

Bijlage

Wet Beheersorganisatie tijdelijke overheidsinvesteringen in Nederlandse financiële instellingen

VOORONTWERP VAN WET

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz. Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het gewenst is het beheren van tijdelijke overheidsinvesteringen in Nederlandse financiële instellingen op te dragen aan een beheersorganisatie, waarbij het beheer gericht is op het verbeteren van de duurzame waarde en het afstoten dan wel afwikkelen van die investeringen;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

HOOFDSTUK I. ALGEMEEN

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

de beheersorganisatie: de Beheersorganisatie tijdelijke overheidsinvesteringen in Nederlandse financiële instellingen;

Onze Minister: Onze Minister van Financiën;

tijdelijke overheidsinvestering in een financiële instelling: een tijdelijke investering door de rijksoverheid in een financiële instelling gericht op het beschermen of herstellen van de stabiliteit van en het vertrouwen in het financiële stelsel.

Artikel 2

Er is een Beheersorganisatie overheidsinvesteringen in Nederlandse financiële instellingen.

HOOFDSTUK II. TAKEN, DOELSTELLING EN AUTONOMIE

Artikel 3

1. De beheersorganisatie is met uitsluiting van Onze minister, belast met het beheer, de beëindiging en de afwikkeling van bij ministeriële regeling aan te wijzen tijdelijke overheidsinvesteringen in financiële instellingen, met als doelstelling het op een voor de Staat financieel gunstige en duurzame wijze afstoten dan wel afwikkelen van die investeringen. Het in de vorige volzin bedoelde beheer omvat niet het nemen van beslissingen over nieuwe overheidsinvesteringen in een financiële instelling. De beheersorganisatie verstrekt desgevraagd of uit eigen beweging advies aan Onze Minister over onderwerpen die verband houden met deze wet.

2. De beheersorganisatie is bevoegd om namens de Staat alle rechtshandelingen en feitelijke handelingen te verrichten die dienstig kunnen zijn aan dit beheer, die beëindiging en die afwikkeling.

3. De minister kan een strategie vaststellen voor de beëindiging en de afwikkeling van de bij ministeriële regeling aangewezen tijdelijke overheidsinvesteringen in financiële instellingen.

4. Onze Minister kan de beheersorganisatie aanwijzingen geven indien dit nodig is om internationale verplichtingen van de Staat na te leven of gevolg te geven aan aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer.

5. Het nemen van principiële of zwaarwegende beslissingen die samenhangen met het beheer, de beëindiging en de afwikkeling van op grond van het eerste lid aangewezen tijdelijke overheidsinvesteringen in financiële instellingen is onderworpen aan de voorafgaande instemming van Onze Minister.

6. Als zwaarwegende of principiële beslissingen, bedoeld in het vorige lid, worden in elk geval aangemerkt:

a. rechtshandelingen die voor de Staat in relatie tot een financiële instelling leiden tot een wezenlijke

Voorontwerp van wet

bepanking van zeggenschap of een wezenlijke vergroting van het financiële risico;
b. beslissingen over het beloningsbeleid voor de raad van bestuur van een financiële instelling;
c. beslissingen waarbij wordt afgeweken van de in het derde lid bedoelde strategie; en
d. beslissingen over het definitief beëindigen of afwikkelen van tijdelijke overheidsinvesteringen in financiële instellingen.

7. De geldigheid van een privaatrechtelijke rechtshandeling die voortvloeit uit een principiële of zwaarwegende beslissing als bedoeld in het vijfde lid wordt niet aangetast indien de voorafgaande instemming van Onze Minister ontbreekt.

Artikel 4

Artikel 34 van de Comptabiliteitswet 2001 is niet van toepassing op rechtshandelingen van de beheersorganisatie die zij verricht in het kader van de uitoefening van haar taken en bevoegdheden.

HOOFDSTUK III. WERKWIJZE

Artikel 5

De beheersorganisatie draagt zorg voor een tijdige en zorgvuldige voorbereiding en uitvoering van haar taken en voor een behoorlijke kwaliteit van de daarbij gebruikte procedures.

HOOFDSTUK IV. BESTUUR EN PERSONEEL

Artikel 6

1. De beheersorganisatie heeft een bestuur dat bestaat uit een voorzitter en twee andere leden.

2. Alvorens zijn ambt te aanvaarden, leggen de voorzitter en de overige leden van het bestuur in handen van Onze Minister de volgende eed (verklaring en belofte) af:

"Ik zweer (verklaar) dat ik, om tot voorzitter (lid) benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd.

Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen.

Ik zweer (beloof) dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als voorzitter (lid) naar eer en geweten zal vervullen.

Zo waarlijk helpe mij God Almachtig!"

(Dat verklaar en beloof ik!").

3. De voorzitter en een lid van het bestuur is niet tevens:

- a. minister;
- b. staatssecretaris;
- c. lid van een raad van bestuur of raad van commissarissen van een financiële instelling of een deelneming van een financiële instelling;
- d. bestuurder, medewerker of adviseur van een wettelijk toezichthouder op de financiële markten;
- e. medewerker of adviseur van een financiële instelling of een deelneming van een financiële instelling.

4. De artikelen 9, 12, 13 en 14, eerste en tweede lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 7

1. Artikel 16 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is van overeenkomstige toepassing.

2. Indien aanstelling of ontslag van ambtenaren van de beheersorganisatie overheidsinvesteringen in Nederlandse financiële instellingen geschiedt bij koninklijk besluit, adviseert de beheersorganisatie Onze Minister over een voor te dragen ambtenaar. In de overige gevallen stelt de beheersorganisatie haar ambtenaren aan en ontslaat deze. Schorsing geschiedt door de beheersorganisatie.

HOOFDSTUK V. INFORMATIEVOORZIENING, STURING EN TOEZICHT

Artikel 8

De artikelen 18, 20 en 23 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zijn van overeenkomstige

Voorontwerp van wet

toepassing.

HOOFDSTUK VI. FINANCIERING EN VERANTWOORDING

Artikel 9

De artikelen 25 en 30 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zijn van overeenkomstige toepassing.

HOOFDSTUK VII. OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 10

1. Onze Minister kan besluiten tot opheffing van de beheersorganisatie indien tenminste één tijdelijke overheidsinvestering, aangewezen als bedoeld in artikel 3, eerste lid, is beëindigd of afgewikkeld. Onze Minister informeert de beheersorganisatie tijdig over een voorgenomen besluit tot opheffing.
2. Onze Minister publiceert zijn besluit tot opheffing van de beheersorganisatie in de Staatscourant. Deze wet vervalt twee maanden na deze publicatie.
3. Bij opheffing van de beheersorganisatie draagt de beheersorganisatie alle lopende werkzaamheden, alle bezittingen en schulden en het archief binnen twee maanden na die opheffing over aan Onze Minister.

Artikel 11

Deze wet treedt in werking op de tweede dag na plaatsing in het Staatsblad.

Artikel 12

Deze wet wordt aangehaald als: Wet Beheersorganisatie tijdelijke overheidsinvesteringen in Nederlandse financiële instellingen.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Toelichting

ALGEMEEN

Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot het oprichten van een beheersorganisatie voor investeringen in bepaalde financiële instellingen. Daarbij gaat het om investeringen die ten tijde van de kredietcrisis in 2008 en 2009 zijn gedaan met het oog op het beschermen of herstellen van de stabiliteit van en het vertrouwen in het financiële stelsel. Primair gaat het daarbij om de investeringen in ABN AMRO Group en ASR Nederland¹.

Met dit wetsvoorstel wordt gevolg gegeven aan een motie van de Tweede Kamer over dit onderwerp (motie-Weekers c.s., Kamerstukken II 2008/09, 31 965, nr. 7).

In Nederland bestaat een traditie om het beheer van deelnemingen onder rechtstreekse verantwoordelijkheid van een minister te plaatsen. Voorgesteld wordt daar nu een beperkte inbreuk op te maken. Het kabinet acht dat gerechtvaardigd omdat na het uitbreken van de kredietcrisis de rol van de minister van Financiën op het terrein van de financiële markten sterker te maken heeft met potentieel tegenstrijdige belangen. Daarbij heeft de minister verschillende belangen te dienen: enerzijds als beheerder van nieuwe investeringen in financiële instellingen en anderzijds als beleidsverantwoordelijke en regelgever voor de financiële markten als geheel. Met de instelling van een aparte beheersorganisatie voor het beheer van de Nederlandse overheidsparticipaties in financiële instellingen worden deze verschillende belangen in de uitvoeringspraktijk gescheiden.

De oprichting van de beheersorganisatie kan verder bijdragen aan een geloofwaardige exitstrategie. De Staat wil namelijk geen blijvende aandeelhouder zijn in de desbetreffende financiële instellingen.

Door het beheer van deze investeringen bij wet op te dragen aan de beheersorganisatie wordt de directe invloed van de minister van Financiën en Staten-Generaal op deze investeringen beperkt. De beperking van de directe zeggenschap van de minister vergt een formeel wettelijke grondslag. Deze grondslag wordt met dit wetsvoorstel geboden.

De beperking van zeggenschap acht het kabinet nodig om te komen tot een transparante belangenafweging, een geloofwaardige exitstrategie en zakelijk, niet-politiek beheer. Daarbij is overwogen dat bij een alternatieve vormgeving (een privaatrechtelijke constructie) de minister van Financiën via een (herroepelijke) volmacht sterke invloed zou houden op alle belangrijke beslissingen van de beheersorganisatie. Om een zakelijk, niet-politiek beheer mogelijk te maken is het evenwel van belang dat de beheersorganisatie de vrijheid krijgt om autonoom te handelen.

Het voorliggende wetsvoorstel creëert daarmee een buffer tegen ongewenste politieke beïnvloeding van de desbetreffende financiële instellingen. Daarmee wordt voorkomen dat wisselende politieke opvattingen of industriepolitiek de bedrijfsvoering van de financiële instellingen belasten. Het wetsvoorstel borgt aldus het zakelijk langetermijnperspectief voor de desbetreffende financiële instellingen. Ook vormt het een waarborg dat geen concurrentievoordeel of -nadeel ontstaat door de omstandigheid dat de overheid aandeelhouder of kapitaalverschaffer is van enkele financiële instellingen .

Het opdragen van het beheer van de aandelen in de financiële instellingen aan de beheersorganisatie, om deze op afstand te plaatsen van de minister van Financiën, levert overigens geen concentratie op in de zin van het mededingingsrecht. Het onderbrengen van het beheer van de aandelen bij een beheersorganisatie die onderdeel is van de rechtspersoon Staat heeft immers geen vermogensrechtelijke wijzigingen tot gevolg.

¹ Verder kan het gaan om de aandelen die worden verkregen in ING, AEGON en SNS Reaal bij eventuele conversie van de kapitaalverstrekkingen aan deze instellingen.

Omdat de ondernemingen ook na het overdragen van de aandelen hun onafhankelijke beslissingsbevoegdheden met betrekking tot hun commerciële beleid zullen behouden, is er in dit geval sprake slechts van een interne herstructurering, en niet van een concentratie.² Het enkele feit dat het beheer van de aandelen van de verschillende ondernemingen in handen zijn van één en dezelfde beheersorganisatie doet daar niet aan af.

Dit zou echter anders kunnen zijn indien op enig moment ook het beheer van aandelen in andere instellingen dan ABN AMRO Group en ASR Nederland zou worden opgedragen aan de beheersorganisatie. Zo zal bij een conversie naar aandelen van de kapitaalverstrekkingen aan ING, AEGON en SNS REAAL op dat moment beoordeeld moeten worden of er sprake is van concentratievorming in de zin van het mededingingsrecht. Dit is van belang omdat een concentratie immers moet worden aangemeld bij en goedkeuring behoeven van de bevoegde mededingingsautoriteit.

Doelstelling van de beheersorganisatie

De beheersorganisatie is belast met het beheer van bepaalde, bij ministeriele regeling aan te wijzen, tijdelijke overheidsinvesteringen in financiële instellingen, met als doelstelling het op een voor de Staat financieel gunstige en duurzame wijze afstoten dan wel afwikkelen van die investeringen binnen het kader van de door de minister vast te stellen exitstrategie. Bij afwikkelen van investeringen gaat het bijvoorbeeld om het maken van afspraken over de aflossingen van door de overheid verstrekte leningen.

Deze doelstelling impliceert dat de beheersorganisatie een zakelijk beheer voert zoals dat ook in private verhoudingen gebruikelijk is. Buiten de eisen die voortvloeien uit het op een financieel gunstige en duurzame waarde van afstoten, streeft de beheersorganisatie geen overheidsdoelstellingen na. Evenmin stelt de beheersorganisatie niet-commerciële eisen aan de financiële instellingen.

Dit betekent niet dat een beheersorganisatie zal functioneren als een private onderneming. De investeringen hebben namelijk een bijzondere achtergrond. Ze zijn niet genomen voor het realiseren van een privaat rendement, maar met het oog op de stabiliteit van en het vertrouwen in het financiële stelsel.

Bij beheersbeslissingen en beslissingen over het realiseren van de waarde van de investeringen zal de organisatie daarom duurzaamheid van de nieuwe situatie moeten nastreven. Het gaat met andere woorden niet uitsluitend om kortetermijnwinstrealisatie, maar ook om de continuïteit van het bedrijf, de financiële stabiliteit en de eerlijke concurrentieverhoudingen op de markt.

De doelstelling van het beheer van de financiële instellingen is daarmee gericht op een verantwoorde exit. Om die doelstelling te bereiken zal de organisatie binnen de grenzen van de bevoegdheden van de aandeelhouder bewaken dat de financiële instellingen een verantwoorde ondernemingsstrategie voeren, die in lijn is met een commercieel verantwoorde bedrijfsvoering en de geldende regels voor goed ondernemingsbestuur (corporate governance).

De organisatie zal daarbij letten op een passend commercieel risicoprofiel, met inachtneming van de omstandigheid dat de Staat geen blijvende investeerder is in de financiële instellingen. Daarbij staat uiteindelijk het belang van de belastingbetaler voorop.

Werkzaamheden van een beheersorganisatie

Indien de aandeelhouder wordt betrokken bij strategische beslissingen of (des)investeringen van de financiële instellingen, zal de beheersorganisatie daar als aandeelhouder zelfstandig over kunnen besluiten, mits daarbij geen beroep op nieuwe investeringen door de overheid wordt gedaan.

² Vgl. de geconsolideerde Mededeling van de Commissie over Bevoegdheidskwesties op grond van Verordening (EG) nr. 139/2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen, 2008/C 95/01, 16 april 2008, randnummer 52.

Voorontwerp van wet

De beheersorganisatie kan bij het beheer zelfstandig (technische) herstructureringen doorvoeren bij de gesteunde financiële instellingen, zolang die voor de overheid geen wezenlijke negatieve gevolgen hebben voor zeggenschap, risico en kapitaalbeslag (bijvoorbeeld een nieuwe topstructuur, leningen omzetten in garanties, etc.). Bij situaties waarbij er wel wezenlijke gevolgen zijn voor zeggenschap, risico en kapitaalbeslag voor de overheid (zoals bij nieuwe kapitaalverstrekkingen), is sprake van zwaarwegende beslissingen en is het aan de beheersorganisatie om voordrachten daartoe te doen aan de minister. De beheersorganisatie ondersteunt de minister rechtstreeks in het overleg met de Europese Commissie (op grond van een mandaat).

De beheersorganisatie is gelet op de wettelijke autonomie zelfstandig een gesprekspartner voor de toezichthouders (DNB, AFM en de NMa).

Van belang is dat de Staat (i.c. de minister van Financiën) voor de Europese Commissie het aanspreekpunt is en blijft rond vraagstukken van mogelijke staatssteun (dit volgt uit het Europese recht). Eveneens blijft de minister het aanspreekpunt in de gevallen waarin de Staat als aandeelhouder wordt aangesproken bij mededingingstoezicht (bijvoorbeeld bij een fusietraject op het niveau van de topholding). De Staat kan dus niet de gehele verantwoordelijkheid overdragen voor het monitoren van de in het kader van de staatsinterventies door de Europese Commissie opgelegde verplichtingen.

De Staat zal ook zelfstandig in staat moeten zijn eventuele maatregelen te implementeren die de Europese Commissie in het kader van staatssteunprocedures noodzakelijk acht. Daarom is het noodzakelijk deze door de Europese Commissie opgelegde verplichtingen niet uitsluitend door de beheersorganisatie, maar mede door het ministerie van Financiën te laten naleven.

De uiteindelijke zeggenschap over nieuwe kapitaalinjecties in al gesteunde financiële instellingen zal bij regering en parlement blijven. Daarbij maakt het niet uit of het gaat om interventies met het oog op de stabiliteit van en het vertrouwen in het financiële stelsel dan wel om interventies om commerciële redenen (bijvoorbeeld om strategische investeringen te kunnen doen).

Verder heeft de beheersorganisatie geen rol bij het verlenen van steun aan financiële instellingen die nog geen steun van de Staat hebben ontvangen (anders dan een mogelijke adviesrol vanwege opgebouwde expertise).

Formele positie van de beheersorganisatie

Bij de voorgestelde autonomie hoort dat beslissingen van een beheersorganisatie in zijn algemeenheid niet aan goedkeuring van de minister onderworpen zijn. Zolang geen sprake is van zwaarwegende of principiële beslissingen is de beheersorganisatie daarom autonoom in het handelen.

De beheersorganisatie zal de minister in eerste instantie adviseren over de exitstrategie. Daarbij zijn inzicht in de deelneming en kennis van de internationale financiële markten leidend. Bij de exitstrategie gaat het bijvoorbeeld om de vraag welke vorm de exit krijgt (in verschillende tranches, door een zelfstandige beursnotering, een gecontroleerde veiling of een strategische fusie), welke triggers er zijn voor uitvoering van de exit, de eisen die eventueel worden gesteld aan een overnemende marktpartij, etc.

Gelet op de betekenis van de exit voor de staatschuld en de rijksbegroting stelt de minister de exitstrategie vast na overleg met de beheersorganisatie. Bij de uitvoering van de exitstrategie heeft de beheersorganisatie vervolgens een duidelijke autonomie. Dat maakt het mogelijk om bij een exit onafhankelijk van allerlei andere (mogelijk koersgevoelige) beleidsvoornemens van de overheid zelfstandig een consistent verkoopproces te doorlopen. Dit is essentieel wanneer sprake is van een transactie waarbij een partij is betrokken waarvan de effecten worden verhandeld op een gereglementeerde markt.

In de door de minister vast te stellen exitstrategie kunnen afspraken rond fasering en timing worden vastgelegd. Ook kan worden vastgelegd welke beslissingen alleen de minister kan nemen (bijvoorbeeld de definitieve go/no go bij een verkoop). De Tweede Kamer zal bij de vaststelling van de exitstrategie

Voorontwerp van wet

over de hoofdlijnen daarvan worden geïnformeerd. De beheersorganisatie voert de exitstrategie vervolgens uit binnen de vastgelegde grenzen. De beheersorganisatie overlegt periodiek met de minister. Over de uitvoering van de exitstrategie rapporteert de minister achteraf aan de Tweede Kamer.

De voorgestelde autonomie brengt mee dat de minister van Financiën geen politieke verantwoording af hoeft te leggen over het dagelijks functioneren van de beheersorganisatie of over de strategie en de bedrijfsvoering van de financiële instellingen. De minister is jegens het parlement (net als de beheersorganisatie jegens de minister) bijvoorbeeld geen verantwoording schuldig over:

- eventuele reorganisaties en ontslagen bij individuele financiële instellingen;
- het kopen of verkopen van bedrijfsonderdelen of dochterondernemingen door individuele financiële instellingen;
- het sluiten van vestigingen door individuele financiële instellingen;
- de kredietverstrekking door individuele financiële instellingen.

Wel zal de minister, volgens de regels van de Comptabiliteitswet 2001, achteraf verantwoording afleggen over de beheersorganisatie en de transacties die de beheersorganisatie heeft gedaan. Daarbij is de minister overeenkomstig de Nederlandse staatsrechtelijke verhoudingen het aanspreekpunt voor de Staten-Generaal. De bestuursleden van een beheersorganisatie leggen dus alleen via de minister verantwoording af aan de Staten-Generaal. Met het oog daarop is het bestuur van een beheersorganisatie verplicht informatie te verstrekken aan de minister.

Personele bezetting

Een beheersorganisatie zal met voldoende gezag moeten opereren in de relatie tot zowel de gesteunde financiële instellingen, de internationale financiële markten en de overheid. Dat is ook van belang voor het creëren van vertrouwen in de markt dat de instellingen op commerciële basis worden beheerd.

Het vereiste gezag stelt eisen aan de samenstelling van het bestuur en de dagelijks leiding van een beheersorganisatie. Daartoe wordt gezocht naar een mix van mensen met een achtergrond in de private en publieke sector. Voorgesteld wordt te kiezen voor een klein bestuur dat bestaat uit drie personen die geen voltijds taak hebben.

De minister beslist over de benoeming en het ontslag van bestuursleden van de beheersorganisatie. De vergoeding voor de leden van het bestuur zal worden bepaald rekening houdend met de omstandigheid dat het werk plaatsvindt op het snijvlak van de publieke en private sector. Het ligt in de rede dat daarbij de regels inzake de normering van bezoldigingen bij organisaties die volledig of in aanzienlijke mate uit publieke middelen worden gefinancierd in acht worden genomen (overeenkomstig het aangekondigde wetsvoorstel voor de Wet normering uit publieke middelen gefinancierde bezoldiging topfunctionarissen)

Een beheersorganisatie zal een zelfstandig functionerende organisatie moeten opbouwen. Daarbij zal moeten worden voorzien in zaken als huisvesting, communicatie, informatiebeveiliging, archivering, secretariaat, compliance, control en risicomanagement. Daar waar het beheer binnen het ministerie van Financiën nu gebeurt met een formatie van 13 personen en een substantieel budget voor inhuur van externen, zal de beheersorganisatie in eerste instantie werken met een formatie van circa 17 à 20 personen en een vergelijkbaar budget voor inhuur externen. In de loop van de jaren zal de personele omvang van de beheersorganisatie kunnen afnemen. De medewerkers van de beheersorganisatie worden als ambtenaar beloond conform de CAO voor Rijksambtenaren. Voor de dagelijkse leiding lijkt het niveau van directeur-generaal noodzakelijk (met overeenkomstige bezoldiging).

De beheersorganisatie is binnen de begroting overigens zelfstandig bevoegd medewerkers en externe adviseurs aan te stellen. Het bestuur heeft zo ook een zekere ruimte om te variëren in de omvang van de vaste bezetting als dat gecompenseerd wordt in de aanpassing van de inhuur externen.

Overigens kan bij de start van de beheersorganisatie de formatie op het ministerie van Financiën zelf dalen met 10 formatieplaatsen. Er blijven dan nog drie formatieplaatsen van het Bureau financiële

instellingen over op het ministerie van Financiën. Deze formatieplaatsen worden nodig geacht om de minister van Financiën te ondersteunen bij onder meer het beheer van de securities van ING, Aegon en SNS Reaal alsmede de principiële en zwaarwegende beslissingen ten aanzien van het door de beheersorganisatie beheerde aandelen. Voorts kan deze resterende formatie de minister ondersteunen bij de communicatie met bijvoorbeeld de Staten-Generaal, de Algemene Rekenkamer en de Europese Commissie, ten aanzien van de tijdelijke overheidsinvesteringen in financiële instellingen.

Budgettaire beheer, administratieve lasten en financiële gevolgen

Wat betreft het financieel beheer van de beheersorganisatie is de Comptabiliteitswet 2001 van toepassing. Verder wordt aangesloten bij de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kaderwet ZBO)³. Daarmee wordt een systematiek gekozen waarbij de ontwerpbegroting van de beheersorganisatie door deze aan de minister van Financiën worden gezonden. De goedgekeurde begrote inkomsten en uitgaven worden vervolgens opgenomen in de begroting IXB (Financiën).

Daarnaast stelt de beheersorganisatie jaarlijks een (niet-financieel) jaarverslag op dat aan de minister van Financiën en beide kamers van de Staten-Generaal wordt toegezonden. Ook levert de beheersorganisatie verantwoordingsinformatie ten behoeve van het financieel jaarverslag van de minister van Financiën.

Omdat de investeringen juridisch en economisch eigendom van de Staat blijven, verandert er ten aanzien van deze investeringen begrotingstechnisch niets. De aandelen en vorderingen blijven op de staatsbalans conform de methode van het ESR 1995. De Algemene Rekenkamer heeft ten aanzien van de beheersorganisatie de reguliere bevoegdheden van de Comptabiliteitswet 2001.

De budgettaire gevolgen van de instelling van de beheersorganisatie zullen worden geraamd op de begroting IXB. Deze kosten worden geraamd op € 3 miljoen per jaar vanaf 2010 (voor kosten voor bestuur, personeel, huisvesting, indirecte kosten, aanloopkosten, etc).

Om de vereiste zelfstandigheid van de externe beheersorganisatie te onderstrepen, wordt gerekend met eigen huisvesting buiten het ministerie van Financiën.

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten voor het bedrijfsleven of voor burgers. Daarbij is van belang dat de beheersorganisatie hét loket wordt voor de betreffende financiële instellingen. De financiële instellingen zullen dus niet te maken krijgen met informatievragen van het ministerie van Financiën over aangelegenheden die binnen de competentie van de beheersorganisatie vallen.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

Dit artikel bevat definitiebepalingen die gelden voor deze wet en de daarop berustende bepalingen. Bij investeringen kan het gaan om investeringen in de vorm van aandelen, leningen of andere financiële instrumenten.

Artikel 2

Met dit wetsvoorstel krijgt de beheersorganisatie een wettelijke grondslag. Voor de achtergrond daarvan wordt verwezen naar het algemene deel van deze toelichting. De beheersorganisatie heeft geen eigen rechtspersoonlijkheid, maar is een orgaan van de rechtspersoon Staat.

De beheersorganisatie is een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De Awb zal evenwel beperkt van toepassing zijn. De beheersorganisatie neemt uitsluitend besluiten in de zin van de Awb, in de verhouding tot haar medewerkers en wat betreft de toepassing van de Wet openbaarheid bestuur. Voor het overige liggen de taken van een beheersorganisatie louter op het terrein van de uitoefening van privaatrechtelijke bevoegdheden. De

³ Hoewel de Kaderwet ZBO niet van toepassing is, is analoge toepassing van relevante bepalingen van die wet wel mogelijk.

handelingen die in het kader daarvan worden verricht zijn geen besluiten in de zin van de Awb. Op die handelingen zijn alleen enkele meer algemene bepalingen uit de Awb van toepassing, zoals het verbod van vooringenomenheid en de geheimhoudingsplicht (de artikelen 2:4 respectievelijk 2:5 van de Awb).

Aan de beheersorganisatie wordt geen rechtspersoonlijkheid toegekend. De toegevoegde waarde van het doen ontstaan van een afzonderlijk rechtssubject met een afgescheiden vermogen ontbreekt. Vermogensbestanddelen zullen niet aan de beheersorganisatie worden overgedragen, zo blijft de Staat houder van de aandelen van de desbetreffende financiële instellingen. Voor de gewenste onafhankelijkheid is het evenmin nodig eigen rechtspersoonlijkheid aan een beheersorganisatie te verlenen. Een beheersorganisatie kan namelijk ook als onderdeel van de rechtspersoon Staat der Nederlanden met een grote mate van autonomie werken.

Artikel 3

Eerste lid

Omdat geen eigen rechtspersoonlijkheid wordt toegekend aan de beheersorganisatie is geen sprake van overdracht van vermogensbestanddelen of van opdrachtverlening tussen rechtspersonen. Met deze wet wordt alleen het beheer van de investeringen opgedragen aan de beheersorganisatie.

Onder *beheer* wordt verstaan de uitvoering van bevoegdheden en verplichtingen die op grond van wet en statuten toekomen aan de houder van de vermogensbestanddelen (aandelen, leningen en andere financiële instrumenten). Bij de aandeelhoudersbevoegdheden gaat het bijvoorbeeld om het stemmen op aandeelhoudersvergaderingen, de vaststelling van statuten, de benoeming en het ontslag van bestuurders en het uitvoeren van andere statutaire bevoegdheden, zoals het aanbevelingsrecht voor commissarissen. Dit beheer wordt met uitsluiting van de minister van Financiën, opgedragen aan de beheersorganisatie.

In de tweede volzin van dit artikellid is bepaald dat beslissingen over nieuwe overheidsinvesteringen in de financiële instellingen niet tot de taak van de beheersorganisatie behoren. Daarbij is ook het budgetrecht van het parlement van belang. De beheersorganisatie kan daarover wel adviseren op grond van de slotzin van dit artikellid. Dat de beheersorganisatie desgevraagd of uit eigen beweging advies kan verstrekken aan de minister van Financiën over onderwerpen die verband houden met dit wetsvoorstel betekent niet dat de beheersorganisatie kwalificeert als een adviescollege in de zin van artikel 79 van de grondwet. Het behoort niet tot de taak van de beheersorganisatie om in de vorm van aanbevelingen in den brede te adviseren over het beleid van een of meer ministers. Het adviseren van de minister van Financiën over beleidsvoornemens behoort evenmin tot de taak van de beheersorganisatie. Daarmee valt de beheersorganisatie buiten het terrein dat wordt bestreken door de Kaderwet adviescolleges.

Een financiële instelling wordt bestuurd door de raad van bestuur. Het vennootschappelijk toezicht wordt verricht door de raad van commissarissen (rvc) van de desbetreffende financiële instelling⁴. Over de wijze van uitvoering van dit toezicht rapporteert de rvc aan de beheersorganisatie volgens de regels van de wet, de statuten en aanvullende afspraken⁵. Met de wettelijke opdracht van de beheerstaak aan de beheersorganisatie en de afstand die daarmee wordt gecreëerd verkrijgt de beheersorganisatie een autonome taak, voor de uitvoering waarvan zij zelf verantwoordelijkheid draagt.

De beheersorganisatie heeft als doel het op een voor de Staat financieel gunstige en duurzame wijze afstoten dan wel afwikkelen van die investeringen. Dit impliceert dat het beheer dat daarvoor plaatsvindt op een zakelijke, niet-politieke wijze wordt gevoerd. De beheersorganisatie streeft dus

⁴ Volgens de regels van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en de statuten van de financiële instelling.

⁵ Zo zijn bij enkele instellingen werkafspraken gemaakt tussen de Staat, de raad van bestuur en de raad van commissarissen over de toepassing in de praktijk van de statutaire bevoegdheden.

Voorontwerp van wet

buiten de eisen die voortvloeien uit een verantwoorde en duurzame exit instellingen geen overheidsdoelstellingen na. Evenmin stelt de beheersorganisatie niet-commerciële eisen aan de financiële instellingen.

De reden waarom ervoor gekozen is om bij ministeriele regeling aan te wijzen welke tijdelijke overheidsinvesteringen door de beheersorganisatie beheerd worden, is gelegen in de omstandigheid dat de overheid naar aanleiding van de kredietcrisis van 2008/2009 interventies van verschillende aard heeft gedaan in de financiële sector. In het licht van het beoogde effect van de beheersorganisatie komen niet alle soorten van interventie in aanmerking voor beheer door de beheersorganisatie. Omwille van de duidelijkheid zal bij ministeriële regeling worden bepaald welke investeringen worden beheerd door de beheersorganisatie. Daarmee wordt ook de benodigde flexibiliteit gecreëerd. Het voornemen bestaat om bij inwerkingtreding van deze wet de overheidsinvesteringen in ABN AMRO Group en ASR Nederland aan te wijzen als door de beheersorganisatie te beheren investeringen. Daarbij gaat het om investeringen in de vorm van aandelen, converteerbare obligaties (zoals de Mandatory Convertible Note), leningen en het Capital Relief Instrument (CRI). Verder bestaat het voornemen om het beheer van de aandelen die worden verkregen in ING, AEGON en SNS Reaal bij eventuele conversie van de kapitaalverstrekkingen aan deze instellingen in de vorm van securities, op dat moment op te dragen aan de beheersorganisatie.⁶ Mocht de Staat zich in de toekomst genoodzaakt voelen om een nieuwe interventie te plegen in de financiële markten, waardoor participaties in financiële instellingen worden verkregen, dan kan het beheer van die nieuwe participaties ook bij ministeriële regeling worden opgedragen aan de beheersorganisatie. De beheersorganisatie verstrekt desgevraagd of uit eigen beweging advies aan Onze Minister over onderwerpen die verband houden met deze wet. Deze taak van de beheersorganisatie impliceert dat de minister adviezen over dit onderwerp die verband houden met deze wet ook steeds in eerste instantie aan de beheersorganisatie vraagt. Dergelijke adviesaanvragen hoeven derhalve niet te worden aanbesteed.

Tweede lid

Met dit wetsvoorstel wordt een beheersorganisatie ingesteld die autonoom kan optreden. De beheersorganisatie heeft geen eigen rechtspersoonlijkheid. De beheersorganisatie is bevoegd om met uitsluiting van de minister van Financiën, namens de Staat alle rechtshandelingen en feitelijke handelingen te verrichten die dienstig kunnen zijn aan het beheer, de beëindiging en de afwikkeling. Deze bepaling is tevens te beschouwen als een volmacht aan het bestuur van de beheersorganisatie tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen als bedoeld in artikel 32, vierde lid, van de Comptabiliteitswet 2001. Ook is de beheersorganisatie ook gevolmachtigd om met uitsluiting van de minister van Financiën het stemrecht verbonden aan de aandelen uit te oefenen in een algemene vergadering van aandeelhouders.

Derde lid

De beëindiging en de afwikkeling van de tijdelijke overheidsinvesteringen in financiële instellingen heeft substantiële gevolgen voor de rijksbegroting en de staatsschuld. Daarom is het aan de minister van Financiën om daartoe een strategie vast te stellen. Daarin kunnen aspecten als fasering en timing worden vastgelegd. De Tweede Kamer zal over de hoofdlijnen van de exitstrategie worden geïnformeerd. Over de uitvoering van de exitstrategie rapporteert de minister achteraf aan de Tweede Kamer.

⁶ Op 10 oktober 2008 is bekendgemaakt dat de Nederlandse overheid zich heeft gecommitteerd aan het verstrekken van kapitaal aan banken en verzekeraars die fundamenteel gezond en levensvatbaar zijn, maar die als gevolg van de financiële crisis niet op andere wijze in de gelegenheid zijn om te voldoen aan de kapitaaleisen die de toezichthouder (DNB) stelt aan financiële instellingen. Die eisen luiden dat financiële instellingen een zeker bedrag aan kapitaal moeten aanhouden dat als buffer dient voor het opvangen van eventuele verliezen op de bezittingen. De minister heeft hiervoor in eerste aanleg € 20 miljard gereserveerd. Zie Kamerstukken II 2008/09, nr. 31 371, nr. 18. In het laatste kwartaal van 2008 hebben drie banken/verzekeraars (ING, AEGON en SNS REAAL) gebruik gemaakt van deze faciliteit, in totaal voor € 13,75 miljard.

Vierde lid

Dit artikellid geeft de minister van Financiën de bevoegdheid om de beheersorganisatie aanwijzingen te geven teneinde internationale verplichtingen van de Staat na te kunnen leven. Daarbij kan worden gedacht aan de bevoegdheid om maatregelen te implementeren die worden geëist door de Europese Commissie in het kader van staatssteunprocedures. Daarnaast biedt dit artikellid de mogelijkheid voor de minister van Financiën om aanwijzingen te geven teneinde de implementatie van eventuele aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer zeker te stellen.

De begroting van de beheersorganisatie maakt onderdeel uit van de begroting van het ministerie van Financiën. Dit heeft tot gevolg dat de Algemene Rekenkamer haar bevoegdheden met betrekking tot de toetsing van begrotingsuitgaven op rechtmatigheid en doelmatigheid ook bij de beheersorganisatie kan uitoefenen. Om zeker te stellen dat gehoor wordt gegeven aan eventuele aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer die betrekking hebben op de beheersorganisatie, krijgt de minister de bevoegdheid om in dat kader aanwijzingen te geven aan de beheersorganisatie.

Vijfde en zesde lid

Met de wettelijke opdracht van de beheerstaak aan de beheersorganisatie en de afstand die daarmee wordt gecreëerd verkrijgt de beheersorganisatie een autonome taak, voor de uitvoering waarvan zij zelf verantwoordelijkheid draagt. De doelstelling van de organisatie (een voor de Staat financieel gunstige en duurzame exit) bepaalt het handelen van de organisatie. De beheersorganisatie heeft de vrijheid om als aandeelhouder alle handelingen te verrichten die dienstig zijn aan dat doel. Die vrijheid kent een begrenzing in de corporate governance verhoudingen en in het vierde en vijfde lid. De beheersorganisatie is door die beperking niet bevoegd tot het nemen van principiële of zwaarwegende beslissingen. Dergelijke beslissingen moet de beheersorganisatie overlaten aan de minister van Financiën. De minister van Financiën kan deze beslissingen wanneer hij dat nodig acht voorleggen aan de Ministerraad.

In eerste instantie beoordeelt de beheersorganisatie zelf of een beslissing principiële of zwaarwegend is en overgelaten moet worden aan de minister. Daarbij geeft het vijfde lid een niet-limitatieve opsomming van beslissingen die in elk geval als principiële of zwaarwegend worden beschouwd. Het gaat in de eerste plaats om beslissingen die leiden tot een wezenlijke beperking van zeggenschap bij de bestaande participaties of een wezenlijke vergroting van het financiële risico zwaarwegend (onderdeel a).

Om te borgen dat het beloningsbeleid van de betreffende financiële instellingen duurzaam is en blijft, worden ook de door de beheersorganisatie te nemen (aandeelhouders)besluiten over het beloningsbeleid van de betreffende instellingen als zwaarwegende beslissingen aangemerkt (onderdeel b). In de praktijk zal dit vooral neerkomen op een voorafgaande goedkeuring aan het door een beheersorganisatie voorgenomen stemgedrag ten aanzien van het door de raad van commissarissen voorgestelde beloningsbeleid voor de raad van bestuur. Verder dienen besluiten van een beheersorganisatie aangaande wijziging van de statuten van de ondernemingen aan de minister ter goedkeuring te worden voorgelegd wanneer die wijzigingen betrekking hebben op (bevoegdheden omtrent) het beloningsbeleid.

Voorts worden beslissingen omtrent het afwijken van de exitstrategie (onderdeel c) als zwaarwegend aangemerkt. Tot slot worden beslissingen omtrent het definitief beëindigen of afwickelen van tijdelijke overheidsinvesteringen in financiële instellingen (onderdeel d) als zwaarwegend beschouwd. Daarmee wordt tot uitdrukking gebracht dat, onverminderd de op grond van het derde lid vastgestelde exitstrategie, de uiteindelijke beslissingen omtrent het beëindigen of afwickelen van een tijdelijke overheidsinvestering in een financiële instelling steeds een beslissing is die aan de minister van Financiën is voorbehouden. Daarbij is van belang dat het moment van verkoop of aflossing wezenlijke gevolgen heeft voor de staatschuld en de rijksbegroting. Voorts kan de definitieve beslissing omtrent het beëindigen of afwickelen van invloed zijn om de stabiliteit van het financiële stelsel, waarvoor de minister van Financiën een bijzondere verantwoordelijkheid heeft. Daarom is de definitieve beslissing onderworpen aan de voorafgaande instemming van de minister van Financiën.

Voorontwerp van wet

Vorbereidingsbeslissingen die geen zwaarwegende (pre)contractuele verplichtingen met zich brengen, zijn niet aan de voorafgaande instemming onderworpen.

Zevende lid

Met het oog op de rechtszekerheid, de belangen van betrokken financiële instellingen en de belangen van betrokken derden, is het niet wenselijk indien privaatrechtelijke rechtshandelingen die voortvloeien uit beslissingen van de beheersorganisatie achteraf kunnen worden aangetast op grond van de omstandigheid dat de voorafgaande instemming van de minister ontbreekt. Om die reden is in dit lid opgenomen dat de geldigheid van privaatrechtelijke rechtshandelingen die voortvloeien uit een principiële of zwaarwegende beslissing van de beheersorganisatie niet wordt aangetast indien de voorafgaande instemming van de minister ontbreekt. Dit is overeenkomstig artikel 36 van de Comptabiliteitswet 2001.

Artikel 4

Tot het taakgebied van de beheersorganisatie behoort onder meer de bevoegdheid om zelfstandig (technische) herstructureringen door te voeren bij gesteunde instellingen, zolang deze geen zwaarwegende of principiële beslissingen vergen. Bij het doorvoeren van (technische) herstructureringen kan worden gedacht aan het omzetten van eerder verstrekte leningen in aandelen of de juridische splitsing van de houdstermaatschappij.

Het is niet ondenkbaar dat in verband met het doorvoeren van dergelijke (technische) herstructureringen bepaalde rechtshandelingen door de beheersorganisatie moeten worden verricht die ingevolge artikel 34 van de Comptabiliteitswet 2001 zouden moeten worden voorgehangen bij de Staten-Generaal indien de minister van Financiën zelf met de beheerstaak belast zou zijn gebleven. Omdat met dit wetsvoorstel wordt bewerkstelligd dat de beheersorganisatie autonoom kan optreden als actieve aandeelhouder op grond van een wettelijke opdracht waarmee afstand wordt gecreëerd van de volksvertegenwoordiging en de politiek, ligt het in de rede artikel 34 van de Comptabiliteitswet 2001 uit te zonderen.

Artikel 5

Dit artikel verplicht de beheersorganisatie zorgvuldig te handelen, zowel in de voorbereiding als de uitvoering van zijn taken en bevoegdheden. Deze bepaling is ontleend aan artikel 19 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Die bepaling uit die kaderwet is sterk geënt op de relatie tussen een met openbaar gezag bekleed bestuursorgaan en de belanghebbenden. Omdat de beheersorganisatie in beginsel niet belast is met openbaar gezag, behalve in de verhouding tot haar medewerkers en wat betreft de toepassing van de Wet openbaarheid bestuur, is er vanaf gezien om artikel 19 van de kaderwet van overeenkomstige toepassing te verklaren. Dat de beheersorganisatie in beginsel niet is belast met openbaar gezag hangt samen met het feit deze organisatie is belast met het uitoefenen van bevoegdheden die op grond van het privaatrecht aan de aandeelhouder toekomen. Openbaar gezag vloeit voort uit de publiekrechtelijke bevoegdheid eenzijdig de rechtspositie van de burger te wijzigen. Dat is bij het uitoefenen van privaatrechtelijke bevoegdheden niet aan de orde.

De bepaling bevat enkele open normen die in de praktijk nader kunnen worden ingevuld, bijvoorbeeld in door de beheersorganisatie vast te stellen procedures en reglementen. Daarbij gaat het onder meer om reglementen over besluitvorming door het bestuur, complianceregels en regels omtrent informatiebeveiliging.

Zo zal de beheersorganisatie interne procedures moeten vaststellen om te voorkomen dat coördinatie en informatie-uitwisseling tussen verschillende financiële instellingen plaatsvindt die op eenzelfde markt actief zijn (onder meer met het oog op het kartelverbod)⁷. Om de risico's op coördinatie en informatie-uitwisseling te beperken zal de beheersorganisatie regels vaststellen over informatiebeveiliging en dossierbeheer ("chinese walls"). Die regels kunnen er op zien dat

⁷ Artikel 101 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 6 Mededingingswet verbieden overeenkomsten tussen ondernemingen, besluiten van ondernemersverenigingen en onderling afgestemde feitelijke gedragingen van ondernemingen, die ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging op de Nederlandse of Europese markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst.

medewerkers niet betrokken raken bij het commerciële beleid van verschillende financiële ondernemingen die op eenzelfde markt actief zijn.

Artikel 6

Eerste en tweede lid

De beheersorganisatie heeft een bestuur dat bestaat uit een voorzitter en twee andere leden. Deze leden zullen voor hun aantreden een eed of belofte afleggen. Daarnaast zal op grond van de Wet op het financieel toezicht een integriteitstoetsing plaatsvinden door De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten.

Derde lid

Het derde lid bevat een bepaling over onverenigbare functies. Deze bepaling is een aanvulling op de bepaling van artikel 13 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, die van overeenkomstige toepassing is verklaard.

Vierde lid

Volgens het wetsvoorstel wordt de beheersorganisatie niet belast met openbaar gezag, behalve in de verhouding tot haar medewerkers en wat betreft de toepassing van de Wet openbaarheid bestuur. Er worden geen publieke bevoegdheden of overheidstaken aan de beheersorganisatie toebedeeld die gepaard gaan met eenzijdige beslissingen die de rechtspositie van anderen eenzijdig bepalen of strekken tot toedeling van publieke middelen. Dit betekent dat de beheersorganisatie weliswaar een bestuursorgaan is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, maar geen zelfstandig bestuursorgaan is in de zin van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Omdat de voorgestelde organisatievorm wel vergelijkbaar is met een zelfstandig bestuursorgaan, wordt voorgesteld een aantal relevante artikelen uit de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van overeenkomstige toepassing te verklaren, waaronder artikel 9 van die wet. Met de overeenkomstige toepassing van artikel 9 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen wordt bepaald dat een lid van het bestuur (waaronder de voorzitter) niet tevens een aan de minister (in dit geval de minister van Financiën) ondergeschikte ambtenaar kan zijn.

Overeenkomstige toepassing van artikel 12 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bepaalt dat de minister de bestuursleden benoemt, schorst en ontslaat.

Artikel 13 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bevat een regeling rondom het vervullen van nevenfuncties. Op zich is er niets tegen het vervullen van andere functies door leden van het bestuur. Sterker, het lidmaatschap van de beheersorganisatie zal slechts een beperkt tijdsbeslag vergen en zal zeer wel vervuld kunnen worden naast (een) andere (hoofd)functie(s). De grens is evenwel gelegen in de eis dat een andere, tegelijkertijd beklede (neven)functie aan een goede functievervulling of de handhaving van de onafhankelijkheid van het lid niet in de weg mag staan.

Overeenkomstige toepassing van artikel 14 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bepaalt dat de minister de bezoldiging of de schadeloosstelling vaststelt voor de leden van het bestuur.

Artikel 7

Artikel 16 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen heeft betrekking op personen die een arbeidsrelatie hebben met een ministerie en werkzaam zijn voor een zelfstandig bestuursorgaan. Deze personen kunnen voor hun werkzaamheden ten behoeve van het zelfstandig bestuursorgaan alleen door het zelfstandig bestuursorgaan ter verantwoording worden geroepen, niet door de betreffende minister.

De personeelsleden van de beheersorganisatie, de leden van het bestuur uitgezonderd, zijn ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet. Om de zelfstandigheid van de beheersorganisatie te versterken wordt bepaald dat de ambtenaren van de beheersorganisatie overheidsinvesteringen in Nederlandse financiële instellingen worden aangesteld, ontslagen en geschorst door de beheersorganisatie. Voor zover de aanstelling of het ontslag geschiedt bij koninklijk besluit, adviseert de beheersorganisatie de

minister over een voor te dragen ambtenaar. Deze regeling is ontleend aan artikel 80, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2001.

Artikel 8

Door artikel 18 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van overeenkomstige toepassing te verklaren dient de beheersorganisatie elk jaar een beleidsmatig jaarverslag op te stellen en aan de minister van Financiën te zenden. In dat jaarverslag doet de beheersorganisatie verslag van de uitvoering van haar taken. De minister van Financiën zendt dit jaarverslag aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De beheersorganisatie heeft een eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van de bewaking van de kwaliteit van haar beleid. Het is echter van belang dat zij over de wijze waarop aan die taak inhoud wordt gegeven verslag doet in het jaarverslag. Zo wordt voor een ieder kenbaar of en op welke wijze de kwaliteitsbewaking vorm wordt gegeven en kan de beheersorganisatie daar zo nodig op worden aangesproken. Het jaarverslag kan door de beheersorganisatie naar eigen inzicht worden ingericht, zolang een duidelijk beeld wordt geschetst van het gevoerde beleid en de verrichte activiteiten. Het hier bedoelde jaarverslag dient niet te worden verward met financiële jaarstukken. Zie hoofdstuk VI Financiering en verantwoording (artikel 9). Omdat de beheersorganisatie op afstand van de minister van Financiën en mitsdien ook van de parlementaire controle is geplaatst, zal – teneinde de volksvertegenwoordiging zo goed mogelijk te informeren – het jaarverslag door de minister van Financiën aan de Tweede Kamer worden toegezonden.

Door overeenkomstige toepassing van artikel 20 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is de beheersorganisatie verplicht de minister van Financiën desgevraagd alle inlichtingen te verstrekken die de minister voor de uitoefening van diens taak nodig heeft. Daarbij kan worden gedacht aan inlichtingen die de minister nodig heeft binnen de begrotingscyclus van het Rijk en om inlichtingen die nodig zijn voor de minister om te beoordelen of sprake is van taakverwaarlozing (overeenkomstig artikel 23 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen).

Als daar vertrouwelijke zaken bij zijn, vermeldt de beheersorganisatie dat erbij. In dat geval is de minister aan de geheimhoudingsplicht gebonden. De minister wordt geen informatie geweigerd omdat de beheersorganisatie die vertrouwelijk heeft gekregen. Voorts kan de minister van Financiën inzage vorderen in alle zakelijke gegevens en bescheiden. Aanvullend verstrekt de beheersorganisatie aan de minister van Financiën, op eigen initiatief en op verzoek van de minister, alle relevante informatie en inlichtingen die noodzakelijk zijn voor het interne beheersproces en de begrotingsverantwoording door de minister aan de Staten-Generaal.

Afgezien is van de mogelijkheid voor de minister om nadere voorschriften te geven over de uitvoering van dit artikel of beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de taakuitoefening door de beheersorganisatie. Dergelijke bevoegdheden zouden de zelfstandigheid van de beheersorganisatie te veel inperken.

Door overeenkomstige toepassing van artikel 23 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen kan de minister van Financiën maatregelen treffen wanneer de beheersorganisatie naar zijn oordeel de beheerstaak ernstig verwaarloost. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op artikel 23 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

Artikel 9

Artikel 25 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bepaalt dat een zelfstandig bestuursorgaan jaarlijks voor 1 april de ontwerpbegroting aan de betrokken Minister zendt voor het daaropvolgende jaar. De beheersorganisatie is geen eigenaar van de tijdelijke overheidsinvesteringen in financiële instellingen. Dat betekent dat deze investeringen niet op de balans van de beheersorganisatie staan. De (opbrengsten van) deze investeringen worden evenmin opgenomen in de begroting van de beheersorganisatie.

De beheersorganisatie maakt onderdeel uit van de rechtspersoon Staat der Nederlanden. Wat betreft de begroting wordt de beheersorganisatie niet anders benaderd dan elke andere willekeurige begrotingspost bij een ministerie, in dit geval het ministerie van Financiën. De begrote inkomsten en

Voorontwerp van wet

uitgaven worden opgenomen in een of meer (sub)artikelen van de begroting van het ministerie van Financiën volgens de daarvoor geldende interne procedures. Toch is het nuttig om in dit geval, evenals bij de adviescolleges (zie artikel 25 van de Kaderwet adviescolleges) uitdrukkelijk te bepalen dat de beheersorganisatie een ontwerpbegroting indient. Het is aan de minister van Financiën en vervolgens de regering om het uiteindelijke begrotingsvoorstel bij het parlement in te dienen. Door dit voorschrift wordt echter duidelijk en kenbaar (de ontwerpbegroting is immers openbaar) wat de beheersorganisatie zelf, op basis van eigen inzichten, verwachtingen en ervaringen denkt dat zijn taakvervulling in een volgend jaar zal gaan kosten. Aldus wordt de begrotingswetgever in staat gesteld een goede en gedocumenteerde afweging te maken.

Overigens brengt de taak van de beheersorganisatie met zich dat zich de situatie kan voordoen dat verplichtingen worden aangegaan en uitgaven worden gedaan die niet als zodanig in de (openbare) Rijksbegroting zijn te herkennen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als verplichtingen en uitgaven nodig zijn om een transactie voor te bereiden waarvan openbaarheid niet mogelijk is (bijvoorbeeld in verband met het verbod koersgevoelige informatie te openbaren) of niet wenselijk is (omdat dat de kans van slagen van een financieel gunstige transactie ernstig belemmert).

Artikel 30 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is van overeenkomstige toepassing teneinde de beheersorganisatie te verplichten tot het melden van aanmerkelijke verschillen tussen werkelijke uitgaven en inkomsten en begrote uitgaven en inkomsten. In werkafspraken tussen de beheersorganisatie en de minister zal concreet inhoud worden gegeven aan het criterium "aanmerkelijk".

Artikel 10

Dit artikel bevat bepalingen met betrekking tot het opheffen van de beheersorganisatie en het vervallen van deze wet. Verwacht wordt dat de beheersorganisatie wordt opgeheven nadat alle, krachtens artikel 3, eerste lid, aangewezen tijdelijke overheidsinvesteringen zijn beëindigd of afgewikkeld. Het is echter denkbaar dat na de beëindiging van één of meer overheidsinvesteringen de resterende investeringen het voortzetten van de beheersorganisatie niet langer rechtvaardigen. De bepaling van artikel 10, eerste lid, bevat daarom de ruimte dat de beheersorganisatie eerder wordt opgeheven nadat tenminste één van de tijdelijke overheidsinvesteringen geheel is beëindigd of geheel is afgewikkeld. Daarbij kan worden gedacht aan de situatie dat na beëindiging van de overheidsinvestering in ASR Nederland, op een gegeven moment ook de overheidsinvestering in ABN AMRO/FBN wordt beëindigd, terwijl net vóór dat moment de kapitaalverstrekking aan bijvoorbeeld ING (of Aegon of SNS) is geconverteerd in aandelen en aan het beheer van de beheersorganisatie is opgedragen. Om te voorkomen dat de beheersorganisatie enkel moet voortbestaan om deze resterende overheidsinvestering te blijven beheren, terwijl de proportionaliteit van dergelijke uitgaven niet meer afweegt tegen het daarmee te dienen doel, biedt artikel 10 de ruimte om de beheersorganisatie op te heffen.

Het ligt in de rede dat de minister van Financiën zijn voorgenomen besluit tot opheffing van de beheersorganisatie niet alleen publiceert in de Staatscourant, maar tevens meldt aan de Staten-Generaal.

Opheffing van de beheersorganisatie betekent in de relatie tot de ambtenaren die geplaatst zijn bij de beheersorganisatie een reorganisatie in de zin van het Algemeen Rijksambtenarenreglement. De rechten en verplichtingen bij reorganisaties zijn vastgelegd in hoofdstuk VII van het Algemeen Rijksambtenarenreglement.

Artikel 11

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van deze wet.

Artikel 12

Dit artikel regelt de citeertitel.

De minister van Financiën,