening zoals deze thans ligt opgesloten in artikel 11 Wet Toezicht Credietwezen gehandhaafd blijft, maar de vraag is dan of altijd zo scherp onderscheid gemaakt kan worden tussen de vorm en inhoud.

Teneinde de bevoegdheid van de Nederlandsche Bank met de nodige waarborgen te omkleden is een duidelijke procedure vastgelegd voor de totstandkoming van de bindende regels. Zo kan iedere belanghebbende op het ontwerp van de voorschriften van de Nederlandsche Bank reageren. Overigens bestaat voor de Nederlandsche Bank de volledige vrijheid om daar al dan niet rekening mee te houden.

Hetzelfde geldt voor de adviezen van met name genoemde representatieve organisatie. Als sluitstuk geldt, dat voorschriften de goedkeuring van de minister van Justitie behoeven, nadat deze zijn vastgesteld. De weigeringsgronden zijn limitatief opgesomd. Welke bijzondere betekenis moet worden toegekend aan de bepaling, dat de minister slechts kan weigeren wegens strijd met het recht? Zou zonder deze bepaling de rechter het voorschrift niet onverbindend kunnen verklaren, zo vroegen deze leden?

Moeite hadden deze leden met het criterium «onredelijk bezwarend». Hierdoor verkrijgt de minister van Justitie toch een ruime beleidsmarge, temeer daar in de uitleg op dit begrip wordt aangegeven dat hieronder wordt verstaan «veel meer of andere informatie» voor banken dan van andere ondernemingen normaliter wordt verlangd. Er zal immers toch al snel sprake zijn van «andere» informatie.

De leden van de VVD-fractie waren het ermee eens, dat voor wijziging van de voorschriften dezelfde procedure wordt gevolgd als voor de vaststelling ervan.

Tenslotte vroegen zij wat er in de memorie van toelichting bedoeld wordt met «dat de goedkeuring in het algemeen onvoorwaardelijk is en niet aan een bepaalde tijd wordt gebonden»? In welke gevallen zou een goedkeuring dan wel voorwaardelijk kunnen zijn?

2. Artikelen richtlijn

Artikel 34 richtlijn

De leden van de CDA-fractie hadden geconstateerd dat van de optie tot het toestaan van compensatie neergelegd in artikel 34 tweede lid

gebruik is gemaakt in artikel 420. Deze leden hadden echter motivering ter zake gemist. Deze leden zouden ook gaarne vernemen welke andere lidstaten in dezelfde zin hebben gekozen.

Artikel 40 richtlijn

In de memorie van toelichting wordt vermeld, zo merkten de leden van de CDA-fractie op, dat in afwijking van het huidige gebruik, uitsplitsing naar oorspronkelijke looptijd, de regel wordt: uitsplitsing naar resterende looptijd. Erbij wordt vermeld dat de Nederlandsche Bank N.V. reeds geruime tijd omtrent dit punt overleg heeft gepleegd met de bankiers.

Gelet op het gestelde op blz. 2 van de bijlage bij de brief van de Nederlandse Vereniging van Banken, zo vervolgden deze leden, bestaat er kennelijk nog geen overeenstemming over dit punt, zodat deze leden een inhoudelijk vermelden van de argumenten pro en contra, gewenst leek.

Uit blz. 2 van de bijlagen bij de brief van de Nederlandse Vereniging van Banken blijkt dat er op dit punt kennelijk nog geen overeenstemming is tussen de Nederlandsche Bank en de bankiers zo spraken de leden van de PvdA-fractie. Met verwijzing naar de memorie van toelichting, blz. 17 vroegen deze leden naar de voors en tegens.

Artikel 42 richtlijn

De leden van de CDA-fractie vroegen een nadere toelichting op het voorbehoud uitgedrukt in de zin: «uiteraard moet een dergelijke holdingmaatschappij als groepsmaatschappij worden aangemerkt». Nu artikel 1 van de richtlijn 83/249 duidelijk voorschrijft wanneer er sprake is van consolidatieplicht, en Nederland niet gebruik maakt van de optie van artikel 5, en nu toch artikel 24b een meer economisch criterium geeft volgens de Von Colson, Kamann en Marleasing arresten, moet worden geïnterpreteerd «dans toute la mesure possible». Bij het licht van de 7e richtlijn (83/249) vroegen de leden van de CDA-fractie waarom nu toch ook artikel 42 van de richtlijn duidelijk aangeeft dat de moedermaatschappij een geconsolideerde jaarverslag moet opmaken, of de Nederlandse systematiek waarbij de geconsolideerde jaarrekening deel uitmaakt van de toelichting van de jaarrekening van de rechtspersoon wel spoort met de systematiek van de 7e en de onderhavige richtlijn.

De leden van de fractie van de PvdA achtten nadere toelichting gewenst met betrekking tot de zinsnede: «uiteraard moet een dergelijke holdingmaatschappij als groepsmaatschappij worden aangemerkt».

Artikel 43 richtlijn

Nu ingevolge de concordantietabel (wetsvoorstel 19 813 nr. 11) artikel 4 van de 7e richtlijn geïmplementeerd is in artikel 406 Boek 2 BW; artikel 6 in artikel 407, tweede lid Boek 2 BW; artikel 15 in artikel 407 derde lid boek 2 WB; en artikel 40 in artikel 406 derde lid, en de hiervoor genoemde richtlijnartikelen in artikel 43 tweede lid niet van toepassing zijn verklaard én krachtens artikel 416 jo artikel 426 lid een en twee deze artikelen van toepassing blijven, vroegen de leden van de CDA-fractie op welke wijze overigens de implementatie van deze bepaling heeft plaatsgevonden.

De leden van de CDA-fractie zouden gaarne in het bezit komen van een concordantietabel als opgenomen in wetsvoorstel 19 813 nr. 11 waarbij per artikel van de richtlijn is aangegeven in welk artikel van het wetsvoorstel implementatie heeft plaatsgevonden. Deze leden vroegen of

in de bij de memorie van toelichting opgenomen transponeringslijst de verwijzing bij artikel 418 boek 2 BW naar artikel 43 tweede lid van de richtlijn wel juist is.

De voorzitter van de Commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier van de Commissie,
Coenen