

Vergaderjaar 2011–2012

33 059

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en de Faillissementswet, alsmede enige andere bevoegdheden in verband met de introductie van aanvullende bevoegdheden tot interventie bij financiële ondernemingen in problemen (Wet bijzondere maatregelen financiële ondernemingen)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 15 december 2011

De vaste commissie voor Financiën¹ belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	Blz.
• Inleiding	1
• Algemeen	2
• Afwikkeling van financiële ondernemingen in problemen	3
• Soorten overdracht	4
• Rechtsbescherming	6
• Overdrachtsplan	7
• Verzoek aan de rechtbank	8
• Overdracht	8
• Overbruggingsinstelling	8
• Stabiliteit van het financiële stelsel	9
• Rechten van wederpartijen na een gebeurtenis	11
• Consultatie	12
• Europese aspecten	12
• Overig	12
• Inwerkingtreding	13

¹ Samenstelling:

Leden: Aptroot, Ch.B. (VVD), voorzitter, Omtzigt, P.H. (CDA), Irrgang, E. (SP), Knops, R.W. (CDA), Neppéus, H. (VVD), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Spekman, J.L. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Heijnen, P.M.M. (PvdA), ondervoorzitter, Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Harbers, M.G.J. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Bommel, J.J.G. van (PVV), Braakhuis, B.A.M. (GL), Vliet, R.A. van (PVV), Dijkgraaf, E. (SGP), Verhoeven, K. (D66), Koolmees, W. (D66), Huizing, M.E. (VVD) en Schouten, C.J. (CU).

Plv. leden: Broeke, J.H. ten (VVD), Koppejan, A.J. (CDA), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Hijum, Y.J. van (CDA), Leegte, R.W. (VVD), Haverkamp, M.C. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Ouweland, E. (PvdD), Veen, E. van der (PvdA), Vacature, (SP), Grashoff, H.J. (GL), Schaart, A.H.M. (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Beertema, H.J. (PVV), Gent, W. van (GL), Jong, L.W.E. de (PVV), Staij, C.G. van der (SGP), Koşer Kaya, F. (D66), Pechtold, A. (D66), Ziens, E. (VVD) en Slob, A. (CU).

Inleiding

De leden van de VVD-fractie, de PvdA-fractie en de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn met de regering van mening dat de crisis van de afgelopen jaren in de financiële sector duidelijk heeft gemaakt dat een aantal van de gebruikte financiële instrumenten zijn

tekortgeschoten. Hierdoor zijn de belastingbetaler en de klanten van banken en verzekeraars geraakt. Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat dit in de toekomst beter verloopt.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Een belangrijk voorstel in de serie van wetsvoorstellen voortkomend uit de financiële crisis van afgelopen jaren.

Algemeen

De leden van de PvdA-fractie benadrukken dat het van belang is dat financiële instellingen en de financiële sector als geheel niet in de geschetste scenario's terechtkomen. Hiertoe zijn structurele hervormingen van de financiële sector nodig en daar zullen de leden van de PvdA-fractie dan ook voor blijven pleiten.

De nadruk van het instrumentarium ligt momenteel bij de preventieve maatregelen. De leden van de CDA-fractie willen benadrukken dat hier inderdaad ook meer wettelijke ruimte beschikbaar voor zou moeten zijn. De kerngedachte van dit wetsvoorstel is om de minister ook meer bevoegdheden te geven op het moment dat het onverhoopt al te laat is. Bovendien ligt het accent in de huidige wetgeving bij maatregelen die genomen worden uit hoofde van de individuele onderneming, terwijl ingrepen vaak juist ook uit hoofde van de financiële stabiliteit genomen dienen te worden. Ook hier hebben de leden van de CDA-fractie begrip voor. De nadruk van dit wetsvoorstel ligt bij het versterken van de maatregelen op het moment dat er iets misgaat. De leden van de CDA-fractie vragen de regering daarnaast aan te geven op welke wijze het preventieve instrumentarium wordt versterkt.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat doordat banken en verzekeraars een nutsfunctie vervullen er niet altijd vastgehouden kan worden aan het principe dat financiële ondernemingen moeten kunnen falen. Dit komt in deze redenering doordat falen leidt tot verstoring van het betalingsverkeer, verlies van vertrouwen in het financiële stelsel of het ontstaan van een grote groep gedupeerden. Ook de omvang is van grote invloed op de vraag of falen tot een grote verstoring leidt. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering welke actie wordt ondernomen op het voorkomen van verstoringen van het betalingsverkeer?

De leden van de PvdA-fractie zijn het eens met de opmerking dat risicodragende kapitaalverschaffers (zoals aandeelhouders en onverzekerde crediteuren) zoveel mogelijk met de verliezen die zij ingeval van een liquidatie zouden hebben geleden moeten worden geconfronteerd om het moreel risico te verminderen. Deze leden zullen de voorliggende wet ook mede hierop toetsen.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de regering bepaalt welk instrument op de interventieladder wordt ingezet. Hoe wordt bekeken of de omstandigheden hiervoor «juist» zijn? Welke criteria worden daar voor gebruikt? Op welke wijze wordt nu bekeken of andere alternatieven, zoals de inzet van reguliere handhavingmaatregelen uit geput zijn? Zou het de regering kunnen overwegen om in de Wft op te nemen dat eerst gebruik zal worden gemaakt van de handhavingmogelijkheden die het reguliere toezicht biedt, alvorens zij overgaat tot het inzetten van een interventie-instrument, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Voorts vragen deze leden wat de relatie tussen deze interventieladder en de discussie over nuts- en zakenbanken is. Hoe

verhoudt zich dit wetsvoorstel precies tot het voorstel van de regering over een scheiding tussen deze beide activiteiten?

In het wetsvoorstel wordt nadrukkelijk ook aandacht geschonken aan de rol van (levens)verzekeraars, zo lezen de leden van de CDA-fractie. Kan de regering helder aangeven waarom dit wetsvoorstel ook van toepassing zou moeten zijn op verzekeraars? Welke definitie hanteert de regering in dit verband voor de nutsfunctie van een bank -en of verzekeraar?

Er is een uitgebreide passage opgenomen over het feit dat er in de huidige wetgeving een focus ligt op individuele belangen van de financiële ondernemingen en de individuele betrokkenen bij de onderneming. Dit zou, volgens dit wetsvoorstel, een miskennis zijn van het algemeen belang dat gemoeid is met het financiële stelsel. Waarom heeft de wetgever hier tot nu onvoldoende rekening mee gehouden, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Waarom is het absoluut noodzakelijk dat er een wettelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen beide situaties? In hoeverre wordt dit onderscheid in andere EU-landen ook gemaakt?

Het wetsvoorstel breidt de bevoegdheden van de toezichthouders fors uit in het geval zich problemen voordoen bij financiële instellingen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of er aandacht is besteed aan de fase voorafgaand aan ingrijpen door de toezichthouders, dus voorafgaand aan inwerkingtreding van voorgesteld artikel 3:159c. In hoeverre is voorzien in een voortraject, bijvoorbeeld in de vorm van verplichte overlegstructuren tussen toezichthouders en financiële instellingen, waar een overlevingsplan gemaakt kan worden dat voorziet in een vrijwillige reorganisatie van de betreffende instelling mocht dat nodig zijn? Verdient een vrijwillige reorganisatie niet de voorkeur, zo vragen deze leden, met vanzelfsprekende voorwaarde van toelaatbare omstandigheden. Kan de regering ingaan op het invoegen van een dergelijk voortraject, ingebracht door Victor de Seriere tijdens zijn inaugurele rede hoogleraar effectenrecht aan de Radboud Universiteit Nijmegen? Ook gelet op het feit dat financiële instellingen verplicht worden om zogenoemde living wills te maken, en ook de nieuwe Europese Richtlijn daarin voorziet? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of een dergelijke regeling ook niet aansluit bij de wens van belanghebbenden voor meer rechtszekerheid.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de nieuwe instrumenten ook van toepassing zijn op problemen die zich voordoen op bijvoorbeeld de commerciële vastgoedmarkt en de gevolgen daarvan voor de financiële stabiliteit van banken, verzekeraars en pensioenfondsen.

Afwikkeling van financiële ondernemingen in de problemen

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat op mondiaal niveau de G20 reeds in 2008 heeft verklaard dat de bestaande regelgeving aangaande afwikkeling en insolventie van financiële ondernemingen moet worden herzien. Op het niveau van de Europese Unie heeft de Europese Commissie de ontwikkeling van een Europees kader voor crisismanagement in de financiële sector ter hand genomen. In eerste instantie wil de Commissie tot een kader voor een crisismanagement komen voor banken en bepaalde beleggingsondernemingen. De Commissie heeft momenteel een richtlijnvoorstel in voorbereiding. Onzeker is nog wanneer dit voorstel en daarmee de daadwerkelijke richtlijn gereed zal zijn. De leden van de VVD-fractie lezen dat, vanwege het grote belang dat gehecht wordt aan een stabiel financieel stelsel, de regering heeft besloten om de EU-regelgeving niet af te wachten, maar zelf een regeling voor te stellen. Hoe voorkomt de regering dat de Nederlandse wetgeving, zolang er nog geen eenduidig Europees raamwerk is, uit de pas loopt met de regel-

geving op het gebied van crisisinterventie die de Europese Commissie voorbereidt, die deels dezelfde onderwerpen zal bevatten (overdracht van onderneming en inperking rechten van derden)?

Ook de leden van de CDA-fractie vragen naar de plannen van de Europese Commissie. Wanneer wordt de richtlijn verwacht? Waarom is er sprake van zo'n grote vertraging? In hoeverre hangt dit samen met de inhoud van de voor te stellen maatregelen? Waarom kiest de Europese Commissie er niet voor om verzekeraars deel uit te laten maken van de richtlijn?

De leden van de SP-fractie vragen hoe voorliggend wetsvoorstel zich verhoudt tot de Europese richtlijn. Kan de regering de belangrijkste verschillen met de conceptrichtlijn op een rijtje zetten?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben begrip voor de haast die de regering wil maken om tot meer interventiemogelijkheden te komen, zeker gezien de ervaringen van afgelopen jaren en de onzekere financieel economische toekomst de komende jaren. Maar wat is de kans dat straks het hele wetgevingstraject opnieuw doorlopen kan worden, omdat de implementatie van de nieuwe Europese richtlijn, die hetzelfde beoogd te regelen, toch andere wetgeving vraagt? In hoeverre sluit voorliggend wetsvoorstel aan bij de voorziene onderdelen van de Europese Richtlijn en in hoeverre is straks nieuwe wetgeving nodig, zo vragen deze leden. In hoeverre sluit het voorliggende wetsvoorstel aan bij wat in andere Europese lidstaten aan wetgeving is ingevoerd of in voorbereiding is?

Nederland is niet het enige land dat in enige mate vooruitloopt op het door de Europese Commissie voorgestane regelgevingstraject. Verscheidende omringende landen zoals Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Denemarken hebben reeds stappen ondernomen om het instrumentarium op dit terrein uit te breiden, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Sluit het onderhavige wetsvoorstel aan bij de stappen die zijn genomen op dit gebied in de omringende landen? Heeft de regering rekening gehouden met de effecten van de invoering van het wetsvoorstel en met de mogelijke effecten van de afwijking ten opzichte van landen als Denemarken, VK en Duitsland op de financiering van banken en daarmee op de kredietverlening? Zo ja, wat kunnen de effecten zijn en op welke wijze is er rekening mee gehouden?

De leden van de VVD-fractie willen ook aandacht vragen voor de internationale samenwerking tussen toezichthouders. Bij interventies in de crisis van 2008 is gebleken dat het ontbrak aan een goede samenwerking tussen toezichthouders uit de betrokkenen landen. Met de oprichting van drie nieuwe Europese toezichthoudende autoriteiten en het Europees Comité voor systeemrisico's is inmiddels een nieuw Europees toezichtraamwerk ingevoerd. Het is echter voor de leden van de VVD-fractie nog niet helemaal duidelijk hoe de internationale samenwerking vorm krijgt in geval van een interventie op basis van de nu voorgestelde wet bij een bank met vestigingen in andere landen. Kan de regering aangeven hoe in geval van ingrijpen op basis van de voorgestelde wetgeving bij een grensoverschrijdend werkende instelling de samenwerking met toezichthouders uit andere landen vorm krijgt?

Soorten overdracht

DNB wordt middels dit voorstel de mogelijkheid gegeven, ten aanzien van een bank of verzekeraar, achter de schermen een plan op te stellen tot overdracht van deposito-overeenkomsten, overige passiva of activa, of aandelen aan een private derde partij zonder dat de onderneming en de bij haar betrokken partijen inspraak hebben in de wijze waarop en de voorwaarden waaronder dit gebeurt. De leden van de VVD-fractie vragen hoe in het wetsvoorstel een evenwicht wordt gewaarborgd tussen

flexibiliteit en slagkracht voor de toezichhouder om tijdig in te grijpen en voorafgaande duidelijkheid voor betrokkenen dat ingrijpende instrumenten zoals overdracht van (delen) van de onderneming en overdracht van aandelen pas worden ingezet wanneer andere oplossingen zoals reguliere handhavinginstrumenten niet meer baten.

Er wordt een voorbeeld geschetst over in welke gevallen DNB bij de rechtbank zal pleiten voor welk instrument. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom DNB ingeval van een overdrachtsplan dat alleen toeziet op een overdracht van deposito-overeenkomsten of activa of passiva anders dan deposito's, zal pleiten voor een noodregeling of faillissement. Waarom zou er in dat geval niet worden gekozen voor de overdrachtsregeling?

De regering schrijft dat de vraag die beantwoord zal moeten worden is of er niet een benadeling is van andere schuldeisers dan de deposito-houders. Is de regering het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de spaarders van groot belang zijn voor de financiële instellingen? Hoe is de afweging gemaakt tussen de verschillende belanghebbenden?

De leden van de PvdA-fractie hebben vragen bij de exacte vormgeving van de overdracht van deposito's. Klopt de volgende weergave, zo vragen deze leden. «Een derde partij neemt in ieder geval alle deposito's tot een bedrag van € 100 000 over. Omdat hier vermogen tegenover moet staan, financiert DNB een deel vanuit het depositogarantiestelsel.» Hoe wordt in dit geval beoordeeld welk gedeelte uit het depositogarantiestelsel wordt gefinancierd? En wie bepaalt dat? Is het zo dat de overnemende partij altijd een prijs moet betalen voor het overnemen van de deposito's die groter is dan het gedeelte dat DNB financiert? Kan deze prijs ook gelijk zijn nul? Zo ja, dan kan het wel heel lucratief worden voor de overnemende partij, omdat zij er gratis een klantenbestand bij krijgt.

Het gedeelte dat DNB financiert en niet terug kan vorderen van de probleeminstelling, zal via het depositogarantiestelsel terugkomen. Wordt de overnemende partij daar ook bij betrokken, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Met andere woorden, krijgt die instelling ook nog een vordering vanuit het depositogarantiestelsel?

Bij de financiering door DNB (later gefinancierd vanuit het depositogarantiestelsel) vragen de leden van de PvdA-fractie nog of er een risico bestaat dat dit ooit als staatssteun aangemerkt kan worden. Daarnaast vragen deze leden ook nog naar de gang van zaken bij een (nog) niet volgestort depositogarantie-fonds?

De leden van de SP-fractie vragen hoe de redelijke prijs voor een deposito-overdracht wordt vastgesteld. Bij het vaststellen of de prijs al dan niet redelijk is, wordt bij een aandelenoverdracht uitgegaan van het te verwachten toekomstperspectief van de probleeminstelling in de situatie dat het overdrachtsplan niet wordt goedgekeurd en de overdrachtsregeling niet wordt uitgesproken. In welke gevallen zou daar volgens de minister een hogere prijs uitkomen dan de executiewaarde? Op welke wijze gaat de rechtbank de redelijkheid van de prijs vaststellen? De leden van de SP-fractie vragen of capaciteit, kennis en tijd daarvoor op dat moment voldoende aanwezig zijn en zo niet, of de toetsing door de rechter niet slechts het karakter krijgt van het toetsten of DNB de juiste procedure heeft gevolgd.

De leden van de SP-fractie vragen hoe reëel de regering de kans inschat dat van deposito-overeenkomsten worden overgedragen zonder overdracht van activa. Indien er toch activa worden overgedragen, op welke wijze ziet DNB er dan op toe wat de kwaliteit is van de overgedragen activa? Zou het volgens de regering een goed idee zijn om daar

vooraf afspraken over te maken, om onduidelijkheid en onenigheid over «goede» en slechte «activa» voor te zijn? Hoe ziet de regering dit in verhouding tot het scheiden van spaar- en zakenactiviteiten? Wanneer deposito's in handen komen van een buitenlandse bank, wat betekent dat dan voor de rechten van de rekeninghouders? Blijven die hetzelfde?

Rechtsbescherming

Voor de overgang van deposito-overeenkomsten is geen toestemming of medewerking nodig van de depositehouders. Hoe wordt ervoor gezorgd dat deze belangen dan wel goed behartigd worden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Krijgt DNB dat als taak?

Er staat beschreven dat het uitgangspunt is dat aandeelhouders achteraf, in verzet, kunnen opkomen tegen de beslissing van de rechtbank. De leden van de PvdA-fractie vragen wat er gebeurt als zij gelijk krijgen van de rechtbank. Wie draait er in dat geval op voor de mogelijke extra kosten?

Deze leden vragen waarom de regering niet het advies van Raad van State opvolgt waar het gaat om het percentage geplaatst kapitaal dat minimaal nodig is om vooraf gehoord te worden. Waarom is hier wel geluisterd naar belanghebbenden die het percentage van 10 te hoog vonden? De leden van de CDA-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om aandeelhouders die 5% of minder bezitten geheel niet te horen. Institutionele beleggers bezitten vaak tussen de 1 en 5% van de aandelen. Op welke wijze worden zij nu gehoord?

Dit wetsvoorstel heeft, weliswaar in uitzonderlijke situaties, maar desalniettemin mogelijk verstrekkende gevolgen. De leden van de CDA-fractie willen dan ook benadrukken dat het van buitengewoon van belang is dat dit wetsvoorstel geen rechtsonzekerheid en gebrekkige rechtsbescherming met zich meebrengt. Vijf betrokken organisaties (waaronder het Verbond van Verzekeraars en de NVB) wijzen hierop in hun reactie met grote zorg op. De leden van de CDA-fractie roepen de regering dan ook op om duidelijk te maken dat dit inderdaad niet het geval is.

Het lijkt erop dat voor elk interventie-instrument nu een ander rechtsmidelenregime gaat gelden, zo constateren de leden van de CDA-fractie. De regeling voor het uitspreken van het faillissement kent niet alleen aan de toezichthouder, maar ook aan alle belanghebbenden het recht toe om in hoger beroep te gaan. Bij de noodregeling kunnen de aandeelhouders en schuldeisers niet in beroep gaan. Bij de overdrachtsregeling kan alleen de toezichthouder in beroep gaan. Zouden deze regimes niet beter op elkaar afgestemd moeten worden?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben eveneens nog wat vragen over de (vermeende) rechtsonzekerheid van het wetsvoorstel voor belanghebbenden. Kan de regering aangeven welk percentage aandeelhouders een aandelenbelang heeft van minder dan 5%, en daarmee dus niet gehoord zullen worden voorafgaand aan ingrijpen door de toezicht-houders? Deze leden vragen ook een toelichting op de inzet van handhavingsinstrumenten door DNB. Kan de regering nog eens nader ingaan op welke instrumenten wanneer ingezet kunnen worden, bijvoorbeeld eerst de reguliere toezichtinstrumenten voor interventie-instrumenten, en wat de criteria zijn voor toepassing van de verschillende interventie-instrumenten?

Overdrachtsplan

Op basis waarvan zal DNB een derde partij kiezen die als overnemer van een probleeminstelling kan dienen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Zal hierbij ook rekening worden gehouden met bijvoorbeeld het scheiden van nuts- en zakenbanken? Of de wenselijkheid van combinaties van banken en verzekeraars?

Hoe wordt de afweging tussen financiële stabiliteit en mededinging gemaakt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Is het algemeen belang in dat geval belangrijker of wordt dit volledig aan de NMa overgelaten? DNB mag mogelijke gegadigde derde partijen voor een overdrachtsplan vragen. Deze leden vragen wat er gebeurt als er meerdere gegadigden zijn. Hoe wordt dan bepaald wie de voorkeur krijgt? Wordt dan beoordeeld op prijs of bijvoorbeeld op de stabiliteit van de overnemende partij? Vervolgens vragen de leden van de PvdA-fractie hoe bepaald wordt of de prijs voldoende is? Wat gebeurt er als alle benaderde partijen bereid zijn een lager bedrag te betalen dan volgens DNB realistisch is? Is dan ook van belang of het algemeen belang wellicht gediend is bij een lagere prijs?

DNB krijgt de bevoegdheid om een overdrachtsplan op te stellen. De leden van de CDA-fractie vragen waarom DNB deze bevoegdheid krijgt. Wat zijn hiervan precies de voordelen ten opzichte van de huidige situatie? In hoeverre wordt hierdoor een crisis doeltreffender opgelost?

Het lijkt verstandig dat de behandeling van het verzoek van het overdrachtsplan achter gesloten deuren plaatsvindt. Indien het verzoek dan wordt afgewezen, zou het alleen geanonimiseerd openbaar gemaakt kunnen worden. De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering er niet voor gekozen heeft om het overdrachtsplan achter gesloten deuren te behandelen.

Er staat nu in het wetsvoorstel dat organen, personen die deel uitmaken van de organen en de vertegenwoordiger van de probleeminstelling verplicht zijn mee te werken aan de voorbereiding van het overdrachtsplan. De leden van de CDA-fractie vragen waarom voor een dergelijke medewerkingplicht is gekozen. In hoeverre is dit nu al binnen de huidige Wft opgenomen? Wat zijn de gevolgen van deze verplichting voor een bank met een DGA-structuur? De leden van de CDA-fractie vragen waarom er gekozen is voor hoofdelijke aansprakelijkheid als sanctie. In hoeverre leidt dit niet tot (ongewenste) tegenstrijdige belangen?

Informatie over het mogelijk ingrijpen door DNB is zeer marktgevoelig. Hoe wordt voorkomen dat zo min mogelijk mensen daarvoor vooraf kennis hebben, zo vragen de leden van de SP-fractie. Aangezien DNB het voorbereiden van het overdrachtsplan kan meedelen aan de financiële onderneming en hen kan verplichten gegevens en inlichtingen te verschaffen aan derden loopt het aantal mensen dat op de hoogte is al snel op. Op welk moment wordt de AFM door DNB geïnformeerd over de voorbereiding van de overdracht? Hoe gaat de AFM toe zien op mogelijk marktmisbruik? In de wet staat dat de minister de AFM moet informeren, indien hij voornemens is om een besluit op grond van artikel 6:1 of 6:2. Betekent dat dat de AFM dus ook vlak voor het besluit kan worden geïnformeerd en niet hoeft te worden geïnformeerd tijdens de voorbereiding in aanloop naar dat besluit?

Volgens de memorie van toelichting zijn, wanneer DNB een overdrachtsplan voorbereidt ten behoeve van de overdrachtsregeling, de artikelen 662 tot en met 666 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van

toepassing. Later wordt vermeld dat artikel 666 niet wordt uitgebreid tot de overdrachtsregeling. Is artikel 666 nu wel of niet van toepassing op de overdrachtsregeling, zo vragen de leden van de SP-fractie. De regering schrijft dat er in het overdrachtsplan zo nodig van wettelijke voorschriften kan worden afgeweken die betrekking hebben op de rechten en verplichtingen van werknemers, voor zover EU-richtlijnen, in het bijzonder de EU-richtlijn overgang van ondernemingen, dat toestaan. Welke afwijkingen zijn daarbij mogelijk? Volgens de regering zijn in geval van de overdrachtsregeling de rechten en verplichtingen van werknemers in principe van toepassing als ware het een reguliere overgang van onderneming. De leden van de SP-fractie vragen welke speelruimte het woord «in principe» hier laat. Welke rechten kunnen werknemers mogelijk verliezen?

Verzoek aan de rechtbank

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het bij de zitting voor de rechtbank zit met de toezichtvertrouwelijke informatie. Heeft de rechtbank gewoon toegang tot die informatie?

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre de rechterlijke toetsing het proces kan vertragen en wat de daaraan verbonden risico's zijn. Heeft de regering inzicht in hoe lang de rechtbank nodig heeft om te toetsen of DNB in redelijkheid tot haar verzoek is gekomen, en of de in het overdrachtsplan genoemde prijs redelijk is? Heeft de regering inzicht in de duur van het proces, indien een financiële onderneming gebruik maakt van de mogelijkheid tot verweer? Kunnen alle mogelijke mogelijkheden tot verweer en toetsingen door de rechter in een overzichtelijk overzicht worden weergegeven?

Overdracht

De overdracht houdt in dat (een deel van) de activa en passiva over zullen gaan naar een andere onderneming. In hoeverre wordt deze onderneming betrokken bij de overdracht, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de SP-fractie vragen hoe makkelijk het is om direct een private derde partij te vinden, met name wanneer de problemen bij de financiële instelling het gevolg zijn van een financiële crisis. Welke beoordelingscriteria stelt DNB ten aanzien van de overnemende partij? Hoe verzekert DNB zich er van dat die partij niet ook zelf in moeilijkheden kan komen? Als dat een buitenlandse financiële instelling is, vaart de toezichthouder dan blind op het oordeel van de buitenlandse toezichthouder? Kan reputatie ook een rol spelen om niet in zee te gaan met een mogelijke overnamepartner?

Overbruggingsinstelling

De leden van de PvdA-fractie vragen of er in het geval van een overdracht aan een overbruggingsinstelling in feite sprake is van een nationalisatie. Zo ja, wat is dan het verschil met het nieuwe artikel dat met deze wet wordt toegevoegd? Waarom wordt deze mogelijkheid nadrukkelijk open gelaten?

Deze leden merken verder op dat er bij de overbruggingsinstelling veel wordt opengelaten om te regelen bij algemene maatregel van bestuur. Is dat wenselijk? En zo ja, waarom wordt daarvoor gekozen?

De vraag of overdracht aan een overbruggingsinstelling opportuun is wordt volgens dit wetsvoorstel overgelaten aan voorwaarden die moeten worden verwoord in een algemene maatregel van bestuur. De leden van

de SP-fractie vragen waarom niet is gekozen voor opname in de wet. Welke rol is er weggelegd voor het parlement? Heeft het parlement op enigerlei zeggenschap op de keuze voor de overnemende partij en op de keuze of een overbruggingsinstelling opportuun is? Heeft het parlement de mogelijkheid om op enig moment vast te stellen of DNB tot een juiste prijs is gekomen? Is het ten slotte niet zo dat de prijs uiteindelijk van invloed kan zijn op het eventueel moeten bijspringen van de overheid, wanneer ook de gelden uit het garantiefonds onvoldoende zijn?

Hoe wordt er bij deze wet rekening mee gehouden dat banken niet te groot worden, door probleembanken te laten kopen door nog grotere banken, zo vragen de leden van de SP-fractie. Wordt er in geval dat gebruik wordt gemaakt van een overbruggingsinstelling ook rekening gehouden met de mogelijkheid om het bedrijf niet als één geheel te verkopen, maar om bijvoorbeeld aandelen van het bedrijf in tranches te verkopen?

Stabiliteit van het financiële stelsel

De minister van Financiën krijgt twee bijzondere bevoegdheden: de bevoegdheid om in te grijpen in de interne bevoegdheden van een financiële onderneming en de bevoegdheid, als ultimatum, zo nodig over te gaan tot onteigening van een financiële onderneming, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Voor beide bevoegdheden geldt dat deze slechts kunnen worden aangewend in de uitzonderlijke omstandigheid dat er ernstig en onmiddellijk gevaar dreigt voor de stabiliteit van het financiële stelsel. Deze leden vragen op basis van welke criteria de minister kan besluiten om zijn bijzondere bevoegdheden aan te wenden? Kan de minister alleen ingrijpen indien ook voldaan is aan de criteria die gelden voor het recht van interventie door de DNB op basis van het wetsvoorstel? En zou in aanvulling hierop het criterium van een «algemeen publiek belang» vereist moeten zijn voor het nemen van een interventie maatregel door de minister?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe bepaald wordt of er een concreet en ernstig gevaar is voor de stabiliteit van het financiële stelsel. Wie bepaalt dit? Is de minister van Financiën uiteindelijk degene die het laatste woord heeft of is dit aan DNB? Wat gebeurt er als er een verschil van mening is tussen deze twee?

De leden van de PVV-fractie vragen eveneens hoe wordt ingeschat of sprake is van een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de stabiliteit voor de financiële sector. Voorts vragen de leden van de PVV-fractie hoe de kosten hiervan worden bepaald. Is sprake van een kosten/batenanalyse? Zijn er situaties denkbaar waarin de risico's van kapitaalinjecties en garantstelling voor één of meerdere instellingen groter zijn dan de risico's voor de stabiliteit van de financiële sector?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen ook naar de toepassing van het criterium en naar het rechtstreekse verband tussen de onderneming en het acute dreigende gevaar voor het financiële stelsel. In hoeverre zijn deze criteria sluitend, en voorkomen ze discussie, zo vragen deze leden.

Met betrekking tot de AFM is van belang dat deze tijdig op de hoogte wordt gesteld van een besluit of voorgenomen besluit van de minister van Financiën of DNB. De AFM kan dan beoordelen of het besluit aanleiding geeft om de handel te doen stilleggen, zo lezen de leden van de VVD-fractie. In één geval is de AFM zelfs verplicht om de handel te stil te leggen, namelijk als de minister heeft besloten tot onteigening van effecten van een financiële onderneming. Hoelang kan de AFM de handel maximaal stilleggen? De aandeelhouders van een financiële onderneming hebben volgens de regering voldoende rechtsmiddelen om te kunnen

worden gehoord. De leden van de VVD-fractie vragen of elke aandeelhouder in beroep kan gaan.

De leden van de PvdA-fractie hebben eveneens vragen op dit punt. Deze leden vragen of het stilliggen van de handel zou kunnen leiden tot een bankrun. Hoe wordt hier rekening mee gehouden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De regering beschrijft in het wetsvoorstel dat het uitgangspunt moet zijn dat ook banken en verzekeraars kunnen falen. De leden van de PvdA-fractie snappen dat de regering dit graag wil opmerken, maar de kredietcrisis heeft natuurlijk aangetoond dat dit niet altijd het geval is. Sommige Nederlandse financiële instellingen zijn nu eenmaal «too big to fail». Als de regering echt zou willen dat ze kunnen falen, zou er dan niet iets aan het «big» gedaan moeten worden, zo vragen deze leden aan de regering.

De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van toelichting dat: «Of de situatie waarin de onderneming zich bevindt een ernstig gevaar voor de stabiliteit van het financiële stelsel vormt, hangt af van veel omstandigheden. [...] Van belang is voorts dat de omvang van de onderneming niet doorslaggevend is. Bepalend is of de situatie waarin een financiële onderneming verkeert, gevolgen heeft voor de stabiliteit van het financiële stelsel. Of daarvan sprake is, zal steeds aan de hand van het concrete geval moeten worden beoordeeld. Met het criterium «ernstig en onmiddellijk gevaar» wordt ook tot uitdrukking gebracht dat de situatie zo acuut is, dat niet kan worden gewacht op bijvoorbeeld de afronding van overleg met de ondernemingsleiding.» De regering stelt dus dat de omvang van een onderneming niet doorslaggevend is, maar dat het gaat om de gevolgen voor de stabiliteit van de financiële sector. Toch zal in de praktijk de omvang van een instelling (mede) bepalend zijn voor het al dan niet in gevaar brengen van de financiële stabiliteit. Hiermee kan de indruk ontstaan dat grotere ondernemingen middels een kapitaalinjectie of garantstelling «toch wel gered worden». Hetgeen niet alleen het gevaar van moral-hazard met zich meebrengt, maar ook een gelijk speelveld verstoort (kleinere instellingen zijn de dupe). De leden van de PVV-fractie vragen hoe de regering hier tegenaan kijkt en hoe denkt de regering deze gevaren te kunnen bezweren.

De leden van de SP-fractie hebben eveneens vragen op dit punt. Deze leden vragen of de conclusie van de Raad van State juist is dat het bereik van de maatregelen om zo nodig tot onteigening over te gaan beperkt is tot een kleine groep financiële ondernemingen die relevant zijn voor de stabiliteit van het stelsel. Is het zo dat op de kleinere banken altijd slechts de eerste categorie maatregelen van toepassing is?

In de toelichting lezen de leden van de PvdA-fractie dat er bij een forse kapitaalinjectie in het uiterste geval invloed uitgeoefend moet kunnen worden. Zou dat niet altijd mogelijk moeten kunnen zijn? Als er belastinggeld in financiële ondernemingen wordt gestoken, dan doet zich in feite een situatie voor die zich nooit voor had mogen doen. In dat geval moet de staat toch invloed uit kunnen oefenen op deze instelling?

De Raad van State heeft uiterlijk 14 dagen om uitspraak te doen, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Is er in dat geval wel al feitelijk sprake van onteigening? Of gebeurt er iets anders in deze tussenliggende periode? Deze leden lezen dat als de Raad van State concludeert dat de gevolgen niet in stand gelaten dienen te worden, dit ertoe kan leiden dat de aandeelhouder toch gewoon aandeelhouder is gebleven. Deze leden vragen of er in dat geval niet alsnog sprake zal zijn van een bankrun en daarmee tot grote problemen voor de instelling? In dat geval zou het zelfs kunnen leiden tot claims tegen de staat. Wat wordt er in dat geval gedaan?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de mogelijkheid bestaat om de tijdelijkheid van overheidsingrijpen te heroverwegen als daar noodzaak toe blijkt te zijn.

De minister van Financiën krijgt de mogelijkheid vertrouwelijke gegevens en inlichtingen op te vragen bij DNB, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Deze leden vragen of DNB verplicht is hieraan mee te werken. En is het daarmee ook afdwingbaar?

De mogelijkheid tot een kapitaalinjectie/garantstelling door de Staat verkleint het risico van aandeelhouders aanzienlijk, zo constateren de leden van de PVV-fractie. Immers, grote waardedalingen van aandelen en zelfs een faillissement kunnen hiermee worden voorkomen. De facto komt het er op neer dat de belastingbetaler (een gedeelte van) het risico van de aandeelhouder overneemt. Daarnaast is ook hier sprake van moral hazard. Het is dus wenselijk dat het risico (zo veel mogelijk) blijft waar het hoort (namelijk bij de aandeelhouder). De leden van de PVV-fractie vragen de regering op welke wijze dit is geregeld of wordt geregeld. Hoe kan van de aandeelhouder een bijdrage worden gevraagd?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben eveneens vragen op dit punt. Deze leden zouden graag meer willen weten over de reikwijdte van de nieuwe interventiemogelijkheden. Impliceert voorliggend wetsvoorstel dat te allen tijde geïntervenieerd wordt, of vindt er nog een zelfstandige afweging plaats of een financiële instelling ondersteund dient te worden? Zo ja, wat zijn dan de criteria op basis waarvan dit bepaald wordt? Kan aangegeven worden op welke activiteiten de interventie van toepassing is? Is dat op alle activiteiten van een instelling, of alleen op die activiteiten van de instelling die passen onder de nutsfunctie? Is de regering het met de leden van de ChristenUnie-fractie eens dat het van belang is de reikwijdte van de interventie aan te geven, zodat niet essentiële activiteiten niet onder de interventie zullen vallen en daarmee te voorkomen dat de interventie bekostigd zal worden door de belastingbetaler.

Het wetsvoorstel biedt de toezichthouder de mogelijkheid om bij ingrijpen af te wijken van wettelijke of statutaire voorschriften, zo lezen de leden van de CDA-fractie. Dit staat echter op gespannen met de rechtszekerheid. Ook de Raad van State heeft dit aan de orde gesteld. Zouden deze bepalingen niet expliciet moeten worden benoemd?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering in te gaan op de relatie tussen het ingrijpen door de toezichthouders en/of de minister. Is het bijvoorbeeld mogelijk dat ook na ingrijpen door AFM of DNB de minister moet of kan ingrijpen? En waarom wordt bijvoorbeeld gekozen voor het wettelijk regelen van ingrijpen door de minister nu de mogelijkheden voor de toezichthouders zijn uitgebreid? Wat is de achterliggende motivatie? Is het niet voldoende om te volstaan met een aanwijzing richting DNB of AFM? Kan de regering ook nader ingaan op de relatie van voorliggend wetsvoorstel met de Comptabiliteitswet en de daarin opgenomen bepalingen over staatsdeelnemingen, zo vragen deze leden. En ten slotte op dit punt, op wat voor manier wordt de Kamer op de hoogte gehouden van ontwikkelingen, gelet op de vergaande gevolgen van al dan niet ingrijpen door de minister en/of de toezichthouders?

Rechten van wederpartijen na een gebeurtenis

Er staat beschreven dat bepaalde additionele bevoegdheden ten gevolge van trigger events niet uitgeoefend mogen worden. De leden van de PvdA-fractie vragen of het hier ook om de uitbetaling van Credit Default Swaps gaat.

Financiële overeenkomsten die financiële ondernemingen aangaan met hun wederpartijen bevatten vaak bepalingen betreffende events of defaults. Dit zijn zogenaamde trigger events. Wat zijn nu precies de gevolgen hiervoor indien een overdrachtsplan wordt opgesteld, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Wat zijn de gevolgen indien van de andere instrumenten op de interventieladder gebruik wordt gemaakt?

Consultatie

De meeste kritiek van respondenten was volgens de regering gericht op de regeling over de rechten van wederpartijen na een gebeurtenis. In het oorspronkelijke wetsvoorstel had het betrekking op alle maatregelen die DNB kan trekken, maar veel respondenten gaven aan dat deze brede toepassing de Nederlandse financiële ondernemingen zou benadelen. De leden van de PvdA-fractie vragen opheldering over deze redenering. Ten eerste is het zo dat het ook in Duitsland gebeurt, dus Nederland zou geen unieke rol innemen in het internationale speelveld als er toch voor gekozen zou worden. Daarnaast vragen deze leden waarom het nadelig zou zijn. De instellingen komen als het goed is, nooit in de genoemde situatie terecht. Alleen als ze in de problemen komen zal dit zich voordoen. Deze leden vragen dan ook waarom er in dit geval sprake zou zijn van een concurrentienadeel?

Europese aspecten

Ook in andere Europese landen zijn vergelijkbare maatregelen getroffen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering een overzicht te geven van deze maatregelen in de gehele EU.

Er wordt in de memorie van toelichting vrij veel aandacht besteed aan de bepalingen uit het EVRM. De leden van de CDA-fractie vragen de regering de zekerheid te geven dat dit zowel voor beide zaken (individuele ondernemingen als voor de financiële stabiliteit) volledig is afgedekt. Het is onwenselijk dat hier na gebruik van een instrument onenigheid over zal ontstaan. Graag een reactie van de regering.

Overig

Zou deze wet, als deze er al geweest zou zijn tijdens de kredietcrisis, destijds tot andere stappen hebben geleid? Wat zou er bijvoorbeeld anders aangepakt hebben kunnen worden met deze wet, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat er met deze wet extra mogelijkheden komen voor DNB. Wie is bij DNB uiteindelijk de verantwoordelijke voor de voorstellen in deze wet?

Inwerkingtreding

Deelt de regering de mening van de leden van de CDA-fractie dat het verstandig is om in het wetsvoorstel een bepaling die voorziet in terugwerkende kracht op te nemen, voor het geval zich nog voor de inwerkingtreding van de wet een noodgeval zou voordoen?

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Aptroot

De griffier van de commissie,
Berck