

## 4

### Financieel toezicht

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel **Regels met betrekking tot de financiering van het toezicht op de financiële markten (Wet bestoiging financieel toezicht) (33057)**;
- het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en de Wet financiële markten BES in verband met het invoeren van een aansprakelijkheidsbeperking voor de toezichthouders op de financiële markten en het opnemen van regels met betrekking tot de beloning van dagelijks beleidsbepalers van financiële ondernemingen die staatsteun genieten (Wet aansprakelijkheidsbeperking DNB en AFM en bonusverbod staatsgesteunde ondernemingen) (33058)**;
- het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en de Faillissementswet, alsmede enige andere wetten in verband met de introductie van aanvullende bevoegdheden tot interventie bij financiële ondernemingen in problemen (Wet bijzondere maatregelen financiële ondernemingen) (33059)**.

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**:

Ik heet de minister van Financiën van harte welkom in de Eerste Kamer.



De heer **Postema** (PvdA):

Voorzitter. "Een bank is geen sociale instelling", aldus oud-minister van Financiën en huidig ABN AMRO-topman Gerrit Zalm de afgelopen week in Forum, het huisblad van VNO-NCW. Pas na doorvragen blijkt dat hij hiermee bedoelt dat een bank – of in ieder geval ABN AMRO – geen subsidie-instituut is en dat er wel degelijk sprake is van een maatschappelijke rol. Hij tracht in het interview niettemin weer tot normalisatie, tot "business as usual" te komen. Daarbij hoort geen bijzondere rol van de banken waar het de huidige problemen met de kredietverlening aan het midden- en kleinbedrijf betreft.

Daarbij hoort volgens de ABN AMRO-topman ook geen bankenbelasting. Hij spreekt over belastingheffing op basis van onderbuikgevoelens, over bankroverij. En daarbij hoort evenmin een beperking van bonussen voor bankpersoneel.

Wanneer we deze uitspraken confronteren met de drie wetsvoorstellen die wij vandaag behandelen, ter verdere versterking van het financieel toezicht, dan blijkt het gat tussen het zelfbeeld van de financiële sector – of althans, onderdelen daarvan – en de politiek-maatschappelijke realiteit onverkort groot. Ik zou dit niet willen toeschrijven aan onderbuikgevoelens.

Ook na het echec van 2008–2009, dat onze economie zo veel schade heeft berokkend en dat het vertrouwen in de financiële sector zo scherp heeft aangetast, blijven diverse banken, de Nederlandse inbegrepen, gedrag vertonen dat sociaal noch maatschappelijk verantwoord is. Het verlies van ruim 2 mld. dollar bij JP Morgan de afgelopen weken ten gevolge van propriety trading, van handel voor eigen boek, is hiervan slechts een voorbeeld. Dat geldt helaas ook voor de rol die de Nederlandse banken,

niet in de laatste plaats ABN AMRO, hebben gespeeld bij het volladen van woningbouwcorporatie Vestia met een derivatenportefeuille van 22 mld.

Ondertussen blijft de discussie over verstrekte bonussen doormalen, of men hier nu juist van afziet, zoals bij de top van ING, of die in geconsolideerde cijfers probeert weg te stoppen, zoals recentelijk bij de Rabobank.

Het is dus bepaald relevant om vandaag een drietal wetsvoorstellen te behandelen ten behoeve van de versterking van het financieel toezicht. Wetgeving die geen moment te vroeg komt en die wat mijn fractie betreft ook reeds in 2010 of uiterlijk vorig jaar tot stand had kunnen worden gebracht. Wij hebben de minister hierop reeds meerdere malen aangesproken en onze zorgen uitgesproken over de snelheid waarmee ter zake wordt gehandeld. De vertraging die het scheiden van nuts- en zakenbankactiviteiten tijdens deze kabinetsperiode heeft opgelopen, sluit daarbij aan.

Met de Wet bijzondere maatregelen financiële ondernemingen worden de hoogste twee treden van de zogenoemde interventieladder ter beheersing van in het bijzonder systeemrisico's in de financiële sector geplaatst.

De eerste categorie maatregelen heeft betrekking op een tijdige en ordentelijke afwikkeling van financiële ondernemingen die in problemen komen. Graag vernemen wij van de minister hoe deze maatregelen zich verhouden tot zijn eerdere wens om banken ringfenceable te maken, in het bijzonder de overdracht van deposito-overeenkomsten.

De tweede categorie maatregelen is het meest verregaand en verleent de minister van Financiën de bevoegdheid om in te grijpen in de interne bedrijfsvoering van een financiële onderneming en de bevoegdheid om, als ultimatum remedium, zo nodig tot onteigening van een financiële onderneming over te gaan. Hiermee kan het vertrouwelijke noodwetsvoorstel ter nationalisatie van systeembanken dat het ministerie van Financiën sinds 2009 achter de hand houdt, komen te vervallen. Het bestaan van deze noodwet kwam vorig jaar naar voren uit de verhoren van de commissie-De Wit en heeft nogal wat vragen opgeroepen. Graag vernemen wij van de minister de toegevoegde waarde van het onderhavige voorstel ten opzichte van de genoemde noodwet.

Het wetsvoorstel aansprakelijkheidsbeperking DNB en AFM en bonusverbod staatsgesteunde ondernemingen bevat ten gevolge van een nota van wijziging twee ongelijksoortige onderdelen. Daar kan men kritiek op hebben, zoals uit de schriftelijke inbreng van de collega's van het CDA is gebleken, maar het aan banden leggen van bonussen is ons deze minder fraaie wetsesthetiek wel waard. Wij zouden ons zelfs kunnen voorstellen dat het verbod op bonussen en/of overmatige salarisstijgingen zich niet beperkt tot bestuurders c.q. dagelijksbeleidsbepalers, maar over de volle breedte wordt ingevoerd. Immers, de bankencrisis was niet louter het werk van de top, al draagt hij wel de eindverantwoordelijkheid. De ethiek en het gedrag van de developers, medewerkers van de afdelingen structured finance, traders, verkopers en retailers zijn evengoed een onderdeel van het probleem.

De heer **Terpstra** (CDA):

Ik wil graag een vraag stellen over het samenvoegen van ongelijksoortige dingen. In dit huis is heel vaak gezegd dat totaal verschillende onderwerpen eigenlijk niet in één wet zouden moeten worden samengevoegd. Nu is de heer Postema over dit wetsvoorstel vrij mild. Betekent dat

## Postema

dat hij in principe tegen het samenvoegen van verschillende onderwerpen is tenzij het hem goed uitkomt? Is dat zijn standpunt?

De heer **Postema** (PvdA):

Nee, het is met name onwenselijk wanneer dat via amendering gebeurt en je dus geen uitgebreide advisering van de Raad van State hebt. Hier gaat het om een nota van wijziging, die onderdeel is van het reguliere wetstraject. Alhoewel je dan wat ongelijksoortigheid krijgt, is dat voor ons aanvaardbaar. Maar in geval van amendementen vinden wij dat een ander verhaal. Al heb je daar ook ongewijfeld verhalen bij.

De heer **Terpstra** (CDA):

Nu zegt de heer Postema eigenlijk: als het parlement zondigt, is dat heel erg; als de minister dezelfde zonde begaat, is dat minder erg. Dat vind ik voor een parlementariër een vreemd standpunt.

De heer **Postema** (PvdA):

Nee, ik zou het zo niet willen uitdrukken. Het is ook niet per se een kwestie van zondigen. Dat taalgebruik past ook niet erg bij mij. Het is in dit geval overduidelijk dat de regering op dat moment niet bij machte was om het mee te nemen in de algemene, jaarlijkse aanpassingen. De regering moest inderdaad een vehikel vinden om deze belangrijke wetgeving alsnog tot stand te brengen.

Voorzitter. Het beperken van bonussen zal niet de ultieme remedie zijn. Het verbeteren van de ethiek op de werkvloer zal ook meerdere maatregelen vergen dan het beperken van bonussen. Niettemin zou er een belangrijke stap in de goede richting worden gezet wanneer die bonusbeperking zich breder zou uitslaan. Graag vernemen wij de mening van de minister hierover.

Het laatste wetsvoorstel inzake het financieel toezicht dat wij vandaag behandelen, betreft de bekostiging van het financieel toezicht. Naar de mening van mijn fractie betreft het een adequaat en wenselijk wetsvoorstel. Hiermee wordt aangesloten bij het eerder door de regering voorgelegde Actieplan financiële sector uit 2011, waarin onder meer het voornemen is opgenomen om de hoogte van de overheidsbijdrage voor het financieel toezicht aan te laten sluiten bij het niveau van de bijdrage vóór het uitbreken van de financiële crisis. Graag vragen wij aandacht voor deze overheidsbijdrage.

Vanaf 2004, het jaar waarin het huidige bekostigingssysteem van start is gegaan, zijn de totale toezichtkosten gestegen van 125 mln. tot 188 mln. in 2010 en de overheidsbijdragen van 35 mln. naar 54,5 mln. De in het wetsvoorstel bepaalde omvang van de forfaitaire overheidsbijdrage ten behoeve van het financieel toezicht is vastgesteld op 38,8 mln., 40 mln. wanneer wij de bijdrage aan de rijksbekostiging van het Financieel Expertise Centrum daarin meenemen. Aldus is er sprake van een aanzienlijke besparing op de overheidsbijdrage en een dito stijging van de kosten voor de sector.

In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt over de verdeling van toezichtkosten tussen markt en overheid gesteld dat redeneren vanuit het profijtbeginsel, mede op basis van het toetsingskader dat is opgesteld in het MDW-rapport Maat houden, in dit geval lastig is, aangezien het profijt van het toezicht op de financiële markten niet te kwantificeren is, laat staan dat dit kan gebeuren voor iedere onder toezicht staande instelling. Voorts leidt de onderlinge verwevenheid en afhankelijkheid van partijen

die actief zijn op financiële markten, ertoe dat het profijt veelal niet beperkt blijft tot een of enkele partijen. In die zin zou het financieel toezicht een typisch collectief goed betreffen. De regering bepleit het verdelingsvraagstuk op een meer pragmatische manier te benaderen, in casu door aan te sluiten bij het niveau van voor de financiële crisis: ruim 38 mln.

Deze meer pragmatische inzet van de regering, die mijn fractie als zodanig logisch acht, roept minimaal twee vragen op. In de eerste plaats is met het beperken en begrenzen van de overheidsbijdrage nog geen beheersing van de totale toezichtkosten voorzien. Deze zijn, zoals eerder gesteld, de afgelopen jaren zeer fors gestegen. Alhoewel dit vanwege de financiële crisis alleszins te begrijpen is, geldt dat meer toezicht niet automatisch leidt tot beter toezicht. Het is onduidelijk hoe de regering de omvang van de toezichtkosten gaat bewaken. Een voorstel hiertoe in de vorm van een te ontwikkelen kostenkader, opgenomen in de toelichting bij artikel 2 van het wetsvoorstel, is naar aanleiding van het advies van de Raad van State geschrapt. Hoe realiseert de minister deze kostenbeheersing de komende jaren dan wel?

In de tweede plaats heeft het terugrijpen op het niveau van de overheidsbijdrage van voor 2007 iets arbitrairs. Dit wordt versterkt doordat de regering aangeeft: "Vanwege de rijksbegrotingsproblematiek is uiteindelijk ook voor een lagere bijdrage gekozen." En nadien "zal de bijdrage jaarlijks muteren vanwege de binnen de rijksbegroting verwerkte loon- en prijsbijstellingen en (nieuw) opgelegde taakstellingen". Dat laatste belooft wat, gegeven het voornemen van het inmiddels demissionaire kabinet om naast de 18 mld. nog eens netto 12 mld. te bezuinigen. Des te opmerkelijker is het dat de regering ervoor kiest het specifieke forfaitaire bedrag van de overheidsbijdrage in de nieuwe wet zelf te verankeren, namelijk in artikel 10 lid 2, om hier vervolgens in het derde lid van artikel 10 aan toe te voegen dat deze bijdrage jaarlijks wordt bijgesteld en dat vaststelling daarvan geschiedt via hoofdstuk IxB van de rijksbegroting. Bij mijn weten is dit een uitzonderlijke en ongewenste gang van zaken. Het verdient de voorkeur dergelijke bijdragen alleen via de begrotingswetten te regelen, zeker wanneer er sprake is van sterke dynamiek.

Dit brengt ons bij de vraag waarom de regering er niet voor heeft gekozen geheel af te zien van de overheidsbijdrage aan de bekostiging van het financieel toezicht. Deze discussie is in het wetgevingstraject niet gevoerd, hetgeen een gemiste kans is gegeven de pragmatische benadering, waar ik zojuist op heb gewezen, de hoge kosten waarmee de financiële sector de samenleving heeft opgezadeld alsook de noodzaak tot het terugdringen van het overheidstekort. Dat is temeer zo daar het volledig door de sector laten betalen van het toezicht precedenten heeft, onder andere bij de verordening kredietbeoordelaars waarin, mede op aandringen van Nederland, een artikel is gewijzigd zodat de kosten van het Europees toezicht dat op de ratingbureaus wordt uitgeoefend, bij de ratingbureaus zelf in rekening wordt gebracht.

De regering kiest ervoor om, voor wat betreft de opbrengsten van boetes en dwangsommen, de bestaande situatie te handhaven, waarbij deze opbrengsten worden teruggegeven aan de sector. Ook dit zou een gemiste kans zijn, temeer we mogen verwachten dat deze opbrengsten met de per 1 augustus 2009 in werking getreden Wet wijziging boetestelsel financiële wetgeving hoger zullen uitvallen dan de afgelopen jaren gebruikelijk

## Postema

was en thans worden geschat op 5 mln. Weliswaar worden deze inkomsten via de verrekening van het exploitatiesaldo van de toezichthouder gebruikt om het toezicht te financieren, maar dit geldt dan louter voor zover het de bijdrage vanuit de sector betreft. De regering had er ook voor kunnen kiezen deze middelen ten behoeve van het algemene nut aan te wenden. Daarmee zou ook de situatie worden voorkomen – ik geef toe dat deze enigszins theoretisch is – dat de sector het over de volle breedte niet nauw neemt met de wet- en regelgeving, aangezien de boetes en dwangsommen toch van de eigen bijdragen aan het toezicht worden afgetrokken.

Samengevat, voorzitter, laat de regering hiermee een structurele besparing van 45 mln. liggen. Dat is voor de huidige houdbaarheidsopgave van de overheidsfinanciën weliswaar slechts een beperkte bijdrage, maar wel een die de rekening neerlegt waar zij hoort: bij de financiële sector zelf. En dat is geen bankroverij, maar een gezond principe dat de vervuiler betaalt.



De heer **Reuten** (SP):

Voorzitter. Deze wetsvoorstellen zijn deel van een serie aangenomen, onderhanden en voorgenomen wettelijke regels die het falen van de markt en het falen van zelfregulering reflecteren. Ik constateer dat de regeringspartijen die mede verantwoordelijk waren voor het inzetten van die zelfregulering, impliciet hun fout erkennen. Ik constateer ook dat een kabinet dat brede deregulering hoog in het vaandel had, niet aan uitbreiding van regulering ontkomt. Ik laat de minister niet in spanning: mijn fractie gaat de drie wetsvoorstellen steunen. Niettemin heb ik bij alle drie een aantal aanmerkingen.

Eerstens wetsvoorstel 33057 over de bekostiging van het financieel toezicht. Ik begin met een opmerking over de verdeling van de toezichtkosten op de financiële sector tussen de Staat en die sector, waarop senator Postema ook inging. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel schrijft de regering over de financiële sector: "Door het gebleken marktfalen worden hogere eisen aan het toezicht gesteld. Eisen die op hun beurt doorwerken in de kosten van de toezichthouders." Aan het "marktfalen" dat de memorie van toelichting noemt, is toe te voegen is dat de regulering en het toezicht daar onvoldoende op anticipeerde. Graag hoor ik van de minister of hij dit ook zo ziet.

Het gaat om allerlei falen, daarbij ook het falen doordat de financiële sector producten construeert die zo complex zijn dat bestuurders van financiële bedrijven zeggen ze zelf vaak niet te begrijpen. Minder dan 1 promille van de burgers vraagt om die complexiteit en ook voor hen is het dan vaak toch weer té complex. Intussen vraagt dit om al maar uitdijend toezicht. Ik begrijp niet waarom dit toezicht niet geheel verhaald wordt op de sector, in plaats van de verdeling uit het wetsvoorstel. Ik vraag de regering de redelijkheid daarvan toch nog eens te heroverwegen en het resultaat daarvan vorm te geven in toekomstige wetgeving. Om afwenteling op de afnemers en op de fiscus te voorkomen zouden de kosten van het toezicht bovendien bij voorkeur gefinancierd moeten worden uit een extra heffing op de winst van de betreffende financiële bedrijven.

In het voorlopig verslag stelde mijn fractie dat de sector zelf belang heeft bij regulering en toezicht en dat de sector daarzonder niet kan overleven. De minister repli-

ceert in de memorie van antwoord: "Het gaat de regering te ver om te stellen dat de financiële sector bij afwezigheid van regulering en toezicht geen overlevingskansen heeft." Ik leid hieruit af dat de regering de steun aan de sector uit 2008 en 2009, en die op Europees niveau tot en met heden, eigenlijk onnodig achtte en dat met name de bankensector heel goed overeind had kunnen blijven zonder die steun. Immers, dergelijke steun is mogelijk slechts te voorkomen door betere regulering en toezicht. Graag het antwoord van de minister. Als hij zijn gewraakte opmerking uit de memorie van antwoord intrekt, is verder antwoord niet nodig.

Ik kom bij mijn tweede en laatste punt bij dit wetsvoorstel, namelijk de voorgestelde verrekening van boetes en dwangsommen. Ook over dit punt sprak senator Postema zo-even. De regering stelt voor om opgelegde boetes en dwangsommen terug te geven aan de sector, namelijk door deze in mindering te brengen op de toezichtskostenbijdrage. Nu gaat het slechts om een voor deze sector luttel bedrag van naar raming onder of tegen de 5 mln., maar het is principieel verkeerd. In het voorlopig verslag stelde mijn fractie dat deze constructie bij veel burgers terecht zal indruisen tegen het rechtsgevoel. In de memorie van antwoord repliceert de minister dat de toezichthouders extra kosten moeten maken om overtreders te kunnen opsporen en beboeten, en dat deze extra kosten worden doorberekend aan onder toezicht staande personen. Daarbij zouden de goeden niet mogen lijden onder de slechten. Doch indien de boetes 5 mln. structureel te boven zullen gaan dan wordt de kwestie opnieuw bezien. Tot zover de minister. Dit antwoord is om twee redenen niet overtuigend. Ten eerste ondergraaft dit argument over de 5 mln. het argument dat de goeden niet moeten lijden onder de slechten. Belangrijker is – ten tweede – dat net als bij vrijwel iedere andere opsporing en bestraffing van euvel, de "goeden" belang hebben bij de opsporing van euvel. Graag het nadere antwoord van de minister.

Ik wil, gezien de belangen, van de minister ook nog graag horen of hij de huidige boetes voldoende afschrikwekkend acht. Ook wil ik graag weten of bestraffing voldoende publiek wordt gemaakt.

Voorzitter. Ik kom bij wetsvoorstel 33058. Enerzijds regelt dit het toezichthoudersdilemma van adequate versus terughoudende toezichtuitingen met het oog op aansprakelijkheid van de toezichthouder. Anderzijds regelt dit – verdwaald in dit wetsvoorstel – bonusbeperking bij staatsgesteunde bedrijven. Ik bespreek over dit laatste onderdeel twee kwesties.

Naar aanleiding van een vraag in het voorlopig verslag van de PvdA-fractie over de strekking van het bonusverbod antwoordt de regering dat bij een verbonden groep van bedrijven, in de zin van artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, het bonusverbod, inclusief het verbod tot verhoging van het vaste salarisdeel, slechts geldt voor de dagelijks bestuurders van het moederbedrijf en niet voor die van de dochterbedrijven. Ik krijg daar graag toelichting op. Enerzijds is er het algemene bezwaar dat zo sommige verantwoordelijken buiten het beslag van de wet vallen. Maar anderzijds is zo zelfs de intentie van de wet wel heel erg gemakkelijk te omzeilen. Immers, door plaatsing van een papieren moedermaatschappij boven de huidige hoofdmaatschappij lijken de bestuurders van de hoofdmaatschappij ook buiten het beslag van het wetsvoorstel te vallen. Graag het antwoord van de minister.

## Reuten

Ik vraag de regering of zij bereid is om bij de eerstvolgende wijziging van de Wft, en de in deze aanverwante wetten, het bonusverbod inclusief het verbod tot verhoging van het vaste salaris, uit te breiden tot alle bestuurders en bepalers van het dagelijks beleid van de bedrijven binnen de betreffende bedrijfsgroep.

Ik kom op mijn tweede punt betreffende dit wetsvoorstel. In het voorlopig verslag vroeg de fractie van de ChristenUnie, vrij weergegeven, of er geen termijn gesteld moet worden voor beperking van een eventuele vaste en variabele salarisverhoging wat betreft de tijd die voorafgaat aan het aanvragen van steun bij de overheid; dit om te voorkomen dat ongewenste effecten alsnog optreden, zoals het naar voren halen van bonussen.

In de memorie van antwoord stelt de minister: "De regering wenst te benadrukken dat het onacceptabel is wanneer een onderneming anticiperend op een mogelijke periode van steun, en daarmee het bonusverbod, het beloningsbeleid in haar voordeel aanpast." Vervolgens geeft hij enerzijds aan dat het lastig is om een dergelijke anticipatie vast te stellen, maar stelt hij anderzijds dat zo'n anticipatie tot maatschappelijke verontwaardiging zou leiden. Mij dunkt dat als de regering dergelijk gedrag onacceptabel acht, het verbod daarop in de wet moet worden vastgelegd. Immers, alleen dan is er een wettelijke grond voor terugvordering indien het snode gedrag wel wordt vastgesteld.

Ik vraag de regering of zij bereid is om bij de eerstvolgende wijziging van de Wft en de aanverwante wetten daarin op te nemen dat het verboden is om in anticipatie op overheidssteun het vaste en variabele salarisdeel van bestuurders en dagelijksbeleidsbepalers te verhogen. Ook indien dit bij snode handelingen geen terugbetaling oplevert, weten betrokkenen toch dat zij voor hun daden zullen moeten branden in de hel. Voor sommigen is voor dit soort vergrijpen het vagevuur voldoende, maar dat is afhankelijk van je richting.

Ten slotte ga ik in op wetsvoorstel 33059, met de nogal eufemistische citeertitel "Wet bijzondere maatregelen financiële ondernemingen". Bij die "bijzondere maatregelen" gaat het om de wettelijke bevoegdheid tot verstrekende interventies, inclusief onteigening van financiële ondernemingen. Het is politiek wel interessant dat een kabinet, gesteund door partijen van uiterst rechts tot rechts-midden, thans radicaal midden, deze onteigeningsvoorstellen heeft gedaan. In de rechtse pers was het vast niet goed gevallen als een links kabinet daarmee gekomen was. Mijn fractie steunt het voorstel; het eufemisme zij het kabinet gegund.

Ik wacht de antwoorden van de minister met belangstelling af.

□

De heer **Ester** (ChristenUnie):  
Voorzitter. Het is goed dat wij hier vandaag over een bonusregeling spreken. De bonuscultuur, die tot voor kort onze financiële wereld volop domineerde, heeft veel kwaad aangericht. Het was een cultuur die het najagen van kortetermijngewin bevorderde en de duurzaamheid aan ons financiële systeem ontnam, een cultuur die maakte dat ons financiële systeem broos, kwetsbaar en verre van toekomstbestendig werd.

De ChristenUnie-fractie is verklaard voorstander van het betugelen van excessieve bonussen. Loon naar arbeid en naar de inzet van ieders talent en mogelijkheden

zijn de richtlijnen waarmee wij naar beloningen in het algemeen kijken. Voor bestuurders moet de prikkel om bijzondere prestaties te leveren niet alleen worden ingegeven door persoonlijk financieel gewin, maar ook door verantwoordelijkheidsbesef en het realiseren van publieke waarden. Beloningen mogen echter niet excessief zijn; dat geldt zeker voor financiële ondernemingen die staatssteun verkrijgen. Ook de commissie-De Wit heeft zich hierover klip-en-klaar uitgesproken en heeft in haar aanbevelingen gesteld dat de gevolgen van staatssteun voor beloningen van bestuurders, ik citeer, "identiek zijn aan een faillissementssituatie: uitstaande optie- en aandelenpakketten en voorwaardelijk toegekende lange termijn bonussen komen te vervallen".

Het feit dat wij hier vandaag een wetsvoorstel bespreken over een bonusverbod aan bestuurders van staatsgesteunde ondernemingen laat zien dat het zelfreinigend vermogen van de financiële sector nog steeds onder de maat is. De noodzaak om de spelregels aan te scherpen en zelfs wettelijk te verankeren, toont aan dat overheidsingrijpen kennelijk geboden is om bonusregelingen aan banden te leggen. De ChristenUnie-fractie steunt ten volle het idee om bestuurders van ondernemingen die vanuit publieke middelen financiële steun genieten, geen variabele beloningen toe te kennen. Dat blijkt nodig, ook internationaal. Zo toont berichtgeving dat de bonuscultuur in de Londense City en op Wall Street zich luttele tijd na de bankencrisis weer stevig heeft genesteld.

Nu ga ik in op de inhoud van de voorgestelde wetswijziging rond een bonusverbod zelf. Wetsvoorstel 33058 regelt zowel de aansprakelijkheidsbeperking van DNB en de AFM, als het opnemen van regels rond een bonusverbod voor ondernemingen die financiële steun van de Nederlandse Staat ontvangen. Mijn fractie vermag niet in te zien waarom beide onderwerpen, die toch zeer verschillend zijn, in één wet zijn opgenomen. Kan de minister nog eens uitleggen waarom voor deze route is gekozen, even afgezien van de formeel juridische redenen die in de memorie van antwoord is genoemd? Wat is in zijn ogen het onderlinge inhoudelijke verband tussen beide vraagstukken? Waarom is het bonusverbod voor staatsgesteunde ondernemingen opgenomen in de periferie van een wet over aansprakelijkheidsbeperking? Waarom is er geen apart wetgevingstraject? Het onderwerp is daar toch belangrijk genoeg voor?

De twee kernbegrippen uit de regeling zijn "variabele beloning", een eufemisme voor een bonusregeling, en "dagelijksbeleidsbepalers". Wat direct opvalt, is dat beide begrippen niet eenduidig in de wet gedefinieerd zijn. Een heldere operationele definitie ontbreekt. Dat bleek in de schriftelijke voorbereiding ook uit de gedachtewisseling hierover tussen de minister en mijn fractie. Ik wil hierbij een paar opmerkingen maken.

Allereerst stel ik de vraag wat een bonus nu precies inhoudt. Het nieuw in te voegen hoofdstuk 1.8 in artikel IV duidt vooral op variabele beloningen. Uit de praktijk van alledag weten we dat variabele beloningen vele vormen kunnen aannemen: een cash bonus, een aandelenbonus, een retention bonus, een golden handcuff, additionele pensioenrechten, tekengeld, een vertrekpremie, een golden parachute, om maar een paar voorbeelden te noemen. Bovendien zijn er substituties, ofwel uitruilen, mogelijk tussen deze vormen van variabele beloning. De sector, zo dunkt mij, is creatief genoeg om de vrijheidsgraden in dit opzicht maximaal op te rekken. Een van de uitruilmogelijkheden – de Raad van State wees hier al op – is

de simpele afspraak dat de bonussen worden uitgekeerd in de periode dat de financiële onderneming weer zonder staatsondersteuning functioneert. Graag krijg ik een reflectie van de minister op de vraag of de wetswijziging in dit opzicht de bonusvarianten wel in voldoende mate afdekt. Is potentieel ontwijkingsgedrag in voldoende mate geblokkeerd? Zijn alle afruilmogelijkheden categorisch afgeschermd?

Het is goed dat men in het wetsvoorstel oog heeft voor de substitutie van variabele beloningen door een hogere vaste beloning. Hierbij is sprake van overgangsrecht. Dit recht regelt dat de vaste beloning met maximaal 20% mag stijgen in de periode tussen het indienen van de wetswijziging bij de Tweede Kamer en het moment van inwerkingtreding van de wet. Dat is een substantiële beloningsstijging. Zeker in deze tijden van crisis en loonmatiging, waarin voor velen de nullijn gaat gelden, gaat dit wel erg ver. Mijn fractie wil de minister vragen waarom voor dit relatief hoge stijgingspercentage is gekozen en welke redenering hieraan ten grondslag ligt. Zijn alternatieven overwogen en, zo ja, welk argument heeft hier de doorslag gegeven?

Vervolgens kom ik op de term "dagelijksbeleidsbepalers". In de toelichting van de Tweede Kamerleden Plasterk en Irrgang, die deze categorie per amendement aan de wet toevoegden, wordt gesteld dat het ook personen betreft die formeel geen lid van de raad van bestuur zijn, maar wel het dagelijks beleid in belangrijke mate bepalen. De memorie van antwoord stelt, ik citeer: "Dagelijksbeleidsbepalers zijn personen die het dagelijks beleid van de financiële onderneming bepalen." In de wetenschapsleer heet dit een tautologische definitie: dagelijksbeleidsbepalers zijn personen die het dagelijks beleid bepalen. De vraag is dan ook of de minister van mening is dat hij beschikt over een definitie van dagelijksbeleidsbepalers waarmee hij juridisch uit de voeten kan bij het indammen van bonusregelingen. De memorie van antwoord is op dit punt bepaald mager. De artikelen uit de Wet financieel toezicht waar de minister naar verwijst (artikel 3:8, 3:9, 4:9 en 4:10) hebben een wisselende mate van concreetheid. Daarbij komt dat – zoals in de schriftelijke voorbereiding in de commissie door ook andere partijen is gesteld – de managementlaag direct onder de bestuurslaag niet in beeld is. Dat leidt tot een schemerzone. Zo worden in de financiële sector forse bonussen uitgekeerd aan bijvoorbeeld de traders op de handelsvloer. Hoe ziet de minister de reikwijdte van het wetsvoorstel in dit opzicht?

Het voorgenen bonusverbod is bedoeld om excessieve beloningen te beperken c.q. te verbieden voor staatsgesteunde deelnemingen. De ChristenUnie-fractie steunt dit beleid ten volle. Het gaat hier om een wezenlijke kwestie die de maatschappelijke gemoederen terecht bezighoudt. Juist om deze reden bevremdt het mijn fractie dat het wetsvoorstel eigenlijk niets regelt in de sfeer van sancties. Er wordt alleen een wat slap lijntje naar de raad van commissarissen gelegd. De vraag stelt zich dan ook waarom de minister heeft afgezien van een forse sanctiebepaling. De kwestie van buitensporige beloning leent zich daar toch bij uitstek voor? Is bijvoorbeeld een clawbackregeling overwogen en zo ja, waarom is daar dan van afgezien? Is het bonusverbod überhaupt juridisch afdwingbaar? Graag hoort mijn fractie een nadere toelichting van de minister op de afwezigheid van sanctiebepalingen. Wat meer ambitie op dit punt had de minister be-

paald niet misstaan. Collega Reuten wees daar ook al terecht op.

Ik rond af met een laatste punt. De ChristenUnie-fractie is de minister erkentelijk voor de toezegging die hij in de schriftelijke vragenronde aan de fractie heeft gedaan om de bonusregeling na drie jaar te evalueren. Wij gaan ervan uit dat dit op een grondige, omvattende en gezaghebbende wijze zal gebeuren. Gezien het heftige maatschappelijke debat rond bonussen in de financiële sector kan het belang van een brede en diepgaande evaluatie niet genoeg beklemtoond worden. Wij zien de resultaten van deze studie dan ook met grote interesse tegemoet. Ik vraag de minister om vanmiddag ook hier nog eens publiekelijk te bevestigen dat de bonusregeling stevig geëvalueerd zal worden. Daar zal een juiste maatschappelijke signaalwerking van uitgaan, waarvoor onze dank.



De heer **Terpstra** (CDA):

Voorzitter. Vandaag is de minister van Financiën voor het eerst na het afsluiten van het Lenteakkoord in onze Kamer. Namens mijn fractie wil ik grote waardering uitspreken voor de vijf fracties in de Tweede Kamer die de moed hebben gehad, deze overeenkomst te sluiten. Deze waardering geldt ook onze minister die als een soort oliemanetje een grote bijdrage heeft geleverd aan het resultaat. Er zal zeker nog een gelegenheid komen om een oordeel uit te spreken over de inhoud. Ik heb deze positieve woorden voor de minister nodig, omdat ik straks drie punten naar voren zal brengen waarop de minister alle CDA-principes overtreedt. Ik begin dus op deze manier om het evenwicht te garanderen.

Zoals bekend is er in Europa een zestal maatregelen genomen met betrekking tot de versterking van het toezicht op de financiële sector, het zogenaamde "sixpack". Een deel van deze maatregelen is in wetsvoorstellen opgenomen die al als hamerstuk in onze Kamer zijn behandeld. Vandaag staan nog drie wetsvoorstellen op de agenda. Het gaat daarbij om wetsvoorstellen in het kader van de Wet bestokking financieel toezicht, de Wet aansprakelijkheidsbeperking DNB en AFM en bonusverbod staatsgesteunde ondernemingen en de Wet bijzondere maatregelen financiële ondernemingen, de Interventiewet. In de Tweede Kamer zijn alle voorstellen met algemene stemmen aangenomen na een uitgebreide schriftelijke en mondelinge behandeling. In onze eigen schriftelijke ronde zijn ook heel veel vragen gesteld. De fractie van het CDA is in grote lijnen tevreden met de door de minister gegeven antwoorden.

Na het afsluiten van de schriftelijke ronde is nog een uitgebreid artikel over de Interventiewet rondgestuurd door mevrouw Samantha Daniels. Zij hoopt te promoveren op de noodwetgeving. Namens mijn gehele fractie wens ik haar reeds nu geluk met haar promotie. Uit haar juridisch betoog heb ik begrepen dat zij het begrip "het in gevaar brengen van de financiële stabiliteit" zou willen vervangen door het begrip "optreden in bijzondere omstandigheden". Tevens pleit zij in navolging van de commissie-De Wit voor meer invloed van de Tweede Kamer in dit soort gevallen. Graag hoor ik, mede als waardering voor haar vele werk, hierover de mening van de minister.

De financiële sector heeft in het recente verleden veel fouten gemaakt, onder meer op het gebied van beloningen. Een aantal sprekers voor mij is daar al uitgebreid op ingegaan. Alleen al het uitspreken van het woord "bo-

## Terpstra

nus" leidt bij velen al tot grote verontwaardiging. Voor een deel is dit begrijpelijk en terecht. Toch zullen we juist daarom scherp moeten letten op de juistheid van de te nemen maatregelen en op de opeenstapeling van op zichzelf goede voornemens. De financiële sector is en blijft ook voor ons land van het grootste belang. Wij zijn blij met de toezegging van de minister in de schriftelijke stukken dat hij zal waken voor een ongewenste overregulering van de gehele sector.

Met betrekking tot de voorliggende wetsvoorstellen zijn voor de Eerste Kamer naar onze mening drie principiële punten van groot belang. Wordt er ten eerste vooruitgelopen op EU-regelgeving? Wordt er ook een nationale kop op de regelgeving gezet? Worden er ten tweede onderwerpen bij elkaar geveegd, die niets met elkaar te maken hebben? Ik kan mij herinneren dat velen in deze Kamer zich bij de behandeling van het belastingplan telkens groen en geel ergeren aan het feit dat er ongelijkssoortige zaken in een wetsvoorstel worden opgenomen. Ten derde is het de vraag of alle rechtsbeginselen juist gehanteerd worden, bijvoorbeeld het principe van de terugwerkende kracht. Dit is een voor onze Kamer belangrijk rechtsbeginsel. In principe zijn wij van mening dat terugwerkende kracht voor maatregelen van de overheid in het nadeel van burgers niet gewenst is.

De heer **Reuten** (SP):

Ik heb een vraag over de nationale koppen. Daarover stond een opmerking in het voorlopig verslag. Begrijp ik het goed dat de CDA-fractie niet alleen tegen een nationale kop is binnen de implementatie van de Europese regels – daar zijn wij volgens mij allemaal tegen – maar daarnaast ook tegen nationale koppen die zijn vastgelegd in een afzonderlijke wet? Betoogt de heer Terpstra dat?

De heer **Terpstra** (CDA):

Als Europese regelgeving wordt vertaald in nationale wetgeving – hetgeen moet – heeft de Kamer zich vrij breed uitgesproken in de zin dat zij het niet juist vindt dat er in die vertaling nog Nederlandse ideeën worden toegevoegd aan de wet. Dit hebben wij al een paar keer uitgesproken. In het kader van de richtlijn naar aanleiding van affaire-Parmalat had minister Donner in een wetsvoorstel de Europese regelgeving verfraaid en dat hebben wij unaniem afgewezen. In zijn motie doet de heer Bröcker eigenlijk ook een beroep op de regering om bij de vertaling van EU-regelgeving naar nationale regelgeving geen nationale koppen erop te zetten. Ik zal het over die motie in het vervolg van mijn betoog nog hebben.

De heer **Reuten** (SP):

De motie-Bröcker is niet in stemming gekomen, omdat die is aangehouden.

De heer **Terpstra** (CDA):

Die bestaat echter wel.

De heer **Reuten** (SP):

Ja. Volgens mij is het standpunt van de Eerste Kamer tot nog toe dat er binnen de implementatiewet geen nationale kop moet zijn, omdat je moet implementeren. Mijns inziens is het standpunt van deze Kamer dus dat er binnen de implementatiewet geen nationale kop mag voorkomen. Volgens mij is het standpunt van deze Kamer niet dat er geen wetten en regels moeten zijn die afwijken van

Europese regelgeving, maar dat die uiteraard wel daarmee in overeenstemming moeten zijn.

De heer **Terpstra** (CDA):

Die redenering kan ik helemaal volgen en die probeer ik zelf ook te volgen.

De heer **Reuten** (SP):

Wij zijn het dus eens?

De heer **Terpstra** (CDA):

Op dit punt zijn wij het eens.

Voor de voorliggende wetsvoorstellen moeten wij volgens mij drie vragen behandelen. Met name met de Interventiewet wordt vooruitgelopen op EU-regelgeving. Tevens is het onduidelijk of wij in ons land verder gaan dan de discussie in de EU. Je zou kunnen zeggen dat er op dit gebied geen nationale kop mogelijk is, omdat daarvoor geen EU-regeling bestaat. Dit zou in strijd kunnen komen met de aangehouden motie-Bröcker c.s., waarin staat dat het eigenlijk niet wenselijk is. Ik weet dat die motie niet is aangenomen, maar is aangehouden. Ik heb in mijn carrière als Eerste Kamerlid ooit één keer een motie ingediend. Die motie heb ik vier jaar achter elkaar aangehouden en ik weet dus hoe belangrijk aangehouden moties kunnen zijn. Daarom noem ik deze motie ook uitgebreid.

De twee andere punten hebben betrekking op het wetsvoorstel over de aansprakelijkheidsbeperking en het bonusverbod. Het gaat om een samenvoeging van onderwerpen die niets met elkaar te maken hebben. Voor het bonusverbod geldt ook nog het principe van terugwerkende kracht tot 6 oktober 2011.

Uit de stukken blijkt dat wij met de Interventiewet vooruitlopen op EU-regelgeving. Als verzachtende omstandigheid kan worden vermeld dat België, Duitsland, Denemarken en Groot-Brittannië ook reeds dergelijke wetgeving hebben, maar wel met een onderling verschillende inhoud. Kan de minister nog eens helder zijn visie geven op onze Interventiewet, in relatie tot de te verwachten EU-regelgeving? Als er EU-regelgeving komt, bijvoorbeeld in de vorm van een richtlijn, moeten de genoemde lidstaten die al een regeling hebben getroffen, die dan weer aanpassen? Of denkt de minister dat men in Europa uitgaat van een vrij grote vrijheid van de lidstaten om de zaak zelf te regelen?

Over de samenvoeging van verschillende onderwerpen in één wetsvoorstel is altijd veel discussie in de Kamer. Zelf zie ik senator Reuten als één van de grootste strijders tegen ongewenste samenvoeging. Ik kan mij eigenlijk geen behandeling van het Belastingplan herinneren waarin de heer Reuten geen bezwaar heeft gemaakt tegen ongewenste samenvoeging van van alles en nog wat. Bij het Belastingplan ging het over het algemeen nog over vergelijkbare onderwerpen die ergens iets met geld te maken hadden, maar hierbij gaat het over onderwerpen die totaal niets met elkaar te maken hebben. Ik doel op de aansprakelijkheidsbeperking en de invloed op de salariering van werknemers van banken. Ik had daarom verwacht dat senator Reuten woedend zou worden vanwege deze verkrachting van rechtsbeginselen. Zijn woede is mij tot nu toe echter meegevallen.

De heer **Reuten** (SP):

Ik wil alleen maar zeggen dat ik weliswaar niet woedend ben geworden, maar dat ik er wel iets over gezegd heb.

## Terpstra

De heer **Terpstra** (CDA):

Ja, maar dat deed de heer Reuten zonder enige woede.

De heer **Reuten** (SP):

Je leert hier ook iets, hè.

De heer **Terpstra** (CDA):

De heer Reuten straalde een zekere blijdschap over de samenvoeging uit. Dat idee kreeg ik althans.

Over het samenvoegen is altijd veel discussie in de Kamer geweest. De minister had al een bonusverbod voor nieuwe door de Staat gesteunde bedrijven ingevoerd. Collega Van Vliet van de PVV-fractie in de Tweede Kamer heeft een motie ingediend om het bonusverbod ook op oude gevallen van toepassing te verklaren. Met dit wetsvoorstel voert de minister deze motie uit. Uit de stukken blijkt duidelijk dat het eerst de bedoeling was om het te combineren met een ander wetsvoorstel, volgens mij een bepaalde verzamelwet. Door tijdsgebrek is dat echter niet gelukt en daarom is het onderwerp nu aan het voorliggende wetsvoorstel gekoppeld. Onze fractie is geen voorstander van deze vorm van gelegenheidswetgeving. Daarom schaar ik mij graag achter de vraag van collega Ester: waarom heeft het kabinet niet gekozen voor aparte regelgeving voor het bonusverbod in de door de Staat gesteunde financiële sector?

Het bonusverbod geldt voor oude en nieuwe gevallen, met terugwerkende kracht tot 6 oktober 2011. Dat is de dag waarop de minister tijdens de algemene financiële beschouwingen aankondigde dat hij een bonusverbod voor door de Staat gesteunde ondernemingen zou invoeren. Om de te verwachten bezwaren te verzachten, mogen de betreffende ondernemingen het salaris eenmalig met maximaal 20% verhogen. Hieruit blijkt naar onze mening dat ook de minister heeft geworfeld met het probleem van de terugwerkende kracht. Verhinderen dat men nog even snel een bonus zou invoeren of de salarissen zou verhogen, is het argument voor deze terugwerkende kracht.

Het begrip "bonus" staat in een kwaad daglicht. Dat hebben wij vanmiddag ook kunnen merken. Mede daardoor is in de Tweede Kamer door diverse fracties tegen elkaar opgeboden in het afwijzen van dit verschijnsel. Juist daarom moet de Eerste Kamer volgens mij scherp opletten of aan alle rechtsbeginselen wordt voldaan. Het gemak waarmee bij het bestrijden van bonussen tegen elkaar wordt opgeboden in bestraffing en in de mate van het toepassen van terugwerkende kracht, geeft ons aanleiding hiervoor in de debat nogmaals de aandacht van de minister te vragen. In de eerste plaats horen wij graag nogmaals de visie van de minister op dit punt. In de tweede plaats zijn wij uiteraard zeer geïnteresseerd in de visie van de collega's. Op grond van de antwoorden zullen wij in onze fractie ons definitieve standpunt bepalen.

□

De heer **Knip** (VVD):

Voorzitter. Wij zijn de minister dankbaar voor de antwoorden in de memorie van antwoord over het voorstel voor de Wet bijzondere maatregelen financiële ondernemingen. Wij hebben echter wel behoefte om te reageren op een in onze ogen belangrijk punt. De minister stelt in de memorie van antwoord dat het in de artikelen 6.1 en 6.2 van de Interventiewet niet gaat om een uitzonderingstoestand in de zin van artikel 103 van de Grondwet. Daarom,

zo stelt hij, ontbreekt ook de in de noodwetgeving gebruikelijke zinsnede "in buitengewone omstandigheden". Ik verwijs ook naar de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden en de Noodwet financieel verkeer. De heer Postema heeft die ook al even genoemd. Daarom, zo zegt de minister, zou het onjuist zijn om de artikelen 6.1 en 6.2 een nog ruimer toepassingsbereik te geven.

De stelling dat de noodregelingen in deze artikelen niet onder het regime van artikel 103 van de Grondwet vallen, is niet juist. Alle noodregelingen, ook als daarin niet de terminologie van "buitengewone omstandigheden" wordt gehanteerd, vallen onder de werking van artikel 103 van de Grondwet. Elke noodwet of noodregeling kan namelijk in het kader van een noodtoestand, zelfs vormvrij, in werking worden gesteld. Ook in de literatuur is men op dit punt eenduidig. Het lijdt geen twijfel dat de moeder van alle noodtoestanden aan de orde is als het financieel stelsel in ernstig en onmiddellijk gevaar is.

In het stelsel van artikel 103 van de Grondwet is het regime van de noodtoestand drieledig. Ten eerste gaat het om het in werking kunnen stellen van noodwetten, zonder dat vooraf toestemming van de volksvertegenwoordiging nodig is. Ten tweede kunnen die noodwetten al dan niet van de Grondwet afwijken. Ten derde wordt het in werking zijn van die wetten bestendigd door het vervallen van het vereiste van een verlengingswet. Anders dan de minister stelt, zou het in de Interventiewet opnemen van de term "in buitengewone omstandigheden", derhalve het verwijzen naar een noodtoestand, op zichzelf niet tot een ruimer toepassingsbereik leiden. Wél zou hiermee helder worden aangegeven dat de artikelen 6.1 en 6.2 zonder meer onder het bereik van artikel 103 van de Grondwet vallen. Dat is belangrijk voor de staatsrechtelijke duidelijkheid over de aard van deze op zichzelf terecht zeer verreikende bevoegdheden, maar het is zeker ook belangrijk voor de toepassing van alle staatsnoodrechtvereisten: achteraf verantwoording afleggen aan de volksvertegenwoordiging. De heer Terpstra raakte ook al even aan de betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging.

In verband met dat laatste is het interessant om nota te nemen van het antwoord van de toenmalige minister van Financiën op de vraag waarom de noodregeling van artikel 97 van de Comptabiliteitswet niet is toegepast bij de nationalisatie van Fortis en ABN AMRO. De toenmalige minister was van mening dat het artikel zou gaan over noodwetgeving als het land onbestuurbaar is of dreigt te worden. Echter, hij gaf daarmee blijk van een wel erg beperkte opvatting van de materiële toepassingsvoorwaarden van het noodrecht. Ik vermoed overigens dat de werkelijke reden van die opstelling was dat er geen tijd was voor de voorhangprocedure van artikel 97 van de Comptabiliteitswet, hetgeen het noodwetkarakter van dit wetsvoorstel zou onderstrepen. Het gaat hierbij niet "slechts" om onbestuurbaarheid van het land, maar om een ernstige maatschappelijke ontwrichting die qua consequenties een "gewone" materiële ramp zeer licht te boven kan gaan. Er is dan alle aanleiding om te spreken van het gevaar van een noodtoestand. De regering moet dan echt iets doen.

Ten slotte, voor de duidelijkheid, heeft mijn fractie gewezen op het in de voorgestelde tekst van de artikelen 6.1 en 6.2 genoemde "ingrijpen in een onderneming". Dat is een formulering die suggereert dat het gaat om microperdentieel toezicht. Het was beter geweest om de tekst te veralgemeniseren tot het ingrijpen in financiële ondernemingen in een hele sector, als het hele financiële stelsel in

## Knip

gevaar komt. Het is dan duidelijker dat er macroprudentieel toezicht wordt uitgeoefend. Omdat het voor de reikwijdte van de beide artikelen echter materieel niet veel zou uitmaken – er zijn immers maar weinig echt systeemrelevante instellingen in Nederland – kan mijn fractie hiermee leven.

De heer **Reuten** (SP):

Mijn fractie is het niet eens met senator Knip. Hij lijkt namelijk te impliceren dat het voorliggende wetsvoorstel alleen van toepassing is in een noodtoestand. Volgens mij is dat niet correct, maar misschien impliceert hij dit niet.

De heer **Knip** (VVD):

Nee, dat zeg ik niet. Ik zeg juist dat hiermee vormvrij noodregelingen worden toegepast. Artikel 103 van de Grondwet voorziet daarin. In een acute noodsituatie kan het bestuur of een regering namelijk onmiddellijk iets doen. Het is dus niet nodig om daarvoor apart een procedure te volgen en eerst een noodtoestand uit te roepen. Dat gebeurt al door het treffen van de regeling zelf.

De heer **Reuten** (SP):

Voor alle duidelijkheid, zijn wij het er dus over eens dat je in een noodtoestand dingen kunt doen op basis van de Grondwet, maar dat je in een toestand die daarop afstevent, maatregelen kunt nemen zoals die in het voorliggende wetsvoorstel staan?

De heer **Knip** (VVD):

Het stelsel bestaat sinds 1997. Zeker met dit wetsvoorstel wordt bevestigd dat een regering in feite alles kan doen als er een acute noodsituatie dreigt. Toenmalig minister Bos heeft dat indertijd ook gedaan.

De heer **Reuten** (SP):

Ja, maar ik wil dus graag vaststellen dat je de maatregelen kunt treffen die in dit wetsvoorstel zijn vervat, als er nog geen noodtoestand dreigt.

De heer **Knip** (VVD):

Dat kan ik me voorstellen, maar ik kan me ook voorstellen dat de regering dan niet een vormvrije weg kiest.

□

De heer **Backer** (D66):

Voorzitter. Als wetgeving met een dermate ingrijpende interventiemogelijkheid van de overheid een aantal jaren voor 2008 aan de orde was geweest, was dit huis te klein geweest. Geconfronteerd met de conclusies van commissie-De Wit en met alles wat wij ons herinneren van ABN AMRO, Fortis, DSB, Icesave en de turbulentie in de eurozone, spreken wij hierover als een realiteit en vinden wij, ook mijn fractie, dat verstandig. Wij willen hierbij wel een paar opmerkingen maken, omdat het voorstellen van een heel principiële karakter zijn. Die opmerkingen gaan overigens niet over wetsvoorstel 33057, dat wij onbesproken laten.

Er is in de vakliteratuur en in de financiële sector aandacht gevraagd voor een paar aspecten. Ik concentreer me op wetsvoorstel 33058 over de aansprakelijkheidsbeperking en de beperking van de bonussen van bestuurders en beleidsbepalers. Vanuit de sociaal-liberale gedachte is er altijd een gezonde achterdocht noodzakelijk als een toezichthouder zichzelf een beperking van

zijn aansprakelijkheid oplegt. Ik erken echter dat de bevoegdheden in deze bijzondere situaties relevant en gerechtvaardigd zijn. Er zal echter wel prudent mee moeten worden omgegaan. In de internationale financiële wereld staan grote belangen op het spel. Grote internationale financiële concerns hebben advocaten die met claims kunnen dreigen. Die hangen dan boven de markt en zouden een interventie van de toezichthouder misschien kunnen afwimpelen. Dat zou niet verstandig zijn. Die beperking tot opzet en grove schuld vinden wij uiteindelijk terecht en verstandig. Die beperking zie je trouwens in de hele wereld, ook in het Engelse "common law"-gebied.

Prudentie blijft hierbij echter vooropstaan. De reikwijdte van de aansprakelijkheidsbeperking is in de Tweede Kamer bij amendement namelijk uitgebreid naar al het handelen of nalaten in de uitoefening van de op grond van een wettelijk voorschrift opgedragen taak of verleende bevoegdheid. Dit klinkt als meer financieel blauw op straat, maar de platte pet krijgt hiermee ook een groot dienstwapen mee. Wij vernemen graag van de minister in welke behoefte deze uitbreiding eigenlijk voorziet. Welke casusposities waren er waardoor de AFM en DNB zijn teruggeschrokken voor optreden omdat zij die beperking niet hadden? Dat DNB blij is met de uitbreiding, wat in de memorie van antwoord staat, begrijp ik.

Dan kom ik op het bonusverbod. Een bonus zou een beloning moeten zijn voor een prestatie die waarde toevoegt aan de onderneming. Dat is een breder waardebegrip dan de aandeelhouderswaarde, zo zeg ik in navolging van de heer Ester. Principieel is er ook niets verkeerd aan een variabele beloning, maar het is wel bijzonder dat in de financiële sector, die ook een nutsfunctie vervult, zulke uitwassen zijn ontstaan, zodanig dat er nu zelfs een dergelijke interventiewet nodig is. Er zijn onaanvaardbare beloningen geweest in de sector in de vorm van bonussen. Die bestaan overigens nog steeds. In de Angelsaksische wereld wordt daarover heel anders gedacht. Dat is een van de redenen waarom de bonussen nog steeds bestaan.

Over bonussen heb ik niet zozeer een moreel oordeel als wel een praktisch oordeel. Bonussen spelen een rol als een van de mechanismen die kunnen leiden, samen of afzonderlijk, tot wat ooit genoemd is "a colossal failure of common sense". Dat is de titel van een boek over de ondergang van Lehman. In een omgeving waarin publiek geld wordt uitgegeven om een bank te redden, rechtvaardigt deze "failure of common sense" dat aan bonussen paal en perk mag worden gesteld.

Dogmatisch gezien is dit een correctie vanuit de openbare orde op wat privaatrechtelijk is vormgegeven. Dat kwam net even aan de orde. Ik geloof dat de heer Ester vroeg welke sanctie hierop geldt. Het gaat om aanspraken van bestuurders en werknemers. In de memorie van toelichting is echter niet helemaal helder of de aanspraken krachtens dit wettelijk verbod van rechtswege niet meer bestaan of niet meer mogen worden gehonoreerd door de bestuurders en de raad van commissarissen als toezichthouder. Graag krijg ik hierop een nadere verduidelijking. Die kan de minister misschien meenemen in het punt over de sancties. Ik zie dat er sprake zou zijn van ongeschiktheid bij het niet naleven ervan. Dat kan een rechtvaardigingsgrond zijn voor het ontslaan van bestuurders, maar dat is natuurlijk nogal een zwaar wapen.

Het bonusverbod is met terugwerkende kracht ingevoerd op 6 oktober 2011. Er is later nog wat verder gevarieerd. Het is evident dat invoering met terugwerken-



## Backer

de kracht een heel ingrijpende maatregel is, ook al zijn wij verontwaardigd over wat er is gebeurd. Wij moeten daarmee terughoudend omgaan. Wij hebben het net over wetsystematiek gehad en over het feit dat er twee onderwerpen zijn vervat in één wetsvoorstel. Wij moeten dus voorzichtig zijn met invoering met terugwerkende kracht. De minister veronderstelt dat in de bestuurskamers van financiële instellingen geluisterd is naar de algemene beschouwingen en dat men het dus kon weten, maar mijns inziens overschat hij de belangstelling in de bestuurskamers voor het ongelofelijk goede werk dat de minister verricht. De invoering met terugwerkende kracht is dus nogal arbitrair. Nochtans zullen wij dit in het grote geheel steunen.

Ik kom bij het wetsvoorstel 33059. Een meltdown van het financiële stelsel was in 2008 zeer reëel. In de rapporten van de commissie-De Wit kunnen wij lezen voor welke duivelse keuzes de minister, het kabinet en de Nederlandse Bank zijn gesteld. Die keuzes kunnen terugkomen in een variant. De minister, het kabinet en de Nederlandse Bank kunnen nooit helemaal voorspellen hoe deze keuzes eruit zullen zien. De onderliggende gedachte van de regering is dat de tucht van de markt moet blijven gelden – dat is juist – en dat instellingen failliet kunnen gaan. De nutsfunctie brengt echter met zich mee dat een ingrijpen inderdaad mogelijk is. Dit moet zijn in het algemeen belang van de openbare orde van de financiële instellingen voor de Nederlandse economie. Die gedachte steunen wij dus.

Ik heb daarbij nog een paar kanttekeningen. De Europese richtlijn kwam zojuist al even ter sprake in de bijdrage van collega Terpstra. Naar mijn weten is er een concept. Prof. Victor de Serrière, bijzonder hoogleraar effectenrecht aan de Radboud Universiteit in Nijmegen, wierp bij zijn oratie op 30 november 2011 terecht de vraag op: waarom niet gewacht op het van kracht worden van de EU-richtlijn? Over twee jaar moeten wij de regeling namelijk waarschijnlijk weer aanpassen. Ik denk dat ik het antwoord weet. Het ging de heer Postema al niet snel genoeg. De opportuniteit van de politieke krachtenvelden is dat er iets moet worden gedaan en vele landen gingen ons voor. Ik begrijp dit wel. In de overwegingen van de oratie werd een aantal verbeteringen gevraagd, maar deze zijn nu niet meer relevant. Ik heb hierdoor zojuist wel zitten nadenken over de discussie rondom de "kop" op een EU-richtlijn. Ik denk dat het een januskop is: als hij ons bevalt, willen wij hem wel, maar als hij ons niet bevalt, willen wij hem niet.

In de oratie is ook over een ander aspect gesproken. Ik wil dat de minister voorleggen. In de conceptrichtlijn zit een bail-inmogelijkheid: een gedwongen permanente afschrijving van kapitaalverschaffers in het geval van een deconfiture. Dit is veel te ingewikkeld om nu in detail te bespreken; het komt in de oratie aan de orde. Er is hierover ook een discussion paper verschenen van het DG Interne markt. Graag zou ik van de minister de toezegging krijgen dat hij dit onderwerp behandelt in een notitie aan de Kamer. Daarbij kan hij zeer goed gebruikmaken van het genoemde discussion paper. Over een jaar of twee jaar zijn wij waarschijnlijk in tijdnood als wij dit onderwerp gaan bespreken. Graag zou ik dus zien dat de minister dit onderwerp voor ons uiteenzet, zodat wij het tijdig kunnen bespreken.

Ik heb nog een paar opmerkingen over de paritas creditorum, de gelijke positie van crediteuren. Het ingrijpen van het ministerie van Financiën en de Nederlandse

Bank berust op verschillende grondslagen. Bij het ministerie van Financiën gaat het om ernstig en onmiddellijk gevaar. Inmiddels hebben wij vastgesteld dat dit in overeenstemming is met de Grondwet; zo interpreteer ik althans de discussie. De Nederlandsche Bank mag echter interveniëren indien er tekenen zijn van een gevaarlijke ontwikkeling. Hierop wordt slechts summier getoetst. De Nederlandsche Bank kan dus in meer gevallen tot actie overgaan dan de minister, maar na de invoering van de aansprakelijkheidsbeperking is er minder juridische bescherming. Graag zou ik van de minister horen waarom dit zo summier geregeld is en waarom de Nederlandsche Bank niet eerst zou moeten overleggen met andere organen, zoals de AFM, of met de minister zelf. Of heb ik de minister niet goed begrepen? Ik ga ervan uit dat DNB voorbereid is op deze situatie, maar de commissie-De Wit heeft hier wel een paar dingen over gezegd. Hopelijk is alles inmiddels ten goede gekeerd.

Ik heb nog een vraag over de paritas creditorum. Als er bij het onderbrengen van deposito's bij een nieuwe partij waardeoverdracht is, zien wij voor andere partijen wel mogelijkheden om dit aan te vechten, maar niet voor de instelling zelf. Wij achten dit een wat dunne regeling. In de literatuur is hier het nodige over geschreven. In dit verband vraag ik de minister hoe zich dit verhoudt tot het eerste protocol van het EVRM, waarin afspraken zijn gemaakt over de bescherming van eigendommen. Wij kunnen billijken dat het belang van spaarders in een dergelijke situatie voorop wordt gesteld, maar ook hier moet rekening worden gehouden met rechtsbescherming in een evenwichtige mate.

Tot zover de kanttekeningen van mijn fractie bij deze voorstellen. Met deze kanttekeningen zijn wij er overigens positief over, maar wij zouden wel graag nog antwoord krijgen op enkele vragen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.