

22 665

Bepalingen inzake het toezicht op het kredietwezen en de uitvoering van de Tweede Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 december 1989 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen, alsmede tot wijziging van Richtlijn 77/780/EEG (89/646/EEG), en de uitvoering van de Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 6 april 1992 inzake het toezicht op kredietinstellingen op geconsolideerde basis (92/30/EEG) (Wet toezicht kredietwezen 1992)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 18 december 1992

Tijdige implementatie

De leden van de PvdA-fractie, de CDA-fractie en de VVD-fractie vroegen naar de actuele stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de Tweede coördinatierichtlijn in de andere Lid-Staten. De leden van de VVD-fractie vroegen in dat verband of er dienaangaande nog problemen zijn te verwachten.

Naar bekend is, is de Richtlijn door Denemarken, Griekenland en Frankrijk reeds geïmplementeerd. Naast Nederland zullen ook het Verenigd Koninkrijk, Ierland Italië, Duitsland, Portugal en Luxemburg de Tweede coördinatierichtlijn hoogstwaarschijnlijk tijdig, dus voor 1 januari 1993, implementeren. België en Spanje hebben aangegeven kort na 1 januari 1993 gereed te zullen zijn.

Met het oog op de mogelijkheid dat een Lid-Staat niet tijdig de Tweede coördinatierichtlijn implementeert, is in de Wet toezicht kredietwezen 1992 (zie artikel 33 Wtk 1992 en de alinea's 4.53 en 4.54 van de memorie van toelichting) rekening gehouden. Voorts is het zo dat Lid-Staten die niet gereed zijn, desondanks geacht worden kredietinstellingen uit Lid-Staten die wel gereed zijn conform de Tweede coördinatierichtlijn toe te laten. Aldus meent ondergetekende dat in de praktijk waarschijnlijk geen problemen zijn te voorzien. Voor zover dit wel het geval is zijn die problemen praktisch van aard en slechts van beperkte duur.

Minimumharmonisatie, Lid-Staat-van-herkomst-toezicht en wederzijdse erkenning

De leden van de CDA-fractie vroegen gegevens te mogen ontvangen over bankdéconfitures sinds 1970 in Griekenland, Italië, Spanje en Nederland.

In Nederland zijn sinds 1970 twee déconfitures opgetreden, van de Amsterdam American Bank in 1981 en, eveneens in 1981, van de Tilburgsche Hypotheekbank. In Griekenland hebben zich, naar is begrepen, sinds 1970 geen déconfitures van banken voorgedaan, in Italië 64 en in Spanje 2. Ter zake zij opgemerkt dat enkel uit deze cijfers geen conclusies omtrent het bedrijfseconomisch toezicht in deze landen kunnen worden getrokken.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoeveel kredietinstellingen in Nederland gebruik zullen maken van het overgangsregime voor bestaande (effecten-)kredietinstellingen met een kleiner beginvermogen dan de tegenwaarde in guldens van 5 (2,5) miljoen Ecu. Deze leden stelden voorts een vraag over de interpretatie van artikel 11, vijfde lid, Wtk 1992.

Naar verwachting zullen ongeveer 15 kredietinstellingen van het overgangsregime gebruik maken.¹

Het overgangsregime van artikel 10, tweede tot en met vierde lid, Tcr zal worden neergelegd in het besluit van de Bank op grond van artikel 11, tweede juncto derde lid, Wtk 1992. Net als in de Tweede coördinatierichtlijn heeft het overgangsregime voor bestaande kredietinstellingen in de Wet toezicht kredietwezen 1992 in beginsel een onbeperkte geldingsduur.²

Het overgangsregime dient te worden onderscheiden van de bevoegdheid van de Bank op grond van artikel 11, vijfde lid, Wtk 1992. Artikel 11, vijfde lid, Wtk 1992 ziet (ter uitvoering van artikel 10, vijfde lid, Tcr) op de situatie dat in voorkomend geval een kredietinstelling niet meer blijkt te beschikken over een beginvermogen van een omvang die voor die kredietinstelling is vereist. De Bank kan alsdan een ontheffing verlenen, welke ontheffing voor de verschillende kredietinstellingen een verschillende duur kan hebben. Overigens zal de bevoegdheid van artikel 11, vijfde lid, Wtk 1992 slechts in incidentele gevallen kunnen worden ingeroepen. De desbetreffende kredietinstelling zal op korte termijn weer aan de eisen moeten voldoen, tenzij zij doende is haar werkzaamheden geleidelijk te beëindigen.³

De leden van de VVD-fractie vroegen of er geen sprake zal zijn van een verdere concurrentie tussen de in de verschillende Lid-Staten bestaande stelsels van bedrijfseconomisch toezicht.

Ter zake heeft ondergetekende eerder gesteld, dat kredietinstellingen niet snel tussen de toezichtstelsels in de verschillende Lid-Staten zullen gaan arbitreren. Achterliggende overweging is dat door de EG-bankrichtlijnen nu juist een wezenlijke, noodzakelijke én voldoende harmonisatie van de toezichtstelsels van de Lid-Staten wordt bewerkstelligd. Voorts is er uitdrukkelijk naar gestreefd de harmonisatie op een zo hoog mogelijk niveau tot stand te brengen. Dit betekent dat potentiële arbitragevoordelen navenant zijn afgenomen. Bovendien is er tevens sprake van een nog steeds verdergaande harmonisatie van het banktoezicht. Tegenover deze afgenomen en nog steeds afnemende potentiële arbitragevoordelen zijn de nadelen die samenhangen met het brengen van een kredietinstelling onder het toezicht van een andere Lid-Staat dan waar de kredietinstelling daarvoor onder toezicht stond, onveranderd gebleven.

De gedachte van de hier sprekende leden dat gewacht moet worden op de Europese Centrale Bank acht ondergetekende maar in geringe mate relevant. Het is voorstelbaar dat het onderbrengen van toezicht-

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1992-1993, 22 665, nr. 6, blz. 15.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 1992-1993, 22 665, nr. 6, blz. 15.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 1991-1992, 22 665, B, blz. 28 en 29.

taken conform artikel 105, zesde lid, van het EMU-Verdrag bij de ECB (het ESCB) aan de orde is in het onverhoopte geval – ondergetekende heeft geen reden daarvan uit te gaan – dat het mechanisme van minimumharmonisatie en wederzijdse erkenning van toezichtstelsels in de praktijk niet blijkt te voldoen, omdat de Lid-Staten daar te verschillend invulling aan geven.

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat het liquiditeits- en het monetair toezicht nog onvoldoende geharmoniseerd zijn om in het Lid-Staat-van-herkomst-toezicht te worden opgenomen. Dit betekent dat een kredietinstelling voorlopig met de toezichthouder in de Lid-Staat van herkomst én die in de Lid-Staat van ontvangst te maken heeft. Deze leden vroegen zich in dat verband af of er een hiërarchie in het toezicht is, nog anders: wie spreekt het laatste woord, de toezichthouder van de Lid-Staat van herkomst of die van de Lid-Staat van ontvangst.

Het antwoord op de door de hier sprekende leden gestelde vraag is tweeledig.

Ten eerste is de verhouding tussen het door de toezichthouder van de Lid-Staat van herkomst of de toezichthouder van de Lid-Staat van ontvangst uitgeoefende toezicht gelijkwaardig in de zin dat beide toezichthouders ieder hun eigen toezichttaken kennen, de bevoegdheden hebben ter zake toezichtregels en -normen aan kredietinstellingen op te leggen en ook de mogelijkheden hebben niet naleving van die regels met sanctiemaatregelen te corrigeren. Zo bezien bestaat er als zodanig geen hiërarchie tussen beide toezichthouders.

Ten tweede is de toezichthouder van de Lid-Staat van herkomst het meest betrokken bij het op een kredietinstelling uitgeoefende toezicht. Immers de toezichthouder van de Lid-Staat van herkomst verleent de vergunning en oefent het bedrijfseconomisch toezicht uit.¹ Dit brengt met zich mee dat deze toezichthouder ook het best in de gelegenheid is tegen een kredietinstelling corrigerend op te treden (met als ultieme sanctie de intrekking van de vergunning). Zo bezien moet worden geconstateerd dat naar verwachting in de praktijk het zwaartepunt van het toezicht bij de toezichthouder in de Lid-Staat van herkomst zal liggen. De Tweede coördinatierichtlijn voorziet er dan ook in artikel 21 in dat in geval een bijkantoor van een kredietinstelling uit een ander Lid-Staat de regels in de Lid-Staat van ontvangst niet naleeft, de toezichthouder in de Lid-Staat van ontvangst de toezichthouder van de Lid-Staat van herkomst kan verzoeken te bewerkstelligen dat de betrokken kredietinstelling (in casu het hoofdkantoor) aan de niet-naleving een einde maakt.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de Nederlandse kredietinstellingen slechts in Luxemburg uitsluitend over dochterkredietinstellingen beschikken en, zo ja, waarom zulks uitsluitend in Luxemburg het geval zou zijn.

Nederlandse kredietinstellingen kunnen zowel met een dochterkredietinstelling als met een bijkantoor in het buitenland vertegenwoordigd zijn. In welke mate het één dan wel het ander gebeurt, is ondergetekende thans niet bekend, en kan op deze korte termijn niet worden nagegaan.

De beslissing van een kredietinstelling om voor de vestiging in een ander land een bepaalde (rechts)vorm (dochter of bijkantoor) te kiezen wordt naar ondergetekende aanneemt ingegeven door commerciële, organisatorische en fiscale overwegingen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich voorts af of het wetsvoorstel dat alleen de coördinatie inzake bijkantoren betreft, dan niet slechts een marginaal deel van het toezicht regelt.

¹ De toezichthouder van de Lid-Staat van herkomst zal ook toezichthouden op de algemene liquiditeit van een kredietinstelling inclusief de bijkantoren in andere Lid-Staten. Ter zake wordt verwezen naar subparagraaf 2.4 van de memorie van toelichting.

Deze voorstelling van zaken doet geen recht aan de inhoud van de Wet toezicht kredietwezen 1992 en moet zijn gebaseerd op een misverstand. De Wet toezicht kredietwezen 1992 betreft namelijk niet – de aan het woord zijnde leden lijken daarvan uit te gaan – slechts de coördinatie van het toezicht inzake bijkantoren van kredietinstellingen, maar voorziet net als de huidige Wet toezicht kredietwezen 1978 in een uitgebreid toezichtinstrumentarium dat van toepassing is op alle ondernemingen of instellingen die in Nederland het bedrijf van kredietinstelling uitoefenen. Als gezegd wijzigt er met de nieuwe Wet toezicht kredietwezen 1992 niets wezenlijks in het doel, de aard, de reikwijdte en het instrumentarium van het banktoezicht. Wel is het zo dat de aanleiding voor een totaal herziene Wet toezicht kredietwezen 1992 – mogelijk ligt daarin de oorsprong van het misverstand – de in de Tweede coördinatierichtlijn neergelegde wederzijdse erkenning is. Deze wederzijdse erkenning leidt ertoe dat een in de Lid-Staat van herkomst vergunninghoudende en ondertoezichtstaande kredietinstelling haar activiteiten – door middel van ófwel het vestigen van een bijkantoor ófwel het grensoverschrijdend verrichten van diensten – overal binnen de Lid-Staten mag gaan verrichten. Dit betekent dat in de nieuwe Wet toezicht kredietwezen 1992 het «één communautair geldende vergunning»- en het «Lid-Staat-van-herkomst-toezicht»-concept zijn geïncorporeerd. Ter zake wordt met name op Hoofdstuk III van de wet gewezen.

De leden van de PvdA-fractie achtten het nog steeds niet duidelijk beantwoord of door de Wet toezicht kredietwezen 1992 het belastingparadijs en bankoase Luxemburg met zijn bankgeheim verdwijnt.

De Tweede coördinatierichtlijn beoogt om – in zoverre er vanuit het banktoezicht nog belemmeringen waren – voor kredietinstellingen die in één van de Lid-Staten zijn gevestigd het vrij vestigen van bijkantoren en het vrij verrichten van diensten in de andere Lid-Staten te vergemakkelijken. Bij de totstandkoming van deze richtlijn zijn onderwerpen als fiscale regelgeving en bankgeheim niet aan de orde geweest. Deze onderwerpen hebben immers niet te maken met de harmonisatie en coördinatie van het banktoezicht met het oog op de interne markt.

Aldus kan worden geconstateerd dat uitvoering van de Tweede coördinatierichtlijn in Luxemburg niet zal leiden tot aanpassing van de fiscale wetgeving, zodat «het belastingparadijs en de bankoase Luxemburg» (zoals deze leden het uitdrukten) met ingang van 1 januari 1993 niet zal verdwijnen.

Een en ander neemt niet weg dat het hier gaat om onderwerpen die de moeite waard zijn om alert te zijn op mogelijkheden Luxemburg aan te zetten tot aanpassing. Het spreekt voor zich dat daar waar deze onderwerpen wel aan de orde zijn, Nederland bij Luxemburg aandringt en ook in de toekomst zal aandringen op een meer communautaire houding. Echter, zoals ondergetekende bij de mondelinge behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer al heeft aangegeven, heeft hij niet de indruk dat hier op korte termijn een soort natuurlijk harmonisatiestreven zal zijn.

De leden van de PvdA-fractie hadden begrepen dat dochterkredietinstellingen onder dubbel toezicht staan en vroegen zich af of dit niet had kunnen worden vermeden.

De term «dubbel toezicht» heeft waar het het toezicht op een moederkredietinstelling met een dochterkredietinstelling betreft de volgende betekenis. Beide kredietinstellingen hebben een zelfstandige rechtspersoonlijkheid en hebben dus ieder een bankvergunning en staan ieder individueel onder toezicht (conform de Eerste en Tweede coördinatierichtlijn). De moederkredietinstelling staat evenwel ook onder toezicht op basis van haar geconsolideerde financiële positie (conform de Geconsolideerd-toezichtrichtlijn), dat wil zeggen inclusief de activiteiten van de

binnen de consolidatie vallende (dochter)kredietinstellingen en (dochter) financiële instellingen. Dit betekent onder meer dat ook de geconsolideerde financiële positie (naast de individuele financiële positie) van de moederkredietinstelling aan de solvabiliteitsvereisten moet voldoen.¹ De term «dubbel toezicht» weerspiegelt dan de situatie dat, enerzijds, de dochterkredietinstelling individueel onder toezicht staat en dat, anderzijds, de moederkredietinstelling op geconsolideerde basis – dus inclusief de activiteiten van die dochterkredietinstelling – onder toezicht staat. Derhalve mag «dubbel toezicht» niet letterlijk worden uitgelegd als zou een dochterkredietinstelling via het toezicht op de moederkredietinstelling nog eens aan toezicht onderworpen zijn.

De leden van de CDA-fractie vroegen of zij het goed hadden gezien dat een Nederlands bijkantoor van een niet in één van de Lid-Staten gevestigde kredietinstelling een bankvergunning van de Bank behoeft en onder het toezicht van de Bank komt te staan én dat wanneer dat Nederlandse bijkantoor een bijkantoor in een andere Lid-Staat wil vestigen dat bijkantoor een bankvergunning behoeft van de toezichthouder in die andere Lid-Staat en aldaar onder toezicht komt te staan.

De interpretatie van de hier sprekende leden is in essentie juist. Alleen is het bijkantoor in de andere Lid-Staat niet een bijkantoor van het Nederlandse bijkantoor maar een bijkantoor van genoemde kredietinstelling (in casu het hoofdkantoor). Het is dus zo dat ieder bijkantoor in één van de Lid-Staten van een buiten de Lid-Staten gevestigde kredietinstelling in die Lid-Staat een bankvergunning moet verkrijgen en aldaar onder toezicht komt te staan. (Voor de goede orde wordt ter zake verwezen naar de 19de considerans bij de Tweede coördinatie-richtlijn.)

Uitoefening van bedrijfseconomisch toezicht door de Europese Centrale Bank

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar een globale vergelijking van het Europese Stelsel van Centrale Banken (ESCB) met het centrale bank-systeem in de Verenigde Staten en het daarin gehanteerde toezichtsmodel.

In artikel 105, zesde lid, van het EMU-Verdrag is bepaald dat de Raad op voorstel van de Commissie en na raadpleging van de Europese Centrale Bank (ECB) en met instemming van het Europese Parlement met eenparigheid van stemmen kan besluiten aan de ECB specifieke taken op te dragen betreffende het beleid op het gebied van het bedrijfseconomisch toezicht op kredietinstellingen. Zoals reeds bij verschillende gelegenheden werd gesteld, is het thans, mede gezien de verregaande harmonisatie en coördinatie van het bedrijfseconomisch toezicht, waaraan in de toekomst nog verder vorm zal worden gegeven, nog niet te voorzien dat de Lid-Staten tot toepassing van artikel 105, zesde lid, overgaan. Vooralsnog behouden de toezichthouders van de Lid-Staten hun taken op het gebied van het bedrijfseconomisch toezicht.

Geconstateerd kan worden dat, anders dan thans voorzien voor het ECB, het Federal Reserve System in de Verenigde Staten bepaalde directe toezichthoudende taken heeft, al dan niet gedeeld met andere overheidsorganen, zowel op statelijk als op federaal niveau. Het Federal Reserve System is verantwoordelijk voor vele aspecten van het toezicht op banken in de Amerikaanse deelstaten, voor zover deze banken lid zijn van het Federal Reserve System. Voorts houdt het, tezamen met het Office of the Comptroller of the Currency, toezicht op vestigingen in het buitenland van Amerikaanse banken en op vestigingen in de Verenigde Staten van buitenlandse banken. Verantwoordelijkheden voor de verschillende facetten van het toezicht, zoals het vaststellen van bedrijfseconomische richtlijnen, het uitvoeren van onderzoeken bij banken,

¹ Voor een uitgebreidere uiteenzetting omtrent het geconsolideerde toezicht op kredietinstellingen wordt overigens verwezen naar subparagraaf 8.3 van de memorie van antwoord.

vergunningverlening, toezicht op het deelnemingenbeleid van banken, zijn verdeeld over verschillende instanties c.q. combinaties van instanties.

Mede op historische gronden is het toezichtsstelsel in de Verenigde Staten bijzonder gecompliceerd. Op federaal niveau houden vier instanties zich bezig met het toezicht op het bankwezen. Voorts hebben alle deelstaten instanties die verantwoordelijk zijn voor bepaalde delen van het toezicht op het bankwezen. Een vergelijking met het ESCB is derhalve bijzonder moeilijk te maken en weinig verhelderend.

Monetair beleid en monetair toezicht

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af in hoeverre bestaande overlegprocedures met de representatieve organisaties (van bankwezen) het monetair beleid van de Bank zouden kunnen hinderen. In dit verband stelden zij de vraag of de Bank in september door deze overlegprocedures in haar optreden is belemmerd.

Met betrekking tot dit punt kan het volgende worden opgemerkt.

De verwijzing naar de financiële crisis in september had tot doel te wijzen op de risico's van financiële crises in het algemeen en betrof niet de specifieke positie van Nederland tijdens deze crisis. De financiële crisis in september heeft onderstreept dat de mobiliteit van het kapitaalverkeer in Europa een zeer hoog niveau heeft bereikt en dat de krachten die in het financieel verkeer kunnen worden losgemaakt de Europese monetaire autoriteiten voor grote problemen kunnen stellen. Nederland heeft de crisis goed doorstaan door het grote internationale vertrouwen in de gulden. De Bank heeft om deze reden geen maatregelen hoeven nemen die overlegprocedures zouden hebben vereist. Er is daarom in dit geval geen sprake geweest van hinder van deze procedures.

Dit neemt niet weg dat lange overlegprocedures in de toekomst deelname van de Bank aan een snel en gecoördineerd ingrijpen van Europese centrale banken wèl in de weg kunnen staan. De potentiële risico's van de grote mobiliteit van het kapitaalverkeer voor het monetair beleid in Europa zullen immers alleen maar groter worden. De Europese centrale banken zullen in het kader van de voorbereiding van de derde fase van de EMU bovendien steeds nauwer moeten samenwerken om de convergentiedoelstellingen te realiseren.

Tevens stelden de leden van de PvdA-fractie de vraag welke rol de Minister van Financiën in september heeft gespeeld, wat de betrokkenheid van de Minister van Financiën in de toekomst in een gelijk geval zal zijn en hoe hij de ministeriële verantwoordelijkheid kan waarmaken.

De Minister van Financiën is voor Nederland verantwoordelijk voor aanpassingen van wisselkoerspariteiten in het EMS. Deze verantwoordelijkheid en betrokkenheid blijft gedurende de tweede fase bestaan. Ook blijft hij gedurende deze fase verantwoordelijk voor de coördinatie van de monetaire en financiële politiek van de Regering en de politiek van de Bank.

De hier sprekende leden vroegen zich ook af of uit de systematiek van artikel 19 Wtk 1992 mag worden geconcludeerd dat de Minister van Financiën geen goedkeuring hoeft te geven aan de inzet van het monetair instrumentarium.

Deze conclusie is juist. Volgens de bepalingen van artikel 22 Wtk 1978 dient de Minister van Financiën de activering van bepaalde instrumenten door de Bank goed te keuren, indien geen overeenstemming kan worden bereikt tussen de Bank en de representatieve organisaties over de wijze van activering van deze instrumenten. Tot nu toe is altijd overeenstemming bereikt; het probleem van de procedures is evenwel dat het overleg lang kan duren.

Volgens de bepalingen van artikel 19 Wtk 1992 is geen overeenstemming vereist tussen de representatieve organisaties en de Bank waar het het ontwerpen en de activering van instrumentarium betreft. Derhalve is op dat punt voor de Minister van Financiën geen rol meer weggelegd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of onder de nieuwe bepalingen van artikel 19 Wtk 1992 overleg wordt gevoerd met de representatieve organisaties over de doelstellingen van het monetair beleid en of langs deze weg de Minister van Financiën ook voor het gevoerde beleid verantwoordelijk blijft.

Er is alleen sprake van overleg tussen de Bank en genoemde organisaties bij het ontwerpen en het toepassen van het instrumentarium. De traditionele overlegprocedures zullen hierbij zoveel mogelijk gehandhaafd blijven voorzover de aard van het instrumentarium en de Europese coördinatie dat toelaten.

Ten aanzien van de doelstellingen van het monetair beleid wordt wel regelmatig direct informeel overleg tussen de Minister van Financiën en de directie van de Bank gevoerd, zodat een nauwe betrokkenheid van de Minister van Financiën verzekerd is. Zoals reeds opgemerkt wordt de *formele verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën voor de coördinatie van de monetaire en financiële politiek van de Regering en de politiek van de Bank voorlopig nog door artikel 26 van de Bankwet 1948 geregeld.*

De leden van de CDA-fractie vroegen om een nadere uitleg van de passage in de memorie van toelichting waarin wordt gesproken van een trendmatige oriëntatie van het geldhoeveelheidsbeleid. Deze leden vroegen zich af of deze trendmatige oriëntatie in de afgelopen jaren is veranderd.

De bedoelde passage kan als volgt worden verhelderd. Het geldhoeveelheidsbeleid heeft in Nederland tot doel te voorkomen dat een overmatige binnenlandse creatie via liquiditeitsafvloeiing tot ondermijning van het vertrouwen in de gulden zal leiden. Het beleid is erop gericht de binnenlandse creatie zo te beheersen dat aan de trendmatige binnenlandse behoefte aan liquiditeiten geheel uit binnenlandse bron kan worden voorzien, zodat op lange termijn geen liquiditeiten naar of uit het buitenland stromen.

Daartoe werd in de afgelopen jaren een norm vastgesteld voor de liquiditeitscreatie door het bankwezen. Bij een structurele overschrijding van deze norm kon de Bank het bankwezen verplichten een renteloze (monetaire) kasreserve bij haar aan te houden. De norm werd gebaseerd op de trendmatige groei van de produktiecapaciteit en een maximaal toelaatbaar inflatieniveau. Er wordt uitgegaan van een trendmatige oriëntatie mede gegeven het feit dat «fine tuning» van het beleid niet mogelijk is, omdat de snelheid van doorwerking van het instrumentarium onzeker is.

De afgelopen jaren is evenwel gebleken dat, mede als gevolg van de integratie van Europese kapitaalmarkten, voor een aantal Europese landen, waaronder Nederland, geen sprake meer is van een stabiel trendmatig verband tussen de geldvraag en het nationaal inkomen en dat bovendien een grote afvloeiing van liquiditeiten naar het buitenland niet noodzakelijkerwijze leidt tot een verlies van vertrouwen in de gulden.

Dit alles heeft de betekenis van een trendmatige ontwikkeling van de binnenlandse creatie als leidraad voor het geldhoeveelheidsbeleid verminderd. In het afgelopen jaar is besloten het geldhoeveelheidsinstrumentarium voortaan alleen in bijzondere gevallen in te zetten, namelijk wanneer een structurele uitstroom van liquiditeiten en een overmatige binnenlandse liquiditeitscreatie gepaard gaan met «verstoorde» binnen-

landse reële ontwikkelingen die tezamen het vertrouwen in de gulden kunnen ondermijnen.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of het feit dat de Bank grotere bevoegdheden krijgt in het monetair beleid en, zonder overeenstemming met het bankwezen te bereiken, maatregelen kan nemen zonder voorafgaande goedkeuring van de Minister van Financiën, niet strijdig is met de verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën voor de coördinatie van de monetaire en de financiële politiek van de Regering en de politiek van de Bank. Deze leden vroegen of het aanwijzingsrecht van artikel 26 van de Bankwet 1948 een juist instrument is, en hoe het aanwijzingsrecht vorm krijgt nadat de Bank de ruimere bevoegdheid heeft gebruikt.

Datgene waarin artikel 19 Wtk 1992 afwijkt van artikel 22 Wtk 1978 is dat de Bank geen overeenstemming meer met het bankwezen behoeft te bereiken alvorens zij maatregelen kan treffen. Wanneer de Bank conform artikel 22 Wtk 1978 wel overeenstemming bereikt, hetgeen – zij het soms na langdurig overleg – tot nu toe altijd het geval is geweest, is er ook thans geen formele betrokkenheid van de Minister van Financiën bij het activeren van het monetair instrumentarium. Zijn verantwoordelijkheid berust dan louter op artikel 26 van de Bankwet 1948. In deze situatie komt geen wijziging.

Solvabiliteitstoezicht

De leden van de CDA-fractie zouden graag uitleg ontvangen waarom goodwill en investeringen in niet-geconsolideerde deelnemingen in mindering worden gebracht op het toetsingsvermogen. Voorts vroegen deze leden of dit een uitputtende opgave is van de in mindering te brengen vermogensbestanddelen. Ter bepaling van het toetsingsvermogen worden in mindering gebracht immateriële activa, waarvan goodwill een voorbeeld is, aangezien deze activa te moeilijk nauwkeurig te bepalen zijn. Investeringen in niet-geconsolideerde bancaire en financiële deelnemingen worden in mindering gebracht om te voorkomen dat dubbele telling van eigen vermogen plaatsvindt. In mindering te brengen posten zijn – naast de reeds genoemde – eigen aandelen, overige immateriële activa, verliezen geleden tijdens het jaar, achtergestelde leningen en andere vorderingen op bancaire en financiële instellingen voor zover deze 10 procent van het toetsingsvermogen, vóór aftrek van de laatste twee posten, overschrijden. Overigens wordt gewezen op artikel 2 van de Eigen-vermogenrichtlijn.

Liquiditeitstoezicht

De leden van de PvdA-fractie verzochten om uitleg waarom zelfs een minimum harmonisatie ten aanzien van het liquiditeitstoezicht tot op heden niet tot stand is gekomen. Tevens vroegen deze leden of bij de ontwikkeling van de EMU niet tot een harmonisatie van het liquiditeitstoezicht kan worden gekomen.

In het overleg in EG-verband tussen de toezichthoudende instanties wordt al geruime tijd getracht een gemeenschappelijke benadering van het liquiditeitstoezicht te ontwikkelen. Naar is begrepen staan vooralsnog principiële en methodologische meningsverschillen overeenstemming in de weg.

Toezicht op de administratieve organisatie

De leden van de CDA-fractie vroegen of de uitoefening van toezicht op de administratieve organisatie, waaronder het systeem van interne

controle, leidt tot een uitbreiding van de formatie van de Bank. Voorts zouden deze leden meer informatie over dit aspect van het toezicht op prijs stellen.

In de praktijk van het door de Bank uitgeoefende toezicht heeft de beoordeling van de administratieve organisatie en de interne controle steeds een belangrijke rol gespeeld. Zulks is tot uiting gekomen in de normale contacten tussen de toezichthouder en de banken, doch bijvoorbeeld ook in het uitvaardigen van aanbevelingen inzake de rol van de Raad van Commissarissen bij een bank en inzake de beveiliging van geautomatiseerde systemen, zowel tegen fraude als tegen discontinuïteit. De kennis die nodig is voor de beoordeling van de administratieve organisatie en de interne controle bij banken, is bij de Bank in voldoende mate aanwezig. Het onderhavige aspect van het toezicht zal, naar de Bank meedeelt, thans niet tot additionele formatieplaatsen bij de Bank leiden.

Over de inhoud van het toezicht op de administratieve organisatie kan in het kort het volgende worden meegedeeld.¹

Uitgangspunt is dat een kredietinstelling over een adequate administratieve organisatie dient te beschikken, wil zij haar werkzaamheden verantwoord kunnen verrichten. Aan de Bank zijn in de Wet toezicht kredietwezen 1992 dan ook bevoegdheden gegeven om aan de kredietinstellingen aanbevelingen of algemene richtlijnen te geven.

De administratieve organisatie van een kredietinstelling, met inbegrip van de financiële administratie en de interne controle, zal allereerst dienen zeker te stellen dat de kredietinstelling te allen tijde een betrouwbaar en actueel inzicht in en overzicht van de rechten en verplichtingen van de instelling heeft. De administratieve systemen moeten zodanig zijn ingericht dat de leiding van de instelling dagelijks kan beschikken over de voor het voeren van het beleid benodigde informatie. Tevens dient gewaarborgd te zijn dat de rapportages die de instelling de Bank dient te verschaffen in het kader van het toezicht tijdig, volledig, accuraat en conform de voorschriften van de Bank kunnen worden geleverd. De financiële administratie dient voorts goed toegankelijk te zijn voor de interne en externe accountant. De geautomatiseerde gegevensverwerking dient zodanig beveiligd te zijn dat de continuïteit, betrouwbaarheid en fraudebestendigheid zo goed mogelijk zijn verzekerd.

Een goede interne controle dient erop gericht te zijn om binnen de instelling de kwaliteit van de administratie te bewaken. Er dient onder meer sprake te zijn van een adequate scheiding van administratieve en operationele functies. Er dienen duidelijke administratieve procedures te zijn vastgelegd en over de naleving dient systematisch gewaakt te worden.

Daarnaast is het van belang dat de organisatie en regelgeving binnen de kredietinstelling voldoet aan regels ter voorkoming van ongeoorloofde handelingen. Ook deze regels, waarvoor de Bank aanbevelingen en richtlijnen kan geven, dienen bij te dragen aan vertrouwen in het bankwezen.

Overigens moet worden geconstateerd dat het toezicht op de administratieve organisatie een meer kwalitatief karakter zal hebben dan het meer op kwantitatieve gegevens gebaseerde toezicht op solvabiliteit en liquiditeit.

Twee toezichthouders

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom gekozen is voor een systeem van twee toezichthouders, te weten: de Bank en de Verzekeringskamer. Zij vroegen zich af in hoeverre hierdoor problemen zullen

¹ Voor een uitgebreidere uiteenzetting wordt verwezen naar alinea's 4.29 tot en met 4.33 alsmede subparagraaf 5.5 van de memorie van toelichting.

ontstaan. Voorts vroegen deze leden of dit systeem bedoeld is te zijn een voorlopige of dat te zijner tijd nadere voorstellen zijn te verwachten.

Naar aanleiding van deze vragen wordt de aandacht op het volgende gevestigd.

Ten eerste wijst ondergetekende erop dat de Wet toezicht kredietwezen 1992 beoogt het toezicht, zoals dat thans door de Bank op kredietinstellingen wordt uitgeoefend, te continueren, met dien verstande dat daarbij nu rekening wordt gehouden met de door de Tweede coördinatie-richtlijn voorgeschreven Lid-Staat-van-herkomst-toezicht en wederzijdse erkenning. Bij de onderhavige herziening van de Wet toezicht kredietwezen is derhalve een heroverweging van het systeem van de twee toezichthouders – de Bank inzake kredietinstellingen en de Verzekeringskamer inzake verzekeraars – niet aan de orde.

Ten tweede meent ondergetekende dat het systeem van de twee toezichthouders – de Bank inzake kredietinstellingen en de Verzekeringskamer inzake verzekeraars – geen aanleiding geeft te veronderstellen dat daaruit problemen voortkomen. De mogelijke vrees van deze leden dat een situatie met twee – of beter drie (immers ook Stichting Toezicht Effectenverkeer) – toezichthouders uiteindelijk niet tot een adequaat toezicht zou leiden, wordt door ondergetekende in het licht van de huidige ontwikkelingen niet gedeeld. Dat laat onverlet dat het ontstaan van financiële conglomeraten noopt tot een bezinning op het beschikbare toezichtinstrumentarium en tot een intensivering van de samenwerking tussen de betrokken toezichthouders. Voor wat betreft de intensivering van de samenwerking tussen toezichthouders, wordt allereerst opgemerkt dat de diverse wetten de toezichthouders daartoe in toenemende mate de nodige mogelijkheden bieden. Voor zover financiële conglomeraten zouden (kunnen) leiden tot knelpunten bij het toezicht op kredietinstellingen en verzekeraars, hangen deze vooral samen met de financiële, bestuurlijke en organisatorische banden tussen de kredietinstellingen en de verzekeraars in een conglomeraat. Met het oog daarop kunnen aanpassingen in het toezichtinstrumentarium nodig of gewenst zijn. De wijze waarop toezicht aan diverse toezichthouders wordt toebedeeld, staat hier los van.

Collectieve garantieregeling

De leden van de VVD-fractie constateerden dat de Lid-Staten verschillende depositogarantiestelsels kennen. Met name werd gewezen op de verschillen tussen het bedrag dat wordt gegarandeerd. Deze leden vroegen zich af of er uit dien hoofde dus nog sprake is van ongelijke concurrentieverhoudingen.

Het is juist dat, in zoverre concurrentieverhoudingen mede bepaald worden door het toepasselijke depositogarantiestelsel, verschillen tussen dergelijke stelsels kunnen leiden tot ongelijke concurrentieverhoudingen. Ter zake wordt er op gewezen dat er thans in communautair verband een Richtlijn inzake depositogarantiestelsels wordt voorbereid, waarmee wordt beoogd tot een verdere harmonisatie van zulke stelsels te komen. Overigens wordt nog opgemerkt dat alle in Nederland gevestigde kredietinstellingen en bijkantoren van buiten Nederland afkomstige kredietinstellingen aan de Nederlandse Collectieve garantieregeling zijn onderworpen.

Budgettaire gevolgen

De leden van de CDA-fractie hadden begrepen dat de budgettaire gevolgen van de Wet toezicht kredietwezen 1992 nihil zullen zijn. Deze leden zouden graag een toezegging van ondergetekende zien dat de

eventuele extra werklast voor de Bank of het Ministerie van Financiën zal worden opgevangen met de bestaande formatie.

De verwachting bestaat dat de werklast voor het Ministerie van Financiën in verband met de uitvoering van de Wet toezicht kredietwezen 1992 (vide de artikelen 23, 24, 26, 82 en 83) niet wezenlijk zal afwijken van die in verband met de uitvoering van de Wet toezicht kredietwezen 1978 (vide de overeenkomstige artikelen 25, 42 en 43). De invoering van de Wet toezicht kredietwezen 1992 vormt voor ondergetekende dan ook geen aanleiding de bestaande bezetting bij het ministerie te wijzigen – ook niet als in de praktijk toch enige toename van de werklast zou blijken.

Ook bij de Bank bestaat de verwachting, zo is ondergetekende meege-deeld, dat de werklast gemoeid met de uitvoering van de Wet toezicht kredietwezen 1992 vergelijkbaar is met die verbonden aan de uitvoering van de Wet toezicht kredietwezen 1978.

De leden van de CDA-fractie vroegen in dit verband tevens of de komst van de Europese Centrale Bank op termijn voor de Bank een reductie van de formatie zal inhouden.

Het is in de huidige situatie met betrekking tot de ontwikkeling van de EMU en de invoering van een Europese munt niet goed mogelijk een schatting te geven van het effect van de instelling van een ECB op de omvang van de werkzaamheden van de Bank. In het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de PvdA-fractie is reeds aangegeven dat het bedrijfseconomisch toezicht vooralsnog bij de nationale instanties blijft berusten. Er zal wel rekening gehouden moeten worden met de vervulling van bepaalde beleidstaken op Europees niveau. Echter, behalve het toezicht zal ook een aantal andere taken, waaronder het bevorderen van een goede werking van besluitvorming inzake het op Europees niveau te voeren monetaire beleid, naar verwachting vooralsnog bij de Bank blijven berusten. Voorts zal de Bank een functie blijven vervullen ter zake van de uitvoering van op communautair niveau vastgesteld monetair beleid. Dat geldt ook voor het bevorderen van het betalingsverkeer en het verzorgen van de bankbiljettencirculatie.

Kosten van het toezicht

De leden van de CDA-fractie stelden naar aanleiding van het in alinea 7.2 van de memorie van toelichting gestelde de vraag of de regering zou overwegen om de kosten van de toezichthoudende taken van de centrale overheid door te berekenen en of bekostiging uit de algemene middelen niet voor de hand ligt.

Het in alinea 7.2 van de memorie van toelichting gestelde betreft alleen de kosten van de uitoefening van het toezicht ingevolge de Wet toezicht kredietwezen 1992. Uit deze passage mag niet worden afgeleid dat in het algemeen een voornemen bij de regering zou bestaan om alle toezichtskosten van de overheid op elk terrein door te berekenen. Naar het oordeel van de ondergetekende zou elk geval afzonderlijk moeten worden bezien. Bij de toezichtswetgeving van het Ministerie van Financiën (men denke hier behalve aan de Wet toezicht kredietwezen 1992 ook aan de Wet toezicht verzekeringsbedrijf, de Wet toezicht effectenverkeer en de Wet toezicht beleggingsinstellingen) gaat het om toezicht op de financiële sector. Daarbij speelt naast het algemeen belang ook het specifieke belang dat de ondernemingen en instellingen die op dit terrein werkzaam zijn, hebben bij een goed toezicht. Dat toezicht draagt immers bij tot de goede naam van die ondernemingen en instellingen en tot het vertrouwen dat het publiek in die ondernemingen en instellingen stelt. Tegen deze achtergrond is het in beginsel gerechtvaardigd van de sector een bijdrage te vragen in de kosten van het toezicht. Voor wat betreft kredietinstellingen wordt deze bijdrage niet

geleverd in de vorm van de betaling van een bedrag aan de toezichthouder maar door het voor eigen rekening nemen van de kosten die binnen de eigen onderneming of instelling worden gemaakt, om de toezichthouder van de nodige (uitgebreide) informatie te voorzien.

De Minister van Financiën,
W. Kok