

Voorzitter: Thurlings

Tegenwoordig zijn 63 leden, te weten:

Thurlings, Franssen, Eijsink, Groen-smit-van der Kallen, De Jong, Kruisinga, Buijsert, Vrouwenvelder, Achterstraat, Von Meijenfeldt, Netjes, Van Dalen, Gooden, Pais, Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn, Uijterwaal-Cox, Tjeerdsma, Rijnvos, Bischoff, De Vries, Steenkamp, Van Soest-Jansbeken, Christiaanse, Glastra van Loon, Kaland, Russell, Oudenhoven, Mijnsbergen, Tiesinga-Autsema, Heijne Makkreel, Maaskant, Van Tets, Steigenga-Kouwe, Hendriks, Uijen, Zoutendijk, Ermen, Derks, Smeets-Janssen, Schinck, Feij, Kloos, Oskamp, Nagel, Tonkes, Abma, Vermeer, Zoon, Wiebenga, Vis, Hijmans, De Rijk, Baarveld-Schlaman, Van de Zandschulp, Stam, Korthals Altes, Veder-Smit, Ginjaar, Vleggeert, De Gaay Fortman, Van Veldhuizen, IJmkers en Maassen,

en de heer Van der Stee, Minister van Financiën.

De **Voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Van der Werf-Terpstra, wegens ziekte;

Albeda en Bukman, wegens verblijf buitenslands;

Van der Meer, Van der Werff en Van der Ploeg.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **Voorzitter**: Ik deel voorts aan de Kamer mede:

a. dat het College van Senioren omtrent de wetsontwerpen nrs. 16 849 (R 1167), 17 003 en 16 784 een blanco eindverslag heeft vastgesteld;

b. dat de besluiten, welke na overleg met het College van Senioren zijn genomen, alsmede de lijst van ingekomen stukken met de door mij gedane voorstellen voor de leden ter inzage liggen. De op het vorenstaande betrekking hebbende stukken zullen in de Handelingen worden opgenomen. Ingevolge artikel 41 van het Reglement

van Orde liggen ook de notulen van de vorige vergadering voor de leden ter inzage. Tenzij enig lid hiertegen vóór het einde der vergadering bezwaar maakt, zal worden aangenomen, dat de Kamer akkoord gaat met de voorstellen en dat zij de notulen goedkeurt; c. dat ik bericht van verhindering heb ontvangen van de Ministers van Justitie en van Verkeer en Waterstaat en van de Staatssecretarissen van Justitie en van Volksgezondheid en Milieuhygiëne; zij zullen zo nodig worden vervangen door de Minister van Financiën. Tevens heb ik bericht van verhindering ontvangen van de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen.

Aan de orde is de behandeling van de ontwerpen van (rijks)wet:

Naturalisatie van Alfred, Tweonie Antoine en 26 anderen (16 849, R 1167);

Wijziging van hoofdstuk VI (Departement van Justitie) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1980 (verzamelontwerp; tweede wijzigingsvoorstel) (16 784);

Wijziging van hoofdstuk VI (Departement van Justitie) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1981 (wijziging naar aanleiding van de Voorjaarsnota; eerste wijzigingsvoorstel) (17 003);

Wijziging van enkele bepalingen van de Wet verontreiniging zeewater en van enkele daarmee samenhangende bepalingen van de Wet chemische afvalstoffen (15 564);

Nadere wijziging van de Wet op de Zeevischvaardiploma's 1935, Stb. 455 (16 449);

Wijziging van de begroting van inkomsten en uitgaven van het Rijkswegenfonds voor het jaar 1979 (verzamelontwerp; eerste wijzigingsvoorstel) (16 508);

Wijziging van de Schepenwet, laatstelijk gewijzigd 30 juni 1976 (Stb. 427) (16 637, R 1157).

Deze ontwerpen van (rijks)wet worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van het wetsontwerp **Machtiging tot deelneming door de Staat in het aandelenkapitaal van de Nederlandse Waterschapsbank N.V. (16 262).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Rijnvos** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Op het eerste gezicht betreft dit wetsontwerp een nogal eenvoudig – ik zou bijna willen zeggen – onschuldig onderwerp. In het wetsontwerp wordt voorgesteld dat de Staat der Nederlanden in het aandelenkapitaal van de Nederlandse Waterschapsbank kan deelnemen, tot ten hoogste 25% van dat aandelenkapitaal. Het ligt in de bedoeling dat deze deelneming tot stand komt door plaatsing a pari van zogenaamde B-aandelen tot een bedrag van f 3,33 mln., waarop dan 10%, ofwel f 333.000 moet worden gestort. In feite gaat het echter over veel meer.

Het ligt in de bedoeling dat de overheid zich voor zowel de debiteuren, als de Waterschapsbank garant stelt, onder bepaalde voorwaarden, waaraan de leiding van de bankinstelling moet voldoen. Die voorwaarden bevatten min of meer een samenvatting van het monetaire en bedrijfseconomische toezicht van De Nederlandsche Bank, als gevolg waarvan het toezicht van de Centrale Bank overbodig wordt en kan vervallen.

Volgens de stukken wordt hiertoe de mogelijkheid geboden door artikel 1, lid 4 van de Wet Toezicht Kredietwezen, waarin staat dat, ofschoon een instelling qua omschrijving binnen de aard van de werkingssfeer van de Wet Toezicht Kredietwezen valt, De Nederlandsche Bank kan verklaren, haar niet als zodanig te beschouwen, wanneer de kredietuitzettingen van die instelling een naar het oordeel van de bank eenzijdig karakter dragen.

Door dit alles krijgt dit eenvoudige, bijna onschuldige wetsontwerp een nogal veelomvattende achtergrond. De vraag rijst of wij die achtergrond in de beschouwing moeten betrekken.

Ingekomen stukken

Naturalisatie

Justitie

Chemische afvalstoffen

Rijkswegenfonds

Schepenwet

Waterschapsbank

Rijnvos

Moeten wij ons beperken tot een beraadslaging over de twee artikelen van het wetsontwerp, of is misschien een brede behandeling nodig, waarbij met name de inhoud van de garanties ter sprake komt? Dit is ongetwijfeld een interessante vraag, want zij heeft betrekking op omvang en draagwijdte van de werkzaamheden van de Eerste Kamer in het algemeen. Overigens is deze kwestie niet nieuw. Zij is met name door de heer Rienks in de Tweede Kamer ter sprake gebracht bij de behandeling van dit wetsontwerp. Het gaat daarbij in feite om de wijze waarop artikel 40 van de Comptabiliteitswet wordt uitgevoerd. Dit artikel luidt:

'Voor oprichting of mede-oprichting van privaatrechtelijke rechtspersonen, dan wel deelneming in privaatrechtelijke rechtspersonen, waarbij een geldelijk belang is gemoeid van meer dan f 100.000 is machtiging bij of krachtens de wet vereist.'

Over de uitvoering van dit artikel heeft de heer Rienks een motie ingediend, waarin de Regering wordt uitgenodigd om bij wetsontwerpen, 'een deelneming volgens artikel 40 van de Comptabiliteitswet 1976 beogende, gesloten of af te sluiten overeenkomsten mede bij de wetsvoorstellen te betrekken.'

De Tweede Kamer aanvaardde deze motie met een grote meerderheid en Staatssecretaris Van Amelsvoort deelde mee dat hij geen enkele moeite had met de toezegging om deze motie uit te voeren. Tussen die toezegging en de brief die wij hedenmorgen hebben gekregen, zit echter verschil. In de brief staat dat ons de stukken zullen worden overgelegd, wanneer over het een en ander overeenstemming bestaat. De motie van de heer Rienks sprak echter over gesloten, of af te sluiten overeenkomsten. Daarbij gaat het ook over stukken in conceptvorm. Die zijn voor ons het belangrijkste.

Wij nemen aan dat de toezegging, dus ook met betrekking tot stukken in conceptvorm, van Staatssecretaris Van Amelsvoort hierbij zal worden nagekomen.

Ondanks de toezegging van de Staatssecretaris in de Tweede Kamer, kon de Tweede Kamer toch bij haar beraadslagingen nog niet beschikken over de gevraagde documenten. De garantieovereenkomsten tussen de Staat en de Waterschapsbank waren in concept niet gereed. Intussen zijn er drie maanden verstreken.

Er schijnt echter in die periode weinig voortgang te zijn gemaakt met de werkzaamheden, want wij hebben tot

dusver de overeenkomsten in conceptvorm ook nog niet gezien en dat leidt tot een enigszins eigenaardige situatie.

Enerzijds beschikken wij niet over essentieel belangrijke, gevraagde – en toch eigenlijk ook toegezegde – documenten met betrekking tot het wetsontwerp dat hier vandaag aan de orde is, terwijl wij aan de andere kant in de brief van 14 juli van Minister Van der Stee worden aangespoord om de behandeling van het ontwerp zo spoedig mogelijk na het zomerreces te doen plaatshebben.

Wij zijn met een dergelijke gang van zaken niet erg gelukkig en de CDA-fractie stemt dan ook in met de milde kritiek hierop in de Tweede Kamer geuit, volgens welke de behandeling van dit wetsontwerp niet de schoonheidsprijs verdient.

De kern van de zaak die ons nu bezighoudt is een eventuele verklaring van De Nederlandsche Bank volgens welke zij op grond van artikel 1, lid 4 van de Wet Toezicht Kredietwezen, de Waterschapsbank niet als kredietinstelling beschouwt.

In beginsel valt de Waterschapsbank onder de WTK, daarover is geen verschil van mening. Kan nu De Nederlandsche Bank echter een verklaring afgeven dat zij de Waterschapsbank niet als zodanig beschouwt? Artikel 1, lid 4 van de WTK lijkt hiervoor een mogelijkheid te bieden. De werkzaamheden van deze instelling hebben immers een gespecialiseerd karakter. Er zijn ter toepassing van artikel 1, lid 4 van de WTK met betrekking tot de specialisatie toch wel bepaalde eisen gesteld.

Volgens de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke ontwerp van 1970 gaat het er bij het specialisme, dat hier doorslaggevend moet zijn, om dat de werkzaamheden monetair en bancair irrelevant zijn, zodat er in feite aan een toezicht geen behoefte is. Dat is bij de Waterschapsbank echter niet het geval. Daarover is, zoals blijkt uit de stukken bij het wetsontwerp, geen verschil van mening.

Bijgevolg kan de specialisatie in de concrete werkzaamheden van deze bank, en die zouden wij dan bancaire specialisatie willen noemen, toch eigenlijk geen motief zijn voor De Nederlandsche Bank om te verklaren dat zij de Waterschapsbank niet als kredietinstelling beschouwen kan. Dat zou eenvoudig strijdig zijn met de Wet Toezicht Kredietwezen.

In de memorie van antwoord die aan onze Kamer is gezonden is dit min of meer erkend. Daarin lezen wij: 'Met de

leden van de CDA-fractie kan worden ingestemd dat de bancaire specialisatie van de Waterschapsbank onvoldoende grond bood voor De Nederlandsche Bank om haar niet als kredietinstelling te beschouwen'. Deze zinsnede bevat de suggestie dat de bancaire specialisatie met betrekking tot artikel 1, lid 4 van de WTK wel van groot belang is, maar niet genoeg voor De Nederlandsche Bank om de Waterschapsbank niet als kredietinstelling te beschouwen. Deze gedachtengang bevat, zo komt het ons voor, een onjuiste aanduiding van zaken.

De bancaire specialisatie vormt in het geheel geen, ook niet een partiële, motivering voor het afleggen van een verklaring door De Nederlandsche Bank, zoals bedoeld in artikel 1, lid 4 van de WTK. Er is immers geen sprake van een bancaire specialisatie, in die zin dat de werkzaamheden van de Waterschapsbank monetair en bancair irrelevant zijn, hetgeen voor een verklaring op basis van bancaire specialisatie juist wel is vereist.

In zoverre dient de Waterschapsbank dan ook zonder meer als kredietinstelling in de zin van de Wet Toezicht Kredietwezen te blijven, vallende onder andere onder het monetaire en bedrijfseconomische toezicht van De Nederlandsche Bank.

De CDA-fractie is echter bij de bestudering van de positie van de Waterschapsbank verder gegaan dan is geschied in de stukken welke tot dusverre het wetsontwerp hebben begeleid. Dat mag min of meer ook wel van ons worden verwacht. Immers, een fundamentele bezinning op thema's die ons hier bezig houden strookt toch met het karakter van onze Kamer. Die moge ook tot lering strekken van degenen – wanneer ik de beraadslaging van 22 september laatstleden in dit Huis goed heb begrepen – die ook hier aanwezig zijn en die voor de Senaat niet langer een zinvolle taak weggelegd zien.

Wij signaleerden in dit verband reeds in de vaste Commissie van Financiën, dat er naast een bancaire specialisatie sprake kan zijn van institutionele specialisatie. Die is afwezig, wanneer de Centrale Bank geheel onafhankelijk staat van de kredietinstellingen. Die hebben dan een institutionele gelijkheid tegenover de Centrale Bank. Dat is bij de relatie tussen de Centrale Bank en de Waterschapsbank in de uitoefening van het monetaire toezicht, althans zeker formeel, niet het geval. Immers, dit toezicht wordt uitgeoefend door de Centrale Bank, als wij letten op artikel 22, lid 3, van de Wet Toezicht Kredietwezen onder het

Rijnvos

toezichhoudend oog van de Minister van Financiën na overleg met de Minister van Economische Zaken.

Vervolgens is het van belang, dat de Minister van Financiën verantwoordelijkheid draagt voor de voorziening van financieringsmiddelen en de wijze van financieren van de Waterschapsbank. Het is ongetwijfeld goed om formele verhoudingen ook hierbij zuiver te houden. Daarom lijkt de institutionele specialisatie van de Waterschapsbank een deugdelijk motief – dit kan het althans zijn – voor De Nederlandsche Bank om conform artikel 1, lid 4, van de Wet Toezicht Kredietwezen, voor zover het gaat om het monetaire toezicht, die bank niet als kredietinstelling te beschouwen.

Weliswaar is bij de voorbereiding van de Wet Toezicht Kredietwezen zo'n interpretatie van artikel 1, lid 4, niet expliciet aan de orde geweest. Dat is echter begrijpelijk, omdat deze interpretatie betrekking heeft op uitzonderingsgevallen die in het grote bancaire gebeuren van relatief geringe betekenis zijn. In de jaren waarin de huidige versie van de Wet Toezicht Kredietwezen werd voorbereid, waren er geen problemen aan de orde welke noopten tot een onderscheid tussen bancaire en institutionele specialisatie.

Het lijkt echter gerechtvaardigd, te veronderstellen, dat, wanneer het huidige deelnemingsprobleem bij de voorbereiding van de WTK wél aan de orde was gekomen – maar ja, wie heeft er toen zo diep over de bijzondere positie van de Waterschapsbank nagedacht? – die institutionele specialisatie dan zeker als een aanvaardbaar motief had gegolden ter toepassing van artikel 1, lid 4, van de WTK. Immers, zo'n toepassing strookt met de geest van de Wet Toezicht Kredietwezen.

De handhaving van formeel zuivere verhoudingen tussen het Ministerie van Financiën en de Centrale Bank, waarover het hierbij gaat, had bij het ontwerp van de bankwetgeving steeds veel aandacht. Daarom had deze institutionele specialisatie die zeker ook gekregen. Zij kan echter slechts een motief zijn voor het onttrekken van de Waterschapsbank aan het monetaire toezicht van De Nederlandsche Bank.

De situatie is anders wat het bedrijfs-economisch toezicht betreft. Blijkens de artikelen 23 en 24 van de WTK en volgens gangbare traditie wordt dit namelijk geheel zelfstandig door De Nederlandsche Bank uitgeoefend. In dit geval is er dus geen sprake van institutionele specialisatie, waardoor er

in feite een steekhoudend motief ontbreekt om de Waterschapsbank aan het bedrijfseconomische toezicht van De Nederlandsche Bank te onttrekken. Dat zou niet stroken met de WTK.

Voor de verdere behandeling van dit thema staan twee wegen open. De eerste weg is, dat uitsluitend artikel 1, lid 4, van de Wet Toezicht Kredietwezen wordt toegepast, in die zin dat de Waterschapsbank niet als kredietinstelling wordt beschouwd met betrekking tot het monetaire toezicht, maar wel met betrekking tot het bedrijfseconomische toezicht. Deze weg lijkt alleszins aanvaardbaar.

De tweede weg is dat met een toepassing van artikel 1, lid 4 van de Wet Toezicht Kredietwezen De Nederlandsche Bank verklaart de Waterschapsbank niet als kredietinstelling in de zin van de WTK te beschouwen. Er vindt echter een doorverwijzing plaats naar artikel 30 van de WTK, het artikel waarbij de Waterschapsbank dan, zoals de hypotheekbanken, wordt beschouwd als kapitaalmarktinstelling, waarop het bedrijfseconomisch toezicht van toepassing is. Er schijnt van juridisch-wetenschappelijke zijde een voorkeur voor een dergelijke doorverwijzing naar artikel 30 van de WTK te zijn. Wie hierbij gelijk heeft laten wij graag in het midden.

Voor ons zijn beide mogelijkheden aanvaardbaar, mits er maar wordt voldaan aan een garantie bij de formulering van de overeenkomst tussen de Staat en de Waterschapsbank op twee punten. Het eerste punt is dat in deze garantie een verklaring wordt opgenomen in die zin dat er een regeling tot stand komt, welke geheel in overeenstemming is met de Wet Toezicht Kredietwezen. Of daarbij de zoëven door mij genoemde eerste dan wel tweede mogelijkheid wordt gekozen is voor de CDA-fractie uitsluitend een juridische kwestie. Zij zijn voor ons beide aanvaardbaar.

Het tweede punt is dat in de garanties een bepaling wordt opgenomen dat de garanties zó zijn, dat daarmee wordt voorzien in een bedrijfseconomisch toezicht, zoals De Nederlandsche Bank als toezichhoudende instantie, vanuit haar verantwoordelijkheid, dat noodzakelijk acht. Wanneer de Minister ons zekerheid kan geven dat aan deze twee laatstgenoemde voorwaarden bij de concrete bepaling van de overeenkomst tussen de Nederlandse Staat en de Waterschapsbank zal worden voldaan hebben wij geen moeite met goedkeuring van dit wetsontwerp.

□

De heer **Zoon** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Artikel 1, lid 4 van de Wet Toezicht Kredietwezen is al vaak geciteerd, niet alleen hier, maar ook aan de overzijde van het Binnenhof, maar ik doe het toch ook nog maar een keer. Volgens dat artikel kan De Nederlandsche Bank bepalen dat een onderneming of instelling niet als kredietinstelling in de zin van deze wet wordt beschouwd, indien de kredietuitzettingen of beleggingen een naar het oordeel van de bank eenzijdig karakter dragen. In het bedoelde artikel staat niet dat De Nederlandsche Bank vóór zij lid 4 van toepassing verklaart, het oordeel van enig andere instantie gevraagd moet hebben. De bepaling of artikel 1, lid 4 van toepassing kan zijn, is kennelijk geheel en al voorbehouden aan De Nederlandsche Bank. Zij kan dus verklaren dat de Nederlandse Waterschapsbank en de Bank voor Nederlandsche Gemeenten geen kredietinstellingen zijn in de zin van de Wet Toezicht Kredietwezen. Dáárvoor is naar mijn oordeel geen wet nodig.

Het onderhavige wetsvoorstel is een uitvloeisel van de voorwaarden waaronder De Nederlandsche Bank bereid is artikel 1, lid 4 van de Wet Toezicht Kredietwezen op de Waterschapsbank en de Bank voor Nederlandsche Gemeenten toe te passen. Die voorwaarden behelzen een staatsgarantie en een aantal regels met betrekking tot het monetaire en bedrijfseconomisch handelen van genoemde banken.

Teneinde te waarborgen dat de overheid daarop voldoende invloed zal hebben, wordt het gewenst geacht dat de Staat deelneemt in het aandelenkapitaal van beide instellingen. Artikel 40 van de Comptabiliteitswet 1976, ook dat artikel is herhaaldelijk geciteerd, bepaalt dat voor oprichting of medeoprichting van particuliere rechtspersonen, dan wel deelneming in privaatrechtelijke rechtspersonen waarbij een geldelijk bedrag is gemoeid van meer dan f 100.000 machtiging bij of krachtens de wet is vereist.

Nu neemt de staat al sedert 1921, dus lang voordat het genoemde artikel van de Comptabiliteitswet 1976 van kracht werd, deel in het aandelenkapitaal van de Bank voor Nederlandsche Gemeenten. In de Waterschapsbank wordt door de staat nog niet deelgenomen. Voor het realiseren van het voornemen om in het aandelenkapitaal te participeren is derhalve deze machtigingwet nodig. Terzijde merk ik op dat dit wetsontwerp niet nodig zou zijn geweest, indien destijds het voorstel voor een Comptabiliteitswet van de commis-