

Vergaderjaar 1991-1992

22 169

Bepalingen voor de jaarrekening van banken

Nr. 5

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 11 mei 1992

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Financiën, aan de memorie van antwoord, vergezeld van een nota van wijziging, over bovengenoemd wetsvoorstel. Bij deze stukken zijn gevoegd de wetgeving die in Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk tot stand is gebracht ter uitvoering van de EG-richtlijn jaarrekening banken.¹

Algemeen

1. De belangstelling voor dit vrij technische wetsvoorstel van de zijde van de fracties van het CDA, de PvdA en de VVD doet ons genoegen. Het verheugt ons dat de leden van de VVD-fractie zich in grote lijnen met de inhoud van het voorstel kunnen verenigen. Een tweetal zaken heeft in het voorlopig verslag in het bijzonder de aandacht gekregen. Het betreft de voorschriften van De Nederlandsche Bank (artikelen 417 en 418) en de onderwaardering van bepaalde effecten en vorderingen op bankiers en cliënten om redenen van voorzichtigheid wegens de algemene risico's van het bankbedrijf (artikel 424).

2. Alvorens op deze punten in te gaan, verdienen de opmerkingen van de leden van de VVD-fractie over de wel erg late indiening van het wetsvoorstel, gelet op de in de richtlijn genoemde uitvoeringstermijn, aandacht. Ook de leden van de fractie van de PvdA was dit opgevallen. De indiening van het wetsvoorstel heeft inderdaad op zich laten wachten. Dat heeft velerlei redenen, waaronder het intensieve overleg met betrokkenen. Een dergelijke late indiening behoort zoveel mogelijk te worden voorkomen. Daartoe zijn intussen ook voorstellen gedaan welke zijn verwoord in een brief aan uw Kamer (Tweede Kamer, vergaderjaar 1991-1992, 22 008, nr. 6).

3. De Nederlandsche Bank N.V. bereidt intussen de voorschriften voor die voor een volledige uitvoering van de richtlijn in ieder geval nodig zijn. Deze voorbereidingen zullen, zo kunnen wij de leden van de VVD-fractie verzekeren, op 1 januari 1993 voltooid zijn.

4. De leden van de CDA-fractie vroegen naar de wijze waarop via dit wetsvoorstel zou kunnen worden bijgedragen aan een door hen gewenste ontwikkeling van een sterk, modern en open bankwezen. Zoals ook blijkt uit de derde overweging bij de richtlijn, waarvan dit

¹ Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

wetsvoorstel de uitvoering vormt, is een van de doelstellingen de verbetering van de vergelijkbaarheid van jaarrekeningen van banken. In die derde overweging wordt erop gewezen dat steeds meer kredietinstellingen hun bedrijf ook over de grenzen heen uitoefenen en dat bijgevolg een betere vergelijkbaarheid van de (geconsolideerde) jaarrekeningen van deze instellingen zowel voor crediteuren, debiteuren en aandeelhouders, als voor het publiek in het algemeen, van wezenlijk belang is. Daarbij geldt wel dat de formatie een betrouwbaar beeld van de financiële positie van de bank moet bieden. Zouden alle banken op dezelfde wijze «minder betrouwbare» informatie verschaffen, dan is deze informatie wel vergelijkbaar, maar zegt niet zoveel. De richtlijn en dit wetsvoorstel kunnen ertoe bijdragen dat de vergelijkbaarheid van de financiële informatie toeneemt.

De betekenis van de jaarrekening voor een sterk, modern en open bankwezen moet, wat er ook zij van het voorgaande, echter niet worden overschat. Wel zal ervoor moeten worden gewaakt dat het jaarrekeningen een zodanige starheid gaat vertonen dat nieuwe ontwikkelingen moeilijk hun vertaling vinden in de bestaande regels. Deels zal het inspelen op nieuwe ontwikkelingen slechts mogelijk zijn door wijziging van richtlijnen. Een nieuwe ontwikkeling waarvoor nog geen regels zijn ontwikkeld, betreft het ontstaan van financiële concerns met bancaire en verzekeringsactiviteiten. Deze groepen die niet enkel als bank en evenmin enkel als verzekeringsmaatschappij kunnen worden beschouwd, passen wat betreft de jaarrekening niet binnen het stramien voor banken en niet binnen het stramien voor verzekeringsmaatschappijen. Op dit terrein ontbreekt iedere regel, niet alleen in Nederland, maar ook elders. Het advies van de gezamenlijke werkgroep van de Nederlandse Vereniging van Banken en van het Verbond van Verzekeraars in Nederland is een van de eerste stukken waarin de problematiek op dit terrein in kaart is gebracht en waarin voorstellen zijn gedaan om tot een oplossing te komen. Alleen al uit dat oogpunt verdient het alle waardering.

5. De leden van de CDA-fractie geven terecht aan dat het streven naar meer vergelijkbaarheid (vooral internationaal) van de jaarverslaggeving van banken een belangrijke drijfveer voor de totstandkoming van de richtlijn jaarrekening banken is geweest. Het is hierboven al gememooreerd. Het advies van de werkgroep van banken en verzekeringsmaatschappijen over de jaarrekening van – in de praktijk zogenoemde – bankverzekeraars stelde de leden van de CDA-fractie in dit opzicht teleur. Als voorbeeld noemden zij het «weglaten» van het eigen vermogen in de segmentatie.

Het ontstaan van bankverzekeraars betreft een vrij nieuwe ontwikkeling. Dit nieuwe fenomeen van financiële conglomeraten waarin de bank- en verzekeringsactiviteiten dooreen gaan lopen, wordt ook via de jaarrekening tot uitdrukking gebracht. In het bijzonder gaat het dan om de geconsolideerde jaarrekening van de gehele economische eenheid, de bankverzekeraar. Gelet op het eigen karakter en bijzondere positie binnen de economie van banken en verzekeringsmaatschappijen, hetgeen ook doorwerkt in het op een aantal punten van productie- en handelsmaatschappijen afwijkende jaarrekeningenrecht voor banken en verzekeringsmaatschappijen, zal met deze geconsolideerde informatie niet kunnen worden volstaan. Daar tot voor kort banken en verzekeringsmaatschappijen gescheiden hun activiteiten uitoefenden, zal het voorshands mogelijk zijn over de afzonderlijke activiteiten informatie te verschaffen. Binnen het concern zijn immers de bank- en de verzekeringsactiviteit nog van elkaar te onderscheiden. Blijkens het advies van de Nederlandse Vereniging van Banken en het Verbond van verzekeraars in Nederland, vinden deze organisaties dat ook. De vraag is op welke wijze deze nadere informatie over de bank- en verzekeringsactiviteiten wordt verschaft en welke mate van inzicht dan vereist is. Naar onze opvatting zal over de

onderscheiden activiteiten ten minste dat inzicht moeten worden geboden dat vereist is volgens de onderscheiden richtlijnen voor banken en verzekeringsmaatschappijen. Voor zover deze richtlijnen reeds zijn uitgevoerd in de wet, zal ook daarin een basis gevonden kunnen worden voor het niveau van inzicht dat is vereist. Daarbij zij aangetekend dat bij banken uiteraard de voorschriften die De Nederlandsche Bank N.V. vaststelt van zeer groot belang zijn. Het zou in dit licht zo kunnen zijn dat het inzicht in de bancaire en verzekeringsactiviteit moet leiden tot van de hoofdconsolidatie afwijkende waarderingsgrondslagen. De doorgaande verstrengeling van bank- en verzekeringsactiviteiten, kan echter ook met zich meebrengen dat het verantwoorde oordeel dat de lezer zich moet kunnen vormen (zie artikel 32 lid 1) leidt tot afwijking van het volgens de geldende voorschriften vereiste inzicht, Dat zal dan moeten worden gemotiveerd. Bij nota van wijziging is een en ander tot uitdrukking gebracht in nieuwe leden 4 en 5 van artikel 406. In het advies van de Nederlandse Vereniging van Banken en het Verbond van Verzekeraars in Nederland is aangegeven dat naar het oordeel van betrokkenen dat inzicht in de onderscheiden activiteiten moet worden gegeven dat voor banken en verzekeringsmaatschappijen gebruikelijk is volgens de onderscheiden richtlijnen. De thans ontworpen bepalingen sluiten naar ons oordeel bij deze opvatting aan.

Het bovenstaande brengt met zich mee dat wij ons niet willen vastleggen op de wijze waarop inzicht wordt verschaft in de onderscheiden activiteiten. Gelet op de in gang gezette ontwikkelingen die nog geenszins zijn afgerond en op de doorgaande verstrengeling van deze activiteiten, zou de eis dat afzonderlijke geconsolideerde jaarrekeningen moeten worden verschaft, ertoe kunnen leiden dat over niet al te lange tijd cijfers moeten worden bekendgemaakt, waarvan eigenlijk gezegd moet worden dat zij geen betrouwbaar beeld van de financiële situatie per segment bieden door het grote aantal nogal arbitraire toerekeningsmomenten die het gevolg zijn van het ontrafelen van datgene wat economisch gezien bij elkaar hoort. Indien evenwel de bankverzekeraar van oordeel is dat het vereiste inzicht in de onderscheiden activiteiten het beste kan worden geboden door twee afzonderlijke geconsolideerde jaarrekeningen van respectievelijk de bank- en verzekeringsactiviteit, dan wordt ook daarmee voldaan aan de eis die het nieuwe artikel 406 leden 4 en 5 stelt.

6. Als toegezegd in de memorie van toelichting onder punt 11 (pagina 4) komen wij thans terug op de toepasselijkheid van de artikelen 403 en 408 in het licht van de consolidatie van bankverzekeraars. Gelet op het bovenstaande en de eisen die zijn geformuleerd in de nieuwe leden 4 en 5 van artikel 406 zijn wij van mening dat de artikelen 403 en 408 verder geen aanpassing behoeven.

Voorschriften van De Nederlandsche Bank N.V. inzake jaarrekeningen van banken (artikelen 417 en 418)

7. Zowel de leden van de CDA-fractie als die van de fractie van de PvdA stelden vraagtekens bij de uitwerking van de richtlijn door middel van voorschriften van De Nederlandsche Bank N.V. Ook de leden van de VVD-fractie stelden over de artikelen 417 en 418 een aantal vragen. Graag willen wij een poging doen de bezorgdheid van deze leden weg te nemen. In de eerste plaats zullen wij de voorschriften welke De Nederlandsche Bank N.V. in concept gereed heeft gemaakt zo spoedig mogelijk toezenden. Over deze concept-voorschriften is nog geen officieel advies van de betrokken representatieve organisaties, bedoeld in de Wet toezicht kredietwezen, ingewonnen en is ook door de Raad voor de Jaarverslaggeving – een door de Minister van Justitie aan te wijzen representatieve organisatie op het terrein van de jaarverslaggeving,

vergelijk artikel 417 lid 4 – nog niet geadviseerd. Enige goedkeuring heeft dan ook nog niet plaatsgevonden. Mogelijk commentaar van de zijde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal stellen wij vanzelfsprekend op prijs.

8. Anders dan de Verzekeringskamer op het terrein van de verzekeraars heeft De Nederlandsche Bank N.V. op het terrein nu al een bevoegdheid om het model van de jaarrekening vast te stellen (artikel 11, tweede lid, Wet toezicht kredietwezen). Daarbij kan worden afgeweken van de eisen die in de afdelingen 3 en 4 van titel 9, boek 2 B.W. worden gesteld. Thans geeft de Bank ook aanbevelingen met betrekking tot de waarderingsgrondslagen van de consolidatie. Deze aanbevelingen worden in het algemeen door de banken opgevolgd. De huidige praktijk is voortgezet in het onderhavige wetsvoorstel, echter de procedure van totstandkoming van deze voorschriften is aanmerkelijk aangescherpt. De vaststelling van de indeling van de balans en de winst- en verliesrekening en van de benaming en de omschrijving van de posten vormen daarbij een voortzetting van de huidige modelbevoegdheid. *Daarbij is de Bank geenszins vrij, maar sterk aan de richtlijnvoorschriften gebonden die op deze punten nauwelijks afwijking toelaten.* Voor zover er op de balans en de winst- en verliesrekening volgens de richtlijn toelichtingen zijn vereist, schrijft De Nederlandsche Bank N.V. deze ook voor. Toegegeven zij aan de leden van de VVD-fractie dat vorm en inhoud ook bij het voorschrijven van schema's niet geheel gescheiden kunnen worden. Bij het voorschrijven van schema's hoort de beschrijving van de posten. Wat al dan niet onder een bepaalde post valt, betreft al de inhoud en niet meer de vorm. De huidige praktijk is evenwel niet anders. *Formeel is verder vastgelegd dat – in plaats van enkel aanbevelingen – ook voorschriften met betrekking tot de waardering en resultaatbepaling en de consolidatie kunnen worden vastgesteld, voor zover het inzicht alsmede de vergelijkbaarheid van jaarrekeningen dat eisen.* Ook voor deze voorschriften geldt dat de Bank daarbij gebonden is aan de wet en de richtlijn. Om een voorbeeld te noemen: de deelnemingen als bedoeld in artikel 389 moeten ook door banken worden verantwoord tegen nettovermogenswaarde (behoudens uitzondering). Van dit wettelijk voorschrift kan de Bank niet afwijken. Ten aanzien van de voorschriften *omtrent waardering en consolidatie geldt in het algemeen dat de Bank slechts aanvulling geeft op de wettelijke voorschriften, voorzover inzicht en vergelijkbaarheid van jaarrekeningen van banken daarmee gediend zijn.*

9. De procedure van totstandkoming van deze voorschriften is met de nodige waarborgen omgeven. Deze waarborgen brengen met zich mee dat ook de inzichten (belangen) van anderen dan de toezichthouder en de banken zelf in het kader van de totstandkoming van de voorschriften een rol kunnen spelen. Zo wordt door ons veel waarde gehecht aan *advisering door de Raad voor de Jaarverslaggeving.* In deze Raad zijn immers niet alleen de verschaffers van informatie vertegenwoordigd, maar ook de gebruikers van deze informatie, zoals werknemers en beleggingsanalisten. Verder zijn de controleurs van de informatie vertegenwoordigd. Ook in het proefschrift van Mr. Dr. F. van der Wel RA. getiteld *Enige aspecten van de jaarverslaggeving van Nederlandse banken*, waarnaar de leden van de CDA-fractie verwezen, wordt op blz. 70 de suggestie gedaan voor een actievere rol van de Raad voor de Verslaggeving bij het opstellen van richtlijnen voor de jaarverslaggeving van banken. *Hierdoor kan worden bereikt dat de rol van de gebruikers van de jaarrekening in het proces van totstandkoming van de voorschriften wordt bevorderd.*

Verder moeten de voorschriften in concept worden gepubliceerd in de Staatscourant, opdat een ieder de gelegenheid krijgt om daarop commentaar te leveren.

Al deze voorschriften leiden er naar onze mening toe dat op zorgvuldige wijze de belangen van alle betrokkenen kunnen worden afgewogen en dat niet enkel het belang van de toezichthouder een doorslaggevende rol zal spelen. Daarbij komt nog dat de voorschriften goedkeuring behoeven. In het kader van die procedure worden ook de binnengekomen bedenkingen en adviezen overgelegd, alsmede motivering, indien deze niet zijn overgenomen.

Over de gronden voor weigering van de goedkeuring hebben de leden van de VVD-fractie enige vragen gesteld. Zou het niet zo zijn dat de rechter voorschriften van de Bank onverbindend zou verklaren, indien zij in strijd zouden zijn met de wet of de richtlijn? Dat zou kunnen, maar in ieder concreet geval zal er dan een nieuwe procedure moeten worden aangespannen – wellicht tot en met het Europese Hof te Luxemburg – om dat vast te stellen. De goedkeuringseis van artikel 417 lid 5 is mede opgenomen om de verantwoordelijkheid van Nederland als lidstaat van de EG voor de behoorlijke uitvoering van de richtlijn tot uitdrukking te brengen. Daarvoor wordt een Lid-Staat en niet een organisatie binnen die staat zo nodig ter verantwoording geroepen. In de tweede plaats maakten deze leden opmerkingen over het criterium «onredelijk bezwarend in verhouding tot de eisen die aan andere ondernemingen worden gesteld». Door middel van dit criterium wordt in beperkte mate een rem gezet op de informatie-eisen die aan banken door middel van de voorschriften worden gesteld. De Nederlandsche Bank N.V. kan immers bij voorbeeld nadere eisen met betrekking tot de toelichting bij de jaarrekening stellen. Deze nadere eisen – bijvoorbeeld ten aanzien van de verwerking van financiële instrumenten in de jaarrekening – kunnen heel zinvol zijn en kunnen voor de lezers van de jaarrekening het inzicht vergroten. Het moet echter niet zo zijn dat – geldt op de toezichthoudende functie die de Nederlandsche Bank N.V. heeft op banken – in feite uit hoofde van het toezicht (toelichtings)eisen worden gesteld die in het licht van de eisen met betrekking tot de jaarrekening niet zouden worden gesteld. Hiermee wordt een waarborg geschapen om het onderscheid tussen de toezichthoudende functie en de bescherming van andere belangen bij de jaarrekening te handhaven. De opmerking van de leden van de CDA-fractie in dit verband dat de voorschriften van De Nederlandsche Bank N.V. niet al te zeer moeten verschillen van de eisen die in het algemeen aan de jaarrekening worden gesteld, onderschrijven wij. Langs de weg van de goedkeuring kan ook het beleid van De Nederlandsche Bank N.V. terzake van de jaarrekeningvoorschriften aan de orde worden gesteld, zij het in beperkte mate.

De leden van de VVD-fractie vroegen verder naar de betekenis in de memorie van toelichting van de zinsnede «dat de goedkeuring in het algemeen onvoorwaardelijk is en niet aan een bepaalde tijd wordt gebonden» en in welke gevallen de goedkeuring dan wel voorwaardelijk zou kunnen zijn. Een voorwaardelijke goedkeuring zou een goedkeuring kunnen zijn waarbij bij voorbeeld verzocht wordt de werking van een bepaald voorschrift in het licht van de richtlijn na bepaalde tijd te evalueren en gelet op de uitkomsten daarvan opnieuw te overwegen.

10. De leden van de fractie van de PvdA vonden het in strijd met de rechtszekerheid om een deel van de richtlijn via voorschriften van De Nederlandsche Bank N.V. uit te voeren. Verder vonden zij de voorgestelde uitwerking ondoorzichtig en meenden zij dat op deze wijze een deel van de regelgeving aan parlementaire controle wordt onttrokken. Is deze wetgeving wel in overeenstemming met de leidraad van «Zicht op wetgeving»? Ook de leden van de CDA-fractie vonden dat de nationale parlementen bij de uitwerking van de richtlijn moesten worden betrokken, nu ook het Europese Parlement bij de totstandkoming van de richtlijn via advisering – wordt betrokken.

Wetgeving is vaak de resultante van een afweging van vaak tegenge-

stelde belangen. Die afweging behoeft echter niet altijd door de wetgever in formele zin te geschieden. Wel zal de wetgever de procedurele kaders kunnen aangeven langs welke de afweging geschiedt en zal hij een kwaliteitstoets achteraf kunnen verrichten. Aldus Zicht op wetgeving, pagina's 18 en 19. Dat is ook wat hier gebeurt. Voor de uitvoering van een aantal voorschriften van de richtlijn wordt in de wet het procedurele kader aangegeven en wordt ook in de wet aangegeven op welke wijze met de belangen van alle betrokkenen bij de jaarrekening rekening kan worden gehouden via verplichte advisering en de publikatie van de voorschriften in de Staatscourant. In de wet wordt ook aangegeven op welke terreinen De Nederlandsche Bank N.V. de bevoegdheid krijgt om voorschriften te maken. Daarbij wordt ten aanzien van de voorschriften omtrent de toelichting, waardering en consolidatie ook nog een doelbeperking in de wet opgenomen («voor zover het inzicht, bedoeld in artikel 362 lid 1 en de vergelijkbaarheid van de jaarrekeningen van banken dat eisen»). Ten slotte is na vaststelling van de voorschriften goedkeuring nodig door de Minister van Justitie: een kwaliteitstoets achteraf. Daarmee wordt de rechtszekerheid geen geweld aangedaan. Evenmin ontbeert de regeling parlementaire controle. Het feit dat deze weg van regulering is gekozen en de voorwaarden waaronder dat geschiedt, zijn immers vastgelegd in dit wetsvoorstel en zijn daarom aan democratische controle onderhevig. De regelgeving zal in de toekomst in de wet en de voorschriften van De Nederlandsche Bank N.V. te vinden zijn. Ondoorzichtig kan dat niet worden genoemd.

11. Het gaat er bij dit alles eigenlijk niet om dat er van de zijde van de wetgever in formele zin geen positieve impulsen voor goede regelgeving op dit terrein zouden kunnen worden verwacht. Er is gekozen voor een oplossing die in de praktijk deels al functioneert en waarbij voor de toekomst is aangesloten. Een praktische oplossing, zoals de leden van de VVD-fractie opmerkten.

12. De leden van de fractie van de PvdA suggereerden de invoering van een zogenoemde «voorhangprocedure». De leden van de CDA-fractie meenden dat de voorschriften van De Nederlandsche Bank N.V. ook in een algemene maatregel van bestuur zouden kunnen worden vastgelegd eveneens met inachtneming van een voorhangprocedure. Gelet op het onder de punten 10 en 11 gestelde zijn er naar onze mening geen goede redenen om de voorgestelde opzet van voorschriften van de zijde van De Nederlandsche bank N.V. die met inachtneming van de aangegeven waarborgen tot stand komen, te verlaten. Een «voorhangprocedure» is in combinatie met deze opzet niet goed denkbaar. Vastlegging van de voorschriften in een algemene maatregel van bestuur enkel om in dat kader wel gebruik te kunnen maken van een «voorhangprocedure» achten wij oneigenlijk. Daarbij komt dat ten aanzien van «voorhangprocedures» in het algemeen terughoudendheid aangewezen is uit een oogpunt van duidelijkheid en zuiverheid van het proces van wetgeving.

13. Wat de informatieverstrekking door banken in het algemeen betreft vroegen de leden van de CDA-fractie of er een achterstand in informatieverstrekking is door Nederlandse banken in vergelijking met buitenlandse banken en meer in het bijzonder met Britse banken. Verder vroegen zij of een dergelijke achterstand, zou die er zijn, gewenst wordt geacht. De leden van de fractie van de PvdA vroegen eveneens of in andere EG-landen niet veel meer informatie wordt verstrekt en waarom, zo dat juist zou zijn, niet wordt overwogen daarbij aansluiting te zoeken. Het is heel moeilijk op deze vragen een algemeen antwoord te geven. In de eerste plaats zij daarbij opgemerkt dat de omvang van de informatie niet altijd de mate van het inzicht dat wordt geboden, bepaalt. De kwaliteit van de geboden informatie speelt daarbij een belangrijke rol en daarmee ook de grondslagen waarop de informatie wordt verstrekt. Van

belang zijn dan de gehanteerde grondslagen voor de waardering en resultaatbepaling. In de tweede plaats is een algemeen antwoord erg moeilijk omdat de informatieverstrekking niet over de hele linie meer of minder is. Op bepaalde punten zal de informatieverstrekking in Nederland verder gaan dan die in (bepaalde) andere EG-lidstaten, terwijl op andere punten deze informatieverstrekking minder ver gaat dan die in andere EG-lidstaten. Zou er toch in het algemeen iets moeten worden gezegd, dan moet – met de nodige voorzichtigheid – worden geconstateerd dat Nederland binnen de EG ten aanzien van de informatieverstrekking waarschijnlijk een middenpositie inneemt.

De onderwaardering wegens de algemene risico's van het bankbedrijf (artikel 424)

14. Zowel de leden van de CDA-fractie als die van de fractie van de PvdA stelden vragen over de toegestane onderwaardering van bepaalde vorderingen en schulden en van bepaalde effecten (het nieuwe VAR-regime). Wat betreft de situatie in andere lidstaten van de EG het volgende. De richtlijn is op dit moment in acht lidstaten van de EG uitgevoerd. Het betreft Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Italië, Portugal, Spanje en het Verenigd Koninkrijk. De teksten van de regelingen die in Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zijn getroffen, voegen wij bij. De andere teksten worden binnen de Europese Commissie vertaald in het Frans, Duits of Engels. Deze vertalingen zijn nog niet gereed, zodat wij op dit moment geen inzicht kunnen geven in de vraag of in deze lidstaten gebruik is gemaakt van de optie van artikel 37 van de richtlijn of niet. Ten aanzien van Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zij het volgende opgemerkt. Duitsland kende vóór de uitvoering van deze richtlijn reeds een stille reserve voor het opvangen van bepaalde verliezen die banken bij voorbeeld uit hoofde van de kredietverlening lijdten. Deze lidstaat heeft van de optie terzake van de onderwaardering gebruik gemaakt, zoals blijkt uit artikel 340f van de Duitse wetgeving ter uitvoering van deze richtlijn. In artikel 340g is de in dat geval ook verplichte mogelijkheid van een open fonds opgenomen. Voor zover onze informatie strekt, kende Frankrijk geen stille reserve voor de invoering van de richtlijn. Blijkens de schema's voor de balans die in de Franse regelingen zijn opgenomen, heeft Frankrijk van de mogelijkheid van het open fonds, genaamd «Fonds pour risques bancaires généraux», gebruik gemaakt. Uit de waarderingsregels blijkt, voor zover kon worden nagegaan, niet dat de mogelijkheid van onderwaardering en vorming van een stille reserve is opgenomen. In het Verenigd Koninkrijk is in de op 2 december 1991 in werking getreden wetgeving niet voorzien in de mogelijkheid van vorming van een stille reserve. Ook het open fonds is niet ingevoerd. In het Verenigd Koninkrijk zijn in de winst- en verliesrekening aparte items opgenomen voor de toevoegingen aan de voorziening voor «bad and doubtful debts» en voor de ongedaanmakingen van die toevoegingen. In België wordt overwogen een stille reserve in te voeren.

De leden van de CDA-fractie wezen erop dat in de standards van het International Accounting Standards Committee de stille reserve wordt afgewezen. Verder vroegen zij of het niet de voorkeur zou verdienen om geleidelijk en/of op termijn het nieuwe VAR-regime al dan niet alleen voor de grote banken te beëindigen. Naar aanleiding van deze vraag en de opmerkingen van deze leden en die van de fractie van de PvdA over de mogelijke uitzonderingspositie die Nederland zou kunnen gaan innemen, hebben wij het in artikel 424 neergelegde uitgangspunt tot handhaving van een stille reserve heroverwogen. In het licht van de internationale ontwikkelingen lijkt ons de suggestie om de VAR op termijn te beëindigen waardevol. In een nota van wijziging is daarom voorgesteld

dat de stille reserve, zoals de richtlijn die in de vorm van een onderwaardering toestaat, voor boekjaren die op of na 1 januari 1998 aanvangen, vervalt. Het zal toegestaan blijven een open fonds te vormen, zoals thans opgenomen in artikel 424 lid 5. Aangetekend zij hierbij dat in 1995 de voorgestelde koers opnieuw zal worden overwogen. Mochten de internationale ontwikkelingen, zoals in 1995 bekend, aanleiding geven tot een terugkeer naar de permanente handhaving van de stille reserve, dan zal op dit moment wetgeving worden voorbereid om de beëindiging van de stille reserve op termijn ongedaan te maken. Nu tot 5 jaar na de inwerkingtreding van deze wet de stille reserve gehandhaafd blijft, achten wij het niet aangewezen thans inzicht te geven in de recente VAR-cijfers.

Ter zake van de onderwaardering hadden de leden van de CDA-fractie enige vragen ten aanzien van de fiscale effecten. Ook de leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de gevolgen van de stille reserve voor de fiscale en commerciële winst. In de eerste plaats zij opgemerkt dat de stille reserve uitsluitend van betekenis is in de «commerciële» jaarrekening en fiscaal geen rol speelt. In de huidige praktijk wordt over het verschil tussen het bedrag van de dotatie aan de VAR en het bedrag van de commerciële debiteurenverliezen belasting verrekend. Deze belasting wordt direct ten laste van de VAR gebracht. Een en ander zal er in het algemeen niet toe leiden dat in totaliteit de maximale omvang die de stille reserve in de toekomst kan hebben, wordt overschreden.

Voor zover er nog verschillen bestaan tussen commerciële en fiscale debiteurenverliezen ten gevolge van waarderingsverschillen, leiden deze tot belastinglatenties. Deze worden conform de regels van het jaarrekeningsrecht verwerkt. Uit het bovenstaande vloeit voort dat over de toevoeging aan de VAR (verminderd met de feitelijke debiteurenverliezen die fiscaal worden erkend) gewoon belasting wordt betaald. Anders dan de leden van de CDA-fractie menen zal het voor analisten door een vergelijking van de gewone en buitengewone resultaten met de belasting op het resultaat uit de gewone bedrijfsuitoefening en de belasting op het resultaat uit de buitengewone bedrijfsuitoefening, niet mogelijk zijn om daaruit de onderwaarderingen en werkelijke verliezen af te leiden. De belasting over het verschil tussen de werkelijke verliezen en de toevoeging aan de VAR wordt immers via de VAR verrekend. Overigens is de belastingpost bij enigszins internationaal werkende banken van een grote complexiteit, gelet op de verschillen in belastingheffing in de verschillende landen. De leden van de CDA-fractie vroegen welke effecten in artikel 424 lid 2 bedoeld zijn. Het gaat hier in het algemeen om het zogenoemde «commercial paper» dat niet tot de handels- of beleggingsportefeuille wordt gerekend.

Ter zake van de vraag van de leden van de CDA-fractie over de gevolgen van de beslissing in richtlijn 89/299/EEG om het Fonds voor Algemene Bankrisico's tot het eigen vermogen te rekenen, kan het volgende worden opgemerkt. De richtlijn eigen vermogen (richtlijn 89/299/EEG), die het bedrijfseconomisch toezicht op banken regelt, verwijst in artikel 2, eerste lid, onder 4, naar het Fonds voor Algemene Bankrisico's in de zin van de richtlijn jaarrekening banken (86/635/EEG), een van de vennootschapsrecht richtlijnen. Ondanks het feit dat in de ene richting voor dit fonds naar de andere richtlijn wordt verwezen, hebben de richtlijnen verder niet veel met elkaar te maken gezien hun uiteenlopende doelstellingen (bankentoezicht respectievelijk jaarrekening). Het fonds voor algemene bankrisico's, een nieuw fenomeen in het jaarrekeningsrecht, kan uit jaarrekeningoogpunt niet tot het eigen vermogen worden gerekend. Het fonds mag evenwel ook niet tot de voorzieningen worden gerekend. Aan de voorwaarden om als eigen vermogen te worden aangemerkt, voldoet het fonds niet. Zo zijn toevoegingen aan het fonds winstbepalende posten (via de winst- en verliesrekening), terwijl de toevoegingen aan het eigen vermogen winstbelem-

mering zijn (via de winstverdeling). In verband met het toezicht op banken was het daarom nodig in de richtlijn eigen vermogen uitdrukkelijk te bepalen op welke wijze in verband met de solvabiliteitseisen met het fonds voor algemene bankrisico's rekening gehouden mag worden. Dit fonds wordt volgens deze richtlijn tot het primair eigen vermogen gerekend. Met dit vermogen kunnen solvabiliteitseisen afgedekt worden.

Artikel 34 van de richtlijn

In artikel 420 lid 1 is toegestaan dat de waardeverminderingen van effecten en deelnemingen die tot de vaste activa behoren worden gecompenseerd met de terugnemingen (ongedaanmakingen) daarvan. Dit is niet het geval als de waardeverminderingen aan de herwaarderingsreserve zijn onttrokken. Vaak zal dit het geval zijn, daar veel van deze effecten en deelnemingen tegen actuele waarde worden gewaardeerd. Voor zover geen herwaarderingsreserve wordt gevormd, omdat deze activa tegen kostprijs worden gewaardeerd, of voor zover de herwaarderingsreserve niet toereikend is om de waardevermindering op te vangen, mag in de winst- en verliesrekening de waardevermindering worden gecompenseerd met terugnemingen van eerdere waardeverminderingen. Deze faciliteit die niet van groot belang is, hebben wij banken niet willen onthouden. Blijkens artikel 340c van de Duitse wetgeving ter uitvoering van deze richtlijn, heeft deze lidstaat deze optie gebruikt. Ook Frankrijk heeft hiervan gebruik gemaakt blijkens de toelichting op de posten van de winst- en verliesrekening. Blijkens punt 5 ten derde van «schedule 1» van de regeling die geldt in het Verenigd Koninkrijk is ook daar van de optie die de richtlijn biedt gebruik gemaakt.

Artikel 40 van de richtlijn

De leden van de CDA-fractie en die van de fractie van de PvdA vroegen naar de voors en tegens van een uitsplitsing van de schulden naar oorspronkelijke looptijd en naar resterende looptijd, nu er kennelijk hierover geen overeenstemming bestaat tussen De Nederlandsche Bank N.V. en de Nederlandse Vereniging van Banken. In de eerste plaats zij opgemerkt dat de richtlijn in artikel 40, lid a, een uitsplitsing van de vorderingen op banken en cliënten en van de schulden aan banken en cliënten naar resterend looptijd eist. De discussie tussen De Nederlandsche Bank N.V. en de Nederlandse Vereniging van Banken betreft uitsluitend de situatie bij hypotheekbanken. Ook hypotheekbanken zullen de vorderingen en schulden op banken en cliënten naar resterende looptijd moeten weergeven. In de richtlijn is voor hen geen uitzondering gemaakt. Het enkel weergeven van de resterende looptijd geeft voor hypotheekbanken echter het probleem dat geen rekening wordt gehouden met de mogelijkheden van vervroegde aflossing waardoor de te verschaffen informatie een vertekend beeld kan bieden. Op dit punt is in de memorie van toelichting ingegaan. Het moet uiteraard niet zo zijn dat de te verschaffen informatie door hypotheekbanken ertoe zal leiden dat het inzicht eerder vertroebeld dan verbeterd wordt. Bij verschaffing van de resterende looptijden van vorderingen en schulden door hypotheekbanken zal daarom een modus moeten worden gevonden voor het rekening houden met vervroegde aflossingsmogelijkheden. De richtlijn biedt daarvoor naar onze mening ruimte.

Er is in de richtlijn gekozen voor resterende looptijden en niet voor oorspronkelijke looptijden vanwege het meerdere inzicht dat de resterende looptijd biedt. Stel dat een bank een schuld met een looptijd van tien jaar heeft, waarvan reeds acht jaren zijn verstreken, dan biedt het gegeven van de oorspronkelijke looptijd minder inzicht in de financiële situatie dan het gegeven van de resterend looptijd.

Artikel 42 van de richtlijn

Zowel de leden van de CDA-fractie als die van de fractie van de PvdA vroegen een nadere toelichting met betrekking tot de zinsnede in de memorie van toelichting «Uiteraard moet een dergelijke holdingmaatschappij als groepsmaatschappij kunnen worden gekwalificeerd». Deze zinsnede is opgenomen om aan te geven dat holdingmaatschappijen die niet als «behorend tot de groep» worden gekwalificeerd niet tot de categorie behoren waarop artikel 42 lid 2 van de richtlijn doelt. Het gaat dan bijvoorbeeld om een maatschappij die alle aandelen van de topmaatschappij van de groep houdt als beleggingsmaatschappij. De strekking van artikel 42 lid 2 is dat de maatschappij aan het hoofd van de groep die zelf geen bank is, terwijl de groep uitsluitend of hoofdzakelijk uit banken bestaat, wordt geconsolideerd overeenkomstig de voorschriften voor banken, samen met de gehele groep. Zou dit niet zijn bepaald, dan zou in theorie de gehele groep – die overeenkomstig de voorschriften welke voor het hoofd van de groep gelden wordt geconsolideerd – niet volgens de specifieke voorschriften voor banken, maar volgens de voorschriften van de vierde richtlijn worden geconsolideerd. Dat zou het inzicht niet ten goede komen. Het is in overeenstemming met deze strekking om de topmaatschappij die enkel de aandelen van het hoofd van de groep houdt en die niet anders functioneert dan als beleggingsmaatschappij voor de bepaling van de groep niet mee te tellen. In het licht van de artikel 42 lid 2 van de richtlijn jaarrekening banken en van de zevende richtlijn inzake de geconsolideerde jaarrekening vroegen de leden van de CDA-fractie verder of de Nederlandse systematiek waarbij de geconsolideerde jaarrekening deel uitmaakt van de toelichting op de jaarrekening van de rechtspersoon wel strookt met de systematiek van de zevende richtlijn en de richtlijn jaarrekening banken. Deze richtlijnen gaan er vanuit dat de rechtspersoon die aan het hoofd van de groep staat (de moederonderneming) verplicht is tot het opmaken en publiceren van een geconsolideerde jaarrekening. Een en ander is bepaald in artikel 406 lid 1 dat ook geldt voor banken. Geen van beide richtlijnen bevat voorschriften over de wijze waarop een geconsolideerde jaarrekening door de moederonderneming wordt gepubliceerd. Het Nederlandse voorschrift dat dat gebeurt in de toelichting bij de vennootschappelijke jaarrekening van het hoofd van de groep bevat een uitwerking op een punt waar de richtlijnen zwijgen welke geen afbreuk doet aan de systematiek van de beide richtlijnen.

Artikel 43 van de richtlijn

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke wijze er rekening mee is gehouden dat volgens de richtlijn jaarrekening banken de artikelen 4, 6, 15 en 40 van de zevende richtlijn vennootschapsrecht niet van toepassing zijn op banken. De artikelen 6 en 15 van de zevende richtlijn zijn uitgevoerd in de artikelen 407 leden 2 en 3 boek 2 B.W. Deze artikelen zijn blijkens artikel 426 lid 3 niet van toepassing op banken. Artikel 4 van de zevende richtlijn bepaalt dat de verplichting tot consolidatie voor Nederland alleen behoeft te gelden voor de n.v. en de b.v. In Nederland geldt deze verplichting blijkens artikel 360 ook voor de coöperatie en onderlinge waarborgmaatschappij. De bepalingen voor de jaarrekening van banken gelden ongeacht de rechtsvorm van de bank. Deze uitbreiding is in de tweede zin van artikel 360 lid 1 verwerkt en geldt ook voor de geconsolideerde jaarrekening. Daarmee is de beperking van artikel 4 van de zevende richtlijn opzijgezet. Artikel 40 van de zevende richtlijn bevat algemene uitzonderingen voor banken en andere financiële instellingen en verzekeringsondernemingen op de

regels van de zevende richtlijn tot het moment dat er specifieke richtlijnen voor deze ondernemingen zouden gaan gelden. Vanzelfsprekend is de toepasselijkheid van artikel 40 van de zevende richtlijn in de richtlijn jaarrekening banken beëindigd. Voor de uitvoering in Nederland heeft dit geen ander effect dan dat de bijzondere bepalingen van artikel 400, die ook gelden voor de geconsolideerde jaarrekening, vervallen. De verwijzing in de transponeringstabel bij artikel 418 lid 3, tweede zin, naar artikel 43 lid 2 onder d van de richtlijn is, zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerkten, onjuist. Artikel 43 lid 2 onder d is uitgevoerd in artikel 426 lid 3, tweede zin. Een concordantietafel als door de leden van de CDA-fractie verzocht is bijgevoegd.

De Staatssecretaris van Justitie,

De Minister van Financiën,

Concordantietafel

Artikelen van de richtlijn	Uitvoering
1 lid 1	416 lid 1
2	415 en wijziging van 360
2 lid 1, onder b	400
2 lid 2, onder b	425
2 lid 3	419
3 tot en met 34	voorschriften DNB
32 punt 1	420 lid 3 en 424 lid 3
33 lid 2	424 lid 3
33 lid 3	420 lid 2
34 lid 2	420 lid 1
35 leden 1 en 2	416 lid 2
35 lid 3, onder a	422 lid 1
35 lid 3, onder b en c	422 lid 2
36	422 lid 3, eerste zin
37 lid 2, onder a en b	424 leden 1 en 2 (wordt artikel VI)
37 lid 2, onder c	422 lid 3, tweede zin (wordt artikel VI, lid 3, tweede volzin)
38 leden 1 en 2	424 lid 5
39 lid 1	423 leden 1 en 3
39 lid 2	423 lid 2
39 leden 3, 4 en 5	423 lid 4
40 lid 1	378 tot en met 383 en 424 lid 4
40 leden 2 en 3	voorschriften DNB
40 lid 4	421 lid 4
40 lid 5	voorschrift DNB
40 lid 7	421 lid 5
41 lid 1	368 en 421 lid 1
41 lid 2	voorschrift DNB
42 lid 1	406 lid 1
42 lid 2	426 lid 2
43 lid 1	titel 9, afdeling 13 (behoudens toepassing van 407 leden 2 en 3)
43 lid 2 onder a	426 lid 3, eerste zin
43 lid 2 onder d	418 lid 3, tweede zin
43 lid 2 onder f	426 lid 1
44	titel 9, afdeling 10