Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 VI Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2010

C

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 27 oktober 2009

De vaste commissie voor Justitie[1] heeft met belangstelling kennisgenomen van het op 13 juli 2009 aan de Eerste Kamer overgelegde ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit van 23 december 2004 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag (Stb. 747). Vanuit het oogpunt van wetgevingskwaliteit heeft de commissie nog enkele vragen opgesteld en deze op 22 september 2009 naar de minister van Justitie gezonden.

De staatssecretaris van Justitie heeft op 13 oktober 2009 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren

[1] Samenstelling:
Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA), (voorzitter), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA), (vicevoorzitter), Doek (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), De Vries (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

KST136461
ISSN 0921 - 7363
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2009

BRIEF AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Den Haag, 22 september 2009

De leden van de commissie justitie hebben met belangstelling kennisgenomen van het op 13 juli aan de Eerste Kamer overgelegde ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit van 23 december 2004 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag (Stb. 747). Vanuit het oogpunt van wetgevingskwaliteit verdient dit besluit geen schoonheidsprijs. Zij merken het volgende op.

- Artikel I, onder A, van het ontwerpbesluit wijst de in 2008 tot stand gekomen code aan als gedragscode bedoeld in artikel 2: 391 lid 5 van het Burgerlijk Wetboek. Het ontwerpbesluit treedt eerst in werking op 1 januari 2010. Het moment van publicatie in de Staatscourant waarnaar wordt verwezen, zal voor deze inwerkingtredingsdatum liggen maar na de plaatsing in de Staatscourant van het besluit. Dit levert een zogenaamd kringverwijzingsprobleem op. De publicatie in de Staatscourant is immers afhankelijk van de totstandkoming van het besluit en het besluit is afhankelijk van de publicatie in de Staatscourant. In samenhang met artikel I, onder B, houdt de datum van inwerkingtreding tevens in dat de aanwijzing elementen van terugwerkende kracht met betrekking tot het verslagjaar 2009 zal bevatten omdat de governance die wordt gevraagd al in dat verslagjaar zal moeten plaatsvinden.
- De wijze waarop de subdelegatie in Artikel I, onder A, vorm zal krijgen, brengt met zich mee dat nieuwe vaststellingen van de code altijd wijzigingen van het besluit met zich meebrengen. De verwijzing naar de publicatie in de Staatscourant zal immers altijd in het besluit moeten worden aangepast. Een dergelijke procedure moet naar het oordeel van de leden van de commissie Justitie bij delegatie van regelgeving bij voorkeur worden vermeden.
- De regeling in Artikel I, onder B, houdt in dat de (niet gewijzigde) vermelding van lid 4 van artikel 2:391 als grondslag voor de aanwijzing voor de periode waarin lid 5 daarvoor de grondslag is geworden, formeel wordt gecontinueerd. Dat is niet fraai.

Deze observaties monden uit in de vraag wat zich naar het oordeel van de minister verzet tegen een procedure waarbij in artikel 2:391 lid 5 de huidige subdelegatie op basis van een al in verband van de Commissie Frijns vastgestelde code wordt vervangen door een delegatie waarbij de code als bijlage bij de algemene maatregel van bestuur wordt gevoegd. Naar het oordeel van de leden van de commissie is dat meer in overeenstemming met onder meer de geest van de Aanwijzingen voor de Regelgeving en het belang van de code. Het lost bovendien de problemen op zoals hiervoor beschreven. Een ander voordeel dat de commissie ziet in het kiezen van een in de normale delegatiesystematiek passende oplossing voor het aanwijzen van de code, betreft de borging van het bewaken van de samenhang in de regelgeving. Zo is het voorkomen van overlap in regelgeving een belangrijk kwaliteitsaspect van wetgeving. Ook blijft zo de samenhang met de vele aanhangige wetsvoorstellen die betrekking hebben op corporate governance gewaarborgd. Graag vernemen de leden van de commissie of de minister bereid is de voorgestelde procedure te volgen.

De passage in de toelichting bij het ontwerpbesluit die betrekking heeft op administratieve lasten roept bij de commissie de vraag op welke schrappingen en vereenvoudigingen de Commissie Frijns heeft aanbevolen die vermindering van administratieve lasten tot gevolg hebben. Kan de minister aangeven hoe de administratieve lasten en overige nalevingskosten die in de nulmeting 2007 zijn gerelateerd aan artikel 2: 391 van het

Burgerlijk Wetboek, zich sindsdien met inbegrip van de lopende wetsvoorstellen en de nieuwe gedragscode, hebben ontwikkeld?

Tot slot, taalkundige kwesties in de Nota van Toelichting – zoals de onduidelijke verwijzing in één van de laatste zinnen naar een «zij» –, laten de leden van de commissie hier achterwege. Wel verzoekt zij de minister – ook in andere wetgevingsproducten – meer aandacht aan deze kwesties te schenken en meer zorgvuldigheid in acht te nemen.

De voorzitter van de commissie voor Justitie,
R. H. van de Beeten

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 oktober 2009

In deze brief beantwoord ik de vragen van de leden van de vaste commissie voor Justitie over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit van 23 december 2004 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag (Stb. 747), dat op 13 juli jl. in verband met de voorgeschreven voorhangprocedure is voorgelegd.

De leden stelden de vraag of de code als bijlage bij de algemene maatregel van bestuur kan worden gevoegd, in plaats van in de algemene maatregel van bestuur te verwijzen naar de code die in de Staatscourant is geplaatst.
De bevoegdheid om nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag te stellen is in artikel 2:391 lid 5 (voorheen lid 4) BW gedelegeerd aan de regering. Van deze bevoegdheid is gebruik gemaakt met de vaststelling van het Besluit van 23 december 2004 (hierna: het besluit) waarin de Nederlandse corporate governance code als gedragscode is aangewezen. Ook het onderhavige wijzigingsbesluit is op deze grondslag gebaseerd. De code wordt in verband met de kenbaarheid in de Staatscourant gepubliceerd. Naar deze publicatie wordt vervolgens in het besluit verwezen. De publicatie van de code in de Staatscourant is geen besluit van de Minister van Justitie. Er is derhalve geen sprake van subdelegatie van regelgevende bevoegdheid.

In 2004 is de algemene maatregel van bestuur zo ingericht, dat de bepalingen in de code zelf geen materiële werking krijgen. Er is gekozen voor een statische verwijzing naar de code, waarbij een verwijzing naar aanpassingen van de code mogelijk is zonder formele wetswijziging, maar met betrokkenheid van het parlement. Het opnemen van de codebepalingen in een bijlage bij het besluit zou niet in overeenstemming zijn met dit uitgangspunt. De inhoud van de bijlage zou daarmee dezelfde status krijgen als de regeling waarbij zij behoort. De code is echter een product van zelfregulering, door betrokkenen uit het bedrijfsleven opgesteld. De code wordt niet door de regering vastgesteld maar wordt wel wettelijk verankerd door voor te schrijven dat mededeling moet worden gedaan over de naleving van de code conform het beginsel van «pas toe of leg uit». Ik meen daarom dat de suggestie van de leden niet moet worden overgenomen.

Met betrekking tot de opmerking over de gewijzigde grondslag voor het besluit merk ik voor de volledigheid nog op dat de aanhef van een besluit niet kan worden gewijzigd (vgl. Aanwijzing voor de regelgeving 226). Dat deel van de regeling heeft een eenmalige, aan het tijdstip van de totstandkoming gebonden betekenis. Bij de laatste wijziging van het besluit is in de aanhef van het wijzigingsbesluit de actuele grondslag opgenomen (vgl. het wijzigingsbesluit van 20 maart 2009, Stb. 154).

Voorts vragen de leden in te gaan op de administratieve lasten in verband met de verplichting tot naleving van de geactualiseerde code op grond van artikel 2:391 BW.
In de code is een aantal bepalingen opgenomen die informatieverplichtingen van de vennootschap bevatten. Op een aantal onderdelen zijn deze verplichtingen geschrapt of verminderd:
– de verwijzing naar de toelichting op de jaarrekening is geschrapt in principes II.2 (vaststelling en openbaarmaking van de jaarrekening) en III.7, derde volzin, en best practice bepaling II.2.14;

– verplichtingen in het remuneratierapport zijn geschrapt in best practice bepaling II.2.10 sub a, d, f, h, i, en j;
– de informatieverplichtingen aangaande het effectenbezit van bestuurders en commissarissen uit bepalingen II.2.6 en III.7.3 zijn verminderd en verplaatst naar III.6.5.

Met name de laatste twee wijzingen beogen een vermindering aan lasten op te leveren (vgl. bepalingen II.2.12 en II.2.13 in de geactualiseerde code met bepaling II.2.10 in de code van 2003).
Bij de invoering in 2004 van de verplichting tot naleving van de Nederlandse corporate governance code op grond van artikel 2:391 BW, werden de daaraan verbonden totale lasten geschat op € 3 miljoen per jaar. Er werd toen uitgegaan van ongeveer 200 beursvennootschappen. Nu zijn dat er ongeveer 130. Er zijn sinds de invoering in 2004 geen wijzigingen geweest die tot een toename van de lasten hebben geleid. Zo is het besluit in 2009 ter uitvoering van richtlijn nr. 2006/46/EG inhoudelijk gewijzigd (Stb. 2009, 154). Dit betrof onder andere de verplichting tot het opnemen van een corporate-governanceverklaring in het jaarverslag, waarin mededeling wordt gedaan over de naleving van een corporate governance code. Omdat de verplichting om uit te leggen of en in hoeverre men de code toepast toen al gold, leidde dat niet tot nieuwe lasten. Overigens zijn er sinds 2007 geen wijzigingen in artikel 2:391 BW doorgevoerd of voorgesteld die gevolgen hebben voor de administratieve lasten.
Ik verwacht dat de lasten in verband met de naleving van de geactualiseerde code per vennootschap ongeveer gelijk zullen blijven.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak