

Vergaderjaar 2008–2009

31 371

Kredietcrisis

Nr. 215

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2009

Op 6 mei 2009 hebben de Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (de AFM) de principes voor beheerst beloningsbeleid in de financiële sector gepresenteerd. Een exemplaar van deze principes is volledigheidshalve bijgesloten.¹ De principes passen binnen het pakket van maatregelen dat de afgelopen periode is genomen om tot een duurzaam en gematigd beloningsbeleid in de financiële sector te komen. Hierna zal ik eerst een overzicht geven van het voormelde pakket aan maatregelen. Voorts zal ik ingaan op het voornemen van de bancaire sector rond een code banken. Daarna zal ik ingaan op de principes voor beheerst beloningsbeleid van de toezichthouders. Tot slot zal ik u nader informeren over enkele toezeggingen die ik de Kamer heb gedaan, waaronder een toezegging die losstaat van beloningen in de financiële sector, namelijk over het onderzoek van de AFM naar de vraag of Fortis in het overnameproces alle informatie beschikbaar heeft gesteld aan andere partijen.

Overzicht maatregelen beloningen financiële sector en code banken

Perverse beloningsprikkel worden wereldwijd gezien als één van de oorzaken van de financiële crisis en hebben de afgelopen periode wereldwijd geleid tot maatschappelijke onvrede. Het gaat hierbij met name om prikkels die aanleiding kunnen geven tot het nemen van ongewenste en onverantwoorde risico's en die ertoe kunnen leiden dat het klantbelang wordt veronachtzaamd, zoals een eenzijdige oriëntatie op het kortetermijnbelang, kortetermijnwinstrealisatie en «pay for failure». De ongewenste prikkelwerking kan enerzijds uitgaan van de gekozen prestatiecriteria, maar ook worden veroorzaakt door een ongewenst hoog percentage variabele beloning, waardoor een te sterke druk ligt op het nastreven van bepaalde doelstellingen. De principes van DNB en de AFM, en in het verlengde het toezicht op basis van deze principes, richten zich dan ook primair op het voorkomen en bestrijden van die perverse prikkels. Er kunnen ook andere redenen zijn om grenzen te stellen aan beloningen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Zo dragen de soms torenhoge bonussen bij verliesdraaiende banken niet bij aan het maatschappelijk draagvlak voor banken en het benodigde herstel van vertrouwen in de financiële sector. Mede als gevolg van de kredietcrisis en de maatschappelijke verontwaardiging over enkele perverse beloningen is internationaal het brede besef gegroeid dat het beloningsbeleid van financiële instellingen meer expliciet onder toezicht moet worden gebracht. Dit betekent echter niet dat elke vorm van variabele beloning in de financiële sector moet worden uitgebannen. Het is van belang dat er ruimte blijft bestaan voor variabele (prestatie)beloningen aangezien deze onder meer een nuttige rol kunnen vervullen in de arbeidsmotivatie van medewerkers. Daarbij dienen echter de risico's van een dergelijk beloningsbeleid beheerst te worden en is het belangrijk dat zij niet aanzetten tot pervers risicovol gedrag met een eenzijdige kortetermijnoriëntatie.

Zoals u weet, zijn de afgelopen periode veel maatregelen getroffen om tot een verantwoord en maatschappelijk uitlegbaar beloningssysteem te komen. Iedere maatregel heeft een eigen karakter en kent een andere reikwijdte. De corporate governance code Tabaksblat bevatte reeds best practices voor het beloningsbeleid van bestuurders van beursgenoteerde ondernemingen. Deze code is onlangs – met betrekking tot de bezoldiging – aangescherpt in de Code Frijns.

Vanaf oktober 2008 zijn diverse maatregelen getroffen specifiek gericht op beloningen in de financiële sector. Zo zijn aan de kapitaalinjecties en garantiereregelingen voor financiële instellingen voorwaarden gesteld op het terrein van beloningen. Toen deze voorwaarden en ingrepen onvoldoende bleken, heb ik uw Kamer in mijn brief van 23 maart 2009 een aantal aanvullende maatregelen aangekondigd. Eén daarvan was een overleg met de top van de financiële sector. Dit overleg heeft op 30 maart 2009 geresulteerd in een «herenakkoord» met de financiële sector waarin aanvullende afspraken zijn gemaakt over matiging van beloningen in de financiële sector, ook bij niet-gesteunde instellingen. Voorts heeft de Adviescommissie Toekomst Banken (commissie Maas), op verzoek van de bancaire sector, op 7 april 2009 aanbevelingen gepresenteerd onder meer om te komen tot een matiging en herstructurering van het beloningsbeleid bij banken¹ (het rapport Maas). Thans hebben de toezichthouders overkoepelende principes naar buiten gebracht. Deze principes liggen in lijn met de «principles for sound compensation practices» van het Financial Stability Forum die op 2 april 2009 door de G20 zijn bekrachtigd en de aanbeveling van de Europese commissie voor beloningen in de financiële sector van 30 april 2009. De principes kennen een focus op het voorkomen van risicovol gedrag en gedrag in strijd met het klantbelang. De principes zijn gericht op het voorkomen en bestrijden van perverse prikkels die aanzetten tot risicovol of ontoelaatbaar gedrag en gaan in het algemeen niet over de hoogte van de beloning. Anders dan het rapport Maas zien de principes niet alleen op de beloning van bestuurders (en de eerste laag daaronder) maar op het gehele beloningsbeleid binnen een financiële onderneming. Daarnaast zijn de principes bewust generiek geformuleerd om alle financiële ondernemingen, van bank tot financiële dienstverlener, een leidraad te geven voor een prudent en klantgericht inrichten van haar beloningsbeleid (en niet alleen banken, zoals het rapport Maas). De aanbevelingen van de commissie Maas kunnen voor wat betreft de banken worden gezien als een gedeeltelijke invulling van de sector van deze meer algemene principes van DNB en de AFM die een breder toepassingsgebied hebben (niet alleen banken en top, maar alle financiële ondernemingen en gehele salarisgebouw).

¹ Het rapport «Naar herstel van vertrouwen» van de Adviescommissie Toekomst Banken (rapport van de commissie Maas).

Ik ben van mening dat al deze kennelijk noodzakelijk gebleken maatregelen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan een duurzaam en

gematigd beloningsbeleid. Naar mijn oordeel is dit echter niet voldoende. Teneinde de naleving van best practices uit het rapport Maas die door mij worden onderschreven en voldoende draagvlak (bij sector, maatschappij en politiek) genieten te bevorderen, zullen enkele aanbevelingen wettelijk worden verankerd, zoals de introductie van een wettelijke deskundigheidstoets voor leden van de raad van commissarissen. Daarnaast is de bancaire sector voornemens om aanbevelingen uit het rapport Maas om te zetten in een code banken die officieel zal worden bekrachtigd door het bestuur van de Nederlandse Vereniging van Banken. Ik verwelkom en ondersteun dit initiatief en zal hieraan zo goed mogelijk bijdragen.

Nadien zal ik – in overleg met de sector – nagaan op welke wijze deze code banken wettelijk verankerd kan worden. Ik stel mij hierbij voor dat een code banken – overeenkomstig de Nederlandse corporate governance code – bij wet als gedragscode kan worden aangewezen. Dit betekent dat banken dan wettelijk verplicht zullen worden in hun jaarverslag verantwoording af te leggen over de naleving van de best practices uit de code banken via het pas toe of leg uit-beginsel. De code Banken kan dienen ter aanvulling op de principes van de toezichthouders en de Nederlandse corporate governance code, voor zover deze specifiek voor banken van toepassing is. Het streven is dat de code banken nog dit jaar zal worden afgerond. Ik zal uw Kamer over de voortgang en uitkomsten hiervan informeren.

Principes DNB en de AFM voor beheerst beloningsbeleid

De principes vormen het uitgangspunt van de toezichthouders bij het beoordelen van het beloningsbeleid van financiële ondernemingen. De principes zijn gericht op bestuurders en medewerkers van alle onder toezicht staande financiële ondernemingen, met name waar de beloning voor een significant deel variabel is, of kan zijn. Beoordeling en toepassing van de principes zal per specifiek geval moeten plaatsvinden.

De principes van de toezichthouders dienen als leidraad voor financiële ondernemingen. De instellingen dienen de principes concreet toe te passen op hun situatie en daartoe hun beloningsbeleid kritisch tegen het licht houden en waar nodig aan te passen. DNB en de AFM gaan hier actief op toezien en het beloningsbeleid aan de hand van de principes meer nadrukkelijk in hun toezicht betrekken. De principes zullen overigens nog nader worden geconcretiseerd, onder meer aan de hand van de dialoog met de sector en aanvullend onderzoek dat DNB momenteel uitvoert naar de feitelijke beloningssituatie in de financiële sector in Nederland. De uitkomsten van dit onderzoek worden in de zomer van 2009 verwacht.

Ingevolge de principes dient het beloningsbeleid van de financiële instelling de integriteit en soliditeit van de onderneming duurzaam te ondersteunen en rekening te houden met de belangen van klanten en andere stakeholders. Ook wordt in de principes aandacht besteed aan de governance van het beloningsbeleid; een essentieel aspect om te komen tot een duurzaam en gematigd beloningsbeleid. Voorts hebben de principes betrekking op de vormgeving van variabele beloningsstructuren. Waar variabele beloningen substantieel kunnen zijn ten opzichte van het vaste salaris, is het van belang dat er voldoende maatregelen zijn ingebouwd om ongewenste prikkelwerking te voorkomen. Dit begint met het stellen van een passend maximum voor de variabele beloning ten opzichte van het vaste salaris. Welk maximum passend is, hangt onder meer af van de functie en van de mate waarin andere maatregelen zijn ingebouwd om ongewenste prikkelwerking tegen te gaan. Voorbeelden van deze maatregelen uit de principes zijn onder meer:

- een set meetbare prestatie-indicatoren waarin de belangen van alle stakeholders worden meegenomen;
- het corrigeren van commerciële prestaties voor genomen risico's;
- het kijken naar prestaties over meerdere jaren;
- het koppelen van variabele beloningen aan de prestaties van de medewerkers, de afdeling en/of de instelling als geheel; en
- het «niet belonen voor falend gedrag».

Toezeggingen

Tijdens het Algemeen Overleg van 14 april 2009 heb ik toegezegd om uw Kamer nader te informeren over het wettelijk instrumentarium van de toezichthouders om actie te ondernemen tegen onjuist beloningsbeleid.

De Wet op het financieel toezicht (Wft) bevat diverse normen die een verplichting tot het voeren van een beheerst beloningsbeleid impliceren. Zo dienen bijvoorbeeld banken en verzekeraars hun bedrijfsvoering zodanig in te richten dat deze een beheerste en integere uitoefening van hun bedrijf waarborgt. Dit houdt onder meer in dat zij risico's moeten beheersen die een gevaar kunnen vormen voor hun soliditeit en continuïteit. Daarbij past dat de desbetreffende financiële ondernemingen een beloningsbeleid hanteren dat de soliditeit en de continuïteit van de onderneming waarborgt. Een dergelijk beloningsbeleid bevat geen beloningsprikkel die ertoe leiden dat bestuurders en werknemers van de financiële onderneming hun eigen (korte termijn) belangen laten prevaleren boven het (lange termijn) belang van de financiële onderneming. Daarnaast bevat de Wft specifieke bepalingen die de verplichting inhouden dat financiële ondernemingen in het belang handelen van hun klanten respectievelijk hun klanten anderszins zorgvuldig behandelen. Hierbij past het logische vertrekpunt dat een beloningsbeleid geen prikkels bevat die aan deze verplichtingen afbreuk doen.

Ik vind het van groot belang dat de hiervoor bedoelde algemene regels op het terrein van beheerst beloningsbeleid concreet worden ingevuld en uitgewerkt, zodat financiële ondernemingen hun beloningsbeleid op basis van duidelijke en eenduidige kaders moeten vormgeven. De kredietcrisis heeft immers duidelijk gemaakt dat een dergelijk nader richtinggevend regelkader onontbeerlijk is.

Nadere invulling en uitwerking van de algemene regels heeft ook als voordeel dat de toezichthouders een concreter handvat hebben voor het toezicht op en de handhaving van beheerst beloningsbeleid. Het verdient daarom de voorkeur dat het beheerst beloningsbeleid duidelijk en concreet in de Wft (en/of in daarop gebaseerde lagere regelgeving) wordt verankerd. Aan die verankering wordt momenteel gewerkt en naar verwachting kan ik deze binnen afzienbare tijd aan uw Kamer presenteren. Ten behoeve van het toezicht van de AFM zal de verankering op zodanige wijze worden vormgegeven dat zij over een concrete en brede toezicht- en handhavinggrondslag beschikt met betrekking tot alle relevante financiële ondernemingen en financiële producten, ongeacht het gehanteerde distributiekanaal. Het uitdrukkelijke algemene doel van de verankering is dat de toezichthouders op een adequate, slagvaardige en krachtige wijze kunnen ingrijpen als een financiële onderneming zich niet (strikt) houdt aan de principes voor beheerst beloningsbeleid.

Een en ander betekent overigens niet dat de toezichthouders thans met lege handen staan. De Wft biedt aanknopingspunten voor het toezicht. Bovendien hebben de toezichthouders in de principes aangegeven dat wanneer zij van mening zijn dat het beloningsbeleid van een onderneming substantiële prudentiële en/of gedragsrisico's met zich mee kan

brenge, zulks aanleiding kan geven tot een nader onderzoek naar de gesignaleerde risico's, alsmede tot een versterkte mate van toezicht op de onderneming als geheel.

Voorts heb ik tijdens het Algemeen Overleg van 14 april 2009 het lid Koşer Kaya toegezegd terug te komen op bestuurdersaansprakelijkheid. De bestuurdersaansprakelijkheid en -verwijtbaarheid waaraan mevrouw Koşer Kaya refereert is op de eerste plaats een kwestie van burgerlijk recht. Voor de mogelijkheid die de toezichthouder heeft om niet de financiële onderneming zelf, maar een bestuurder van een financiële onderneming te beboeten, verwijs ik korthedshalve naar het wetsvoorstel vierde tranche Awb (zie daarover bijvoorbeeld ook Kamerstukken II 2007/08, 31 458, nr. 3, p. 6).

Tot slot heb ik tijdens de algemene financiële beschouwingen van 2 oktober 2008 toegezegd na overleg met de AFM te bezien op welke wijze uw Kamer kan worden geïnformeerd over het onderzoek van de AFM naar de vraag of Fortis in het overnameproces alle informatie beschikbaar heeft gesteld aan andere partijen. Ik heb me inmiddels door de AFM laten voorlichten dat zij uiteraard alle relevante informatie over Fortis meeneemt in haar lopende onderzoeken.

Het normale beleid is dat wanneer eventuele onderzoeken leiden tot het opleggen van een sanctie, zoals een boete of een last onder dwangsom, de AFM dan pas – in beginsel – zal overgaan tot openbaarmaking van de overtreding. Bij openbaarmaking wordt een korte tekst over het opleggen van de boete of de last onder dwangsom gepubliceerd, als ook de beschikking die heeft geleid tot het opleggen van de boete of de last. Deze beschikking – geschoond van vertrouwelijke informatie – wordt gepubliceerd op de website van de AFM. In dat geval zal ik uw kamer hierover informeren. De geheimhoudingsplicht die is vastgelegd in de Wft staat het openbaar maken van verdere informatie niet toe.

De minister van Financiën,
W. J. Bos