

POSITION PAPER NLF

9 november 2020

*t.b.v. de vergadering met de Vaste Commissie voor Financiën
van de Tweede Kamer op 16 november 2020*

1. Inleiding

Hieronder treft u een schets aan van de belangrijkste kenmerken van NLFI ten behoeve van de kennisvraag van de Tweede Kamer. Het onderstaande is geen uitputtende beschrijving, maar bedoeld om u inzicht te geven in het functioneren en de context van NLFI.

2. NLFI

2.1. Doelstelling van NLFI

De Staat heeft in 2008 de aandelen ABN AMRO verworven. In 2013 is de Volksbank genationaliseerd. Beide handelingen waren niet bedoeld om deelnemingen in de financiële sector te verwerven maar om tijdelijk de continuïteit en soliditeit van de betreffende banken te ondersteunen en daarmee de stabiliteit van de financiële sector te bewaken. Besloten is de verworven deelnemingen bij NLFI onder te brengen. De doelstelling van NLFI is ingegeven door een aantal fundamentele afwegingen die doorslaggevend zijn voor de institutionele verhoudingen.

- De minister van Financiën kreeg door de kredietcrisis te maken met potentieel tegenstrijdige verantwoordelijkheden op het terrein van de financiële markten. Daarbij gaat het enerzijds om de verantwoordelijkheid als aandeelhouder in enkele financiële instellingen en anderzijds om de beleidsverantwoordelijkheid voor de financiële markten als geheel. Door de betreffende deelnemingen na nationalisatie in beheer te geven bij NLFI werd de aandeelhoudersinvloed van de minister van Financiën op deze deelnemingen beperkt. Daarmee is een extra waarborg geboden voor een transparante belangenafweging, een geloofwaardige exitstrategie en een zakelijk, niet-politiek beheer. Ook vormt het aandeelhouderschap van NLFI een waarborg dat geen concurrentievoordeel of -nadeel ontstaat door de omstandigheid dat de overheid aandeelhouder is van enkele financiële instellingen.
- Met de oprichting van NLFI als stichting administratiekantoor (voluit: ‘stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen’) die de eigendom van de aandelen verkreeg onder certificering van de aandelen ten behoeve van de Staat, is onderstreept dat de Staat geen aandeelhouder wil blijven in de desbetreffende financiële ondernemingen. Daarmee droeg de oprichting van NLFI bij aan de uitvoering van de hiervoor genoemde geloofwaardige exitstrategie voor deze deelnemingen.
- NLFI vormt een extra buffer tegen ongewenste politieke beïnvloeding van de desbetreffende financiële instellingen. Door NLFI het beheer van de aandelen te geven, wordt voorkomen dat veranderende politieke opvattingen de bedrijfsvoering van de financiële instellingen belasten. Het aandeelhouderschap van NLFI draagt bij aan het zakelijk langetermijnperspectief voor de deelnemingen.

Een en ander is terug te vinden in de wetsgeschiedenis bij de wet waarmee NLFI is opgericht.¹ Dit is vertaald in de statuten van NLFI.

¹ De Wet stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0030033/2018-01-01/0/informatie> en de Memorie van Toelichting: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32613-3.html>, alsmede de Motie Weekers: Kamerstukken II 2008/09, 31 965, nr. 7

De statuten van NLFI omschrijven samengevat dat NLFI, indachtig deze uitgangspunten, de aandelen van de betreffende deelnemingen beheert, het stemrecht uitoefent, de minister adviseert over de strategie tot verkoop en deze vervolgens met een machtiging uitvoert, en de minister terzijde staat bij contacten met de Europese Commissie of nationale toezichthouders ter zake van het beheer en de verkoop van de aandelen.

Bij de uitoefening van de aandeelhoudersrechten, richt NLFI zich primair naar het financieel-economische belang van de Staat. NLFI houdt daarbij rekening met de belangen van de vennootschap, de met haar verbonden ondernemingen en de daarbij betrokken werknemers en klanten. Dit brengt onder meer mee dat NLFI bewaakt dat de vennootschappen een verantwoorde ondernemingsstrategie voeren, die in lijn is met een commercieel verantwoorde bedrijfsvoering en de geldende regels voor goed ondernemingsbestuur (corporate governance).

2.2. Werkzaamheden van NLFI

NLFI heeft twee hoofdtaken: het beheren van de aandelen en het adviseren over de mogelijkheden tot, en vervolgens met machtiging van de minister uitvoeren van, het terugbrengen van de aandelen naar de markt. Bij de uitoefening van deze taken, is NLFI het 'single point of contact' voor de deelnemingen en voor het ministerie. Dat wil zeggen dat de (eventuele) interactie tussen het ministerie en de deelnemingen van NLFI, via NLFI verloopt.

Beheer van de aandelen

Eigendom van aandelen brengt een aantal in het Burgerlijk Wetboek geregelde aandeelhoudersrechten met zich. NLFI oefent deze aandeelhoudersrechten uit. NLFI stemt bijvoorbeeld op de AvA van ABN AMRO over de benoeming van de leden van de raad van commissarissen van ABN AMRO. De raad van commissarissen benoemt het bestuur (structuurregime). NLFI heeft een adviesrecht daarover. Bij de Volksbank benoemt NLFI (op voordracht van de raad van commissarissen) het bestuur en de raad van commissarissen (gemitigeerd structuurregime).

NLFI is beperkt in de uitoefening van de aan aandeelhouders ter beschikking staande aandeelhoudersrechten doordat de Mededingingswet van toepassing is op de deelnemingen van NLFI. NLFI heeft bijvoorbeeld geen goedkeuringsrechten voor het budget of het bedrijfsplan en mag geen concurrentiegevoelige informatie ontvangen. Dit is in lijn met het concentratiebesluit van de ACM over NLFI en de maatregelen die daarmee verband houden (de 'ACM-maatregelen').²

² <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/12605/Besluit-Stichting-Administratiekantoor-Beheer-Financiele-Instellingen-en-SNS-REAAL-concentratiebesluit> alwaar onder meer wordt toegelicht, dat de ACM op 18 december 2013 besloten heeft dat het concentratietoezicht van de Mededingingswet niet van toepassing is op de overname van SNS REAAL N.V. door NLFI, omdat risico's voor de mededinging worden voorkomen door maatregelen die ervoor zorgen dat de banken en de verzekeraars van NLFI onderling gescheiden blijven.

Box 1

Bij de overdracht van de aandelen in SNS REAAL N.V. aan NLFI, werd NLFI eigenaar van meerdere banken en verzekeraars. De overdracht had tot gevolg kunnen hebben dat het concentratietoezicht op grond van de Mededingingswet van toepassing werd. Omdat NLFI (en het ministerie) de ACM-maatregelen hanteren, heeft de ACM besloten dat het concentratietoezicht niet van toepassing is. De risico's voor de mededinging worden voorkomen doordat de toepassing van de ACM-maatregelen tot gevolg heeft dat – thans – de Volksbank en ABN AMRO gescheiden blijven als zelfstandige bedrijven met hun eigen bestuur en verantwoordelijkheid. Dit wordt onder meer bereikt doordat NLFI geen concurrentiegevoelige informatie mag ontvangen. Dientengevolge ontvangt het ministerie van Financiën ook geen concurrentiegevoelige informatie van NLFI. Zie voorts nader onder 5. *Toezicht*.

NLFI oefent de beschikbare aandeelhoudersrechten uit op een wijze die de belangen van NLFI (en de Staat) beschermt en langetermijnwaardcreatie bij de deelnemingen stimuleert. NLFI is een groootaandeelhouder, maar geen institutionele belegger.³ Desalniettemin kan de werkwijze van NLFI ten aanzien van de deelnemingen omschreven worden als de werkwijze van een betrokken, met een institutionele belegger⁴ te vergelijken aandeelhouder, waarbij de statutaire rollen van het bestuur en de raad van commissarissen worden gerespecteerd. NLFI wil als aandeelhouder duurzaam en verantwoord ondernemen bevorderen. Daarbij besteedt NLFI de nodige aandacht aan het goed functioneren van de corporate governance van haar deelnemingen.

Om de aandeelhoudersrechten in ABN AMRO resp. de Volksbank uit te oefenen en de belangen van NLFI (en de Staat) te beschermen, vindt op reguliere basis overleg plaats met de (voorzitters van) de raad van commissarissen en het bestuur. Voorts worden op ad-hoc-basis besprekingen gevoerd met (leden van) het bestuur, de raad van commissarissen en overig management van de deelnemingen. Tijdens deze overlegmomenten wordt een groot aantal onderwerpen besproken waaronder de financiële resultaten van de deelneming, de samenstelling van het bestuur en de raad van commissarissen, de gevoerde strategie, het gehanteerde risicomanagement, de governance, duurzaamheidsaspecten en eventuele gereedheid voor privatisering. Uitgangspunt is ook dat een deelneming en NLFI elkaar niet voor verrassingen plaatsen en elkaar over de voor elkaar relevante zaken tijdig en juist zullen informeren.

Vaste besprekingen ieder jaar betreffen de besprekingen van de kwartaalcijfers binnen enkele weken na de publicatie daarvan en de jaarlijkse gesprekken over de onderwerpen risk, budget, capital en funding. Ook houdt NLFI jaarlijks een evaluatiegesprek met de voorzitter van de raad van commissarissen.

Privatisering aandelen

NLFI adviseert aan de minister van Financiën over de strategie tot verkoop van de aandelen door de Staat. Als de minister, na overleg met de Tweede Kamer, een beslissing neemt over deze strategie, kan de minister NLFI een machtiging geven om deze strategie uit te voeren.

³ <https://www.nlfi.nl/wp-content/uploads/2020/02/Beleid-uitoefening-aandeelhoudersrechten-NLFI.pdf>

⁴ Zoals bijvoorbeeld een pensioenfonds.

Gedurende het verkoopproces worden enkele principiële en zwaarwegende besluiten ter goedkeuring aan de minister voorgelegd.

NLFI kan de minister ook adviseren over (bijstelling van) de exitstrategie op basis van haar inzicht in de deelneming en haar kennis van de internationale financiële markten.

NLFI heeft tot op heden de volgende deelnemingen met machtiging van de minister van Financiën geprivatiseerd.

- Reaal (2015)
- Propertize (2016)
- ASR (laatste gedeelte verkocht in 2017)

Van het belang in ABN AMRO is tot op heden afgerond 44% van het aandelenbelang verkocht. In 2019 zijn de aandelen SABB verkocht.

2.3. Organisatieopzet

NLFI heeft een collegiaal bestuur van drie personen.. Het bestuur bestaat op dit moment uit jhr. drs. D. (Diederik) Laman Trip (voorzitter) en dr. W.M. (Wim) van den Goorbergh. In lijn met de afspraken met de ACM, draagt ieder van hen de primaire verantwoordelijkheid voor een deelneming. Recentelijk heeft mr. L.Y. (Lilian) Gonçalves-Ho Kang You, die sinds 2011 zitting heeft gehad in het bestuur van NLFI, haar laatste (derde) bestuurstermijn afgerond en is zij teruggetreden uit het bestuur. Het bestuur opereert daarom tijdelijk met een vacature.

NLFI heeft voorts een team van medewerkers. Dit team bestaat thans uit ongeveer 6,5 *fte* (ingevuld met een managing director, twee economen, twee juristen, voor 1 dag in de week een financieel verantwoordelijke en een secretariaat). NLFI koopt voorts kennis in van adviseurs die bekend staan als deskundig op hun vakgebied.

Verder maakt NLFI gebruik van een extern ingehuurde compliance officer van het Nederlands Compliance-instituut die waakt over de gedragscode van NLFI en wordt gebruik gemaakt van externe ICT-adviseurs en een externe accountant die helpt bij het beheren van de financiële administratie en het opstellen van de jaarrekening, alsmede een andere externe accountant die de controletaak verricht.

Bij de totstandkoming van NLFI hebben het ministerie van Financiën en NLFI-in-oprichting naar bestaande zusterorganisaties in het buitenland gekeken, zoals ook is toegelicht in de Nota n.a.v. verslag bij de Wet NLFI.⁵ NLFI beschikt thans niet over kennis ten aanzien van de institutionele inbedding van zusterorganisaties in hun nationale jurisdicties.

⁵ Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32613-6.html> waarin wordt verwezen naar modellen in Zweden, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

3. Relatie tussen NLFI en de minister van Financiën

De minister draagt de politieke verantwoordelijkheid voor NLFI. In het Toezichtarrangement van NLFI staat onder meer het volgende genoteerd over deze verantwoordelijkheid.

Box 2

“Omdat NLFI op afstand van de minister staat is de ministeriële verantwoordelijkheid weliswaar van toepassing, maar is de minister niet voor alle details in het doen en laten van NLFI verantwoordelijk. NLFI moet voldoen aan eisen van transparantie, rechtmatigheid en doelmatigheid die voor de openbare dienst gelden. Daarom is in de statuten van NLFI aangesloten bij de regels van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, die beoogt een heldere regeling van verantwoording, toezicht en ministeriële verantwoordelijkheid voor ZBO's te geven. Het uitgangspunt is daarbij dat NLFI als rechtspersoon met een wettelijke taak o.a. aan de minister verantwoording aflegt. Op basis van die verantwoording kan de minister – na eventuele controle – zijn ministeriële verantwoordelijkheid dragen.”

In het Toezichtarrangement is uitgelegd dat NLFI een wettelijke taak heeft. NLFI is een ‘rechtspersoon met wettelijke taak’ en geen ZBO. De onafhankelijke uitvoering van het op afstand geplaatste privaatrechtelijke beheer van de financiële instellingen door NLFI laat onverlet dat de minister overeenkomstig de Nederlandse staatsrechtelijke verhoudingen het aanspreekpunt is voor de Staten-Generaal. Met het oog daarop is in artikel 5 van de Wet NLFI vastgelegd dat het bestuur van NLFI de minister van Financiën desgevraagd alle voor de uitoefening van diens taak benodigde inlichtingen verstrekt. De minister kan ook inzage vorderen in alle zakelijke gegevens en bescheiden, indien dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is.

In het Toezichtarrangement zoals gepubliceerd op de website van NLFI, is beschreven hoe het ministerie van Financiën toezicht houdt op NLFI.⁶ Ook wordt in dit arrangement aandacht besteed aan de wijze waarop de communicatie- en informatiestromen tussen NLFI en Financiën plaats zullen vinden. Hiertoe zijn werkafspraken opgenomen. In Box 3 zijn de rechten/bevoegdheden van de minister samengevat. Voorts is de afspraak dat NLFI en de minister van Financiën elkaar niet voor verrassingen willen plaatsen en elkaar over de voor elkaar relevante zaken tijdig en juist informeren.

Box 3

- 1) **Aanwijzing deelnemingen NLFI.** De minister bepaalt welke deelnemingen NLFI in beheer krijgt.
- 2) **Benoemingen bij NLFI.** De minister benoemt, schorst en ontslaat de bestuursleden.
- 3) **Statutenwijziging van NLFI.** Dit is een exclusieve bevoegdheid van de minister.
- 4) **Inlichtingen opvragen bij NLFI.** De minister ontvangt desgevraagd alle voor de uitoefening van diens taak benodigde inlichtingen van NLFI.
- 5) **Certificaathouder.** De minister is gerechtigd tot dividend.
- 6) **Machtiging voor verkoop van aandelen.** NLFI kan alleen aandelen ‘vervreemden of bezwaren’ met een machtiging van de minister.

⁶ <https://www.nlfi.nl/wp-content/uploads/2020/09/Toezichtarrangement-2014.pdf>

- 7) **Principiële en zwaarwegende beslissingen van NLFI ('PZB')**. Deze vergen voorafgaande instemming van de minister. In de Wet NLFI en de statuten van NLFI zijn deze omschreven. Het betreft, eenvoudig gesteld, beslissingen:
- over het beloningsbeleid van de deelnemingen van NLFI. Dit betekent feitelijk dat de minister moet instemmen met wijziging van het beloningsbeleid van de deelnemingen van NLFI. Het gaat dan om de aandeelhoudersbesluiten van NLFI over dat onderwerp die voorafgaande goedkeuring behoeven.
 - met wezenlijke gevolgen voor de zeggenschap/het risico/het kapitaalsbeslag van de Staat. Dit betreft in praktijk bijvoorbeeld de beslissing om ABN AMRO via een beursgang te privatiseren.
 - waarbij wordt afgeweken van een door de minister aan NLFI bekendgemaakte strategie tot verkoop van aandelen dan wel beslissingen die de uitvoering daarvan bemoeilijken. Deze variant heeft zich nog niet voorgedaan.
- Uit de opsomming van de Wet NLFI blijkt dat de beschrijving daarin niet limitatief is. In de wettelijke systematiek is het in eerste instantie aan het bestuur van NLFI om te beoordelen of een voorgenomen beslissing geldt als principiële of zwaarwegend. Indien NLFI een beslissing als principiële en/of zwaarwegend beoordeelt of hieromtrent twijfels heeft zal NLFI haar overwegingen bespreken in een regulier overleg met het ministerie van Financiën. Het ministerie van Financiën zal indien een beslissing wordt voorzien die ze als principiële en/of zwaarwegend zal beoordelen dit aan NLFI in hetzelfde platform kenbaar maken.
- Concrete voorbeelden van PZB zijn het beloningsbeleid van de deelnemingen van NLFI; de (rechten van NLFI ten aanzien van) benoeming van de voorzitters van het bestuur en de raad van commissarissen van de deelnemingen; en diverse besluitmomenten tijdens privatisering van aandelen.
- 8) **Bindende steminstructie aan NLFI**. De minister kan ter zake van voornoemde principiële en zwaarwegende beslissingen een bindende steminstructie geven.
- 9) **Aanwijzing aan NLFI**. De minister kan NLFI 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.
- 10) **Goedkeuringsrechten ten opzichte van besluiten van NLFI**. De minister heeft enkele goedkeuringsrechten, zoals het besluit van NLFI tot vaststelling van haar begroting en het besluit tot vaststelling van de jaarrekening. De minister kan vragen om inzicht in de controle door de accountant van de jaarrekening. Ook sommen de statuten enkele bijzondere goedkeuringsrechten van de minister op zoals het oprichten van een rechtspersoon of het aangaan van geldleningen.
- 11) **'No surprises'**. NLFI plaatst de minister niet voor verrassingen en informeert hem tijdig over eventuele relevante ontwikkelingen.

De belangrijkste afspraken met betrekking tot het operationaliseren van het toezicht door het ministerie van financiën zijn in het toezichtarrangement opgenomen. Een belangrijk punt zijn de afspraken over PZB.

Box 4

In Box 3 is reeds omschreven wat moet worden verstaan onder PZB. Uitgangspunt is dat NLFI Financiën niet verrast over het nemen van PZB en dat Financiën NLFI niet verrast over het (niet) verlenen van instemming dan wel het geven van een steminstructie. Tijdens ieder regulier overleg zal indien daar aanleiding toe is worden stil gestaan bij de vraag of NLFI PZB voorziet. De directeur Financieringen (of zijn medewerkers) zullen door NLFI zodanig worden betrokken bij PZB dat Financiën tijdig en op een verantwoorde wijze een besluit kan nemen over dergelijke beslissingen. NLFI is ook bij dergelijke beslissingen het aanspreekpunt voor de vennootschappen.

Indien NLFI overlegt met de vennootschappen over PZB, waaronder het beloningsbeleid, dan kan NLFI de directeur Financieringen of (een van zijn) zijn medewerkers uitnodigen daarbij aanwezig te zijn. Daarbij weegt NLFI steeds af of dat gewenst is gelet op enerzijds de zelfstandigheid van NLFI en anderzijds de toekomstige verlening van instemming door het ministerie van Financiën. In het regulier overleg kunnen afwijkende afspraken worden gemaakt. Zo is afgesproken dat bij de vergaderingen van NLFI met de financiële instellingen over beloningen, een vertegenwoordiger van de directie Financieringen aanwezig kan zijn.

NLFI zal bij het verzoek om voorafgaande instemming van de minister van Financiën voor het nemen van een principiële en/of zwaarwegend besluit een advies geven over dat besluit.

Voorts is in het Toezichtarrangement uitgewerkt dat er op reguliere basis een overleg plaatsvindt tussen het bestuur van NLFI en de directeur Financieringen.

Box 5

Naast het tweejaarlijkse overleg met de minister vervult het reguliere overleg tussen de voorzitter van het bestuur van NLFI en de directeur Financieringen van het ministerie van Financiën een centrale rol. Dit overleg vindt periodiek plaats, ongeveer 1x per maand. Zowel de directeur Financieringen als de voorzitter van het bestuur van NLFI kunnen aanvullend overleg initiëren.

In het regulier overleg wordt gesproken over belangrijke ontwikkelingen die NLFI ziet. NLFI informeert het ministerie van Financiën in het regulier overleg in elk geval over:

- het jaarverslag en de jaarrekening van de deelnemingen;
- halfjaarcijfers – en indien beschikbaar - kwartaalcijfers van de deelnemingen;
- ontwikkelingen bij de deelnemingen die zouden kunnen leiden tot een beroep op funding door de Staat;
- ontwikkelingen bij de deelnemingen die van invloed zijn op een verkoop;
- punten op de agenda van de aandeelhoudersvergaderingen die mogelijk principiële of zwaarwegende beslissingen met zich brengen (voordat deze plaatsvinden en NLFI haar stem heeft uitgebracht; of indien dit niet mogelijk is in een regulier overleg informeert NLFI het ministerie van Financiën op andere, passende wijze hierover).

Deze informatieverstrekking is vooral gericht om het ministerie van Financiën voeling te laten houden bij ontwikkelingen die relevant kunnen zijn voor toekomstige beslissingen van de minister, zoals beslissingen omtrent een exit of ten aanzien van principiële en zwaarwegende beslissingen. Ook kan deze informatieverstrekking dienen om (mogelijke) publiciteit te kunnen duiden. Tot slot kan de informatieverstrekking op hoofdlijnen inzicht bieden in de wijze waarop NLFI het beheer voert. Het regulier overleg is voorts bedoeld om te spreken over belangrijke ontwikkelingen die het ministerie ziet.

Voorts is o.a. in het Toezichtarrangement geregeld dat NLFI 'single point of contact' of 'het loket' is voor de deelnemingen. Het ministerie zal dan ook geen rechtstreekse informatieverzoeken indienen bij de financiële instellingen over aangelegenheden die binnen de competentie van NLFI vallen. Anderzijds zal NLFI de medewerkers van Financieringen tevoren informeren over gesprekken en andere contacten met andere onderdelen van Financiën. Ook zijn afspraken daarin opgenomen over het terzijde staan van de minister in contacten met de EU en nationale toezichthouders.

Zoals blijkt uit Box 3, heeft de minister van Financiën een aantal belangrijke toezichtinstrumenten ten aanzien van NLFI in de vorm van goedkeuringsrechten t.a.v. de begroting en de jaarrekening. Zie de bijlage bij dit position paper voor de afspraken over de begroting, de jaarrekening en het jaarverslag alsmede rechtmatigheid en doelmatigheid.

4. Relatie met de Tweede Kamer

De minister van Financiën en NLFI beschikken over de gebruikelijke, openbare informatie van ABN AMRO en de Volksbank zoals de door de vennootschappen in lijn met toezichtregels gepubliceerde cijfers en andere door wetgeving voorgeschreven publicaties alsmede jaarverslagen en daarbij horende rapportages. NLFI ontvangt ook bedrijfsvertrouwelijke en soms koersgevoelige informatie. NLFI houdt de minister conform Toezichtarrangement betrokken en geïnformeerd. De minister kan voorts alle informatie opvragen bij NLFI die hij nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. De minister van Financiën maakt een afweging welke informatie op welk moment met de Tweede Kamer zou moeten worden gedeeld, al dan niet op verzoek van de Tweede Kamer. NLFI legt via de minister verantwoording af aan de Tweede Kamer.

In lijn met de afspraken met de ACM, ontvangt NLFI geen concurrentiegevoelige informatie van haar deelnemingen. Ook het ministerie ontvangt dit soort informatie niet.

De minister is verantwoordelijk voor privatisering van deelnemingen van NLFI. NLFI kan alleen met een machtiging van de minister, aandelen verkopen. De minister geeft NLFI pas een machtiging, nadat hij de adviezen van NLFI over privatisering met de Tweede Kamer heeft besproken. Zo heeft de minister in 2015 NLFI gemachtigd om een eerste tranche aandelen in ABN AMRO via de beurs te verkopen. (Zie box 6 voor een toelichting op de werkafspraken.)

Box 6**Exitadvies**

NLFI adviseert de minister van Financiën over mogelijkheden tot privatisering, als de betreffende onderneming daar gereed voor is. Daarbij toetst NLFI aan de criteria: zijn de financiële markten stabiel; is de onderneming gereed voor verkoop; is er voldoende vraag naar de aandelen. Tevens wordt de verwachte opbrengst bij de afweging betrokken, teneinde te kunnen voldoen aan de ambitie om zoveel als mogelijk van het geïnvesteerde vermogen terug te verdienen. Als NLFI een advies voor de strategie voor de verkoop van aandelen door de Staat van een financiële onderneming onder zijn beheer opstelt (ook wel een 'exitadvies'), worden eerst afspraken gemaakt met Financiën over de te doorlopen stappen, waaronder het delen van conceptadviezen over privatisering. Het (concept)advies zal in ieder geval meerdere opties voor een verkoop behandelen. Van elke optie worden de voor- en nadelen geschetst. Als NLFI na overleg met de minister van Financiën van mening is dat het advies finaal is, zal dit aan de minister worden aangeboden. Na instemming van de minister kan NLFI de voorgelegde strategie voor de verkoop van de aandelen uitvoeren binnen de door de minister gestelde kaders. De minister zoekt daaraan voorafgaand, parlementaire instemming.

Uitvoering

Als de minister en het parlement hebben ingestemd met een strategie voor verkoop, vangt de pre-transactiefase aan. Financiën zal dan na overleg met NLFI vaststellen welke kaders gelden en welke principiële en zwaarwegende besluiten zijn te onderkennen in de pre-transactiefase waarbij instemming van Financiën noodzakelijk is en wat de informatiebehoefte is. Er wordt een overlegstructuur overeengekomen (verkoop-overleggen). De afspraken daarover worden vastgelegd in een informatieprotocol.

Gedurende een privatiseringstraject is er nauw contact met het ministerie van Financiën, teneinde het ministerie niet voor verrassingen te stellen en besluitvorming over principiële en zwaarwegende besluiten soepel te laten verlopen. Dit zijn bijvoorbeeld de besluiten ten aanzien van de koper(s) van de onderneming / de aandelen, de omvang van het aantal te verkopen aandelen en de prijs (opbrengst). Onomkeerbare stappen in een verkoopproces worden van tevoren voorgelegd aan de minister van Financiën.

NLFI betracht waar mogelijk transparantie over haar advisering over en gedurende privatisering. Zo zijn bijvoorbeeld de exitadviezen inzake ABN AMRO en a.s.r. gepubliceerd op de website van NLFI.⁷ Ook is bijvoorbeeld het advies over de verkoop van Propertize gepubliceerd.⁸ De minister van Financiën informeert de Tweede Kamer zowel voordat hij NLFI machtigt om een strategie tot verkoop uit te voeren, alsook gedurende het proces.

Zolang een deelneming niet gereed is voor privatisering, verstrekt NLFI geen advies over de deelneming in relatie tot privatisering. Deze werkwijze is gehanteerd voor Reaal, Propertize, ASR, ABN AMRO en SABB.

⁷ Een drietal adviezen: <https://www.nlfi.nl/wp-content/uploads/2020/02/Exitadvies.pdf>; https://www.nlfi.nl/wp-content/uploads/2020/02/Exit_Advies_ABN_AMRO_NL.pdf; en <https://www.nlfi.nl/wp-content/uploads/2020/02/Exit-advies-ASR-NL.pdf>

⁸ <https://www.nlfi.nl/wp-content/uploads/2020/02/Advies-verkoop-Propertize.pdf>

De Volksbank heeft hierin een uitzonderingspositie; in navolging van de gemaakte afspraken tussen de minister en de Kamer, brengt NLFI jaarlijks een voortgangsrapportage uit aan de minister van Financiën die hij kan doorzenden aan de Tweede Kamer, voorzien van zijn opvattingen daarover. Dit is een uitgebreide rapportage aan de minister van Financiën over de stand van zaken bij de Volksbank, financiële parameters en (financiële) strategie van de bank. Jaarlijks spreekt de Tweede Kamer hierover met de minister van Financiën.

5. Toezicht en controle door andere organisaties

Naast toezicht door de minister van Financiën, die daarover verantwoording aflegt aan de Tweede Kamer, zijn er ook andere organisaties die toezicht houden op NLFI.

Algemene Rekenkamer (ARK)

Bij de oprichting van NLFI was reeds uitgangspunt dat, omdat NLFI een bij wet geregelde taak uitoefent en daartoe wordt bekostigd uit de opbrengst van de krachtens de wet geheven kostenvergoeding, de Algemene Rekenkamer ten aanzien van NLFI de reguliere bevoegdheden had.⁹ Op grond van de artikelen 7.24, aanhef en onder e, 7.34 en artikel 7.35 van de Comptabiliteitswet 2016 en artikel 8 van de Wet Stak NLFI heeft de Algemene Rekenkamer de bevoegdheid om onderzoek te verrichten bij vennootschappen waarvan de stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen namens de Staat de aandelen beheert. In de wijziging van de Wet Stak NLFI, zoals die nu dus naar de Tweede Kamer is gestuurd, is de vertrouwelijke omgang geregeld van de Algemene Rekenkamer met koersgevoelige informatie die de ARK bij het onderzoek kan tegenkomen. Verder worden met het wetsvoorstel enkele technische aanpassingen en actualisering doorgevoerd.

ACM

Hiervoor is reeds toegelicht dat NLFI de ACM-maatregelen in acht neemt in verband met de Mededingingswet. Dit geldt overigens ook voor het ministerie. NLFI en het ministerie hebben een rapporteur aangesteld in overleg met de ACM. Deze rapporteur ziet ieder kwartaal documenten in van NLFI, bespreekt relevante zaken met NLFI en het ministerie en rapporteert over de naleving van de ACM-maatregelen aan de ACM.

DNB/ECB

De bestuurders van NLFI zijn onderworpen aan het toezicht van DNB en worden voor hun benoeming getoetst. Privatisering van aandelen van NLFI in haar deelnemingen dient voorts in voorkomend geval door DNB/ECB te worden goedgekeurd (verklaringen van geen bezwaar).

⁹ Zo licht de MvT toe: “Zoals is besproken tijdens een Algemeen Overleg met de Vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer op 4 november 2010, wordt de voorkeur gegeven aan een wettelijke regeling om daarmee de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer te borgen”; zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32613-3.html>

AFM

NLFI beschikt van tijd tot tijd over voorwetenschap van haar deelnemingen, die zij strikt vertrouwelijk moet behandelen en in beperkte kring moet houden. Dit geldt thans zowel voor informatie in relatie tot het beursgenoteerde ABN AMRO als in relatie tot de Volksbank, die stukken heeft uitgegeven die zijn genoteerd.

Accountant

Een externe accountant ziet op rechtmatigheid en doelmatigheid en controleert de jaarrekening van NLFI en voorziet deze van een controleverklaring. Deze wordt met het ministerie gedeeld. Voor de overige waarborgen rondom de begroting en de jaarrekening zie de bijlage bij dit position paper.

-0-

Bijlage

Begroting

Het bestuur van NLFI stelt jaarlijks voor 1 december de ontwerpbegroting voor het daaropvolgende boekjaar op en zendt deze onverwijld aan de minister. De begroting behelst een raming van de baten en lasten, een raming van de voorgenomen investeringsuitgaven en een raming van de inkomsten en uitgaven. De begrotingsposten worden ieder afzonderlijk van een toelichting voorzien. De indeling van de begrotingsposten is in beginsel overeenkomstig de indeling die is gekozen bij de begroting en jaarrekening 2011 (inkomen, bestuur, werknemers, huisvesting, kantoorkosten, overige kosten, advieskosten). In oktober bespreekt NLFI een concept van de begroting en de plannen voor het komende jaar met het ministerie van Financiën in het regulier overleg. Vervolgens stelt het bestuur van NLFI de begroting vast en zendt deze vóór 1 december van het jaar dat voorafgaat aan het begrotingsjaar aan de minister van Financiën. Het besluit tot vaststelling van de begroting heeft de goedkeuring van de minister. Een op basis van deze goedgekeurde begroting te betalen Rijksbijdrage wordt opgenomen in de begroting IXB (Financiën). De kosten van NLFI worden – via het ministerie van Financiën – grotendeels doorbelast aan de in beheer zijnde financiële instellingen; ABN AMRO en de Volksbank.

In het Toezichtarrangement is genoteerd dat NLFI haar begroting openbaar maakt op de website van NLFI. Dit is niet mogelijk gebleken omdat de begroting van NLFI ook gegevens bevat over de inhuur van adviseurs ten behoeve van privatisering. Dergelijke inschattingen kunnen niet openbaar worden gemaakt omdat de markt daarmee mogelijk kan anticiperen op dergelijke beslissingen van NLFI. Er is in overleg met het ministerie voor gekozen om deze werkwijze uit het Toezichtarrangement niet toe te passen.

Jaarverslag & jaarrekening

Jaarlijks stelt NLFI voor 1 maart van het jaar volgend op het boekjaar een jaarverslag en een jaarrekening op die aan de minister van Financiën worden toegezonden.

Het jaarverslag beschrijft de taakuitoefening en het gevoerde beleid in het afgelopen boekjaar. In het jaarverslag wordt (zie artikel 8.2 van de statuten) ten minste aandacht besteed aan: (a) het aantal gecertificeerde aandelen, alsmede een toelichting op wijzigingen daarin; (b) de in het boekjaar verrichte werkzaamheden; (c) het stemgedrag in de gedurende het boekjaar gehouden algemene vergaderingen (d) het door NLFI vertegenwoordigde percentage van de uitgebrachte stemmen tijdens de onder (c) bedoelde vergaderingen; (e) de bezoldiging van de bestuursleden van NLFI; (f) het aantal gehouden vergaderingen van het bestuur alsmede de belangrijkste onderwerpen die daarbij aan de orde zijn geweest; (g) de kosten van de activiteiten van NLFI; (h) de eventueel door NLFI ingewonnen externe adviezen; (i) de functies van de bestuurders; en (j) de contactgegevens van NLFI.

NLFI stelt de jaarrekening op volgens de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving. Vanwege het specifieke karakter van NLFI als kleine organisatie zonder winststreven wordt RJ 640/ RJ-Uiting 2009-3 toegepast. Het besluit tot vaststelling van de jaarrekening heeft evenals de begroting de goedkeuring van de minister van Financiën. De jaarrekening gaat vergezeld van een verklaring omtrent de getrouwheid, afgegeven door een door het bestuur aangewezen externe accountant als bedoeld in het Burgerlijk Wetboek. De statuten van NLFI bevatten de bepaling dat de jaarrekening moet worden vergezeld van de volgende door de accountant opgestelde documenten:

- een verklaring omtrent de getrouwheid van de jaarrekening die mede betrekking heeft op de rechtmatige inning en besteding van de middelen door NLFI;
- een verslag van zijn bevindingen over de vraag of het beheer en de organisatie van NLFI voldoen aan eisen van doelmatigheid.

NLFI maakt het jaarverslag openbaar via haar website nadat de goedkeuring van de minister op het besluit tot vaststelling van de jaarrekening is ontvangen. Het jaarverslag zal wel worden besproken met de minister en in het reguliere overleg.

Kosten

In de Wet NLFI is vastgelegd dat de minister van Financiën de kosten vergoedt die NLFI maakt voor haar wettelijke taak en doel, zoals uitgewerkt in de statuten en de administratievoorwaarden. Op grond van het Besluit van 29 augustus 2011, houdende regels inzake de doorberekening van kosten van NLFI, brengt de minister van Financiën een deel van de kosten die NLFI maakt voor de wettelijke taak en het wettelijke doel van NLFI in rekening bij de vennootschappen waarvan aandelen door NLFI worden beheerd. Voor 1 mei van enig jaar stelt de minister de doorberekening bij beschikking vast, op grondslag van de door het bestuur van NLFI vastgestelde en de door de minister goedgekeurde begroting. In de begroting van NLFI worden de gegevens opgenomen die de minister van Financiën nodig heeft voor de berekening van het bedrag van de kostenbeschikkingen. Deze bedragen kunnen worden verhoogd met de kosten die door de Staat worden gemaakt in relatie tot de stichting.

Verschillen tussen de gerealiseerde baten en gerealiseerde lasten van de activiteiten van NLFI kunnen ten gunste c.q. ten laste van de egaliseringsreserve komen. Daarbij geldt dat overeenkomstig de statuten van NLFI de egaliseringsreserve in beginsel niet meer bedraagt dan vijf miljoen euro.

Rechtmatigheid en doelmatigheid

Binnen NLFI zijn verschillende maatregelen getroffen om de rechtmatigheid en doelmatigheid van het handelen te bevorderen. Elk jaar wordt intern een in control statement opgesteld. Het doel hiervan is het verhogen van het inzicht in en de consensus over risicobeoordeling, -beheersing en -bewaking. Naast het behalen van doelstellingen kan daarmee ook worden gestuurd op het voorkomen of beheersen van risico's van een organisatie. In 2019 zijn de in het in control statement opgenomen risicogebieden in ogenschouw genomen (thema's zoals: leiderschap, aansprakelijkheid, personele bezetting, procesbeheersing, uitbesteding, relatie met stakeholders en toezicht op deelnemingen). De leidinggevend managing director rapporteert hierover aan het bestuur die het vervolgens vaststelt. NLFI heeft een risico-averse benadering. Om eventuele tegenvallers op te vangen wordt het weerstandsvermogen aangehouden.

Het bestuur van NLFI staat jaarlijks stil bij het eigen functioneren middels een interne evaluatie. Hierbij wordt met enige regelmaat input gevraagd van externe stakeholders.

Met enige regelmaat laat NLFI een EDP audit uitvoeren door een onafhankelijke externe partij.

NLFI brengt elk kwartaal op zijn website verslag uit hoe NLFI als aandeelhouder heeft gestemd op (buitengewone) algemene vergaderingen van aandeelhouders en van aandeelhoudersbesluiten die buiten vergadering zijn genomen.