

Vergaderjaar 2017–2018

34 906

Voorstel van wet van de leden Snels, Tony van Dijck, Leijten, Nijboer, Van Raan, Van Rooijen en Azarkan tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met aanscherping van de definitie van «vaste beloning» en introductie van een instemmingsrecht voor de Minister van Financiën met betrekking tot de vaststelling of verhoging van de vaste beloning van een bestuurder van een systeemrelevante bank

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

Inleiding

De afgelopen jaren is er zowel op nationaal als op Europees niveau veel wet- en regelgeving tot stand gekomen om de risico's in de financiële sector te verminderen. De crisis in de financiële sector had een economische crisis tot gevolg en leidde ertoe dat overheden met veel publiek geld belangrijke financiële instellingen moest redden.

Perverse beloningsprikkelers worden internationaal gezien als één van de oorzaken van de financiële crisis. Deze prikkels stimuleerden onverantwoord gedrag, waarbij het belang van de consument niet voorop stond. Perverse beloningsprikkelers stimuleren het najagen van korte termijn belangen en gaan ten koste van een duurzame financiële sector. Omdat een crisis in de financiële sector, vooral als het gaat om systeemrelevante banken, grote consequenties heeft voor het algemeen belang en voor de overheidsfinanciën, heeft de wetgever een belang om risico's middels wet- en regelgeving te verminderen.

Het reguleren van de beloningen in de financiële sector is een van de pijlers van de financiële wet- en regelgeving. In 2015 is de Wet op het financieel toezicht gewijzigd met de Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen. De wetgever heeft een pakket regels vastgelegd dat ziet op een beheerst beloningsbeleid waarbij tevens excessieve variabele beloningen aan banden zijn gelegd. Deze wijziging van de Wet op het financieel toezicht is unaniem door de Tweede Kamer aangenomen. Onderdeel van die wet was het stellen van een maximum aan de variabele beloning van 20% en een verbod op gegarandeerde variabele beloningen.

Aanleiding en achtergrond

In de Wet op het financieel toezicht is een bonusplafond vastgelegd van 20% van de vaste beloning op jaarbasis. Het voorliggende wetsvoorstel wijzigt deze verhouding niet. De wetgever was van mening dat met deze verhouding invulling wordt gegeven aan prudent beloningsbeleid.

In de praktijk blijkt dat de vaste beloning als bedoeld in artikel 1:111 van de Wet op het financieel toezicht ook bestaat uit bestanddelen die een variabele waarde hebben, dat wil zeggen financiële instrumenten zoals aandelenpakketten. Dat betekent dat een groot deel van de vaste beloning toch variabel kan zijn, omdat de waardeinstijging van dat soort financiële instrumenten mede afhankelijk is van de waardeinstijging van de aandelen in de onderneming of daaraan verbonden uitkeringen. Ook al zijn hier geen prestaties aan gekoppeld en ook al wordt vastgelegd dat deze financiële instrumenten pas na enkele jaren verkocht kunnen worden, dan nog kan een prikkel ontstaan voor de betrokkene om het beleid van de onderneming af te stemmen op snelle koersinstijgingen. Daarmee gaat deze vorm van vaste beloning in tegen de geest van de wet om perverse prikkels in de samenstelling van beloningen te beperken. Overigens gaat deze vorm van belonen in excessieve vorm ook in tegen de Code Banken; een code die de sector zelf heeft opgesteld.

Voor de initiatiefnemers is deze praktijk reden om middels dit wetsvoorstel de Wet op het financieel toezicht te repareren en zo recht te doen aan de doelstellingen daarvan. Urgentie is nodig om te voorkomen dat scheve verhoudingen gaan ontstaan in de beloningen bij verschillende instellingen. Omdat financiële ondernemingen op dit moment vaste beloningen uitkeren die niet in de geest van de wet zijn, zijn de initiatiefnemers van oordeel dat niet eerst gewacht kan worden op de evaluatie van de beloningsregels die met de Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen in 2015 in de Wet op het financieel toezicht zijn vastgelegd. Het is zaak om met urgentie de Wet op het financieel toezicht te verduidelijken en aan te scherpen om perverse prikkels en scheve beloningsverhoudingen in de financiële sector te voorkomen. De evaluatie van de Wet op het financieel toezicht wordt binnen afzienbare termijn verwacht en kan dan bij de behandeling van dit wetsvoorstel betrokken worden.

Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel bevat twee voorstellen die de mogelijkheden aanpakken om de huidige wet met betrekking tot beloningen te omzeilen. Ten eerste gaat het om het aanscherpen van de definitie van vaste beloningen. Ten tweede gaat het om een plicht voor systeemrelevante banken om een voorgenomen vaststelling van de vaste beloning van een nieuwe bestuurder of een verhoging van de vaste beloning van een zittende bestuurder eerst ter instemming aan de Minister van Financiën voor te leggen. In de praktijk betekent dit doorgaans dat een voorstel van de Raad van Commissarissen eerst naar de Minister van Financiën gaat alvorens de voorgenomen vaststelling of verhoging van de vaste beloning wordt voorgelegd aan de aandeelhoudersvergadering. De Minister informeert de betreffende systeemrelevante bank over de al dan niet verleende instemming. Indien sprake is van instemming stelt de Minister tevens de Tweede Kamer daarvan schriftelijk in kennis.

In de huidige Wet op het financieel toezicht wordt onderscheid gemaakt tussen vaste en variabele beloningen. Vaste beloningen weerspiegelen de relevante werkervaring en organisatorische verantwoordelijkheden. Variabele beloningen zijn afhankelijk van doelen en prestaties. Een schemergebied ontstaat wanneer het vaste deel van de beloning kan

bestaan uit aandelen in de onderneming of andere financiële instrumenten waarvan de waarde stijging mede afhankelijk is van de waarde stijging van aandelen in de onderneming of daaraan verbonden uitkeringen. Dan wordt middels een verplichte periode voor het vasthouden van die financiële instrumenten voorkomen dat er op heel korte termijn een prikkel ontstaat om in het beleid risico's te nemen om invloed uit te oefenen op de beurskoers van de onderneming, maar wordt niet voorkomen dat die prikkel wel na verloop van tijd ontstaat. Dan draagt de vorm van de vaste beloning het risico in zich dat er een belang ontstaat dat tegen het maatschappelijk belang en tegen het belang van de onderneming is om beleid te voeren dat gericht is op een extra stijging van de beurskoersen om de waarde van de beloning te verhogen. Dat druist in tegen het doel van de Wet op het financieel toezicht om perverse prikkels in de beloning te voorkomen. Daarom wordt met dit wetsvoorstel de definitie van vaste beloning aangescherpt. Vaste beloningen mogen niet mede bestaan uit aandelen in de onderneming of andere financiële instrumenten waarvan de waarde mede afhankelijk is van de waarde stijging van aandelen in de onderneming of daaraan gekoppelde uitkeringen.

Beloningspakketten voor leden van de Raad van Bestuur van systeemrelevante banken kunnen complex zijn. Het oordeel of beloningspakketten excessief zijn, met name als het gaat om de variabele bestanddelen is daarom ook complex. Omdat het bij systeemrelevante banken gaat om de stabiliteit van het financiële stelsel, stellen de initiatiefnemers voor om de Minister van Financiën hier een rol in te geven. Vanuit zijn systeemverantwoordelijkheid en vanuit zijn rol als uitvoerder van de wet en hoeder van de overheidsfinanciën heeft de Minister van Financiën de verantwoordelijkheid om toe te zien op de stabiliteit van het financiële stelsel en de risico's voor de overheidsfinanciën te beperken. De initiatiefnemers stellen voor dat beloningsvoorstellen van de Raad van Commissarissen voor leden van de Raad van Bestuur niet goedgekeurd kunnen worden door de aandeelhoudersvergadering dan nadat de Minister van Financiën met die voorstellen heeft ingestemd op basis van het voorgestelde artikel 1:130 van de Wet op het financieel toezicht.

Voor de criteria op basis waarvan de Minister van Financiën de hoogte van de vaste beloning van bestuurders bij systeemrelevante banken beoordeelt, sluiten de initiatiefnemers om te beginnen aan bij de huidige wetgeving. De hoogte van de voorgestelde vaste beloning moet passend zijn met het oog op een beheerst beloningsbeleid. Dit criterium wordt in het voorliggende wetsvoorstel nader uitgewerkt aan de hand van de afspraken die de banken zelf in de Code Banken hebben vastgelegd. In de Code Banken staat dat banken «een zorgvuldig, beheerst en duurzaam beloningsbeleid» moeten voeren, waarbij «rekening wordt gehouden met (...) het maatschappelijk draagvlak». Deze criteria geven aan dat de stabiliteit van de financiële sector en het maatschappelijk vertrouwen in de sector in ogenschouw moeten worden genomen. Na de crisis is er nog veel werk te verzetten om het vertrouwen in de financiële sector te herstellen. Financiële instellingen dienen zich hiervan bewust te zijn. Het wetsvoorstel geeft de Minister de mogelijkheid om ingeval dat maatschappelijke omstandigheden daarom vragen, dit criterium middels een algemene maatregel van bestuur nader te preciseren. Een ontwerp van een dergelijke AMvB wordt dan eerst voorgelegd aan de beide kamers.

De initiatiefnemers beperken deze plicht om beloningen ter instemming voor te leggen aan de Minister van Financiën tot de systeemrelevante banken. Deze banken worden door DNB aangemerkt als systeemrelevant op basis van richtsnoeren opgesteld door de Europese Bankautoriteit. Nederland heeft een belangrijke bankensector met vijf systeemrelevante

banken. Dat betekent ook dat de Nederlandse economie en samenleving grote risico's lopen als er financiële problemen bij deze banken ontstaan. Dat is in het verleden gebleken en reden geweest voor de Nederlandse wetgever om hogere eisen te stellen aan de financiële buffers van systeemrelevante banken en om strengere eisen te stellen ten aanzien van beloningen bij financiële ondernemingen dan in andere Europese landen en dan Europese regelgeving vraagt. Het voorliggende wetsvoorstel sluit hierbij aan. Wegens de omvangrijke financiële sector is het van belang voor Nederland om ten opzichte van de Europese regels te zorgen voor extra waarborgen voor financiële stabiliteit en grip te houden op de invulling van «een beheerst beloningsbeleid».

Verhouding tot andere regelgeving en Europese internationale context

De voorstellen uit dit initiatiefwetsvoorstel sluiten aan bij de huidige Wet op het financieel toezicht. Ook de huidige wet wijkt af van, en gaat verder dan Europese regelgeving. Europese regelgeving staat dat toe omdat landen in Europa zelf ook een verantwoordelijkheid hebben voor de stabiliteit van de eigen financiële sector en het beperken van de financiële risico's voor de overheid. Het wetsvoorstel doet niets af aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid en inspanningen om de gehele Europese financiële sector gezond te houden.

Uitvoering en handhaving

Aan de wijze van en verantwoordelijkheden voor de uitvoering en handhaving van de Wet op het financieel toezicht verandert dit wetsvoorstel niets, behalve dat de Minister van Financiën moet instemmen met de beloningsvoorstellen van de Raden van Commissarissen voor de Raden van Bestuur van de vijf Nederlandse systeemrelevante banken. Het betreft hier ING Bank, Rabobank, ABN Amro, BNG Bank en de Volksbank. Dit zijn de banken die qua omvang, complexiteit en internationale verwevenheid als systeemrelevant zijn aangemerkt. Deze banken zijn cruciaal voor de stabiliteit van het financieel stelsel en mogen niet failliet gaan. De rol van toezichthouders als DNB en AFM blijft ongewijzigd.

Gevolgen

In lijn met het gestelde in de voorgaande paragraaf zijn de uitvoerings- en nalevingskosten zeer beperkt. Er moet al informatie gegeven worden over vaste en variabele beloningen. Dit wetsvoorstel voegt daar slechts een aangescherpte definitie voor vaste beloningen aan toe. Het vereiste dat systeemrelevante banken met beloningsvoorstellen voor bestuurders eerst naar de Minister van Financiën moeten, is een extra handeling die te verwaarlozen extra kosten met zich meebrengt. Die kosten zijn alleen van toepassing op de vijf grote systeemrelevante banken.

Inwerkingtreding

Het streven is om dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking te laten treden om te voorkomen dat men in verband met de aankondiging van het wetsvoorstel nog van de gelegenheid gebruik maakt bij lopende beloningsvoorstellen (alsmede bij beloningsvoorstellen die gedurende de periode dat dit wetsvoorstel nog niet in werking is getreden worden geëntameerd) te profiteren van de huidige wetgeving tot het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel is daarom opgenomen dat de inwerkingtreding plaatsvindt op de dag na publicatie in het Staatsblad. Beloningsvoorstellen voor bestuurders van systeemrelevante banken waarover op dat moment nog niet is besloten, moeten

dan ter voorafgaande instemming worden voorgelegd aan de Minister van Financiën.

De vaste beloning moet vanaf dat moment voldoen aan het nieuwe vereiste en mag derhalve geen aandelen in de onderneming of andere financiële instrumenten waarvan de waardeinstijging mede afhankelijk is van de waardeinstijging van aandelen in de onderneming of daaraan verbonden uitkeringen, als bestanddeel bevatten. Dit nieuwe vereiste is niet van toepassing op overeenkomsten ten behoeve van het verrichten van werkzaamheden voor de onderneming die zijn aangegaan voor de inwerkingtreding, tot twee jaar na inwerkingtreding, tenzij de overeenkomst in die periode wordt verlengd.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

A

De definitie van *vaste beloning* in artikel 1:111 wordt zodanig aangepast dat aandelen in de onderneming of andere financiële instrumenten waarvan de waardeinstijging mede afhankelijk is van de waardeinstijging van aandelen in de onderneming of daaraan verbonden uitkeringen (hierna: andere financiële instrumenten), daar niet onder vallen. Dergelijke financiële instrumenten worden als gevolg van deze aanscherping aangemerkt als bestanddeel van de *variabele beloning*, ten aanzien waarvan op grond van artikel 1:121 geldt dat deze op jaarbasis in beginsel niet meer mag bedragen dan 20% van de vaste beloning van een natuurlijk persoon werkzaam onder verantwoordelijkheid van een financiële onderneming.

B

Met deze aanpassing van artikel 1:116, derde lid, wordt geregeld dat rechtshandelingen in strijd met de bij of krachtens het voorgestelde artikel 1:130 gestelde regels, nietig zijn. Dat betekent dat de desbetreffende rechtshandeling van rechtswege wordt geacht nooit te hebben bestaan en dus ook niet de met die rechtshandeling beoogde rechtsgevolgen heeft.

C

Het voorgestelde artikel 1:130, eerste lid, regelt dat een voorgenomen vaststelling van de vaste beloning van een nieuwe bestuurder alsmede een voorgenomen verhoging van de vaste beloning van een zittende bestuurder voorafgaande instemming behoeft van de Minister van Financiën, voor zover het betreft een bestuurder van een systeemrelevante bank. Het tweede lid brengt de voorgenomen vaststelling of verhoging van de vaste beloning van een bestuurder uit de (top)holding of eventuele tussenholding van een systeemrelevante bank eveneens onder de reikwijdte van dit artikel. Als systeemrelevante bank worden op dit moment aangemerkt ING, Rabobank, Volksbank, ABN AMRO en BNG Bank.

Het derde lid biedt de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de aan de Minister van Financiën te overleggen gegevens. Daarbij valt te denken aan regels inzake de aard van de gegevens, het aantal gegevens en de wijze en termijn van aanlevering daarvan.

In het vierde lid is geregeld dat instemming met een voorgenomen vaststelling of verhoging van de vaste beloning van een bestuurder van een systeemrelevante bank wordt geweigerd indien de hoogte van de vaste beloning naar het oordeel van de Minister van Financiën niet passend is met het oog op een zorgvuldig, beheerst en duurzaam beloningsbeleid dat kan rekenen op maatschappelijk draagvlak. Daarnaast voorziet het vierde lid in de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen met betrekking tot de passendheid van de hoogte van een vaste beloning.

Op grond van het vijfde lid stelt de Minister van Financiën de Tweede Kamer der Staten-Generaal schriftelijk in kennis van instemming met een voorgenomen vaststelling of verhoging van de vaste beloning van een bestuurder van een systeemrelevante bank.

Tot slot onderwerpt het zesde lid een eventuele op grond van het derde of vierde lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur aan een lichte voorhangprocedure. Dat betekent dat het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur aan de beide kamers der Staten-Generaal wordt overgelegd en dat zij gedurende vier weken in de gelegenheid worden gesteld om met de Minister van Financiën van gedachten te wisselen over het ontwerp.

Artikel II

Deze bepaling voorziet in een overgangsregime van twee jaar voor overeenkomsten ten behoeve van het verrichten van werkzaamheden voor de onderneming die zijn aangegaan voor inwerkingtreding van deze wet. Op die overeenkomsten blijft de definitie van vaste beloning in principe nog twee jaar van toepassing. Dat betekent dat aandelen in de onderneming en andere financiële instrumenten, gedurende die periode een bestanddeel van de vaste beloning blijven vormen.

Ten aanzien van de overeenkomsten die voor inwerkingtreding van deze wet zijn aangegaan, maar die na inwerkingtreding van deze wet worden verlengd, geldt dat daarop de aangescherpte definitie van vaste beloning van toepassing is. Dat betekent dat aandelen in de onderneming en andere financiële instrumenten, een bestanddeel vormen van de variabele beloning, waarvoor in beginsel een maximum geldt van 20% van de vaste beloning van een natuurlijk persoon werkzaam onder verantwoording van een financiële onderneming op jaarbasis.

Artikel III

Het streven is om dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking te laten treden om te voorkomen dat men in verband met de aankondiging van het wetsvoorstel nog van de gelegenheid gebruik maakt bij lopende beloningsvoorstellen (alsmede bij beloningsvoorstellen die gedurende de periode dat dit wetsvoorstel nog niet in werking is getreden worden geëntameerd) te profiteren van de huidige wetgeving tot het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Deze inwerkingtredingsbepaling voorziet daarom in inwerkingtreding op de dag na uitgifte van het Staatsblad waarin de wet wordt geplaatst; oftewel onmiddellijke inwerkingtreding. Dat betekent dat een eventueel reeds voorgenomen vaststelling of verhoging van de vaste beloning van een bestuurder van een systeemrelevante bank, waarover nog niet is besloten door het orgaan dat of degene die binnen die bank de beloning vaststelt, ter instemming aan de Minister van Financiën moet worden voorgelegd alvorens dat orgaan of diegene daarover een besluit kan nemen.

Gelet op het overgangsregime in artikel II geldt dat de aangescherpte definitie van vaste beloning alleen ten aanzien van nog niet aangegane overeenkomsten onmiddellijk van toepassing is. Dat betekent dat vanaf de datum van inwerkingtreding bij het aangaan van dergelijke overeenkomsten rekening moet worden gehouden met het feit dat aandelen in de onderneming en andere financiële instrumenten, niet langer een bestanddeel kunnen vormen van de vaste beloning. Dergelijke financiële instrumenten vormen standaard een bestanddeel van de variabele beloning, waarvoor een maximum geldt van 20% van de vaste beloning van de werknemer van een financiële onderneming op jaarbasis.

Snels
Tony van Dijk
Leijten
Nijboer
Van Raan
Van Rooijen
Azarkan