

31 941

Kredietcrisis 2008/2009

Nr. 9

RAPPORT

Kredietcrisis en EU-landencrisis: Interventies en vervolg

Inhoudsopgave

	Samenvattend overzicht interventies	4
1	Inleiding	9
2	Fortis/ABN AMRO	11
2.1	Inleiding	11
2.1.1	Aard en duur interventie	11
2.1.2	Doel interventie	11
2.1.3	Financieel overzicht	11
2.1.4	Chronologie	12
2.2	Ontwikkelingen rond voormalige Fortis-onderdelen	14
2.2.1	Fortis Corporate Insurance	14
2.2.2	ASR Nederland	14
2.2.3	Fortis Bank Nederland	15
2.3	RFS Holdings BV	16
2.4	Herkapitalisatie ABN AMRO	17
2.5	Integratie Fortis en ABN AMRO	18
2.6	Governance en bezoldigingsbeleid FBN en ABN AMRO	20
2.7	Toetsing door Europese Commissie	20
3	Kapitaalverstrekkingfaciliteit	21
3.1	Inleiding	21
3.1.1	Aard en duur interventie	21
3.1.2	Doel interventie	21
3.1.3	Financieel overzicht	21
3.1.4	Chronologie	22
3.2	Stand van zaken kapitaalverstrekkingen aan ING, AEGON en SNS REAAL	23
3.2.1	Betaling couponrente	23
3.2.2	Aflossingen	23
3.2.3	Niet-financiële voorwaarden	23
3.2.4	Goedkeuring Europese Commissie	24

4	Garantiefaciliteit bancaire leningen	26
4.1	Inleiding	26
4.1.1	Aard en duur interventie	26
4.1.2	Doel interventie	26
4.1.3	Financieel overzicht	26
4.1.4	Chronologie	26
4.2	Verleende garanties	27
4.3	Ontwikkelingen garantiefaciliteit	28
4.3.1	Procedure en toetsing aan de voorwaarden	29
4.3.2	Ontvangsten en uitgaven op grond van de garantie-regeling	30
5	Verruiming depositogarantiestelsel	31
5.1	Inleiding	31
5.1.1	Aard en duur interventie	31
5.1.2	Doel interventie	31
5.1.3	Financieel overzicht	31
5.1.4	Chronologie	31
5.2	Ontwikkelingen depositogarantiestelsel	32
5.2.1	Ontwikkelingen op Europees niveau	32
5.2.2	Ontwikkelingen op nationaal niveau	33
6	Voorfinanciering uitkering depositogarantiestelsel IJsland	34
6.1	Inleiding	34
6.1.1	Aard en duur interventie	34
6.1.2	Doel interventie	34
6.1.3	Financieel overzicht	34
6.1.4	Chronologie	34
6.2	Totstandkoming leenovereenkomst	35
6.3	Onderzoekscommissie IJsland	36
6.4	Oordeel EFTA Surveillance Authority	36
7	Back-upfaciliteit ING	37
7.1	Inleiding	37
7.1.1	Aard en duur interventie	37
7.1.2	Doel interventie	37
7.1.3	Financieel overzicht	37
7.1.4	Chronologie	38
7.2	Voorwaarden in de overeenkomst(en)	38
7.2.1	Financiële voorwaarden	38
7.2.2	Overige voorwaarden	39
7.2.3	Toetsing door de Europese Commissie	40
7.3	Ontwikkeling van de portefeuille	40
8	Beloningsbeleid financiële sector	42
8.1	Inleiding	42
8.1.1	Chronologie	42
8.2	Ontwikkelingen beloningsbeleid	43
9	EU-landencrisis	45
9.1	Inleiding	45
9.2	Leningen aan Griekenland	45
9.3	Europese stabilisatiemechanismen	47
9.3.1	European Financial Stability Mechanism (EFSM)	47
9.3.2	European Financial Stability Facility (EFSF)	48
9.4	Surveillance Stabiliteits- en Groeipact	49
9.4.1	Surveillance vóór de landencrisis	49
9.4.2	Aanpassing van de surveillance naar aanleiding van de landencrisis	51

10	Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	54
	Lijst van afkortingen	55
	Bijlage 1 Financieel overzicht kredietcrisisinterventies	56
	Bijlage 2 Controlebevoegdheden Algemene Rekenkamer	59

SAMENVATTEND OVERZICHT INTERVENTIES

Dit rapport is de vierde in een reeks van rapportages van de Algemene Rekenkamer over de interventies en arrangementen van het Ministerie van Financiën in het kader van de crisis in de financiële sector. Deze vierde rapportage schetst de ontwikkelingen rond de interventies in het tweede en derde kwartaal van 2010. In dit samenvattend overzicht geven we een opsomming van de verschillende typen interventies en de daarmee gemoeide bedragen. Ook gaan we in op de risico's van de interventies voor de staat en op de aandachtspunten die wij in dit verband zien.

In deze vierde rapportage gaan we als nieuw element ook in op de maatregelen die in het voorjaar van 2010 zijn getroffen in het kader van de EU-landencrisis (zie hoofdstuk 9). Het gaat daarbij om leningen aan Griekenland en om de Europese stabilisatiemechanismen: *European Financial Stability Mechanism* (EFSM) en *European Financial Stability Facility* (EFSF). Deze interventies hebben tot doel de financiële stabiliteit in de eurozone te bewaren. Gelet op het specifieke karakter van deze interventies presenteren wij deze in een afzonderlijke tabel in dit samenvattend overzicht.

Typering interventies

De interventies van het Ministerie van Financiën in de financiële sector zijn verschillend van aard en omvang. Evenals in onze voorgaande rapportages over de kredietcrisis, delen we de interventies in de volgende categorieën in.

1. Versterken kapitaalpositie financiële instellingen

Binnen deze categorie gaat het in de eerste plaats om interventies die aangrijpen op de passiefzijde van de balans van de financiële instellingen. Daarbij gaat het om de volgende interventies:

- deelnemingen in aandelenkapitaal: Fortis/ABN AMRO en RFS Holdings (zie hoofdstuk 2 van dit rapport);
- converteerbare leningen: de *Mandatory Convertible Notes* die in 2009 aan ABN AMRO zijn verstrekt (zie hoofdstuk 2);
- *securities*/achtergestelde leningen: de kapitaalverstrekkingen aan ING, AEGON en SNS REAAL in het kader van het Fonds Financiële Structuurversterking (zie hoofdstuk 3).

De kapitaalpositie van financiële instellingen kan in de tweede plaats worden versterkt door instrumenten die aangrijpen op de actiefzijde van de balans. Dit speelt bij de volgende interventies.

- dekking van eventuele verliezen op portefeuilles: *Capital Relief Instrument* (CRI) voor ABN AMRO (zie hoofdstuk 2);
- participatie in portefeuilles: back-upfaciliteit ING (zie hoofdstuk 7).

2. Financiering

- kort- en langlopende leningen: Fortis/ABN AMRO (zie hoofdstuk 2);
- voorfinanciering uitkering depositogarantiestelsel IJsland (zie hoofdstuk 6).

3. Risicobeperking/garanties

- *Counter Indemnity* ABN AMRO (zie hoofdstuk 2);
- garantiefaciliteit bancaire leningen (zie hoofdstuk 4);
- verruiming depositogarantiestelsel (zie hoofdstuk 5).

Financieel belang

In onze voorgaande rapportage over de kredietcrisis¹ hebben wij een tabel gepresenteerd die een overzicht gaf van de financiële omvang van de verschillende interventies in de financiële sector, onderverdeeld in categorieën. In deze rapportage hebben wij een tabel opgenomen die de posities per 31 december 2008 en 31 december 2009 weergeeft, voor zover mogelijk aangevuld met informatie over de vermoedelijke positie per 31 december 2010. We beogen daarmee een indicatie te geven van de bedragen waarover de staat risico loopt in relatie tot deze interventies.²

Financiële omvang van de interventies in de financiële sector per 31 december 2008 en 2009 en de vermoedelijke stand per 31 december 2010

Bedragen x € 1 miljoen	31-12-2008	31-12-2009	31-12-2010 (vermoedelijk)
1. Versterking kapitaalpositie financiële instellingen			
Deelnemingen aandelenkapitaal			
Deelneming Fortis / RFS holdings / ABN AMRO	23 340	24 340	27 862
Totaal deelnemingen	23 340	24 340	27 862
Converteerbare leningen ABN AMRO			
Mandatory convertible note (07-2009)		800	0
Mandatory convertible notes (12-2009)		1 800	0
Totaal converteerbare leningen		2 600	0
Kapitaalverstrekkingen			
Securities ING	10 000	5 000	5 000
Securities AEGON	3 000	2 000	1 500
Securities SNS REAAL	750	565	565
Totaal kapitaalverstrekkingen	13 750	7 565	7 065
Verliesverzekering van/participatie in portefeuilles			
Capital Relief Instrument ABN AMRO(1)		32 611	0
Back-upfaciliteit ING(2)		15 857	13 931
Totaal verliesdekking/participatie in portefeuilles		48 468	13 931
2. Financiering			
Leningen Fortis/ABN AMRO			
Langlopende leningen	9 375	7 825	4 575
Kortlopende leningen	34 966	0	0
Voorfinanciering uitkering depositogarantiestelsel IJsland			
Voorfinanciering deposito's tot € 20 887	1 236	1 329	1 329
Vergoeden deposito's tussen € 40 000 en € 100 000 en eigen risico tussen € 20 887 en € 40 000 («derde tranche»)		106	106
Totaal leningen	45 577	9 260	6 010

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 941, nrs. 6–7.

² Ons rapport bevat overigens per hoofdstuk een overzicht van de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten over 2008 en 2009 en voor 2010 het vermoedelijke beloop per interventie. Voor een overzicht van de uitgaven en ontvangsten van alle interventies verwijzen we naar bijlage 1.

Bedragen x € 1 miljoen	31-12-2008	31-12-2009	31-12-2010 (vermoedelijk)
3. Risicobeperking / garanties			
Garanties			
Verruiming dekking depositogarantiestelsel (3)			
Garantiefaciliteit bancaire leningen	2 740	47 101	39 248
Counter Indemnity ABN AMRO			950
Totaal garanties	2 740	47 101	40 198

(1) Per 31 oktober 2010 is het *Capital Relief Instrument* beëindigd (zie hoofdstuk 2).

(2) Dit betreft de meerjarige verplichting omgerekend in euro's.

(3) De totale omvang van de garantie van het Nederlandse depositogarantiestelsel is ongeveer € 365 miljard (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 203).

Uit deze tabel blijkt dat het bedrag dat uitstaat in de vorm van aandelen, leningen en *securities* vermoedelijk daalt van € 43,8 miljard per 31 december 2009 naar ongeveer € 40,9 miljard per 31 december 2010.³ Als we daarbij de garantieverplichtingen en de participaties in (de verliezen op) portefeuilles optellen, komen we voor de interventies in de financiële sector vermoedelijk uit op een totaalbedrag van ongeveer € 95,1 miljard, waarover de staat per eind 2010 financieel risico loopt (ter illustratie: dit is ongeveer 38% van de rijksuitgaven over 2009). Dat betekent een daling van ongeveer € 44 miljard ten opzichte van 31 december 2009, die voornamelijk wordt veroorzaakt door de beëindiging van het *Capital Relief Instrument* (zie hoofdstuk 2).

De volgende tabel geeft een beeld van de vermoedelijke financiële omvang van de interventies in het kader van de EU-landencrisis op 31 december 2010.

Financiële omvang van de interventies in het kader van de EU-landencrisis (vermoedelijke stand per 31 december 2010)

Bedragen x € 1 miljoen	31-12-2010 (vermoedelijk)
Deelneming <i>European Financial Stability Facility</i> (EFSF)	2
Lening Griekenland	1 800
Europese stabilisatiemechanismen: EFSM en EFSF ¹	
Totaal	1 802

¹ De eventueel door Nederland te verlenen garanties in het kader van EFSM en EFSF kunnen oplopen tot € 28,8 miljard.

Tot en met 30 september 2010 waren in het kader van EFSM en EFSF nog geen garanties daadwerkelijk afgegeven.

Duur interventies

De interventies in de financiële sector hebben een verschillende looptijd. De volgende tabel geeft een overzicht van de looptijden van de verschillende interventies in de financiële sector.

³ € 40,9 miljard per 31 december 2010 is opgebouwd uit € 27,862 miljard deelnemingen, € 7,065 miljard kapitaalverstrekkingen (*securities*) en € 6,010 miljard leningen.

Interventie	Startdatum	Einddatum
Deelneming van de staat in Fortis/ABN AMRO	Oktober 2008	Onbekend.
Kapitaalverstrekkingfaciliteit (ING, AEGON en SNS REAAL)	Oktober 2008	Onbepaalde looptijd.
Garantiefaciliteit voor bancaire leningen	Oktober 2008	Van de op 30 september 2010 uitstaande garanties lopen de laatste garanties in december 2014 af.
Verruiming van het depositogarantiestelsel	Oktober 2008	De verruiming van de dekking van het depositogarantiestelsel geldt voor onbepaalde tijd.
Voorfinanciering van de uitkering depositogarantiestelsel IJsland	Oktober 2008	Op 30 september 2010 was nog geen leningovereenkomst met de IJslandse autoriteiten tot stand gekomen. Daarom is de termijn van afwikkeling van deze interventie nog niet bekend.
Back-upfaciliteit ING	Januari 2009	De back-upfaciliteit heeft in principe een looptijd tot 2048. De faciliteit kan eerder worden beëindigd als de staat en ING overeenstemming bereiken over de marktwaarde waartegen de uitstaande portefeuille kan worden overgedragen. De staat kan ING een aanwijzing geven de <i>securities</i> te verkopen. Als deze in de markt weer verhandeld worden boven de prijs die ING er ten tijde van de aanschaf voor heeft betaald, is ING gehouden een <i>best effort</i> te doen om de portefeuille te verkopen.

Uit deze tabel is af te leiden dat voor vier van de zes interventies de einddatum (nog) onbepaald of onbekend is. Van de overige twee is de resterende looptijd vier jaar, respectievelijk maximaal 37 jaar.

Risico's en onzekerheden

Zoals vermeld in onze derde rapportage over de kredietcrisis,⁴ zijn aan de interventies van het Ministerie van Financiën risico's en onzekerheden verbonden. De beëindiging van het *Capital Relief Instrument* voor ABN AMRO, de aflossing van *securities* door AEGON en de afwikkeling van leningen waarvoor garanties zijn afgegeven in het kader van de garantiefaciliteit, verminderen de risico's voor de staat. Uit nadere analyses van de back-upfaciliteit voor ING komen echter risico's naar voren die een negatieve uitwerking op het resultaat van deze interventie kunnen hebben (zie hoofdstuk 7).

Hoewel de interventies in het kader van de landencrisis een ander doel en karakter hebben dan de interventies in de financiële sector, leiden de leningen aan Griekenland en de introductie van EFSM en EFSF ook tot een toename van de financiële risico's voor de staat (zie hoofdstuk 9).

Aandachtspunten

Het beheer van de staatsbelangen in de financiële sector en de voorbereiding van de afwikkeling van de interventies (exitstrategie) blijven de aandacht van de staat vergen. Verschillende aandachtspunten die wij in onze derde rapportage hebben vermeld, kunnen we daarom ook in deze vierde rapportage opnemen. Het gaat hierbij onder andere om de volgende aandachtspunten:

- De herstructurering van de financiële instellingen, zodat deze in de toekomst ook zonder staatsteun kunnen voortbestaan. Dit betreft in het bijzonder de integratie van Fortis Bank Nederland en ABN AMRO (zie hoofdstuk 2), maar ook de herstructurering van ING vanwege de eisen die de Europese Commissie (EC) stelt in relatie tot de verleende staatssteun (zie de hoofdstukken 3 en 7).
- De afwikkeling van geschillen en/of beroepsprocedures rond de interventies, in het bijzonder wat Fortis/ABNAMRO (zie § 2.2) en ING (zie § 3.2) betreft.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 941, nrs. 6–7.

We noemen ook enkele andere aandachtspunten die met het voort-schrijden van de tijd meer gewicht krijgen.

- De totstandkoming van nieuwe of gewijzigde regelgeving voor de financiële sector, mede in relatie tot internationale ontwikkelingen. Dit betreft onder andere de hervorming van het depositogarantiestelsel (zie hoofdstuk 5).
- De totstandkoming van een leenovereenkomst met IJsland en de procedure bij de European Free Trade Association (EFTA) Surveillance Authority (zie hoofdstuk 6).
- De aanpassing van de surveillance in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact en het zoveel mogelijk voorkomen van verdere interventies in het kader van de landencrisis (zie hoofdstuk 9).

Gelet op deze aandachtspunten en de genoemde risico's blijven we de ontwikkeling en afwikkeling van de verschillende interventies nauwgezet volgen. Onze vijfde rapportage over de laatste drie maanden van 2010 en de eerste drie van 2011 is voorzien te verschijnen op verantwoordingsdag, woensdag 18 mei 2011.⁵

⁵ In bijlage 2 gaan wij in op onze controlebevoegdheden in de financiële sector.

1 INLEIDING

In mei 2009, januari 2010 en mei 2010 publiceerde de Algemene Rekenkamer rapportages over de interventies en arrangementen van het Ministerie van Financiën in het kader van de kredietcrisis.⁶ De voorliggende rapportage is het volgende deel in deze serie en schetst de ontwikkelingen in en de eventuele afwikkeling en aanpassing van de interventies en arrangementen in het tweede en derde kwartaal van 2010. We streven ernaar een zo actueel mogelijk beeld te geven door eventuele recentere ontwikkelingen op te nemen, als dat mogelijk is. Op deze ontwikkelingen kunnen we vervolgens in een volgende rapportage nader ingaan.

Onze serie publicaties over de kredietcrisisinterventies is informatief van aard en niet oordelend. Vanuit onze wettelijke taak geven we een oordeel over de interventies en arrangementen in het kader van ons jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek. Onze rapporten bij de jaarverslagen 2008 en 2009 van het Ministerie van Financiën (IXB) en het Jaarverslag Nationale Schuld 2008 en 2009 (IXA) bevatten ons oordeel over de verantwoording over en de rechtmatigheid van de interventies in 2008 en 2009. In mei 2011 volgt ons oordeel over het verslagjaar 2010.

In deze rapportage behandelen we de ontwikkelingen rond de volgende interventies en arrangementen van het Ministerie van Financiën:

- deelneming van de staat in Fortis/ABN AMRO;
- kapitaalverstrekkingfaciliteit (ING, AEGON en SNS REAAL);
- garantiefaciliteit voor bancaire leningen;
- verruiming van het depositogarantiestelsel;
- voorfinanciering van de uitkering depositogarantiestelsel IJsland;
- back-upfaciliteit ING.

Leeswijzer

Per interventie en arrangement geven we in de hoofdstukken 2 tot en met 7 informatie over de aard, de duur en het doel van de interventies en de daarmee gemoeide bedragen. Elk hoofdstuk bevat een overzicht van de uitgaven en ontvangsten per interventie over 2008 en 2009. Verder geven we per interventie een chronologisch overzicht van de belangrijkste gebeurtenissen. Vervolgens gaan we dieper in op de ontwikkelingen in het tweede en derde kwartaal van 2010. In hoofdstuk 8 gaan we in het kort in op de (verdere) ontwikkelingen in het beloningsbeleid in de financiële sector. Omdat in het tweede kwartaal van 2010 financiële interventies noodzakelijk bleken om Griekenland te ondersteunen en het vertrouwen in de euro te behouden, besteden we in hoofdstuk 9 van deze rapportage aandacht aan deze zogeheten landen crisis. Hoofdstuk 10 bevat de reactie van de minister van Financiën en ons nawoord daarop. In bijlage 1 bij dit rapport geven we tot slot een totaaloverzicht van de uitgaven en ontvangsten van alle interventies die in dit rapport aan de orde komen.

Op onze website www.rekenkamer.nl is een webdossier over de kredietcrisis ingericht, dat naast de uitgebrachte rapportages ook andere informatie op het terrein van de kredietcrisis bevat. Zo hebben wij daarin bijvoorbeeld informatie opgenomen over de activiteiten van onze zusterinstellingen in het kader van de kredietcrisis.

Tot slot refereren wij aan de eerste rapportage van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel (commissie-De Wit). De commissie presenteerde het rapport over het eerste deel van haar onderzoek op 10 mei

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 941, nrs. 1–2 en Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 941, nrs. 3–4 en nrs. 6–7.

2010.⁷ In een van haar aanbevelingen (aanbeveling 25) gaat de commissie in op de controlebevoegdheden van de Algemene Rekenkamer in de financiële sector. De commissie beveelt aan dat de wetgever actie onderneemt en belemmeringen weghaalt, als mocht blijken dat de Algemene Rekenkamer in haar onderzoek wordt beperkt door de geheimhoudingsbepalingen uit de Wet financieel toezicht (Wft). In bijlage 2 gaan wij verder in op onze controlebevoegdheden in de financiële sector.

De Tweede Kamer heeft op 14 en 16 september 2010 over het eerste rapport van de commissie gedebatteerd en de aanbevelingen van de commissie overgenomen.

Voor de tweede fase van het onderzoek heeft de commissie vervolgens op 11 oktober 2010 een onderzoeksvoorstel voor een parlementaire enquête aangeboden aan het presidium van de Tweede Kamer en op 1 november een aangepast voorstel.⁸ De Tweede Kamer heeft daar op 16 november 2010 mee ingestemd. Wij zullen de tweede fase van het onderzoek van de commissie, dat gericht zal zijn op de interventies in de financiële sector, volgen en hieraan, indien van toepassing, ook aandacht besteden in onze volgende rapportages.

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 980, nrs. 3–4.

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 31 980, nr. 14, respectievelijk nr. 15

2 FORTIS/ABN AMRO

2.1 Inleiding

2.1.1 Aard en duur interventie

De interventies bij Fortis/ABN AMRO in het laatste kwartaal van 2008 hebben het karakter van deelnemingen in het aandelenkapitaal en leningen. In de loop van 2009 zijn daar kapitaalversterkingen aan toegevoegd in de vorm van converteerbare leningen (*Mandatory Convertible Notes*), een kredietgarantie (*Capital Relief Instrument*) en een agiostorting.⁹ In 2010 zijn de *Mandatory Convertible Notes* in aandelenkapitaal geconverteerd en zijn een agiostorting en een *Counter Indemnity* (garantie) toegevoegd. Verder heeft in 2010 een betaling plaatsgevonden aan de consortiumpartners in RFS Holdings.¹⁰ Wanneer de staat de resterende belangen in Fortis/ABN AMRO kan afstoten is onbekend.

2.1.2 Doel interventie

Het doel van het overheidsingrijpen bij Fortis/ABN AMRO is het afwenden van het faillissement van systeemrelevante financiële instellingen om onevenredige schade aan het Nederlandse financiële stelsel en daarmee aan de Nederlandse economie te voorkomen.¹¹ De Nederlandse staat houdt de deelneming(en) aan zolang dat nodig is om de stabiliteit van Fortis/ABN AMRO te garanderen en tot een goede mogelijkheid is gevonden om het aandeelhouderschap naar de private sector terug te brengen. Daarbij is het doel de investering die de staat heeft gedaan terug te verdienen.¹² In de visie die de minister van Financiën in november 2008 heeft ontvouwd op de deelneming in Fortis/ABN AMRO noemt hij als nevensdoelen van de interventie het bevorderen van de diversiteit binnen het bestuur van de bank(en) en het realiseren van een duurzaam beloningsbeleid.¹³

2.1.3 Financieel overzicht

De volgende tabel geeft een overzicht van de bedragen die in 2008 en 2009 in relatie tot de interventie rond Fortis/ABN AMRO zijn uitgegeven of geïnvesteerd en de bedragen die in dezelfde periode zijn (terug)ontvangen. Tenzij anders toegelicht sluiten de genoemde bedragen aan op de jaarverslagen over 2008 en 2009 van het Ministerie van Financiën. Voor 2010 zijn ramingen opgenomen die zijn ontleend aan de begroting van het ministerie voor 2011, tenzij anders is toegelicht.

⁹ Een kapitaalstorting waardoor het eigen vermogen wordt verhoogd.

¹⁰ RFS: Royal Bank of Scotland, Fortis en Santander (het consortium dat ABN AMRO had overgenomen).

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nrs. 11 en 12.

¹² Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 789, A en nr. 1.

¹³ Ibid.

Tabel 2.1: Financieel overzicht interventies rond Fortis / ABN AMRO

Bedragen x € 1 miljoen ¹	2008	2009	2010 (raming)	Totaal
Aandelen Fortis / RFS Holdings / ABN AMRO	23 340	1 350	3 528	28 218
Verkoop aandelen Fortis Corporate Investments		- 350		- 350
Dividend RFS Holdings			- 6	- 6
Langlopende leningen	16 075			16 075
Kortlopende leningen	34 966			34 966
Aflossing leningen	- 6 700	- 36 516	- 3 250	- 46 466
Renteontvangsten	- 502	- 705	- 167	- 1 374
<i>Mandatory Convertible Note</i> (juli 2009)		800	- 800	0
<i>Mandatory Convertible Note</i> (december 2009)		1 800	- 1 800	0
Renteontvangsten <i>Mandatory Convertible Notes</i>				0
Premie <i>Capital Relief Instrument</i>		- 28	- 165	- 193
Claims op grond van <i>Capital Relief Instrument</i>				0
Premie <i>Counter indemnity</i> ABN AMRO			- 19	- 19
Rentekosten staat	523	1 254	1 143	2 920
Totaal	67 702	- 32 395	- 1 536	33 771

¹ De ontvangen bedragen hebben in de tabel een minteken.

Op 15 juli 2010 heeft de staat een dividend uit RFS Holdings ontvangen van € 6,41 miljoen (zie § 2.3). Deze dividendbetaling was nog niet verwerkt in de begroting voor 2011 en wordt in de najaarsnota 2010 opgenomen. Bij de raming van de premieontvangsten voor 2010 op grond van het *Capital Relief Instrument* is nog geen rekening gehouden met de beëindiging van dit instrument op 31 oktober 2010 (zie § 2.4). Voor een toelichting op de berekening van de rentekosten voor de staat verwijzen wij naar bijlage 1 bij dit rapport. Gelet op de integrale benadering van de financiering van de staatsschuld, is het werkelijke bedrag van de rentekosten die samenhangen met de kredietcrisisinterventies niet bekend. Het in de tabel genoemde bedrag aan toegerekende rentekosten betreft dus een benadering. De daarmee gemoeide onzekerheid werkt uiteraard door in het totaalbedrag van de tabel in deze paragraaf.

2.1.4 Chronologie

03-10-2008	De Nederlandse staat neemt deel in en verstrekt leningen aan de Nederlandse delen van Fortis/ABN AMRO. De staat heeft een aandelenbelang van 92,6% genomen in Fortis Bank Nederland (FBN) Holding NV, een belang van 100% in Fortis Verzekeringen Nederland NV (bekend als ASR) en in Fortis Corporate Insurance NV (FCI). Ook verwerft de staat een belang van 70% in FBN Holding Preferred Investments BV. Via deze vennootschap bezit de staat nog eens 5,2% van FBN Holding; in totaal dus 97,8%.
24-12-2008	De staat neemt het aandelenbelang van 33,8% in RFS Holdings BV over van FBN Holding, gefinancierd door aflossing op de langlopende leningen.
02-07-2009	FBN lost de kortlopende leningen af.
22-07-2009	Afstoten aandelen in FCI.
30-07-2009	De staat komt een <i>Capital Relief Instrument</i> overeen met ABN AMRO (kredietrisico hypotheekportefeuille: € 32,8 miljard).
30-07-2009	De staat verstrekt kapitaal aan ABN AMRO in de vorm van een converteerbare lening (<i>Mandatory Convertible Note</i>).

20-10-2009	Bekendmaking van akkoord op hoofdlijnen met de Deutsche Bank over de overname van onderdelen van ABN AMRO in het kader van de <i>EC remedy</i> .
19-11-2009	Bekendmaking van de voorgenomen herkapitalisatie van FBN en ABN AMRO.
03-12-2009	Publicatie van het rapport van de Algemene Rekenkamer over de verkoop van onderdelen ABN AMRO als <i>EC remedy</i> . ¹
17-12-2009	Tweede Kamer stemt in met verkoop van onderdelen van ABN AMRO aan Deutsche Bank.
23-12-2009	De staat verstrekt kapitaal aan ABN AMRO in de vorm van twee <i>Mandatory Convertible Notes</i> .
24-12-2009	De staat doet een agiostorting op het aandelenkapitaal van FBN, gefinancierd door aflossing op langlopende lening.
31-12-2009	Beëindiging stand-byfaciliteit voor kortlopende financieringen voor FBN.
13-01-2010	ABN AMRO II (<i>N-share</i>) krijgt een banklicentie.
19-01-2010	Goedkeuring nieuw beloningsbeleid ABN AMRO door de staat als aandeelhouder.
06-02-2010	ABN AMRO II (<i>N-share</i>) wordt juridisch afgezonderd van ABN AMRO Holding. De naam ABN AMRO II verandert in ABN AMRO bank NV.
30-03-2010	De staat betaalt € 438 miljoen aan de andere consortiumpartijen in het kader van de afrekening tussen de consortiumpartners. Dit bedrag is tijdelijk toegevoegd aan het aandelenkapitaal van RFS Holdings.
01-04-2010	– Voltooiing van de <i>EC remedy</i> door levering van de onderdelen van ABN AMRO aan Deutsche Bank. – De staat verstrekt een <i>Counter Indemnity</i> (garantie) ter waarde van € 950 miljoen aan ABN AMRO. – ABN AMRO Bank NV (het grootste deel van de voormalige <i>N-share</i>) wordt uit RFS Holdings BV gehaald en ondergebracht in de ABN AMRO Group NV. – Het volledige staatsbelang in FBN wordt ondergebracht in de ABN AMRO Group NV. – De <i>Mandatory Convertible Notes</i> van € 2,6 miljard converteren in gewone aandelen ABN AMRO.
17-06-2010	De minister van Financiën informeert de Tweede Kamer dat hij als aandeelhouder van ASR Nederland N.V. een nieuw en duurzaam beloningsbeleid voor de raad van bestuur heeft vastgesteld.
30-06-2010	De Nederlandse staat stort € 490 miljoen op het aandelenkapitaal van ABN AMRO in het kader van de herkapitalisatie.
01-07-2010	– Omzetting preferente aandelen FBN in bezit van FBN Preferred Investments in preferente aandelen ABN AMRO Group. FBN Preferred Investments is omgedoopt in ABN AMRO Preferred Investments. – Juridische samenvoeging ABN AMRO Bank NV en FBN NV onder de naam ABN AMRO Bank NV.
30-07-2010	Verlenging onderzoek Europese Commissie naar staatssteun ABN AMRO.
31-10-2010	Beëindiging <i>Capital Relief Instrument</i>

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 789, nr. 30.

2.2 Ontwikkelingen rond voormalige Fortis-onderdelen

2.2.1 Fortis Corporate Insurance

In onze tweede rapportage over de kredietcrisis¹⁴ hebben wij vermeld dat Fortis Corporate Insurance (FCI) medio 2009 is verkocht voor € 350 miljoen. De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) heeft de Britse verzekeraar Amlin en de Nederlandse staat een boete opgelegd wegens het niet tijdig melden van een concentratie¹⁵ als gevolg van de verkoop van FCI aan Amlin. De boete voor de staat bedraagt € 738 000 en voor Amlin ruim € 1,3 miljoen. De melding is alsnog gedaan in december 2009, waarna de NMa de overname in januari 2010 heeft goedgekeurd. De staat is een bezwaarprocedure gestart tegen de opgelegde boete. Op 10 september 2010 vond een hoorzitting plaats voor de Adviescommissie bezwaarschriften mededingingswet. Op basis van het advies van deze commissie moet de NMa opnieuw een besluit nemen. Bij de afsluiting van onze onderzoeksperiode per 30 september 2010 was nog niet bekend wanneer de NMa een uitspraak in deze zaak doet.

2.2.2 ASR Nederland

De ontvlechting van ASR (voormalig Fortis Verzekeringen Nederland) uit het oude Fortis-concern is volgens het Ministerie van Financiën afgerond. De minister van Financiën heeft al in 2008 aangegeven voor ASR op zoek te gaan naar mogelijkheden om het bedrijf terug te brengen naar de private sector, mits aan een aantal uitgangspunten kan worden voldaan. De marktomstandigheden moeten echter nog verbeteren, voordat er sprake kan zijn van afstoting.

Strategie ASR Nederland

ASR Nederland heeft zijn strategie vastgelegd in een intern beleidsplan 2010–2012, dat eind 2009 is geschreven. Tussen ASR en het Ministerie van Financiën is onder andere afgesproken dat het ministerie wordt betrokken bij onderwerpen die relevant zijn voor de invulling van het zakelijk aandeelhouderschap. ASR heeft dit geïnterpreteerd als een informatieplicht, terwijl het ministerie een meer actieve rol voor ogen had bij het maken van keuzes die relevant zijn voor de aandeelhouder. Bij de totstandkoming van het beleidsplan 2010–2012 was de rol van het Ministerie van Financiën beperkt tot periodieke gesprekken met ASR in 2009. Dit vormde de aanleiding om de rol van het ministerie te verhelderen voor beide partijen en werkafspraken vast te leggen in *rules of engagement*. Dit betekent dat het Ministerie van Financiën bij de totstandkoming van een volgend beleidsplan actiever betrokken zal zijn. Overigens stemt het ministerie in hoofdlijnen in met de strategie voor 2010–2012.

Dividendbeleid

De statuten van ASR Nederland zijn aangepast aan de nieuwe juridische structuur van ASR Nederland en goedgekeurd op 23 juli 2010. In de statuten is de formele bevoegdheidsverdeling vastgelegd. Een discussiepunt daarbij betrof de invloed van de aandeelhouder op het dividendbeleid. In de statuten is opgenomen dat de aandeelhouder kan vaststellen wat de omvang van het dividend zal zijn. ASR wilde de bevoegdheden van de aandeelhouder op dit punt inperken. Om tegemoet te komen aan de wensen van ASR, is aanvullend een dividendbeleid geformuleerd om een limiet te stellen aan het dividendbedrag dat de aandeelhouder zich kan

¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 941, nrs. 3–4.

¹⁵ Artikel 34 Mededingingswet.

toekennen. Dit dividendbeleid is inmiddels bekrachtigd. Het Ministerie van Financiën verwacht overigens in 2010 geen dividenduitkering van ASR.

Beloningsbeleid ASR

De minister van Financiën heeft met zijn brief van 17 juni 2010¹⁶ de Tweede Kamer geïnformeerd over het nieuwe beloningsbeleid voor ASR Nederland vanaf 1 januari 2010. De hoofdlijnen van het nieuwe beloningsbeleid zijn de volgende:

- In aansluiting op de Code Banken (zie hoofdstuk 8) bevinden de beloningen voor de bestuurders zich onder de mediaan van een voor ASR relevante referentiegroep.
- De vaste beloningen blijven gehandhaafd op het niveau van het oude beloningsbeleid; een reguliere indexatie vindt plaats volgens de collectieve arbeidsovereenkomst van het verzekeringsbedrijf.
- De maximale variabele beloning voor de leden van de raad van bestuur is teruggebracht tot 80% van het vaste salaris bij uitzonderlijk presteren. Dit is onder het maximum dat de Code Banken stelt aan variabele beloningen. Als ASR geen winst maakt, vervalt de variabele kortetermijnbeloning.
- De tevredenheid van de klanten van ASR gaat zwaarder meewegen in de variabele beloning van de bestuurders. Verder wordt de variabele beloning voor een derde jaarlijks uitgekeerd en voor twee derde met drie jaar uitstel.
- De vertrekregeling voor de bestuurders is gemaximeerd op één vast jaarsalaris. Voor de zittende bestuurders die vrijwillig afstand hebben gedaan van bestaande rechten, geldt aanvullend dat hun arbeidsovereenkomst in het geval van een *change of control* nog minimaal één jaar van kracht zal zijn.
- De raad van commissarissen heeft een bevoegdheid om uitgekeerde bonussen terug te vorderen (*claw back*). Ook kan de raad een redelijkheid- en billijkheidstoets uitvoeren bij het vaststellen van de variabele beloning.

In zijn brief aan de Tweede Kamer geeft de minister van Financiën aan dat hij als aandeelhouder geen formele bevoegdheden heeft ten aanzien van het beloningsbeleid voor het senior management. De raad van commissarissen heeft hem echter in de gelegenheid gesteld zijn opvattingen over dit beloningsbeleid kenbaar te maken. De minister heeft ingestemd met het nieuwe beloningsbeleid voor het senior management. Dit beleid is naar analogie van het beloningsbeleid voor de raad van bestuur versoberd en voldoet aan belangrijke eisen van duurzaamheid.

2.2.3 Fortis Bank Nederland

Op 3 oktober 2008 heeft de staat een direct belang van 92,6% in FBN verkregen en via deelname in FBN Preferred Investment indirect nog eens 5,2%. Op 1 april 2010 is het volledige staatsbelang in FBN ondergebracht in ABN AMRO Group. Op 1 juli 2010 is FBN juridisch samengevoegd met ABN AMRO Bank onder de naam ABN AMRO Bank. Alle rechten en verplichtingen van FBN zijn overgegaan naar ABN AMRO Bank.

Ontvlechting relatie tussen FBN en Fortis SA

De organisatorische ontvlechting van FBN uit het Fortis-concern is voor een groot deel afgerond, zo is vermeld in het *Interim Financial Report 2010* van ABN AMRO Group N.V. van 26 augustus 2010.

In onze vorige rapportages over de kredietcrisis¹⁷ meldden wij enkele

¹⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 28 165, nr. 110.

¹⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 941, nrs. 3–4 en nrs. 6–7.

geschilpunten tussen het Ministerie van Financiën, FBN (inmiddels ABN AMRO) en Fortis SA (inmiddels Ageas) over de ontvlechting van FBN uit het Fortis-concern. Het gaat daarbij om de financieringsinstrumenten *Fortis Capital Company* (FCC) en de *Mandatory Convertible Securities* (MCS).

- FCC¹⁸ is een onderdeel van FBN. In 1999 heeft FCC voor € 450 miljoen aan preferente aandelen uitgegeven met een notering aan de beurs in Amsterdam. De preferente aandeelhouders konden in het tweede kwartaal van 2009 hun aandelen converteren in aandelen Fortis SA. Omdat op dat moment geen aandelen geleverd konden worden, is € 362,5 miljoen in contanten betaald aan de aandeelhouders. Ageas, meent op grond hiervan een claim te hebben op FBN. Per 30 september 2010 was de afloop van een bodemprocedure in deze zaak nog niet bekend.
- MCS vormt een verplicht converteerbare obligatielening van nominaal € 2 miljard. FBN heeft deze lening in december 2007 uitgegeven en de conversie in beursgenoteerde aandelen van Fortis SA zou uiterlijk op 7 december 2010 moeten plaatsvinden. Ageas is van mening dat het bij conversie een vergoeding kan vorderen van FBN (inmiddels ABN AMRO) van € 2 miljard. Volgens de minister van Financiën is deze vergoeding niet meer aan de orde.

De staat, FBN en Ageas willen een poging doen om FCC en MCS op minnelijke wijze af te wikkelen. Concrete uitkomsten waren per 30 september 2010 nog niet te melden.

Terugbetaling leningen en dividend

Per 31 december 2009 had de staat nog voor een bedrag van € 7,825 miljard aan langlopende leningen uitstaan bij FBN (nu ABN AMRO). In 2010 lopen twee achtergestelde leningen af van in totaal € 3,25 miljard. Deze zijn in mei en september 2010 afgelost. De staat heeft geen dividend van FBN ontvangen.

2.3 RFS Holdings BV

Separatie ABN AMRO

De staat is op 24 december 2008 direct aandeelhouder geworden van RFS Holdings BV¹⁹ met een belang van 33,8%. De aankoopwaarde van het belang in RFS Holdings was € 6,54 miljard. In RFS Holdings was het deel van ABN AMRO dat toekomt aan de Nederlandse staat (de *N-share*) ondergebracht. Deze *N-share* bestaat uit ABN AMRO Nederland, ABN AMRO Private Banking en de International Diamond & Jewelry Group.

Door de verwerving van de aandelen RFS Holdings heeft de staat de plaats van Fortis overgenomen in het *Consortium Shareholders Agreement* (CSA), waarin verder Royal Bank of Scotland (RBS) en Banco Santander participeren. In het CSA van 28 mei 2007 hebben de aandeelhouders van RFS afspraken gemaakt over het beheer en het bestuur van RFS Holdings, de verdeling van de activa van ABN AMRO tussen de leden van het consortium en de separatie van ABN AMRO Holding.²⁰

¹⁸ Geregistreerd te St. Helier, Jersey, Channel Islands.

¹⁹ In deze vennootschap hadden de consortiumpartners Royal Bank of Scotland, Fortis en Banco Santander hun belangen in ABN AMRO ondergebracht.

²⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 789, nr. 20.

Op 18 december 2009 heeft de staat ABN AMRO Group N.V. opgericht, waarvan de staat 100% aandeelhouder is. Deze vennootschap is de nieuwe moedermaatschappij, waarin per 1 april 2010 ABN AMRO Bank NV (de voormalige *N-share*) is ondergebracht. Op 1 april 2010 zijn nog enkele kleine onderdelen van de *N-share* achtergebleven bij RFS Holdings, waaronder de Indiase International Diamond en Jewelry Group. De

achtergebleven onderdelen zijn verkocht, maar nog niet geleverd vanwege een nog ontbrekende goedkeuring van buitenlandse toezicht-houders. Het Ministerie van Financiën verwacht bij de afwikkeling hiervan overigens geen problemen.

Afwikkeling Z-share

De bankonderdelen en financieringsinstrumenten van ABN AMRO die de consortiumpartners bij de overname in 2007 niet aan een van de aandeelhouders hebben toegewezen, worden de *Z-share* genoemd. De drie consortiumpartners zijn eigenaar van de *Z-share*. Sinds de overname van ABN AMRO in 2007 werken de drie consortiumpartijen aan de verdeling, verkoop of afwikkeling van de *Z-share* onderdelen. Ook na 1 april 2010 is de staat aandeelhouder van RFS Holdings. Er resteren namelijk nog onverdeelde activa en passiva in de *Z-share*. Ook is een klein deel van de *N-share* nog niet overgedragen.

Vanwege de nieuwe situatie per 1 april 2010, hebben de consortiumpartijen het *Restated Consortium Shareholders Agreement* (RCSA) opgesteld. In dit document zijn de consortiumverhoudingen vastgelegd, zoals deze gelden na de separatie. Het document is gebaseerd op de eerdere CSA en bevat aanpassingen vanwege de gewijzigde omstandigheden na de separatie. In zijn brief aan de Tweede Kamer van 1 april 2010²¹ meldt de minister van Financiën dat RFS Holdings na 1 april 2010 functioneert als dochter van de Britse Royal Bank of Scotland. Banco Santander en de Nederlandse staat blijven betrokken als bijzondere aandeelhouder met enkele specifieke rechten, zoals een agenderingsrecht bij de algemene vergadering van aandeelhouders.

De afspraken in de CSA over de wederzijdse aansprakelijkheden tussen de consortiumpartners blijven in de RCSA gehandhaafd. Deze aansprakelijkheid is niet gelimiteerd. De staat is daarnaast als aandeelhouder medeverantwoordelijk voor eventuele verliezen van RFS Holdings, voor zover deze betrekking hebben op de *Z-Share* of de resterende *N-Share* activiteiten. Op 15 juli 2010 heeft de staat een uitkering van RFS Holdings ontvangen van € 6,41 miljoen. Het betreft een verrekening naar aanleiding van de separatie van ABN Amro Bank per 1 april 2010.

2.4 Herkapitalisatie ABN AMRO

De volgende tabel geeft een overzicht van de herkapitalisaties van FBN en ABN AMRO van in totaal € 6,88 miljard.

Tabel 2.2: Overzicht herkapitalisaties FBN en ABN AMRO

Bedragen x € 1 miljoen	Uitgaven	Kapitaalsteun	Garantie
<i>Mandatory Convertible Notes</i> (07-2009 en 12-2009)	2 600	2 600	
Agioستorting FBN (12-2009)	1 350	1 350	
Agioستorting ABN AMRO (06-2010)	490	490	
Verrekening consortiumpartijen (03-2010)	740 ¹	740	
<i>Capital Relief Instrument</i> (07-2009)		1 700	32 611
Totaal	5 180	6 880	

¹ Waarvan € 438 miljoen is uitgegeven en de overige € 302 miljoen is doorgeschoven naar 2011.

²¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 789, nr. 37.

²² Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 941, nrs. 6–7.

Deze herkapitalisaties zijn verwerkt in het financieel overzicht van § 2.1.3 en in de tabellen van het samenvattende overzicht en bijlage 1. Voor een toelichting op de *Mandatory Convertible Notes* en de agioستortingen verwijzen wij naar onze derde rapportage over de kredietcrisis.²²

Verrekening consortiumpartijen

Met de consortiumpartners (RBS en Santander) moet de staat de bedrijfsonderdelen die eerder zijn verdeeld onder de partners definitief afrekenen. Voor deze afrekening is een bedrag van maximaal € 740 miljoen voorzien (zie tabel 2.1). Volgens de minister van Financiën²³ wordt dit bedrag in beginsel rechtstreeks met de partners verrekend. Valt de afrekening lager uit, dan is dit een meevaller voor de staat. In zijn brief van 1 april 2010²⁴ heeft de minister van Financiën gemeld dat van de gereserveerde € 740 miljoen € 438 miljoen is besteed. Van dit bedrag is circa € 218 miljoen tijdelijk toegevoegd aan het aandelenkapitaal van RFS Holdings en het restant van € 220 miljoen is benut voor de afwikkeling van openstaande consortiumposten. Op het nog niet bestede bedrag van € 302 miljoen past het Ministerie van Financiën een «kasschuif» toe, omdat het ministerie verwacht dat de besteding in 2011 plaatsvindt.²⁵

Capital Relief Instrument

In zijn brief van 15 oktober 2010²⁶ heeft de minister van Financiën de Tweede Kamer geïnformeerd dat ABN AMRO gebruikmaakt van zijn recht om per 31 oktober 2010 het CRI te beëindigen. Omdat ABN AMRO over is gegaan van het Basel I-regime naar het Basel II-regime, is het effect van het CRI op de risicogewogen activa gedaald van € 19 miljard naar € 3 miljard. Het instrument is daarmee niet meer efficiënt. Voor de beëindiging is toestemming van DNB vereist en deze is door DNB verleend.

Counter indemnity

Zoals we in onze derde rapportage over de kredietcrisis²⁷ vermeldden, heeft de staat op 1 april 2010 een tegengarantie verstrekt aan ABN AMRO Bank NV (*N-share*) voor een verplichting van € 950 miljoen. De voorwaarden daarvan zijn vastgelegd in een *counter indemnity agreement* met een looptijd tot april 2015. De tegengarantie is het gevolg van de *cross liabilities* (wederzijdse aansprakelijkheden)²⁸ die ontstaan door de afsplitsing van onderdelen van ABN AMRO als gevolg van de *EC remedy* (zie ook § 2.5). De staat verstrekt de tegengarantie, omdat ABN AMRO Bank NV deze niet via de markt kan verwerven. De staat ontvangt hiervoor een premie. Over de periode van vijf jaar waarover de tegengarantie is afgegeven, ontvangt de staat in totaal een premie van ongeveer € 127,8 miljoen.

2.5 Integratie Fortis en ABN AMRO

In zijn brief aan de Tweede Kamer van 21 november 2008²⁹ heeft de minister van Financiën al geschreven dat hij FBN en het Nederlandse deel van ABN AMRO wilde laten fuseren tot een nieuwe bank. Daarvoor was het onder andere nodig om de afstoting van enkele onderdelen van ABN AMRO als *EC remedy* af te ronden.³⁰ Per 1 april 2010 zijn de aandelen van de onderdelen HBU en IFN Finance formeel overgedragen aan Deutsche Bank, waarmee de *EC remedy* is voltooid. In het *Interim Financial Report 2010* van ABN AMRO Group N.V. van 26 augustus 2010 is vermeld dat de uitvoering van de *EC remedy* heeft geresulteerd in een verlies van € 812 miljoen. Dit verlies bestaat uit een verlies op de boekwaarde van HBU en IFN Finance en uit het effect van de *credit umbrella*.³¹

De minister van Financiën heeft in zijn brief aan de Tweede Kamer van 1 april 2010³² gemeld dat ABN AMRO Bank N.V. op 1 april 2010 is overgedragen aan een nieuwe moedermaatschappij: ABN AMRO Group N.V. Op dezelfde dag heeft de staat ook zijn volledige belang in Fortis

²³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 789, nr. 23.

²⁴ Brief van 1 april 2010 van de minister van Financiën aan de Tweede kamer (BFI/2010/5339 U).

²⁵ Bron: begroting Ministerie van Financiën 2011.

²⁶ Brief van 15 oktober 2010 van de minister van Financiën aan de Tweede kamer (BFI/2010/42034).

²⁷ Tweede kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 941, nrs. 6–7.

²⁸ Dit is toegelicht in de brief van de minister van Financiën van 19 november 2009 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 789, nr. 23).

²⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 789, nr. 1.

³⁰ Zie ons rapport hierover; Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 789, nr. 30.

³¹ Een kredietgarantie verleend aan Deutsche Bank.

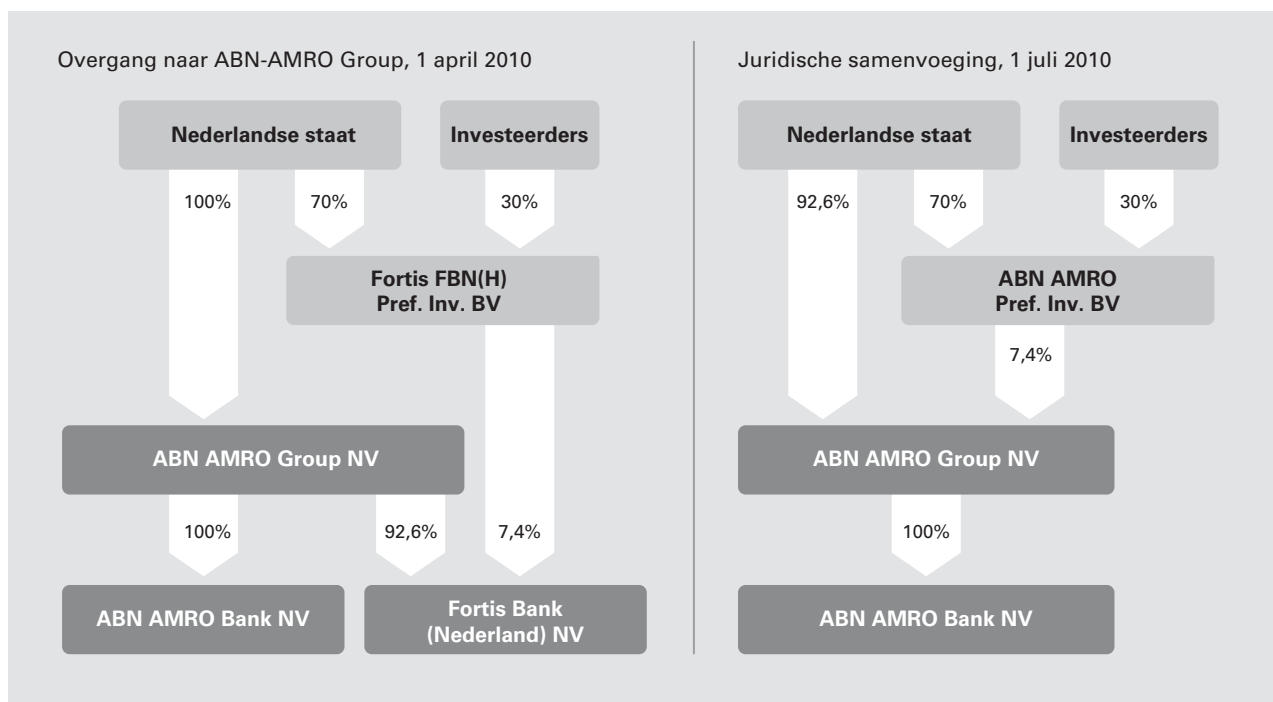
³² Brief van 1 april 2010 van de minister van Financiën aan de Tweede kamer (BFI/2010/5339 U).

Bank Nederland ingebracht in ABN AMRO Group N.V.

Op 1 juli 2010 zijn ABN AMRO Bank N.V. en Fortis Bank Nederland N.V. juridisch gefuseerd en heten voortaan ABN AMRO Bank N.V. In de eerste fase van de operationele integratie zijn ongeveer 500 vestigingen van ABN AMRO en 150 vestigingen van Fortis Bank Nederland samengevoegd tot 500 vestigingen onder de naam ABN AMRO.

De ontwikkeling in de structuur van ABN AMRO is weergegeven in het volgende schema.

Figuur 1 **Structuur ABN AMRO Group N.V. per 1 april 2010 en per 1 juli 2010 (aandelenbelang in procenten)**



Op 3 oktober 2008 heeft de staat 70% van de aandelen van FBN (Holding) Preferred Investments gekocht. De overige 30% bleef in het bezit van private investeerders. FBN Preferred Investments bezit 7,4% van de aandelen FBN. Vanwege de integratie van ABN AMRO en FBN is FBN Preferred Investments omgedoopt in ABN AMRO Preferred Investments. Op 1 juli 2010 heeft ABN AMRO Group de preferente aandelen van FBN die in bezit waren van FBN Preferred Investments (nu ABN AMRO Preferred Investments) omgeruild voor preferente aandelen ABN AMRO Group ten bedrage van € 210 miljoen.

Exitstrategie ABN AMRO

Het Ministerie van Financiën verwacht geen snelle terugtrekking van de staat als aandeelhouder van ABN AMRO Group. In reactie op schriftelijke vragen van de Tweede Kamer heeft de minister van Financiën op 25 juni 2010 geantwoord dat ABN AMRO geen actuele marktwaarde kent, omdat de aandelen van ABN AMRO niet op de beurs verhandeld worden. Dit betekent dat op dit moment niet is in te schatten wat een eventuele verkoop of beursgang van ABN AMRO op zou kunnen leveren.³³ Verder wijst de minister erop dat een eventuele verkoopprijs van vele omstandigheden afhankelijk is. Ook kan hij geen indicatie geven van de kans dat

³³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 395, nr. 2.

ABN AMRO met winst zal worden verkocht. De minister geeft aan dat hij streeft naar een financieel gunstige en duurzame *exit*, in de context van de mogelijkheden die de financiële markten de komende jaren bieden.

2.6 Governance en bezoldigingsbeleid FBN en ABN AMRO

In een brief van 19 januari 2010³⁴ heeft de minister van Financiën gemeld dat hij als aandeelhouder, in goed overleg met de raad van commissarissen van de nieuwe bank, akkoord is gegaan met een duurzaam beloningsbeleid voor de raad van bestuur. Het nieuwe beleid is in overeenstemming met de Code Banken en gaat op een aantal punten zelfs verder. Met het nieuwe beloningsbeleid worden volgens de minister «perverse prikkels» vermeden. Bovendien is de variabele beloning gekoppeld aan heldere, meetbare criteria. Daarnaast wordt de nadruk gelegd op doelstellingen op de lange termijn van alle bij de onderneming betrokken *stakeholders* (inclusief werknemers en klanten).

Ook voor het senior management van de bank is een nieuw en duurzaam beloningsbeleid vastgesteld. Het gaat dan om de zogenoemde «management groep» van ongeveer 100 medewerkers. Het nieuwe beloningsbeleid voor de raad van bestuur gaat in met terugwerkende kracht per 1 januari 2009 en voor het senior management per 1 januari 2010.

Voor een overzicht van hoofdlijnen van het nieuwe beloningsbeleid verwijzen wij naar onze derde rapportage over de kredietcrisis.³⁵

2.7 Toetsing door Europese Commissie

De Europese Commissie beoordeelt de interventies en arrangementen op mogelijk ongeoorloofde staatsteun.

De verwerving van de verzekeringsonderdelen van Fortis heeft de Europese Commissie aangemerkt als «vrij van staatssteun».³⁶ Op 8 april 2009 heeft de Commissie aangekondigd een diepgaand onderzoek te beginnen om na te gaan of de overheidsmaatregelen voor FBN en ABN AMRO in overeenstemming zijn met de Europese regels voor staatssteun. De Commissie heeft op 8 februari 2010 de herkapitalisatiemaatregelen van juli 2009 en december 2009 tijdelijk (tot 31 juli 2010) goedgekeurd. Tegelijkertijd heeft de Commissie haar lopende onderzoek uitgebreid met deze maatregelen.

Op 30 juli 2010 heeft de Europese Commissie besloten om de tijdelijke goedkeuring van de verschillende overheidsmaatregelen voor FBN en ABN AMRO te verlengen, totdat de Commissie haar onderzoek heeft afgerond.³⁷ Op 30 september 2010 had de Europese Commissie nog geen definitief oordeel gegeven.

³⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 789, nr. 36.

³⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 941, nrs. 6–7.

³⁶ Besluit van 3 december 2008 (NN 53/A/2008 – Nederland).

³⁷ Besluit van 30 juli 2010, C(2010)5347 final.

3 KAPITAALVERSTREKKINGSFACILITEIT

3.1 Inleiding

3.1.1 Aard en duur interventie

Op 10 oktober 2008 heeft de minister van Financiën bekendgemaakt dat hij een kapitaalverstrekkingfaciliteit³⁸ heeft gecreëerd voor financiële ondernemingen. Hiervoor is in eerste aanleg € 20 miljard gereserveerd. Bij de vormgeving van de kapitaalverstrekking is gekozen voor speciale *securities*,³⁹ zodat deze ondernemingen direct konden beschikken over het kapitaal. DNB beschouwt de *securities* als eigen vermogen. In geval van faillissement hebben de *securities* een positie die gelijk is aan gewone aandelen. De *securities* hebben een onbepaalde looptijd. Het initiatief tot aflossing ligt bij de betreffende financiële instellingen.

3.1.2 Doel interventie

De kapitaalverstrekkingfaciliteit is bedoeld voor banken en verzekeraars die fundamenteel gezond en levensvatbaar zijn, maar die vanwege de financiële crisis niet op andere wijze kunnen voldoen aan de kapitaal-eisen die toezichthouder DNB stelt aan financiële instellingen. Deze faciliteit moet bijdragen aan het herstel van de rust op de financiële markten.⁴⁰ Uit de gestelde voorwaarden blijkt dat de staat de volgende (neven)doelen nastreeft:

- terugbetaling van het kapitaal plus een marktconform rendement;
- geen concurrentievoordeel door de kapitaalverstrekking;
- een duurzaam beloningsbeleid van de financiële instellingen.

3.1.3 Financieel overzicht

De volgende tabel geeft een overzicht van de kapitaalverstrekkingen en de daaruit resulterende financiële stromen voor het Ministerie van Financiën. Voor 2008 en 2009 gaat het om gerealiseerde bedragen en voor 2010 om het vermoedelijke beloop van de uitgaven en ontvangsten.

Tabel 3.1: Financieel overzicht kapitaalverstrekkingen

Bedragen x € 1 miljoen	2008	2009	2010 (raming)	Totaal
<i>Securities</i> ING	10 000			10 000
Coupon ING (inclusief rente bij vervroegde aflossing)		- 645	- 39	- 684
Aflossing ING		- 5 000		- 5 000
Repurchase fee ING		- 295	- 52	- 347
Subtotaal ING	10 000	- 5 940	- 91	3 969
<i>Securities</i> AEGON	3 000			3 000

³⁸ Ook wel aangeduid als Fonds Financiële Structuurversterking.

³⁹ *Securities* zijn speciale effecten die in dit geval getypeerd kunnen worden als converteerbare achtergestelde obligaties. Evenals aandelen worden de *securities* in stukken uitgegeven.

⁴⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 789, nr. 3.

Bedragen x € 1 miljoen	2008	2009	2010 (raming)	Totaal
Coupon AEGON (inclusief rente bij vervroegde aflossing)		- 166	- 11	- 177
Aflossing AEGON		- 1 000	- 500	- 1 500
<i>Repurchase fee</i> AEGON		- 108	- 52	- 160
Subtotaal AEGON	3 000	- 1 274	- 563	1 163
<i>Securities</i> SNS REAAL	750			750
Coupon SNS REAAL (inclusief rente bij vervroegde aflossing)		- 38	- 1	- 39
Aflossing SNS REAAL		- 185		- 185
<i>Repurchase fee</i> SNS REAAL				0
Subtotaal SNS REAAL	750	- 223	- 1	526
Rentekosten staat	88	454	247	789
Totaal	13 838	- 6 983	- 408	6 447

De in de tabel opgenomen ontvangsten in 2010 van ING en SNS REAAL betreffen terugontvangen dividendbelasting over betalingen van couponrente en *repurchase fees* in 2009. Voor de berekening van de rentekosten verwijzen we naar de toelichting in bijlage 1.

3.1.4 Chronologie

10-10-2008	Aankondiging kapitaalverstrekkingfaciliteit (maximaal € 20 miljard).
19-10-2008	Overeenstemming over de kapitaalverstrekking aan ING. ¹
28-10-2008	Overeenstemming over de kapitaalverstrekking aan AEGON. ²
12-11-2008	Overeenstemming over de kapitaalverstrekking aan SNS REAAL. ³
Mei / juni 2009	ING, AEGON en SNS REAAL doen rentebetalingen (coupon) van 8,5% op jaarbasis aan de staat.
26-10-2009	Bekendmaking van een nadere overeenkomst met ING, waardoor ING vervroegd mag aflossen tegen speciale voorwaarden.
18-11-2009	De Europese Commissie keurt het herstructureringsplan van ING goed.
30-11-2009	Aflossingen door AEGON en SNS REAAL, inclusief betaling van couponrente (8,5% op jaarbasis) en in het geval van AEGON ook van een <i>repurchase fee</i> op grond van de aflossingsvoorwaarden in de overeenkomst.
21-12-2009	Aflossing door ING, inclusief betaling van couponrente en <i>repurchase fee</i> .
03-12-2009	Aandeelhouders SNS REAAL stellen nieuw beloningsbeleid voor de raad van bestuur vast. Dit beloningsbeleid geldt vanaf 1 januari 2010.
28-01-2010	De Europese Commissie keurt de kapitaalverstrekking aan SNS REAAL definitief goed.
27-04-2010	Aandeelhouders ING stellen nieuw beloningsbeleid voor de raad van bestuur vast. Dit beloningsbeleid geldt met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2010.
29-04-2010	Aandeelhouders AEGON stellen nieuw beloningsbeleid voor de raad van bestuur vast. Dit beloningsbeleid geldt met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2010.

17-08-2010	De Europese Commissie keurt het herstructureringsplan van AEGON goed.
30-08-2010	Tweede aflossing door AEGON, inclusief rente en <i>repurchase fee</i> .

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 23.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 32.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 48.

3.2 Stand van zaken kapitaalverstrekkingen aan ING, AEGON en SNS REAAL

3.2.1 Betaling couponrente

In de overeenkomsten met ING, AEGON en SNS REAAL is opgenomen dat deze instellingen in een bepaald jaar couponrente betalen als over het voorafgaande (boek)jaar dividend is uitgekeerd. Geen van de drie instellingen heeft over 2009 dividend uitgekeerd. Op grond hiervan zijn zij in 2010 geen couponrente verschuldigd.

Vanwege een aflossing in 2010 van een deel van de kapitaalverstrekking (zie § 3.2.2) , betaalt AEGON gelijktijdig met de aflossing een rente van 8,5%, in totaal € 11,2 miljoen.

3.2.2 Aflossingen

AEGON heeft in december 2009 al gebruikgemaakt van de mogelijkheid om (maximaal) € 1 miljard van de kapitaalverstrekking van in totaal € 3 miljard tegen speciale voorwaarden af te lossen. In het kader van de procedure om goedkeuring van de Europese Commissie te verkrijgen voor de steunverlening aan AEGON, zijn de aflossingsvoorwaarden voor de nog resterende € 2 miljard aangepast. Als gevolg daarvan heeft AEGON eind augustus 2010 € 500 miljoen afgelost, waarover een *repurchase fee* van € 51,6 miljoen en de verschuldigde couponrente van € 11,2 miljoen is betaald. Over de totale aflossing van AEGON van € 1,5 miljard heeft de staat een rendement van 15% behaald. Afhankelijk van de marktomstandigheden lost AEGON de resterende € 1,5 miljard vóór 1 juli 2011 af met een premie van 50% zonder verdere rentebetalingen. Betaalt AEGON binnen deze termijn niet terug, dan kan de Europese Commissie extra maatregelen nemen.

ING en SNS REAAL hebben in 2010 tot en met september geen verdere aflossingen gedaan of aangekondigd.

3.2.3 Niet-financiële voorwaarden

De voorwaarden voor de kapitaalverstrekking houden onder meer in dat de instellingen een duurzaam beloningsbeleid moeten ontwikkelen voor de raden van bestuur en voor het senior management.

SNS REAAL

De aandeelhouders van SNS REAAL zijn op 3 december 2009 akkoord gegaan met een nieuw beloningsbeleid voor de bestuurders van de bank en verzekeraar, dat geldt vanaf 1 januari 2010. Dit beloningsbeleid is volgens SNS REAAL in overeenstemming met maatschappelijke ontwikkelingen, de Code Banken en het «Herenakkoord» tussen de financiële

sector en de minister van Financiën van maart 2009. Ook is voldaan aan de voorwaarden die zijn gesteld bij de verschillende steunmaatregelen. SNS REAAL heeft over 2008 geen bonussen verstrekt aan de Raad van Bestuur en de vertrekregelingen zijn teruggebracht naar maximaal één vast jaarsalaris. Over 2009 heeft geen voorwaardelijke toedeling van aandelen plaatsgevonden. De toekomstige uitbetalingen van variabele beloningen vinden volledig in contanten plaats. Het Ministerie van Financiën had op 30 september 2010 nog niet kunnen vaststellen dat er een nieuw en duurzaam beloningsbeleid voor het senior management is vastgesteld.

ING

De aandeelhoudersvergadering van ING heeft op 27 april 2010 het nieuwe beloningsbeleid voor de Raad van Bestuur met terugwerkende kracht tot 1 januari 2010 vastgesteld. Dit beloningsbeleid komt overeen met de Code Banken. Over 2008 en 2009 heeft ING geen bonussen aan de Raad van Bestuur uitgekeerd en de vertrekregeling is aangepast tot maximaal één vast jaarsalaris. De variabele beloning is beperkt tot maximaal 100% van het vaste salaris, waarvan een deel wordt toegekend in de vorm van aandelen. Het Ministerie van Financiën had op 30 september 2010 nog niet kunnen vaststellen dat er een nieuw en duurzaam beloningsbeleid voor het senior management bij ING is vastgesteld.

AEGON

Ook AEGON heeft het beloningsbeleid voor de Raad van Bestuur aangepast. Dit beloningsbeleid is door de aandeelhouders op 29 april 2010 met terugwerkende kracht tot 1 januari 2010 vastgesteld. Het beloningsbeleid voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Er zijn geen bonussen over 2008 aan de Raad van Bestuur uitgekeerd. De vertrekregeling is teruggebracht naar één vast jaarsalaris. Ook voor AEGON had het Ministerie van Financiën op 30 september 2010 nog niet kunnen vaststellen dat er een nieuw en duurzaam beloningsbeleid voor het senior management is vastgesteld.

Een nadere toelichting op de ontwikkelingen rond de beloningsstructuren in de financiële sector is te vinden in hoofdstuk 8.

3.2.4 Goedkeuring Europese Commissie

De Europese Commissie heeft de verstrekking van het kapitaal in de vorm van *securities* in eerste instantie voor zes maanden goedgekeurd. Voor ING speelt naast de kapitaalverstrekking ook de back-upfaciliteit (zie hoofdstuk 7) een rol. Daarom moest deze bank voor definitieve goedkeuring binnen zes maanden een *restructuring plan* (herstructureeringsplan) indienen bij de Commissie. AEGON en SNS REAAL moesten binnen deze termijn een lichter *viability plan* (levensvatbaarheidsplan) indienen. Op 28 januari 2010 heeft de Commissie de kapitaalverstrekking aan SNS REAAL definitief goedgekeurd.⁴¹ Bij nadere beoordeling bleek de omvang van de staatssteun aan AEGON te groot om te kunnen volstaan met een *viability plan*. Het oorspronkelijke plan moest daarom worden uitgebreid tot een herstructureeringsplan. De Europese Commissie heeft dit herstructureeringsplan op 17 augustus 2010 goedgekeurd.⁴² Hierbij zijn wijzigingen aangebracht in de oorspronkelijk overeengekomen aflossingsvoorwaarden (zie § 3.2.2).

⁴¹ EC 28-01-2010; C(2010)498; N 371/2009.

⁴² EC 17 augustus 2010, IP/10/1053.

Op 26 oktober 2009 is een wijziging in de aflossingsvoorwaarden voor ING bekendgemaakt en zijn ook gegevens gepubliceerd over het herstructureringsplan van ING. Op 18 november 2009 heeft de Commissie dit plan en de back-upfaciliteit voor ING goedgekeurd.⁴³ Ook is de Commissie akkoord gegaan met een vervroegde aflossing van € 5 miljard in december 2009. De Commissie vond echter dat hierbij sprake was van additionele staatssteun. De gerealiseerde terugbetaling vergelijkt de Commissie namelijk met een terugbetaling volgens de oorspronkelijke aflossingsvoorwaarden (een aflossing tegen 150% van de nominale waarde van de afgeloste *securities*). Het verschil heeft de Commissie berekend op € 2 miljard en als staatssteun aangemerkt. Zowel ING als de staat zijn in januari 2010 hiertegen in beroep gegaan bij het Gerecht van Eerste Aanleg van de EU in Luxemburg. De schriftelijke voorbereiding van deze zaak is afgerond. Op 30 september 2010 was nog niet bekend wanneer de mondelinge behandeling zou plaatsvinden.

⁴³ EC 18-11-2009; C(2009)9000; *Commission decision* C 10/2009 (ex N 138/2009).

4 GARANTIEFACILITEIT BANCAIRE LENINGEN

4.1 Inleiding

4.1.1 Aard en duur interventie

Op 23 oktober 2008 heeft de staat een garantiefaciliteit van in totaal € 200 miljard gecreëerd voor bancaire leningen. Het Agentschap van het Ministerie van Financiën voert de regeling uit. De aflooptermijn van deze interventie wordt bepaald door de duur van de verstrekte garanties. Van de op 30 september 2010 uitstaande garanties lopen de laatste garanties in december 2014 af.

4.1.2 Doel interventie

Het doel van de garantiefaciliteit is het wegnemen van liquiditeitsproblemen bij financiële instellingen die zijn ontstaan, doordat de markt voor leningen zonder onderpand is opgedroogd. De garantstelling door de staat zou ertoe moeten leiden dat de kredietverlening aan bedrijven en particulieren gewaarborgd blijft.⁴⁴ De garantiefaciliteit heeft niet tot doel de solvabiliteit van de financiële instellingen te verbeteren. Daarvoor is de kapitaalverstrekkingfaciliteit (zie hoofdstuk 3) bedoeld. Een voorwaarde aan het gebruik van de garantiefaciliteit is dat de financiële instellingen een duurzaam beloningsbeleid voeren.

4.1.3 Financieel overzicht

De volgende tabel geeft een overzicht van de in 2008 en 2009 gerealiseerde ontvangsten en uitgaven voor het Ministerie van Financiën op grond van de garantiefaciliteit. Voor 2010 is het vermoedelijke beloop van de ontvangsten en uitgaven vermeld.

Tabel 4.1: Financieel overzicht garantiefaciliteit

Bedragen x € 1 miljoen	2008	2009	2010 (raming)	Totaal
Garantievergoeding / fee Garantieclaims		- 116	- 407	- 523 0
Totaal		- 116	- 407	- 523

Een overzicht van de verleende garanties presenteren we in § 4.2.

4.1.4 Chronologie

23-10-2008	Totstandkoming garantiefaciliteit (maximaal € 200 miljard).
2008	Beoordeling garantieaanvragen en verlening eerste garanties.
2009	– Beoordeling aanvragen en verlening van garanties. – Ontvangst van vergoedingen voor verleende garanties.
07-12-2009	Besluit van het Ministerie van Financiën om, onder voorbehoud van goedkeuring door de Europese Commissie, de garantieregeling met zes maanden te verlengen tot en met 30 juni 2010 onder aangepaste voorwaarden.
17-12-2009	De Europese Commissie stemt in met de verlenging van de garantieregeling en de aangepaste voorwaarden.

⁴⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 39.

21-6-2010	Besluit van het Ministerie van Financiën om opnieuw, onder voorbehoud van goedkeuring door de Europese Commissie, de garantieregeling met zes maanden te verlengen tot en met 31 december 2010 onder aangepaste voorwaarden.
29-6-2010	De Europese Commissie stemt in met de tweede verlenging van de garantieregeling en de aangepaste voorwaarden.

4.2 Verleende garanties

Sinds november 2009 zijn onder de garantieregeling geen nieuwe garanties meer aangevraagd of afgegeven tot aan de afsluiting van onze onderzoeksperiode (30 september 2010). Vanaf de ingangsdatum van de regeling tot en met 30 september 2010 is in totaal voor € 52,3 miljard aan garanties afgegeven, waarvan € 50,3 miljard daadwerkelijk is gebruikt voor de uitgifte van leningen. Op 30 september 2010 stond, door afloop van uitgegeven leningen, nog € 40,8 miljard aan gegarandeerde leningen uit.

De volgende tabel geeft een overzicht van de tot en met 30 september 2010 verstrekte garanties op grond van deze regeling.

Tabel 4.2: Overzicht van de tot en met 30 september 2010 verstrekte garanties

Bank	Datum afgifte Garantie	Garantie-bedrag ¹	Looptijd/rente	Uitgegeven bedrag ¹	Percentage benut
Lease Plan Corp. NV	09-12-2008	€ 1,600	2 jaar vast	€ 1,450	91
NIBC Bank NV	27-11 / 24-12-2008	€ 1,700	3 jaar vast	€ 1,350	78
NIBC Bank NV	17-12-2008	€ 0,040	1 jaar vast	€ 0,040	100
SNS Bank NV	19-01-2009	€ 2,000	3 jaar vast	€ 2,000	100
Lease Plan Corp. NV	23-01-2009	€ 1,500	3 jaar vast	€ 1,250	83
ING Bank NV	30-01-2009	\$ 5,000	3 jaar vast	\$ 5,000	100
ING Bank NV	30-01-2009	\$ 1,000	3 jaar variabel	\$ 1,000	100
NIBC Bank NV	09-02-2009	€ 1,500	3 jaar vast	€ 1,500	100
NIBC Bank NV	18-02-2009	€ 0,050	3 jaar variabel	€ 0,050	100
ING Bank NV	19-02-2009	€ 5,000	5/1,5 jaar vast/variabel	€ 4,150	90
SNS Bank NV	05-03 / 22-04-2009	€ 2,000	5 jaar vast	€ 2,000	100
ING Bank NV	10-03-2009	\$ 3,000	5/5 jaar vast/variabel	\$ 2,650	80
NIBC Bank NV	30-03-2009	€ 1,500	5 jaar vast	€ 1,500	100
FBN	06-04 / 14-04-2009	€ 5,000	3 jaar vast	€ 5,000	100
SNS Bank NV	15-04-2009	€ 0,230	2 jaar vast	€ 0,230	100
SNS Bank NV	15-04-2009	€ 0,050	5 jaar variabel	€ 0,050	100
SNS Bank NV	21-04-2009	\$ 0,900	5 jaar variabel	\$ 0,900	100
SNS Bank NV	22-04-2009	£ 0,500	3 jaar variabel	£ 0,500	100
Lease Plan Corp. NV	28-04-2009	\$ 2,500	3 jaar vast	\$ 2,500	100
FBN	29-04-2009	€ 0,150	5 jaar variabel	€ 0,150	100
FBN	06-05-2009	€ 0,200	2 jaar variabel	€ 0,200	100
FBN	11-05-2009	€ 2,500	5 jaar vast	€ 2,500	100
Lease Plan Corp. NV	12-05-2009	€ 1,500	5 jaar vast	€ 1,500	100
FBN	19-05-2009	€ 6,500	CP ² max. 1 jaar	€ 6,384	98
Lease Plan Corp. NV	28-05-2009	\$ 0,500	5 jaar variabel	\$ 0,500	100
FBN	05-06-2009	\$ 0,075	1,5 jaar variabel	\$ 0,075	100
FBN	05-06-2009	€ 0,150	2 jaar variabel	€ 0,150	100
FBN	08-06-2009	€ 1,000	2 jaar variabel	€ 1,000	100
FBN	08-06-2009	€ 0,100	1,5 jaar variabel	€ 0,100	100
FBN	08-06-2009	€ 0,200	1,5 jaar variabel	€ 0,200	100
FBN	02-09-2009	€ 3,000	CP max. 1 jaar	€ 3,000	100
Achmea Hypotheekbank	28-10-2009	\$ 3,250	5/5 jaar vast/variabel	\$ 3,250	100
NIBC Bank NV	24-11-2009	\$ 3,000	5/5 jaar vast/variabel	\$ 3,000	100

Bank	Datum afgifte Garantie	Garantie-bedrag ¹	Looptijd/rente	Uitgegeven bedrag ¹	Percentage benut
Totaal		€ 52,3³		€ 50,3³	96

¹ Bedragen x 1 miljard.

² CP = *Commercial Paper*.

³ Bedragen in vreemde valuta zijn omgerekend naar euro's volgens opgave van het Agentschap van het Ministerie van Financiën.

Uit tabel 4.2 blijkt dat zes financiële instellingen tot en met 30 september 2010 in wisselende mate gebruik hebben gemaakt van de garantiefaciliteit. Tussen 24 november 2009 en 30 september 2010 zijn geen nieuwe garanties meer afgegeven.

In de volgende tabel geven we een overzicht van de benutting van de garantiefaciliteit en het openstaande garantiebedrag per bank.

Tabel 4.3: Benutting garantiefaciliteit per bank tot en met 30 september 2010

	Garantie-bedrag ¹	Uitgegeven bedrag ¹	Percentage benut
FBN	18,9	18,8	99
ING Bank NV	12,0	10,9	91
Lease Plan Corp. NV	6,9	6,5	94
SNS Bank NV	5,5	5,5	100
NIBC Bank NV	6,8	6,4	94
Achmea hypotheekbank	2,2	2,2	100
Totaal	52,3	50,3	96

¹ bedragen x € 1 miljard

Door de garantieverlening aan Achmea Hypotheekbank in oktober 2009 is het aantal instellingen dat gebruik heeft gemaakt van de garantieregeling gestegen tot zes. Van deze instellingen hebben FBN en ING Bank het grootste aandeel in de verleende garanties (samen bijna 60% van de totale garantieverlening).

4.3 Ontwikkelingen garantiefaciliteit

Volgens de garantieregeling is het niet toegestaan om zonder instemming van het Agentschap van het Ministerie van Financiën te fuseren met een andere instelling. Het Agentschap heeft in dit kader een verzoek ontvangen van FBN om te mogen fuseren met ABN AMRO. Op 14 april 2010 heeft het Agentschap ermee ingestemd dat FBN en ABN AMRO Bank NV onder ABN AMRO Group NV zijn gebracht, omdat ABN AMRO Group NV de verplichtingen van FBN in het kader van de garantieregeling heeft overgenomen. Het Agentschap heeft verder tot en met 30 september 2010 geen gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid om nadere voorwaarden aan de garantiestelling te verbinden.

⁴⁵ Brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 25 november 2008 (AGT/2008/1174M).

⁴⁶ Brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 7 december 2009 (AGT/2009/2847M).

⁴⁷ Brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 21 juni 2010 (Agent/2010/2557M).

⁴⁸ C(2010)4437 Final van 29-6-2010.

⁴⁹ *Economic and Financial Affairs Council*.

Volgens de aanvankelijke regeling konden garantieaanvragen tot en met 31 december 2009 worden ingediend.⁴⁵ Op 7 december 2009 heeft de minister besloten om de regeling, met enkele aanpassingen van de tarieven, te verlengen tot en met 30 juni 2010.⁴⁶ Op 21 juni 2010 heeft de minister wederom de regeling aangepast en verlengd,⁴⁷ dit keer tot en met 31 december 2010. Op 29 juni 2010 heeft de Europese Commissie ingestemd met de verlenging en de aanpassing van de regeling.⁴⁸ Een en ander hangt samen met een besluit van de Ecofin⁴⁹ van 18 mei 2010 dat

verlenging van de regeling vooralsnog wenselijk is. De garantieregeling is bij de laatste verlenging op twee punten aangepast. Zo kunnen banken die een beroep doen op de regeling worden verplicht een *viability review* voor te leggen aan de Europese Commissie. Een *viability review* geeft een beoordeling van de levensvatbaarheid van een bank op de langere termijn. Daarnaast zijn, evenals bij de vorige verlenging, de tarieven opwaarts bijgesteld. De wijzigingen passen binnen de additionele eisen die de Europese Commissie heeft voorgesteld bij verlenging van de regeling na 30 juni 2010.⁵⁰ Deze zijn overgenomen door de Ecofin-raad op 18 mei 2010.

Banken die een nieuwe garantieaanvraag indienen moeten een *viability review* voorleggen aan de Europese Commissie, als de bank door de nieuwe garantieaanvraag meer dan € 500 miljoen en meer dan 5% van zijn totale uitstaande schuld aan garantieleningen heeft uitstaan. De Europese Commissie toetst deze *review* aan de regels voor staatssteun. Banken die kapitaalsteun ontvangen⁵¹ waren al verplicht een *viability plan* of een *restructuring plan* voor te leggen aan de Europese Commissie. Zij behoeven dat bij een eventuele garantieaanvraag niet opnieuw te doen.

Op grond van de nieuwe eisen voor verlenging van de regeling dienen de tarieven verhoogd te worden ten opzichte van de tarieven die in oktober 2008 door de Europese Centrale Bank (ECB) zijn aanbevolen.⁵² Voor banken met een *A-rating* of hoger gaat het om een verhoging met 20 basispunten⁵³, voor banken met een *A-rating* 30 basispunten en voor banken met een lagere *rating* 40 basispunten.

De nieuwe Nederlandse tarieven passen binnen deze eisen en bedragen:

- voor leningen met een looptijd tot één jaar van 70 basispunten naar, afhankelijk van de *credit rating* van de instelling, 75 tot 110 basispunten;
- voor leningen met een looptijd langer dan één jaar, afhankelijk van de *credit rating* van de instelling, van 123 tot 163 basispunten naar 128 tot 203 basispunten.

De verhogingen zijn bedoeld om de banken te blijven stimuleren zich op alternatieve wijze te financieren.

4.3.1 Procedure en toetsing aan de voorwaarden

Voor de uitvoering van de garantieregeling heeft het Agentschap van het Ministerie van Financiën een procedure en een administratieve organisatie vastgesteld. De werkprocedure benoemt de verschillende taken en beschrijft de taakverdeling tussen de beleidsafdeling en de *backoffice*.

Het Agentschap en de Directie Financieringen van het Ministerie van Financiën hebben op 27 april 2010 een afspraak vastgelegd over het toetsen aan de voorwaarden van de regeling. De Directie Financieringen toetst aan de eisen die de garantieregeling stelt aan *corporate governance*. De banken hebben zich moeten committeren aan deze eisen om in aanmerking te komen voor de garantie. De toetsing is bij de Directie Financieringen neergelegd, omdat deze directie op dezelfde eisen moet toetsen bij de banken die kapitaalsteun van de overheid hebben ontvangen. De Directie Financieringen rapporteert aan het Agentschap over de uitkomsten van de toetsing. In ons rapport bij het jaarverslag van het Ministerie van Financiën over 2010 zullen wij zo nodig nader rapporteren over de uitvoering van de toetsing door het ministerie.

⁵⁰ DG Competition Staff Working Document: The application of state aid rules to government guarantee schemes covering bank debt to be issued after 30 June 2010; 30 april 2010.

⁵¹ ING, AEGON en SNS REAAL.

⁵² *Recommendations of the Governing Council of the European Central Bank on government guarantees for bank debt*; 20 oktober 2008.

⁵³ Basispunt is de aanduiding voor 1/100 van een procentpunt.

4.3.2 Ontvangsten en uitgaven op grond van de garantieregeling

Voor het verlenen van de garanties ontvangt de staat een garantievergoeding van de betreffende instellingen. Zoals in § 4.1.3 al aangegeven, heeft de staat over 2009 afgerond € 116 miljoen aan garantievergoedingen ontvangen. De volgende tabel geeft een overzicht van de ramingen van de garantievergoedingen voor de periode 2010–2014.

Tabel 4.4: Overzicht ramingen te ontvangen garantievergoeding

Bedrag x € 1 miljoen	2010	2011	2012	2013	2014
Raming te ontvangen garantievergoeding	407	362	256	177	177

Tot en met 30 september 2010 heeft de staat op grond van de garantieregeling nog geen uitgaven hoeven te doen op grond van verleende garanties.

5 VERRUIMING DEPOSITOGARANTIESTELSEL

5.1 Inleiding

5.1.1 Aard en duur interventie

De minister van Financiën maakte op 7 oktober 2008 bekend dat de garantie voor deposito's werd verruimd tot € 100 000 zonder eigen risico. Tot die datum werd in Nederland € 40 000 gegarandeerd met een eigen risico van 10% over tegoeden tussen € 20 000 en € 40 000.⁵⁴ De verruiming van de dekking van het depositogarantiestelsel geldt voor onbepaalde tijd.

5.1.2 Doel interventie

De verruiming van het depositogarantiestelsel heeft tot doel om bij te dragen aan het herstel van het vertrouwen in en het functioneren van de financiële sector. De maatregel past in het kader van een gecoördineerde aanpak binnen de EU.

5.1.3 Financieel overzicht

Deze interventie heeft geen direct financieel effect voor de staat, omdat eventuele aanspraken op de garantie door DNB worden omgeslagen over de deelnemende banken. Voor zover aan de (uitvoering van de) garantieregeling kosten zijn verbonden voor DNB, komen die indirect wel ten laste van de staat.

Volgens een brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 8 juni 2009⁵⁵ bedraagt de garantie van het Nederlandse depositogarantiestelsel in totaal ongeveer € 365 miljard.

5.1.4 Chronologie

07-10-2008	Bekendmaking verruiming depositogarantie tot € 100 000 zonder eigen risico.
15-10-2008	Publicatie tijdelijke regeling in Staatscourant nr. 211.
07-04-2009	Publicatie van het rapport van de commissie-Maas «Naar herstel van vertrouwen», waarin aanbevelingen zijn gedaan voor aanpassing van het depositogarantiestelsel.
11-06-2009	Besluit tot implementatie in de Nederlandse regelgeving van de wijziging van Richtlijn 94/19/EG over de verruiming van de dekking tot € 100 000 en intrekking van de tijdelijke regeling.
11-06-2009	Publicatie van het rapport van een tripartiete werkgroep van DNB, De Nederlandse Vereniging van Banken en het Ministerie van Financiën («Het Nederlandse depositogarantiestelsel – een garantie voor de toekomst») met een analyse van drie financieringsmodellen voor het depositogarantiestelsel. Dit rapport heeft bijgedragen aan de kabinetsvisie op de hervorming van het depositogarantiestelsel.
10-07-2009	Kabinetsvisie toekomst financiële sector (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 32 013, nr. 1), waarin het voornemen is aangekondigd om het depositogarantiestelsel te hervormen.

⁵⁴ Staatscourant nr. 211 van 15 oktober 2008.

⁵⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 203.

12-07-2010 De Europese Commissie doet voorstellen voor een herziening van Richtlijn 94/19/EG om de consumentenbescherming te verbeteren.

5.2 Ontwikkelingen depositogarantiestelsel

5.2.1 Ontwikkelingen op Europees niveau

Op 11 maart 2009 is de richtlijn nr. 2009/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie tot wijziging van Richtlijn 94/19/EG inzake de depositogarantiestelsels vastgesteld. Deze richtlijn bepaalt dat de lidstaten uiterlijk 31 december 2010 een dekking van het depositogarantiestelsel moeten realiseren van € 100 000 per persoon. De lidstaten mogen geen hogere of lagere dekking vaststellen. In juni 2009 is deze richtlijn in de Nederlandse wetgeving verwerkt.

De Europese Commissie heeft op 12 juli 2010 voorstellen bekendgemaakt om de Europese richtlijn 94/19/EG inzake depositogarantiestelsels te herzien.⁵⁶ De voorstellen houden onder andere in dat:

- de geharmoniseerde dekking van € 100 000 per 1 januari 2011 wordt bevestigd;
- uitbetalingen van gegarandeerde bedragen binnen 7 dagen⁵⁷ moeten plaatsvinden;
- de afwikkeling van depositogaranties van banken met een zetel in een andere lidstaat via het nationale depositogarantiestelsel van de betreffende rekeninghouders zal plaatsvinden;
- de financiering van depositogarantiestelsels aan regels wordt gebonden.

In beginsel stelt de Europese Commissie een systeem van ex-antefinanciering van de depositogaranties voor, waarbij voor de deelnemende banken een risicogewogen premie wordt toegepast. Na een overgangperiode van tien jaar zou een dekking van 1,5% van de omvang van de in aanmerking komende deposito's opgebouwd moeten zijn. Zo nodig zouden de banken aanvullend (ex post) een bijdrage van maximaal 0,5% van de in aanmerking komende deposito's moeten leveren. Mocht ook dit nog niet toereikend zijn, dan zou het depositogarantiestelsel tot 0,5% van de in aanmerking komende deposito's moeten kunnen lenen van andere depositogarantiestelsels binnen de EU.

Op 6 september 2010 heeft de regering een fiche aan de Tweede Kamer aangeboden waarin haar standpunt is verwoord over de voorstellen van de Europese Commissie voor het depositogarantiestelsel.⁵⁸ De regering ondersteunt de verdere harmonisatie en vereenvoudiging van de regeling. Ook is zij positief over een stelsel van ex-antefinanciering. Wel twijfelt de regering aan de hoogte van het fondsniveau, aan de indicatoren voor de risicoweging en aan de administratieve lasten van het depositogarantiestelsel. De leenfaciliteit tussen depositogarantiestelsels vindt de regering een interessante gedachte, maar zij is kritisch op de uitwerking en de waarborgen voor de terugbetaling van de leningen. De implementatietermijn van de voorstellen (voor het merendeel van de onderdelen 31 december 2012) is volgens de regering te kort en daarom pleit zij voor een verlenging van deze termijn.

⁵⁶ COM (2010) 368.

⁵⁷ De uitbetalingstermijn in de richtlijn was recent al teruggebracht tot twintig werkdagen.

⁵⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 22 112, nr. 1055.

5.2.2 Ontwikkelingen op nationaal niveau

In een brief van 15 maart 2010⁵⁹ heeft de minister van Financiën aangegeven dat hij werkt aan de hervorming van het depositogarantiestelsel. Daarbij gaat het om een overgang naar een financiering vooraf op basis van risicogewogen premies, in plaats van het huidige omslagstelsel achteraf. Ook worden voorstellen uitgewerkt om portefeuilleoverdracht mogelijk te maken met gelden van het depositogarantiestelsel. Daarbij worden deposito's van een betalingsonmachtige bank overgedragen aan een andere bank. De minister geeft in zijn brief van 15 maart 2010 aan dat eind 2010 wetsvoorstellen te verwachten zijn.

De Europese Commissie heeft in juli 2010 voorstellen gedaan voor de vormgeving van depositogarantiestelsels (zie § 5.2.1). Bij de hervorming van het Nederlandse stelsel moet de minister rekening houden met de voorstellen van de Europese Commissie, voor zover de Raad en het Europees Parlement deze overnemen.

Bij de aanbidding van de begroting voor 2011 in september 2010 heeft de minister van Financiën aangegeven dat hij in 2011 ontwerpwet- en regelgeving wil voorleggen aan de Tweede Kamer.

⁵⁹ Brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 15 maart 2010; FM/2010/3714 M.

6 VOORFINANCIERING UITKERING DEPOSITOGARANTIESTELSEL IJSLAND

6.1 Inleiding

6.1.1 Aard en duur interventie

De Nederlandse staat heeft na het intreden van de betalingsonmacht bij Icesave de uitkering door het depositogarantiestelsel van IJsland voorgefinancierd. Via DNB heeft de staat daarnaast ongeveer € 106 miljoen uitgekeerd door de verruiming van de dekking van het Nederlandse depositogarantiestelsel tot € 100 000. Deze verruiming is namelijk ook van toepassing voor spaarders bij Icesave, maar kan niet omgeslagen worden over de deelnemende Nederlandse banken. De uiteindelijke schade voor de staat is afhankelijk van het verhaal dat mogelijk is op de boedel van Landsbanki, waarvan Icesave een bijkantoor was. Omdat op 30 september 2010 nog geen leningovereenkomst met de IJslandse autoriteiten tot stand was gekomen, is de termijn van afwikkeling van deze interventie nog niet bekend.

6.1.2 Doel interventie

Uit de berichtgeving van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer⁶⁰ is af te leiden dat het doel van de voorfinanciering van de uitkeringen uit het IJslandse depositogarantiestelsel bestaat uit het wegnemen van onzekerheid onder de Nederlandse spaarders met tegoeven bij Icesave. Een Besluit van 4 december 2008 draagt DNB op het IJslandse depositogarantiestelsel uit te voeren.⁶¹ Tot deze voorfinanciering is besloten in het belang van de rechtsbescherming van de Nederlandse spaarders bij Icesave en de praktische uitvoerbaarheid.

6.1.3 Financieel overzicht

DNB heeft het grootste deel van de uitkeringen op grond van het IJslandse depositogarantiestelsel eind 2008 verricht. In 2009 is daar nog een bedrag van € 93 miljoen aan toegevoegd, inclusief kosten van DNB. De hoofdsom van de lening aan IJsland komt daarmee uit op een bedrag van € 1 329 242 850.

Tabel 6.1: Financieel overzicht voorfinanciering depositogarantiestelsel

Bedragen x € 1 miljoen	2008	2009	2010 (raming)	Totaal
Voorfinanciering uitkering depositogarantiestelsel IJsland	1 236	93		1 329
Vergoeden «derde tranche» ¹		106		106
Rentekosten staat ²	1	47	48	96
Totaal	1 237	246	48	1 531

¹ Dit betreft bedragen tussen € 40 000 en € 100 000 en het eigen risico van 10% voor bedragen tussen € 20 887 en € 40 000.

² Zie voor een toelichting op de toerekening van de rentekosten: bijlage 1.

6.1.4 Chronologie

11-10-2008 Ondertekening *Memorandum of Understanding* (MoU) tussen de Nederlandse staat en de autoriteiten van IJsland over de voorfinanciering van de uitkering uit het IJslandse depositogarantiestelsel vanwege Icesave.

⁶⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 18.

⁶¹ Staatscourant nr. 1555; 9 december 2008.

2009	Afrekening met DNB van het aandeel van de staat in de depositogarantie Icesave (tegoeden tussen € 40 000 – € 100 000 en het eigen risico voor bedragen tussen € 20 887 en € 40 000).
05-06-2009	Overeenstemming over de leenovereenkomst met de IJslandse autoriteiten over de afwikkeling van de depositogarantie Icesave.
28-08-2009	IJslands parlement stelt nadere voorwaarden aan garantie door IJslandse staat.
19-10-2009	Nader akkoord met de IJslandse staat over de leningvoorwaarden, waarin tegemoet wordt gekomen aan de wensen van het IJslandse parlement.
30-12-2009	Instemming IJslands parlement met een wet die een garantie door de IJslandse staat mogelijk maakt.
05-01-2010	President IJsland weigert ondertekening van de wet waarmee het parlement akkoord was gegaan.
06-03-2010	Referendum over de kwestie Icesave, waarbij de IJslandse bevolking zich tegen de voorwaarden voor terugbetaling heeft uitgesproken.
12-04-2010	Publicatie van het rapport van de IJslandse bijzondere onderzoekscommissie die de ondergang van de IJslandse banken heeft onderzocht.
26-05-2010	De EFTA Surveillance Authority stuurt een <i>letter of formal notice</i> aan IJsland wat de nakoming betreft van de verplichtingen voortvloeiend uit het depositogarantiestelsel.

6.2 Totstandkoming leenovereenkomst

De minister van Financiën meldde in oktober 2008 aan de Tweede Kamer⁶² dat de Nederlandse staat een lening zou verstrekken aan het IJslandse depositogarantiestelsel met een looptijd van tien jaar. Deze lening zou volledig gegarandeerd zijn door de IJslandse staat. De rentevoet zou volledig gebaseerd op de gangbare rente vóór het ontstaan van de crisis. Op 11 oktober 2008 is een *Memorandum of Understanding* (MoU) getekend met de IJslandse autoriteiten, waarin de voorwaarden voor de af te sluiten lening zijn vastgelegd.

In de periode na de ondertekening van het MoU is er onderhandeld om overeenstemming te bereiken over een leenovereenkomst. Om de leenovereenkomst van kracht te laten worden, is het nodig dat het IJslandse parlement de garantie autoriseert die de IJslandse regering op grond van de overeenkomst afgeeft. Het IJslandse parlement stemde eind december 2009 in met een wet die een garantie door de IJslandse staat mogelijk maakt, op basis van de voorwaarden van een nader akkoord dat in oktober 2009 tot stand was gekomen. De President van IJsland weigerde echter deze wet te ondertekenen. Als gevolg daarvan heeft op 6 maart 2010 een referendum plaatsgevonden, waarbij de IJslandse bevolking het voorstel heeft afgewezen.

Enige maanden na het referendum zijn opnieuw onderhandelingen op gang gekomen over de totstandkoming van een leenovereenkomst. Begin juli 2010 vonden onderhandelingen plaats in Reykjavik en begin september in Den Haag. Op 30 september 2010 was er nog geen overeenstemming met de IJslandse autoriteiten over de voorwaarden van een leenovereenkomst.

⁶² Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 21.

6.3 Onderzoekscommissie IJsland

Op 12 april 2010 is het rapport verschenen van de IJslandse bijzondere onderzoekscommissie die onderzoek heeft gedaan naar de ondergang van de IJslandse banken in oktober 2008.

De commissie constateert dat de ondergang van de IJslandse banken vooral te wijten is aan een ongebreidelde groei van het IJslandse bankwezen en het nemen van te grote risico's. De eigenaren van de banken hadden zelf voor grote bedragen leningen uitstaan bij de eigen bank en er bestonden belangrijke financiële verbanden tussen de IJslandse banken onderling. Volgens de commissie heeft de IJslandse regering een inadequaat monetair economisch beleid gevoerd, dat overexpansie in de hand werkte. De commissie verwijt de IJslandse regering ook dat zij geen maatregelen nam toen de regering in het voorjaar van 2008 duidelijke signalen ontving over de problemen rond de Icesave-tegoeden. De beheerders van het IJslandse depositogarantiefonds TIF en de IJslandse overheid hebben volgens de onderzoekscommissie onvoldoende aandacht besteed aan de mogelijke gevolgen van de toegenomen verplichtingen voortvloeiend uit dit garantiestelsel. Bovendien had de IJslandse regering geen duidelijk beeld of de IJslandse staat garant zou moeten staan voor eventuele uitkeringen op grond van het depositogarantiestelsel.

In een brief van 22 juni 2010⁶³ aan de Tweede Kamer constateert de minister van Financiën, mede op grond van het rapport van de IJslandse onderzoekscommissie, dat de IJslandse toezichthouder onjuiste, dan wel onvolledige informatie heeft verstrekt aan DNB. Volgens de minister zoekt de onderzoekscommissie de verantwoordelijkheid voor de ondergang van de IJslandse banken vooral in IJsland zelf.

6.4 Oordeel EFTA Surveillance Authority

De EFTA Surveillance Authority (ESA) is binnen de Europese Economische Ruimte (EER) belast met de behandeling van geschillen over de naleving van EER-regelgeving. Op 26 mei 2010 heeft de ESA een *letter of formal notice* gezonden aan IJsland over het niet voldoen aan de verplichtingen in EER-verband wat het depositogarantiestelsel betreft. De ESA verwerpt daarin alle argumenten van IJsland om geen garantie te bieden aan de (buitenlandse) depositohouders van Landsbanki (in Nederland opererend onder de naam Icesave). De ESA verwerpt het argument dat een land zou mogen volstaan met uitsluitend het opzetten van een depositogarantiestelsel, zonder een daadwerkelijke dekking in geval van het faillissement van een bank. Ook acht de ESA de opvatting van IJsland ongegrond dat de depositogarantie niet van toepassing zou zijn bij een ernstige (internationale) bankencrisis. Tot slot is de ESA van oordeel dat IJsland bij de garantie van deposito's geen onderscheid had mogen maken tussen IJslandse en buitenlandse rekeninghouders van Landsbanki. De tegoeden van de rekeninghouders in IJsland zijn namelijk in oktober 2008 overgenomen door een nieuwe bank (new Landsbanki), waardoor deze rekeninghouders konden blijven beschikken over hun volledige tegoeden.

Na de verzending van de *letter of formal notice*, had IJsland in beginsel twee maanden om op het oordeel van de ESA te reageren. IJsland heeft echter gebruikgemaakt van de mogelijkheid om een maand uitstel te vragen. Binnen deze verlengde termijn heeft IJsland niet gereageerd. De ESA had tot 30 september 2010 hierop nog geen actie ondernomen.

⁶³ Brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 22 juni 2010 (FM 2010 4647).

7 BACK-UPFACILITEIT ING

7.1 Inleiding

7.1.1 Aard en duur interventie

Om het vermogensbeslag van gesecuritiseerde hypotheekportefeuilles voor ING te beperken, is een constructie (back-upfaciliteit) bedacht, die een deel van de verlies- en winstkansen van de portefeuille overdraagt aan de Nederlandse staat. De waarde van de gesecuritiseerde hypotheekportefeuille werd op 26 januari 2009 (bij het aangaan van het arrangement) na afwaardering gesteld op ongeveer \$ 35 miljard (€ 27 miljard).⁶⁴ De staat draagt het risico voor 80% daarvan, ter waarde van ongeveer \$ 28 miljard (€ 22 miljard). De back-upfaciliteit heeft in principe een looptijd tot 2048. De faciliteit kan eerder worden beëindigd als de staat en ING overeenstemming bereiken over de marktwaarde waartegen de uitstaande portefeuille kan worden overgedragen. De staat kan ING een aanwijzing geven de *securities* te verkopen. Als deze in de markt weer verhandeld worden boven de prijs die ING er ten tijde van de aanschaf voor heeft betaald, is ING gehouden om een *best effort* te doen om de portefeuille te verkopen.

7.1.2 Doel interventie

Het doel van de back-upfaciliteit is de kapitaalpositie van ING te versterken door te voorkomen dat ING niet-liquide activa aanzienlijk zou moeten afwaarderen. De interventie past volgens de minister van Financiën in het streven om het vertrouwen in het financiële systeem te herstellen en de economie te stimuleren. De faciliteit is zo vormgegeven dat de staat een eventuele winst op de portefeuille kan realiseren en daarmee een kans maakt op een redelijk rendement tegenover het risico dat de staat loopt.

7.1.3 Financieel overzicht

De volgende tabel geeft een overzicht van de ontvangsten en uitgaven voor het Ministerie van Financiën in 2009 en 2010 in relatie tot de back-upfaciliteit voor ING. Voor 2009 gaat het om gerealiseerde bedragen en voor 2010 om ramingen.

Tabel 7.1: Financieel overzicht back-upfaciliteit

Bedragen x € 1 miljoen ¹	2008	2009	2010 (raming)	Totaal
Ontvangsten uit de portefeuille		- 3 819	- 3 741	- 7 560
<i>Funding fee</i>		3 903	4 029	7 932
Aanpassing funding fee		- 14	- 77	- 91
<i>Management fee</i>		59	47	106
Garantie <i>fee</i> + aanvullende garantie <i>fee</i>		- 129	- 258	- 387
Totaal		0	0	0

¹ Ontvangen bedragen hebben in deze tabel een minteken

In § 7.2.1 geven we een nadere toelichting op de kasstromen die verband houden met de back-upfaciliteit.

⁶⁴ omgerekend tegen de dollarkoers per transactiedatum

7.1.4 Chronologie

26-01-2009	Overeenkomst over de back-upfaciliteit tussen staat en ING (<i>Term Sheet</i>).
31-03-2009	Totstandkoming uitgebreide overeenkomst (<i>Long documentations</i>).
2009	– Nader onderzoek van de Europese Commissie naar toelaatbaarheid van de back-upfaciliteit uit oogpunt van staatssteun. – Kasstromen op grond van de overeenkomst.
24-10-2009	Aanpassing <i>fees</i> in het kader van herstructureringsplan voor de Europese Commissie.
18-11-2009	Goedkeuring Europese Commissie van back-upfaciliteit.

7.2 Voorwaarden in de overeenkomst(en)

7.2.1 Financiële voorwaarden

Op 26 januari 2009 is een back-upfaciliteit tussen ING en de staat tot stand gekomen, vastgelegd in een *Term Sheet Illiquid Assets Back-up Facility Agreement*. De *Term Sheet* van 26 januari 2009 is verder uitgewerkt in de *Long documentations*, die op 31 maart 2009 zijn getekend. Op 24 oktober 2009 zijn additionele kasstromen aan de overeenkomst toegevoegd, door een aanpassing van de verschillende *fees* onder invloed van de beoordeling van de faciliteit door de Europese Commissie.

De volgende tabel geeft een overzicht van de kasstromen op basis van de *Long documentations* die zijn getekend op 31 maart 2009 (geldend vanaf 26 januari 2009) en de aanvullende betalingsovereenkomst van 24 oktober 2009 (geldend vanaf 25 oktober 2009).

Tabel 7.2: Overzicht kasstromen back-upfaciliteit ING

	Betreft	Regeling 31 maart 2009	Regeling 24 oktober 2009
staat → ING			
<i>Management fee</i>	voor beheer van de portefeuille	jaarlijks 0,25% over het (afbouwend) staatsdeel van de portefeuille ¹	idem
<i>Funding fee</i>	voor financiering van de portefeuille	jaarlijks 3% + 0,5% over het vastrentende resterende deel van de gegarandeerde waarde plus LIBOR ² + 0,5% over het variabel rentende resterende deel van de gegarandeerde waarde ³	idem
	voor de afbouw van de verplichting aan ING (de garandeerde waarde)	terugbetalingen volgens vooraf overeengekomen schema	idem
ING → staat			
Aanpassing <i>funding fee</i>	verlaging van de <i>funding fee</i> voor de financiering van de portefeuille	–	jaarlijks 0,5% over het resterende deel van de gegarandeerde waarde
Garantief ^{ee}	voor het overnemen van risico	jaarlijks 0,55% over het (afbouwend) staatsdeel van de portefeuille	idem
Aanpassing garantief ^{ee}	additioneel te betalen garantief ^{ee}	–	jaarlijks 0,826% over het (afbouwend) staatsdeel van de portefeuille

	Betreft	Regeling 31 maart 2009	Regeling 24 oktober 2009
Kasstromen uit portefeuille	kasstromen: rente, (vervroegde) aflossingen	80% van de inkomsten uit de portefeuille	idem

¹ Het (afbouwend) staatsdeel van de portefeuille betreft 80% van de nominale waarde van het resterende deel van de portefeuille.

² London InterBank Offered Rate.

³ De gegarandeerde waarde is het in de overeenkomst vastgelegde bedrag dat de staat aan ING moet betalen. Dit bedrag neemt gedurende de looptijd van de overeenkomst af.

7.2.2 Overige voorwaarden

Naast de financiële voorwaarden, zijn er ook andere voorwaarden aan de back-upfaciliteit gesteld, vooral wat governance betreft, inclusief het beloningsbeleid. Deze voorwaarden zijn ook verbonden aan de kapitaalverstrekking aan ING van € 10 miljard (zie hoofdstuk 3) en blijven gedurende de gehele periode van de back-upfaciliteit van kracht (zie § 7.1.1). De raad van bestuur van ING heeft voor 2009 afgezien van alle bonussen en voor de periode erna, tot er een nieuw beloningsbeleid is vastgesteld.

Verder heeft ING zich op 26 januari 2009 gecommitteerd om € 25 miljard extra krediet te verlenen aan consumenten en bedrijven. ING blijft ook het betalingssysteem PIN voeren.⁶⁵ Daarnaast zal ING voor minimaal € 10 miljard gebruikmaken van de garantiefaciliteit van € 200 miljard (zie hoofdstuk 4). De minister van Financiën heeft de Tweede Kamer medegedeeld dat het voorwaarden zijn waaraan ING zichzelf op eigen initiatief heeft gecommitteerd.⁶⁶

Tot slot zal ING stappen ondernemen om de balans te verkorten, risico's terug te brengen, onderdelen te verkopen en eigen vermogen vrij te spelen. Dit vertaalt zich in de doelstelling van ING om de *Risk Weighted Assets*⁶⁷ te verminderen met 3%, gemeten van het niveau van eind 2008 tot eind 2009.

Nakoming overige voorwaarden

ING heeft in het jaarverslag 2009 en bij de presentatie van de kwartaalcijfers over het vierde kwartaal 2009 medegedeeld dat aan de aanvullende voorwaarden van de back-upfaciliteit is voldaan.

- De aandeelhouders hebben op 27 april 2010 een nieuw beloningsbeleid voor de raad van bestuur van ING goedgekeurd met terugwerkende kracht tot 1 januari 2010 (zie ook § 3.2.3).
- Bij de presentatie van de kwartaalcijfers over het vierde kwartaal 2009 heeft ING bekendgemaakt dat over 2009 in totaal € 26,2 miljard aan krediet is verstrekt. Het gaat om € 14,5 miljard aan hypotheekleningen en voor de rest om leningen aan particulieren en ondernemingen. Dit is boven het streefcijfer van € 25 miljard.
- ING heeft voor € 12 miljard garanties aangevraagd en daarvan € 10,9 miljard benut voor leningen. Daarmee heeft ING voldaan aan de voorwaarde om minimaal voor € 10 miljard gebruik te maken van deze faciliteit (zie ook § 4.2).
- In zijn jaarverslag over 2009 meldt ING dat de *Risk Weighted Assets* zijn teruggedrongen met € 11 miljard van € 343 miljard eind 2008 tot € 332 miljard eind 2009. Dit is een vermindering met ongeveer 3,2%. ING meldt overigens op 11 augustus 2010 bij de presentatie van de kwartaalcijfers over het tweede kwartaal van 2010 dat de *Risk*

⁶⁵ In februari 2010 is overigens bekend geworden dat het betalingssysteem PIN per 1 januari 2012 van de markt zal verdwijnen.

⁶⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 97.

⁶⁷ De activa gewogen naar risico; toegepast bij de berekening van minimaal aan te houden kapitaal.

Weighted Assets in het eerste halfjaar van 2010 weer zijn toegenomen tot € 344 miljard.

7.2.3 Toetsing door de Europese Commissie

De Europese Commissie toetst de interventies aan de Europese regelgeving voor staatssteun. Zoals aangegeven in § 7.2.1 zijn op 24 oktober 2009 wijzigingen in de financiële voorwaarden van de back-upfaciliteit bekendgemaakt. Op 18 november 2009 meldde de Commissie dat op basis van deze voorwaarden goedkeuring is verleend aan het herstructureringsplan en aan de back-upfaciliteit voor ING.⁶⁸

Zoals aangegeven in § 3.2.4 heeft de staat beroep aangetekend tegen een onderdeel van het besluit van de Commissie over de steunmaatregelen aan ING. Dit betreft echter niet de back-upfaciliteit, maar de beoordeling door de Commissie van de aflossing van een deel van de kapitaalinjectie van € 10 miljard. Op 30 september 2010 was de uitkomst van deze beroepsprocedure nog niet bekend.

7.3 Ontwikkeling van de portefeuille

Vanaf de totstandkoming van de back-upfaciliteit heeft de minister van Financiën de Tweede Kamer regelmatig geïnformeerd over de ontwikkeling van de portefeuille.⁶⁹ In zijn brief van 11 juni 2010⁷⁰ heeft de minister aangegeven dat hij de Tweede Kamer voortaan niet meer afzonderlijk informeert bij het verschijnen van kwartaalcijfers van ING, maar alleen op de momenten dat hij informatie over de begroting (suitvoering) aan de Tweede Kamer zendt.

In zijn brieven van 19 maart 2010⁷¹ en 27 september 2010⁷² is de minister van Financiën ingegaan op de resultaten van de back-upfaciliteit. Hij presenteert in deze brieven de resultaten van deze faciliteit op bedrijfseconomische grondslagen.⁷³ Uit de resultatenrekeningen blijkt een positief resultaat over 2009 van \$ 551 miljoen en voor het eerste en tweede kwartaal van 2010 van \$ 565 miljoen. De positieve resultaten worden toegevoegd aan de voorziening die is getroffen voor het opvangen van eventuele verliezen op de portefeuille. De voorziening is per 30 juni 2010 opgelopen tot \$ 4,21 miljard. Per 30 juni 2010 moet de staat voor de afbouw van de verplichting aan ING (gegarandeerde waarde) nog \$ 19,589 miljard betalen aan ING. Van het oorspronkelijke bedrag van \$ 27,849 miljard heeft de staat dus tot en met juni 2010 \$ 8,260 miljard betaald.

In zijn brief van 27 november 2009⁷⁴ heeft de minister van Financiën aangekondigd dat hij een nieuwe analyse van de back-upfaciliteit zou laten uitvoeren. Met zijn brief van 27 september 2010 informeerde de minister van Financiën de Tweede Kamer over de resultaten van deze nieuwe analyse. Vier externe adviseurs hebben conform eigen inzichten drie scenario's (*stress*, *base* en *optimistisch*) geformuleerd met verwachtingen over de ontwikkeling van de Amerikaanse huizenmarkt. Vervolgens zijn deze scenario's vertaald naar «inputparameters» voor vervroegde aflossingen en verliezen op een gesecuritiseerde Amerikaanse hypotheekportefeuille. De adviseurs hebben hierbij gebruikgemaakt van macro-economische variabelen (zoals huizenprijs en renteniveau) en institutionele ontwikkelingen (zoals overheidsmaatregelen). Met die inputparameters voor de onderliggende hypotheek heeft een extern adviesbureau, dat ook bij de totstandkoming van de transactie heeft geadviseerd, kasstromen en verliezen op de portefeuille berekend. De

⁶⁸ EC 18-11-2009; C(2009)9000; *Commission decision* C 10/2009 (ex N 138/2009).

⁶⁹ Zie onder andere Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 371, nrs. 259, 286 en 342.

⁷⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 371, nr. 342.

⁷¹ Brief van 19 maart 2010 van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer (AGT/2010/1841)

⁷² Brief van 27 september 2010 van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer (AGT/2010/4921 M).

⁷³ Deze grondslagen wijken af van de grondslagen die het Ministerie van Financiën hanteert voor de eigen jaarverslagen (het geïntegreerde verplichtingen-kasstelsel). Daardoor zijn de cijfers in de brief van de minister van 19 maart 2010 anders dan de cijfers in het Jaarverslag 2009 van het Ministerie van Financiën.

⁷⁴ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2009–2010, 31 371, nr. 286.

bevindingen uit de analyse zijn vervolgens gebruikt om de resultaten over 2009 en 2010 te duiden.

De minister van Financiën geeft aan dat voor de ramingen in de begroting 2011 gebruik is gemaakt van een *base cases* scenario met een netto contante waarde van ongeveer \$ 2 miljard. Dit is inclusief het effect van de op 24 oktober 2009 overeengekomen additionele kasstromen (zie § 7.2.1). Bij de totstandkoming van de back-upfaciliteit in januari 2009 had de minister van Financiën ook al een *base cases* scenario geschetst dat eveneens uitkwam op een positief resultaat van ongeveer \$ 2 miljard. Daarbij was echter nog geen rekening gehouden met de later overeengekomen additionele kasstromen door de aanpassingen van de structuur van de *fees*. Op basis hiervan kan worden geconstateerd dat het positieve effect van de op 24 oktober 2009 overeengekomen additionele kasstromen in het nieuwe *base cases* scenario voor een belangrijk deel is geneutraliseerd.

In zijn brief van 27 september 2010 signaleert de minister van Financiën enkele risico's in de ontwikkeling van de portefeuille:

- Een negatieve ontwikkeling van de huizenprijzen in de Verenigde Staten. Dit kan leiden tot *strategic default*. Dit is het verschijnsel waarbij het in de Verenigde Staten voor huiseigenaren aantrekkelijk kan zijn om bij een negatieve overwaarde te stoppen met het betalen van de hypotheeklasten en de woning te verlaten. De hypotheekverstrekker leidt daardoor verlies bij de afwikkeling van de hypotheek.
- De stopzetting van overheidsinterventies in de Amerikaanse huizenmarkt.
- De stijging van de betalingsachterstanden van meer dan zestig dagen op de hypotheek in de portefeuille.
- De terugloop van de portefeuille door vrijwillige vervroegde aflossingen, die sneller is dan oorspronkelijk verwacht. Door de vervoegde aflossingen verandert de samenstelling van de hypotheekportefeuille en kan een *refinancing burn-out* optreden. Dit is het verschijnsel dat kredietwaardige huiseigenaren hun hypotheek vervroegd aflossen en tegen gunstiger voorwaarden elders oversluiten, waardoor de relatief slechte risico's achterblijven.

Mede door deze risico's is het uiteindelijke resultaat van de back-upfaciliteit voor de staat vooralsnog onzeker.

De back-upfaciliteit heeft in principe een looptijd tot 2048. De faciliteit kan eerder worden beëindigd als de staat en ING overeenstemming bereiken over de marktwaarde waartegen de uitstaande portefeuille kan worden overgedragen. De staat kan ING een aanwijzing geven de *securities* te verkopen. Als deze in de markt weer verhandeld worden boven de prijs die ING er ten tijde van de aanschaf voor heeft betaald, is ING gehouden om een *best effort* te doen om de portefeuille te verkopen. ING rapporteert over de marktwaarde van de portefeuille in de kwartaalberichten van deze bank. Begin 2010 lag de marktwaarde van de portefeuille op ongeveer 60% van de aankoopprijs.⁷⁵ Volgens het kwartaalbericht van ING over het derde kwartaal van 2010 was de marktwaarde van de Alt-A-portefeuille gestegen van 63% per 30 juni 2010 naar 64% per 30 september 2010.

⁷⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 371, nr. 338, vraag 5.

8 BELONINGSBELEID FINANCIËLE SECTOR

8.1 Inleiding

Bij verschillende interventies van het Ministerie van Financiën zijn governancevoorwaarden geformuleerd voor het beloningsbeleid bij de betreffende financiële instellingen. Naast het stellen van deze voorwaarden, heeft de kredietcrisis ook geleid tot een bezinning op het beloningsbeleid in de financiële sector. Dit betreft ook de financiële instellingen die geen staatssteun hebben ontvangen. Dit hoofdstuk schetst de ontwikkelingen die in dit verband in Nederland hebben plaatsgevonden. In een volgende editie zullen we ook aandacht besteden aan de Europese ontwikkelingen.

8.1.1 Chronologie

In Nederland heeft het beloningsbeleid bij financiële instellingen op diverse momenten en in verschillende publicaties aandacht gekregen.

30-03-2009	Totstandkoming «Herenakkoord» (gezamenlijke verklaring van bestuurders uit de financiële sector en de minister van Financiën over duurzaam beloningsbeleid en het tegengaan van «perverse» prikkels bij variabele beloningen).
07-04-2009	Rapport <i>Naar herstel van vertrouwen</i> van de commissie-Maas doet aanbevelingen voor enkele algemene beginselen van het beloningsbeleid.
Mei 2009	Toezichthouders DNB en AFM brengen de «Principes voor beheerst beloningsbeleid» uit.
10-07-2009	Kabinetsvisie toekomst financiële sector stelt dat AFM en DNB actief gaan toezien op het beloningsbeleid. Een beheerst beloningsbeleid zal in de Wet op het financieel toezicht (Wft) of onderliggende regelgeving worden verankerd, om AFM en DNB een breed toepasbaar en concreet aanknopingspunt te bieden voor de handhaving van de beloningsprincipes.
09-09-2009	Publicatie van de «Code Banken». Volgens deze code bedraagt de ontslagvergoeding voor bestuurders maximaal het jaarsalaris, maar als een bestuurder in zijn eerste benoemingstermijn wordt ontslagen en dit «kennelijk onredelijk» is, kan de ontslagvergoeding maximaal tweemaal het jaarsalaris bedragen. De variabele beloning voor een lid van de raad van bestuur bedraagt maximaal 100% van het vaste inkomen. Op de Code Banken is het «pas toe of leg uit»-beginsel van toepassing.
24-11-2009	Kabinetsreactie op Code Banken.
23-12-2009	Wettelijke verankering van de Code Banken per 1 januari 2010.
10-05-2010	Publicatie van het eerste deel van het onderzoek van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel.
23-06-2010	Instelling Monitoring Commissie Code Banken en benoeming commissieleden.

8.2 Ontwikkelingen beloningsbeleid

In november 2009 heeft het kabinet een reactie geformuleerd op de Code Banken.⁷⁶ Het kabinet verwelkomt de Code Banken en waardeert het dat het initiatief vanuit de bancaire wereld zelf is gekomen. De bepalingen in de code over het beloningsbeleid beschouwt het kabinet als een kentering ten opzichte van de gangbare praktijk en als uniek in de wereld. Voor de Code Banken is een wettelijke verankering tot stand gebracht.⁷⁷ De Code Banken is op 1 januari 2010 in werking getreden. In juni 2010 is de Monitoring Commissie Code Banken ingesteld en zijn de leden van deze commissie benoemd.⁷⁸

Naast de Code Banken werkt het kabinet aan een verankering van de principes van een beheerst beloningsbeleid in regelgeving, zodat de toezichthouders een concrete grondslag krijgen voor de handhaving ervan. De grondslag voor de AFM wordt opgenomen in het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft en voor DNB in het Besluit Prudentiële regels Wft. Een afzonderlijk element betreft de mogelijkheid om uitgekeerde bonussen terug te vorderen (*claw back*). Hiervoor is een afzonderlijk wetsvoorstel voorbereid en medio september 2010 aan de Tweede kamer gezonden.

In zijn brief van 18 mei 2010⁷⁹ vermeldt de minister dat hij streeft naar inwerkingtreding vóór 1 januari 2011.

Conclusies commissie-De Wit over het beloningsbeleid

Op 10 mei 2010 heeft de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel (commissie-De Wit) rapport uitgebracht over het eerste deel van haar onderzoek.⁸⁰ De commissie concludeert dat veranderingen in structuur, cultuur en gedrag in de financiële sector noodzakelijk zijn. De Code Banken is een vorm van zelfregulering met een wettelijke basis en met een «pas toe of leg uit»-regime. De commissie vraagt zich af of deze status voldoende stevig is om de benodigde veranderingen binnen de financiële instellingen te bewerkstelligen. De commissie vindt dat er zo weinig mogelijk ruimte moet zijn voor financiële instellingen om gebruik te maken van de optie om uit te leggen waarom zij niet voldoen aan de Code Banken. Volgens de commissie zijn ook aanscherpingen van de Code noodzakelijk, onder andere wat het beloningsbeleid betreft. Ook zou voor andere financiële instellingen dan banken, zoals verzekeraars en pensioenfondsen, een soortgelijke code als de code Banken moeten gelden.

Naar het oordeel van de commissie moet de reikwijdte van een aantal Beloningsprincipes in de Code Banken worden uitgebreid naar de gehele organisatie. Dit geldt bijvoorbeeld voor gelimiteerde vertrekvergoedingen en *claw back* mogelijkheden. De commissie beveelt aan dat de principes hiervoor niet alleen voor bestuurders en senior management worden geformuleerd, maar voor alle functionarissen binnen het bedrijf. Dit geldt in het bijzonder voor degenen die op de handelsvloer werkzaam zijn. De commissie beveelt ook aan om met aanvullende regels op de Code Banken paal en perk te stellen aan retentie-, exit- en welkomstpakketten, voor zover die tot «perverse prikkels» leiden.

De commissie onderschrijft ook de voorstellen van de minister van Financiën⁸¹ om vergaande voorwaarden te stellen aan beloningen van bestuurders van financiële ondernemingen in geval van nieuwe steunverlening door de overheid. De gevolgen voor beloningen van bestuurders zijn dan identiek aan een faillissementssituatie, waarbij uitstaande optie-

⁷⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 013, nr. 3.

⁷⁷ Staatscourant Nr. 20060; 23 december 2009.

⁷⁸ Staatscourant Nr. 9574 en 9576; 23 juni 2010.

⁷⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 980, nr. 9.

⁸⁰ Tweede kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 980, nr. 4.

⁸¹ Zie onder ander de brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 7 april 2010 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 013, nr. 12).

en aandelenpakketten en voorwaardelijk toegekende langetermijnbonussen komen te vervallen.

In september 2010 is het rapport van de commissie-De Wit in de Tweede Kamer behandeld. De Tweede Kamer heeft de aanbevelingen van de commissie overgenomen.

9 EU-LANDENCRISIS

9.1 Inleiding

In het voorjaar van 2010 ontstonden in Griekenland problemen rond de financiering van de staatsschuld. Om het vertrouwen in de euro te behouden, zijn de landen in de eurozone op 2 mei 2010 overeengekomen om onder voorwaarden leningen te verstrekken aan Griekenland. Ook het Internationaal Monetair Fonds (IMF) neemt deel aan dit arrangement.

Vanwege het mogelijke overslaan van de crisis in Griekenland naar andere Europese landen, introduceerden de raad en de lidstaten van de EU op 9 mei 2010 verschillende Europese stabilisatiemechanismen: *European Financial Stability Mechanism* (EFSM) en *European Financial Stability Facility* (EFSF).

In dit hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de steunverlening aan Griekenland en op de stabilisatiemechanismen EFSM en EFSF. Daarna besteden we aandacht aan de (wijzigingen in de) surveillance door de Europese Commissie in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact. De crisis rond Griekenland vormde namelijk een aanleiding om het Europese toezicht op het begrotingsbeleid en op de statistische informatie van de lidstaten over begrotingsaldi en overheidsschulden aan te scherpen.

9.2 Leningen aan Griekenland

Tijdens de Eurogroep van 2 mei 2010 hebben de Europese Centrale Bank (ECB) en de Europese Commissie aangegeven dat steun aan Griekenland noodzakelijk is voor de financiële stabiliteit van het eurogebied. Daarbij presenteerden zij een *Memorandum of Understanding (MoU)*,⁸² waarmee Griekenland heeft ingestemd. In dit MoU hebben de eurolanden en het IMF de modaliteiten van en de voorwaarden voor de steunverlening vastgelegd. Het MoU voorziet in het verstrekken van leningen in tranches, als Griekenland de voorwaarden naleeft.

In zijn brief van 3 mei 2010⁸³ heeft de minister van Financiën de Tweede Kamer hierover geïnformeerd. Op 7 mei 2010 heeft de Tweede Kamer ingestemd met de voorstellen.

Het MoU bevat in hoofdlijnen de volgende afspraken.

- Griekenland treft structurele maatregelen om het overheidstekort terug te dringen. Het versterkt het groeipotentieel en de concurrentiekracht van de Griekse economie.
- Griekenland zet een stabiliteitsfonds op van € 10 miljard voor de herkapitalisatie van de Griekse financiële instellingen. De ECB houdt toezicht op dit fonds.
- In het eerste jaar is vanuit de eurolanden maximaal € 30 miljard aan leningen beschikbaar. Voor de gehele periode 2010–2014 is maximaal € 110 miljard beschikbaar, waarvan € 30 miljard vanuit het IMF en € 80 miljard vanuit de eurolanden.
- Het aandeel van de eurolanden in de steunverlening wordt bepaald door de ECB-kapitaalsleutel. Het Nederlandse aandeel is 5,88%, ofwel € 4,7 miljard.
- De leningen worden bilateraal aan Griekenland verstrekt tegen Euribor-rente⁸⁴ met een opslag van 300 basispunten in de eerste drie jaar (vanaf het vierde jaar wordt een opslag van 400 basispunten gerekend) en een *service fee* van 0,5%.

⁸² *Memorandum of Economic and Financial Policies*; 3 mei 2010.

⁸³ Brief van 3 mei 2010 van de minister van Financiën aan de Tweede kamer; BFB 2010–450M.

⁸⁴ *Euro Interbank Offered Rate*.

Het MoU regelt in een bijlage de monitoring van de voorwaarden. Zo vinden er elk kwartaal gezamenlijke reviews plaats van Europese Commissie, IMF en ECB om te bezien of de afgesproken maatregelen tijdig worden geïmplementeerd. Ook worden elk kwartaal en jaarlijks budgettaire indicatoren geverifieerd. De macro-economische en financiële ontwikkelingen en de effectiviteit van het beleid worden voortdurend gecontroleerd. Griekenland moet elk kwartaal aan de Eurogroep en de Europese Commissie rapporteren over de voortgang, voordat wordt besloten over de verstrekking van vervolgranches.

De volgende tabel geeft een overzicht van de tranches die per kwartaal zijn voorzien vanaf het tweede kwartaal van 2010 tot en met de laatste voorziene tranche in het tweede kwartaal van 2013.

Tabel 9.1: Schema leningentranches Griekenland (bedragen x € 1 miljard)

Jaar	2010			2011				2012			2013		Totaal	
Kwartaal	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	
Tranche	20,0	9,0	9,0	15,0	12,0	8,0	5,0	10,0	6,0	6,0	2,0	6,0	2,0	110,0
– waarvan IMF	5,5	2,5	2,5	4,1	3,3	2,2	1,4	2,7	1,6	1,6	0,5	1,6	0,5	30,0
– waarvan EU	14,5	6,5	6,5	10,9	8,7	5,8	3,6	7,3	4,4	4,4	1,5	4,4	1,5	80,0
– waarvan Nederland	1,0	0,4	0,4	0,6	0,5	0,3	0,2	0,4	0,2	0,2	0,1	0,3	0,1	4,7

Griekenland is vanaf de uitgifte van de tranches rente verschuldigd en betaalt daarnaast nog een *service fee* die wordt ingehouden op de lening. Verder is overeengekomen dat Griekenland in 2013 start met het aflossen van de leningen.

Op 18 mei 2010 is de eerste tranche van € 20 miljard aan Griekenland uitgekeerd, waarvan € 14,5 miljard door de eurolanden en € 5,5 miljard door het IMF. België, Ierland, Finland, Slovenië en Slowakije hebben niet bijgedragen aan deze tranche, omdat in deze landen nog niet alle daarvoor benodigde procedures waren doorlopen. De eerste vier landen leveren daarom een groter aandeel in de tweede tranche. Het Slowaakse parlement heeft tegen deelname aan het fonds gestemd, waardoor de deelname van Slowakije is vervallen. Het totale leningenpakket van € 80 miljard van de eurolanden wordt daarmee verkleind met het Slowaakse aandeel, € 818 miljoen.⁸⁵ Eurolanden die een bijdrage hebben geleverd en geconfronteerd worden met financieringslasten die hoger zijn dan de te ontvangen rente, worden naar rato gecompenseerd uit de rentebaten van de overige deelnemende landen.⁸⁶

De Europese Commissie heeft op 19 augustus 2010 de eerste voortgangsrapportage⁸⁷ gepubliceerd over de naleving van de gestelde voorwaarden door Griekenland. De conclusie is dat Griekenland hieraan in ruim voldoende mate voldoet. Op 31 augustus 2010 hebben de lidstaten daarop besloten tot verstrekking van de tweede tranche van € 9 miljard. Parallel heeft ook het IMF de tweede tranche uitgekeerd.

Op verzoek van de Ecofin heeft het Europees Bureau voor de Statistiek (Eurostat) een onderzoek uitgevoerd naar het statistisch proces voor het opstellen van de tekort- en schuld cijfers in Griekenland.⁸⁸ De aanbevelingen uit dit onderzoek heeft de Ecofin op 19 januari 2010 overgenomen. Zo moet Griekenland de rol van het nationale statistisch instituut versterken en de bronnen verbeteren die dit instituut gebruikt. Ook moeten waarborgen worden aangebracht tegen mogelijke politieke

⁸⁵ Brief van 26 augustus 2010 van de minister van Financiën aan de Tweede kamer; BFB 2010–941M.

⁸⁶ *Intercreditor Agreement* van 8 mei 2010.

⁸⁷ *The Economic Adjustment Programme for Greece; First Review – Summer 2010*. Brussel 19 augustus 2010.

⁸⁸ *Report on Greek Government deficit and debt statistics*; COM(2010) 1 final.

interventies. In het bijzonder gaat het om de verbetering van de controles door de statistische autoriteiten en het waarborgen van een effectieve persoonlijke aansprakelijkheid voor onjuiste rapportages. Ten slotte moet Griekenland direct alle informatie over de budgettaire situatie van het land overleggen als de Europese Commissie daarom vraagt.

Eurostat heeft dit uitgewerkt in een actieplan,⁸⁹ samengesteld uit drie pijlers:

- verbetering van het institutionele en bestuurlijke kader met betrekking tot het statistisch proces;
- bevordering van de Griekse statistische capaciteit (*capacity building* en technische ondersteuning);
- verbetering van overheidsstatistieken.

9.3 Europese stabilisatiemechanismen

In zijn vergadering van 9 en 10 mei 2010 heeft de Ecofin⁹⁰ besloten tot instelling van verschillende Europese stabilisatiemechanismen, namelijk EFSM en EFSF.

EFSM⁹¹ is het communautaire stabilisatiemechanisme en bedraagt € 60 miljard. De Europese Commissie kan dit bedrag lenen op de kapitaalmarkt. De lidstaten van de EU staan via de EU-begroting garant voor de leningen die de Europese Commissie aangaat op de kapitaalmarkt. Het Nederlandse aandeel is maximaal € 2,9 miljard. Alle EU-lidstaten kunnen een beroep doen op EFSM.

Via EFSF kunnen leningprogramma's gestart worden voor landen van de eurozone in financiële moeilijkheden. De landen van de eurozone staan voor € 440 miljard garant voor de verplichtingen die EFSF aangaat voor de financiering van deze leningprogramma's. Het Nederlandse aandeel in deze garanties bedraagt maximaal € 25,9 miljard.

Het IMF vult de Europese stabilisatiemechanismen aan. Het IMF heeft aangegeven bereid te zijn aanvullend bij te dragen aan leningprogramma's voor een bedrag dat ongeveer gelijk is aan de helft van de Europese steun.

9.3.1 European Financial Stability Mechanism (EFSM)

De verordening voor oprichting van EFSM is gebaseerd op artikel 122-2 van het EU-verdrag. Dit artikel voorziet in financiële steun aan lidstaten die in ernstige problemen zijn gekomen door gebeurtenissen buiten hun controle, zoals bijvoorbeeld een ernstige ontwrichting in de internationale economische en financiële omgeving. EFSM vult in feite de *Council Regulation (EC) 332/2002* van 18 februari 2002 aan, die betalingsbalanssteun voor lidstaten op de middellange termijn mogelijk maakt. Het EFSM is op 13 mei 2010 in werking getreden.

EFSM voorziet in bijstand in de vorm van leningen. De Europese Commissie heeft de bevoegdheid om voor deze faciliteit geld te lenen op de kapitaalmarkt. De lidstaten staan via de Europese begroting garant voor de leningen die de Europese Commissie aangaat. Indien een land zijn verplichtingen aan EFSM niet nakomt, zullen eventuele uitgaven in beginsel opgevangen worden binnen de Europese begroting. Indien dit niet volledig mogelijk blijkt, wordt de lidstaten gevraagd om via de BNI-sleutel⁹² meer bij te dragen aan de Europese begroting.

⁸⁹ Joint (Eurostat/Greece) overall statistical action plan and other related activities; Luxembourg, 28 April 2010

⁹⁰ *Economic and Financial Affairs Council* van de Europese Unie.

⁹¹ EFSM is nader uitgewerkt in *Council Regulation (EU) No 407/2010* van 11 mei 2010 *establishing an European financial stabilisation mechanism*.

⁹² BNI: Bruto Nationaal Inkomen

De lidstaat die steun zoekt, moet met de ECB een overzicht opstellen van zijn financiële behoefte, inclusief een economisch en financieel herstelprogramma. Op voorstel van de Europese Commissie beslist de Raad vervolgens over de aanvraag met een gekwalificeerde meerderheid. De beslissing tot verstrekking van een lening omvat onder andere de beleidsvoorwaarden wat het herstel van een gezonde economische en financiële situatie betreft. De steunverlening vindt in termijnen plaats. Termijnbetalingen zijn mede afhankelijk van de vorderingen die de lidstaat maakt in het voldoen aan de gestelde voorwaarden. De Europese Commissie onderzoekt met de ECB om de zes maanden in hoeverre voortgang is geboekt met de implementatie van de beleidsvoorwaarden en of eventueel aanpassingen daarin nodig zijn. Over aanpassingen beslist de Raad met gekwalificeerde meerderheid.

Mocht een lidstaat voor leningen een beroep doen op het IMF, dan moet deze lidstaat eerst de Europese Commissie consulteren. De Commissie vergelijkt dan de voorwaarden die het IMF stelt met die van EFSM.

De Europese Commissie zal samen met de ECB nadere maatregelen treffen voor de administratie van de leningen. Daarnaast heeft de Europese Rekenkamer de bevoegdheid om in de steunontvangende lidstaat onderzoeken uit te voeren naar het beheer van de steunverlening. Ook de Europese Commissie en het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF) kunnen op eigen initiatief technische of financiële onderzoeken uitvoeren naar de steunverlening.

9.3.2 European Financial Stability Facility (EFSF)

De EFSF-voorziening van maximaal € 440 miljard geldt voor de eurolanden. Het is een tijdelijke faciliteit, waarbij gedurende drie jaar programma's kunnen worden aangegaan. De programma's zelf kunnen een langere looptijd dan drie jaar hebben. Er wordt pas een beroep op deze voorziening gedaan als het communautaire gedeelte (zie § 9.3.1) is uitgeput. Uit de Ecofin-notulen van 9 en 10 mei 2010 blijkt dat de eurolanden garant staan voor en zodoende steun beschikbaar stellen via een Special Purpose Vehicle (SPV): EFSF.⁹³ Steun zal samen met het IMF plaatsvinden. De pro-ratabijdragen van de eurolanden zijn gebaseerd op het aandeel per lidstaat in het kapitaal van de ECB.

In zijn brief van 8 juni 2010⁹⁴ meldt de minister van Financiën dat EFSF op 7 juni 2010 is opgericht. De minister verontschuldigt zich ervoor dat hij door tijdsdruk de dertigdagentermijn van artikel 34 van de Comptabiliteitswet niet heeft kunnen aanhouden. Op 7 juni 2010 heeft de Eurogroep de *terms of reference* voor EFSF uitgebracht. Daaruit blijkt dat de faciliteit is opgericht als een rechtspersoon met beperkte aansprakelijkheid onder Luxemburgs recht en in Luxemburg is gevestigd.

Op 6 juli 2010 zijn de landen van de eurozone naar rato van de ECB-kapitaalsleutel aandeelhouder geworden in EFSF. De faciliteit had bij aanvang een ingelegd vermogen van € 31 000 en een maatschappelijk kapitaal van € 30 miljoen. Het aandeel van Nederland daarin is 5,71%. Op 6 juli 2010 is besloten € 17,5 miljoen van het maatschappelijk kapitaal te plaatsen voor het dekken van de opstartkosten. Als een leningprogramma is gestart, is voorzien dat EFSF operationele kosten kan dekken uit een opslag over de uitgegeven leningen. EFSF heeft een eigen beperkte staf. De Europese Investeringsbank (EIB) verleent administratieve steun, waaronder de interne controle. Het Duitse

⁹³ Later aangeduid als *European Financial Stability Facility* (EFSF).

⁹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 21 501-07, nr. 739.

Finanzagentur zal daarnaast technische steun verlenen voor EFSF. Een externe accountant zal EFSF naar Luxemburgs recht controleren.

De deelnemende landen zijn overeengekomen dat de Europese Commissie, samen met de ECB en het IMF een steunaanvraag beoordeelt. Vervolgens wordt eventueel een programma uitgewerkt. De goedkeuring van een steunprogramma gebeurt met unanieme stemmen in de Eurogroup Working Group, een voorportaal van de Eurogroep.

9.4 Surveillance Stabiliteits- en Groeipact

9.4.1 Surveillance vóór de landencrisis

Surveillance economisch en begrotingsbeleid

In het Verdrag van Maastricht⁹⁵ en het Stabiliteits- en Groeipact⁹⁶ hebben de EU-lidstaten afspraken vastgelegd over de versterking van de Europese economie en interne markt en de vestiging van een Economische en Monetaire Unie (EMU). In dit verband hebben de lidstaten afgesproken dat zij buitensporige tekorten vermijden. Daarvoor is een referentiewaarde vastgesteld van 3% van het Bruto Binnenlandse Product (BBP).⁹⁷ Voor de omvang van de overheidsschuld is een referentiewaarde afgesproken van 60% van het BBP.

Voor de surveillance van het economische beleid en het begrotingsbeleid kan de Raad van ministers op voordracht van de Europese Commissie bij gekwalificeerde meerderheid van stemmen globale richtsnoeren uitvaardigen voor het economisch beleid van de lidstaten. De lidstaten die deelnemen aan de eurozone moeten jaarlijks stabiliteitsprogramma's aan de Raad voorleggen en de andere lidstaten convergentieprogramma's. De Raad beoordeelt, daarbij ondersteund door de Europese Commissie, de programma's. Bovendien toetst de Raad de implementatie van in eerdere programma's voorgestelde maatregelen of eventueel door de Raad zelf aanbevolen maatregelen. De Raad kan een lidstaat aanbevelen onmiddellijk maatregelen te nemen.

Naast de stabiliteits- en convergentieprogramma's, die meer beleidsmatig van aard zijn, moeten de lidstaten halfjaarlijks aan de Europese Commissie rapporteren over hun overheidstekort en -schuld.⁹⁸ Deze rapportages worden aangemerkt als EDP-notificaties.⁹⁹ Als de Europese Commissie op grond van de EDP-notificatie of een tussentijdse melding door de lidstaat tot de conclusie komt dat een lidstaat niet voldoet aan de bepalingen van het Verdrag, zet zij de zogenaamde buitensporigetekortprocedure in gang. Deze procedure kan leiden tot een standpunt van de Commissie en aanbevelingen van de Raad hoe het tekort kan worden opgelost. Sancties kunnen volgen, die variëren van publicatie van de aanbevelingen van de Raad aan de lidstaat, tot het opleggen van een boete.

Overigens worden bij de beoordeling van het buitensporige tekort altijd uitzonderlijke economische omstandigheden mede betrokken in het standpunt van de Commissie.

Statistische surveillance

De statistische verantwoording en het toezicht door Eurostat en de Europese Commissie kunnen als volgt worden weergegeven.

⁹⁵ 7 februari 1992, PB EU C 191, 29 juli 1992.

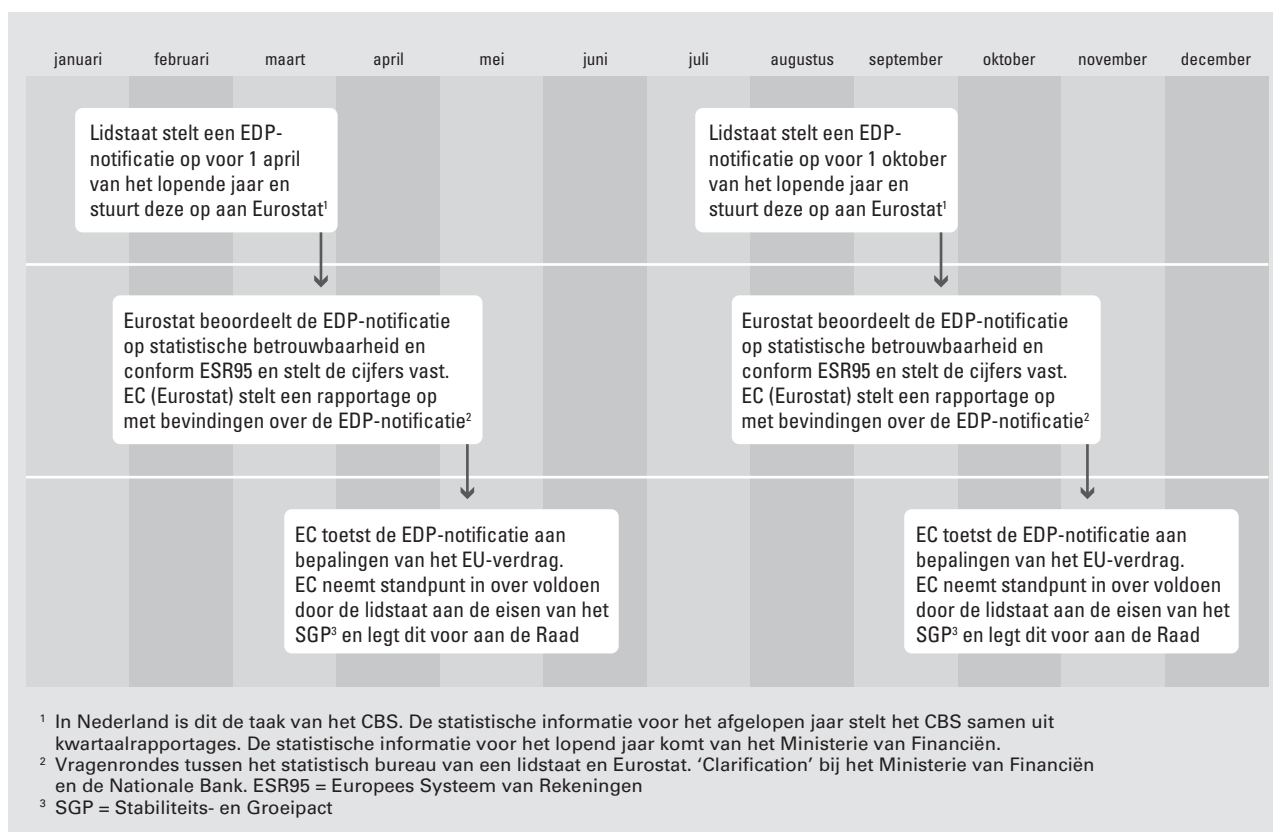
⁹⁶ *Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact*, Amsterdam, June 17, 1997 (97C 236/01).

⁹⁷ Protocol 5 bij het Verdrag: Protocol betreffende de buitensporigetekortprocedure.

⁹⁸ Vastgelegd in Raadsverordening (EC) 3605/93 en het Verdrag.

⁹⁹ EDP: *Excessive Deficit Procedure*. De EDP-notificatie wijkt op één punt af van de in de nationale rekeningen voor de overheid gerapporteerde cijfers, namelijk dat in de EDP de rentestromen uit *renteswaps* worden meegeteld.

Figuur 2 : Statische surveillance binnen het Stabiliteits- en Groeipact



Centraal in het toezicht door Eurostat staat de voorgeschreven EDP-rapportage door de lidstaten over hun tekorten en schulden. Deze notificaties moeten jaarlijks voor 1 april en 1 oktober aan Eurostat worden overlegd. In Nederland stelt het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) de notificaties op, terwijl het Ministerie van Financiën de prognoses opstelt van het tekort en de schuld voor het lopende en de komende jaren op basis van berekeningen van het Centraal Planbureau.

De Directie Nationale Rekeningen van Eurostat beoordeelt namens de Europese Commissie of de EDP-notificaties statistisch betrouwbaar zijn en zijn opgesteld conform het Europees Systeem van Rekeningen (ESR95).¹⁰⁰ De directie heeft vaste medewerkers per lidstaat. Deze medewerkers beoordelen de ontvangen EDP-notificatie en kunnen daarover overleggen met andere medewerkers van de directie die zich bezighouden met de beoordeling van de nationale rekeningen, de kwartaalrapportages van de lidstaten en informatie van de lidstaten uit periodiek door Eurostat verstuurd vragenlijsten. De statistische instituten van lidstaten zijn ook verplicht een overzicht op te stellen van de door hen gebruikte bronnen en methodiek en dit overzicht te publiceren. Ook dit overzicht wordt bij de beoordeling betrokken. Op grond van het zo ontstane beeld kan de landenspecialist nadere informatie inwinnen bij de lidstaten. Op basis van de ingewonnen informatie komt Eurostat tot een eindrapport dat het, na hoor en wederhoor met het nationaal statistisch instituut, stuurt aan de Europese Commissie en publiceert op zijn website.

¹⁰⁰ ESR95 bevat bindende richtlijnen voor de opstelling van de Nationale Rekeningen door de lidstaten.

De Europese Commissie (Eurostat) stelt de cijfers vast en is bevoegd om wijzigingen in de EDP-notificatie aan te brengen of posten van een voorbehoud te voorzien. De Europese Commissie beoordeelt de al dan niet geamendeerde notificaties. Daarbij beziet de Commissie of omstandigheden buiten de macht van de lidstaat oorzaak zijn van eventuele tekorten.

Eurostat brengt tweejaarlijks een contactbezoek aan een lidstaat. Dit zijn reguliere bezoeken waarin onder meer gesproken wordt over de correcte toepassing van de ESR95-regels en de gebruikte statistische bronnen. De bezoekende delegatie is samengesteld uit het Hoofd van de EDP-afdeling, de landenspecialist van de EDP-afdeling, een derde specialist van Eurostat en toehoorders van de DG Economische en Financiële Zaken van de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank. Het verslag van het contactbezoek wordt na afstemming gepubliceerd. De actiepunten worden strikt nagelopen bij elke notificatie.

Naast contactbezoeken kan Eurostat methodologische bezoeken afleggen, indien de Europese Commissie dit nodig acht. Methodologische bezoeken vinden alleen plaats wanneer er ernstige risico's of potentiële problemen zijn met de kwaliteit van het cijfermateriaal. Methodologische bezoeken hebben tot aan de landencrisis slechts sporadisch plaatsgevonden. De bevoegdheden van Eurostat bij de methodologische bezoeken waren tot voor kort beperkt tot het statistische domein. Eurostat was niet bevoegd om informatiebronnen te raadplegen bij instanties die informatie aanleveren aan het statistisch instituut van de lidstaat, ook niet als het ging om informatiebestanden van overheidsorganen. Lidstaten die in een buitensporigtekortprocedure zijn betrokken, worden jaarlijks door Eurostat bezocht.

In het kader van haar mandaat¹⁰¹ bevordert de Europese Commissie de tijdigheid en betrouwbaarheid van de statistische informatie over overheidstekort en -schuld. Zo heeft de Europese Commissie onder andere een *code of best practice* opgesteld voor de samenstelling en aanlevering van de cijfers.¹⁰²

9.4.2 Aanpassing van de surveillance naar aanleiding van de landencrisis

Surveillance economisch en begrotingsbeleid

De eurolanden hebben in de Europese Raad van 25 maart 2010 de voorzitter van de Raad gevraagd om voor het einde van het jaar, samen met de Europese Commissie, de lidstaten en de ECB, maatregelen te presenteren om het raamwerk voor budgettaire en economisch toezicht te versterken.¹⁰³ Daartoe is de werkgroep-Van Rompuy ingesteld. Namens Nederland heeft de minister van Financiën zitting genomen in de werkgroep.

De werkgroep-Van Rompuy heeft voorstellen uitgewerkt voor verbetering van de beleidscoördinatie. Deze heeft de Ecofin-raad op 12 en 13 juli 2010 overgenomen. De voorstellen sluiten volgens de minister van Financiën in zijn brief aan de Tweede Kamer¹⁰⁴ in grote lijnen aan bij de Nederlandse inzet. De voorstellen omvatten onder meer de volgende elementen:

- Een toezichtsprocedure om macro-economische onevenwichtigheden te voorkomen. Indien buitensporige onevenwichtigheden dreigen, kan de Raad aanbevelingen doen aan de lidstaat. Voor de eurolanden wil de Europese Commissie een voorstel doen om financiële sancties in te

¹⁰¹ Verordening 2223/96.

¹⁰² De *Code of Best Practice* is uitgewerkt in de *European Code of Practice* van 25 mei 2005, die door de EC wordt aanbevolen aan de EU-overheden en statistische autoriteiten.

¹⁰³ Brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 19 mei 2010; BFB 2010-581M.

¹⁰⁴ Brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 2 juli 2010; BFB 2010-789M.

zetten als eurolanden deze aanbevelingen herhaaldelijk niet opvolgen om zo actie door de lidstaat af te dwingen.

- Minimumeisen aan nationale budgettaire raamwerken voor de statistiekvoorziening, begrotingsregels en meerjarige raamwerken.
- Meer aandacht voor de omvang van de overheidsschuld in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact. Binnen het pact stond in de buitensporigtekortprocedure het overheidstekort centraal. Voorgesteld wordt dat landen een pad voor de middellange termijn opstellen, waarin ook de schuld wordt meegenomen. Het niet behalen van de schulddoelstelling zou dan tot een procedure kunnen leiden.
- Het opzetten van een «EU-semester». Beoogd wordt dat de lidstaten de stabiliteits- en convergentieprogramma's al in het voorjaar in plaats van in het najaar indienen en meer toekomstgericht maken. Hierdoor kunnen de Europese Commissie en Raad vroegtijdig mogelijke budgettaire problemen signaleren en adresseren.
- Het effectiever maken van sancties. Sancties moeten meer automatisch en zonder uitzondering aan lidstaten worden opgelegd, bijvoorbeeld door te korten op EU-subsidies. De Europese Commissie stelt voor om de bewijslast om te draaien: de lidstaat moet voortaan bewijzen dat voldaan is aan de eisen die in het kader van de buitensporigtekortprocedure zijn gesteld. Daarna kan alsnog de ingehouden EU-subsidie worden verstrekt aan de lidstaat.

De Ecofin-raad heeft op 7 september 2010 besloten het begrotingstoezicht te versterken. De jaarlijkse indiening van de convergentie- en stabiliteitsprogramma's wordt vervroegd naar april en de lidstaten moeten daarin dieper ingaan op de begrotingsplannen voor het komende jaar.

Via zijn brieven van 4 oktober 2010¹⁰⁵ en 26 oktober 2010¹⁰⁶ heeft de minister van Financiën de Tweede Kamer geïnformeerd over de verdere ontwikkelingen rond de werkgroep-Van Rompuy. Alle deelnemers aan de werkgroep blijken het erover eens te zijn dat er meer aandacht moet komen voor het schuld criterium van het Stabiliteits- en Groeipact en dat ook bij een onvoldoende afname van de schuld een procedure gestart moet kunnen worden. Er is echter nog geen overeenstemming over de vraag wanneer de afname van de schuld onvoldoende is. De werkgroep wil verder dat sancties gemakkelijker ingezet kunnen worden. Zo is een gedachte dat bij overschrijding van de 3%-grens voor het overheidstekort, de Europese Commissie verplicht is met een voorstel te komen om een land een renteloos deposito van 0,2% van het Bruto Binnenlands Product te laten storten. Alleen als een gekwalificeerde meerderheid tegen het voorstel is, kan de Raad dit tegenhouden.

De Europese Commissie is op 29 september 2010 op eigen initiatief met enkele voorstellen is gekomen om het toezicht in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact te versterken. Deze overlappen met de onderwerpen die door de werkgroep-Van Rompuy worden uitgewerkt.

Op de Europese Raad van 28 en 29 oktober 2010 is gesproken over een op te richten (permanent) crisisresolutiemechanisme. Hiervoor zou een aanpassing van het EU-verdrag nodig kunnen zijn. Omdat nog niet duidelijk is hoe de aanpassing precies vorm moet krijgen, is daarover op 29 oktober 2010 nog geen definitief besluit genomen.

Statistische surveillance

Op 26 juli 2010 heeft de Raad van ministers ingestemd met een wijziging van Verordening 479/2009.¹⁰⁷ De wijziging heeft tot doel om het toezicht

¹⁰⁵ Brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 4 oktober 2010 (BFB 2010-1098N).

¹⁰⁶ Brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 26 oktober 2010 (BFB 2010-1189M)

¹⁰⁷ Verordening van de Raad tot wijziging van verordening (EG) nr. 479/2009, wat de kwaliteit betreft van de statistische gegevens in het kader van de procedure bij buitensporige tekorten.

door de Europese Commissie op de door de lidstaten aangeleverde statistische gegevens te verbeteren en houdt een uitbreiding in van de bevoegdheden van Eurostat voor de controle op de door de lidstaten ingediende statistische gegevens. De wijziging houdt in dat bij methodologische bezoeken Eurostat ruimere toegangsrechten krijgt tot aanvullende gegevens om de kwaliteit van de verstrekte gegevens te kunnen beoordelen. Zo kan Eurostat gedetailleerde rekeningen opvragen van de centrale overheid, de lokale overheden en de instellingen voor sociale zekerheid.

De uitbreiding van de bevoegdheden geldt slechts voor de methodologische bezoeken en niet voor de contactbezoeken. In de oude verordening gold dat de Europese Commissie slechts kon besluiten tot het uitvoeren van een methodologisch bezoek als substantiële risico's of potentiële problemen waren geïdentificeerd over de kwaliteit van de aangeleverde cijfers. De nieuwe verordening somt specifiek de criteria op voor het uitvoeren van een methodologisch onderzoek. Methodologische bezoeken vinden alleen plaats als:

- er sprake is van frequente en forse tekort- of schuldherzieningen die niet duidelijk of afdoende worden toegelicht;
- de betrokken lidstaat niet binnen de overeengekomen termijn alle gevraagde informatie aan Eurostat heeft gezonden en geen duidelijke of afdoende reden voor de vertraging of non-respons heeft gegeven;
- de betrokken lidstaat eenzijdig en zonder duidelijke toelichting de gegevenslijst van bronnen en methoden wijzigt met materiële gevolgen voor de ramingen;
- er tussen de lidstaat en Eurostat nog onopgeloste methodologische vraagstukken resteren, die waarschijnlijk materiële gevolgen hebben voor de tekort- of schuldstatistiek en die eerder hebben geleid tot voorbehouden van Eurostat;
- er sprake is van aanhoudend ongebruikelijke verschillen tussen veranderingen in de overheidsschuld en in het overheidstekort, dan wel –overschot (*stock-flow adjustments*),¹⁰⁸ die bovendien niet duidelijk worden toegelicht.

Eurostat kan namens de Europese Commissie besluiten tot het afleggen van een methodologisch bezoek. Welk effect de uitbreiding van de bevoegdheden heeft op de betrouwbaarheid van de statistische gegevens zal pas op termijn kunnen blijken.

¹⁰⁸ De *stock-flow adjustment* maakt onderdeel uit van de EDP-notificatie en brengt de aansluiting tot stand tussen het overheidsstekort en de verandering in de schuld

10 REACTIE MINISTER EN NAWOORD ALGEMENE REKENKAMER

Met een brief van 26 november 2010 heeft de minister van Financiën gereageerd op ons conceptrapport. Hij geeft aan met belangstelling kennis te hebben genomen van de vierde rapportage over de kredietcrisis. In dit rapport geeft de Algemene Rekenkamer een schets van de ontwikkelingen in het tweede en derde kwartaal van 2010 over de interventies die door het Ministerie van Financiën zijn getroffen in het kader van de in 2008 ontstane kredietcrisis. Het rapport geeft de minister geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

Wel wil hij graag ingaan op de meest recente ontwikkelingen. De minister meldt dat op 21 november 2010 Ierland een aanvraag heeft ingediend voor steun van de Europese noodmechanismen en het IMF.¹⁰⁹ De Ecofin en Eurogroep hebben aangegeven het eens te zijn met het oordeel van de Commissie, de ECB en het IMF dat steun aan Ierland nodig is om de financiële stabiliteit in de rest van de eurozone en Europa te waarborgen. De minister geeft aan dat op het moment van schrijven van zijn reactie een pakket van strikte beleidscondities wordt uitgewerkt door het IMF, de Europese Commissie, de ECB en de Ierse regering, en wordt bezien wat de omvang van het steunprogramma moet zijn. Het zal gaan om een programma dat gefinancierd wordt door het EFSM, de EFSF samen met het IMF. Daarnaast heeft een aantal niet-eurolanden (waaronder Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Zweden) aangegeven het verstrekken van bilaterale leningen aan Ierland te overwegen. De minister geeft aan dat hij de Kamer zo spoedig mogelijk zal informeren wanneer het programma uitgewerkt is.

De reactie van de minister geeft de Algemene Rekenkamer geen aanleiding tot een nawoord. De minister van Financiën heeft de Tweede Kamer op 29 november 2010 nader geïnformeerd over het programma voor Ierland.¹¹⁰ In onze volgende rapportage gaan wij hierop nader in.

¹⁰⁹ Brief van de minister van Financiën aan de Tweede kamer van 22 november 2010 (BFB 2010-1400M)

¹¹⁰ Brief van de minister van Financiën aan de Tweede kamer van 29 november 2010 (BFB 2010-520M)

LIJST VAN AFKORTINGEN

AFM	Autoriteit Financiële Markten
BBP	Bruto Binnenlands Product
BFI	Bureau Financiële Instellingen
BNI	Bruto Nationaal Inkomen
BV	Besloten Vennootschap
CP	<i>Commercial Paper</i>
CRI	<i>Capital Relief Instrument</i>
CSA	<i>Consortium Shareholders Agreement</i>
DNB	De Nederlandsche Bank
EC	Europese Commissie
ECB	Europese Centrale Bank
Ecofin	<i>Economic and Financial Affairs Council</i>
EDP	<i>Excessive Deficit Procedure</i>
EG	Europese Gemeenschap
EIB	Europese Investeringsbank
EFSM	<i>European Financial Stability Mechanism</i>
EFSF	<i>European Financial Stability Facility</i>
EFTA	<i>European Free Trade Association</i>
EMU	Europese Economische en Monetaire Unie
ESA	<i>EFTA Surveillance Authority</i>
ESR	Europees Systeem van Rekeningen
EU	Europese Unie
Euribor	<i>Euro Interbank Offered Rate</i>
Eurostat	Europees Bureau voor de Statistiek
FBN	Fortis Bank Nederland
FBNH	Fortis Bank Nederland Holding NV
FCC	Fortis Capital Company
FCI	Fortis Corporate Insurance NV
FVN	Fortis Verzekeringen Nederland NV (nu ASR Nederland)
IMF	Internationaal Monetair Fonds
LIBOR	London Interbank Offered Rate
MCS	<i>Mandatory Convertible Securities</i>
MoU	<i>Memorandum of Understanding</i>
NMa	Nederlandse Mededingingsautoriteit
NV	Naamloze Vennootschap
NVB	Nederlandse Vereniging van Banken
OC	<i>Operating Committee</i>
OLAF	Europees Bureau voor Fraudebestrijding
RBS	Royal Bank of Scotland
RFS	RBS Fortis Santander
RCSA	<i>Restated Consortium Shareholders Agreement</i>
RWA	<i>Risk Weighted Assets</i>
SA	<i>Société Anonyme</i>
SGP	Stabiliteits- en Groeipact
SPV	<i>Special Purpose Vehicle</i>
TIF	Het IJslandse depositogarantiestelsel
Wft	Wet financieel toezicht

BIJLAGE 1 FINANCIËEL OVERZICHT KREDIETCRISISINTERVENTIES

In deze bijlage geven we een overzicht van de uitgaven en ontvangsten van de staat in relatie tot de verschillende interventies in de financiële sector. Tenzij anders toegelicht sluiten de genoemde bedragen voor 2008 en 2009 aan op de jaarverslagen over deze jaren van het Ministerie van Financiën. Voor 2010 zijn ramingen opgenomen die zijn ontleend aan de begroting voor 2011, tenzij anders is aangegeven.

Uitgaven en ontvangsten interventies in de financiële sector

Uitgaven/ontvangsten x € 1 miljoen ¹	2008	2009	2010 (raming)	Totaal
Fortis / ABN AMRO				
Aandelen Fortis / RFS Holdings / ABN AMRO	23 340	1 350	3 528	28 218
Verkoop aandelen Fortis Corporate Investments		- 350		- 350
Dividend RFS Holdings			- 6	- 6
Langlopende leningen	16 075			16 075
Kortlopende leningen	34 966			34 966
Aflossing leningen	- 6 700	- 36 516	- 3 250	- 46 466
Renteontvangsten	- 502	- 705	- 167	- 1 374
<i>Mandatory Convertible Note</i> (juli 2009)		800	- 800	0
<i>Mandatory Convertible Note</i> (december 2009)		1 800	- 1 800	0
Renteontvangsten <i>Mandatory Convertible Notes</i>				0
Premie <i>Capital Relief Instrument</i>		- 28	- 165	- 193
Claims op grond van <i>Capital Relief Instrument</i>				0
Premie <i>Counter Indemnity</i> ABN AMRO			- 19	- 19
Rentekosten staat	523	1 254	1 143	2 920
Totaal	67 702	- 32 395	- 1 536	33 771
Kapitaalverstrekkingfaciliteit				
Securities ING	10 000			10 000
Coupon ING (inclusief rente bij vervroegde aflossing)		- 645	- 39	- 684
Aflossing ING		- 5 000		- 5 000
<i>Repurchase fee</i> ING		- 295	- 52	- 347
Securities AEGON	3 000			3 000
Coupon AEGON (inclusief rente bij vervroegde aflossing)		- 166	- 11	- 177
Aflossing AEGON		- 1 000	- 500	- 1 500
<i>Repurchase fee</i> AEGON		- 108	- 52	- 160
Securities SNS REAAL	750			750
Coupon SNS REAAL (inclusief rente bij vervroegde aflossing)		- 38	- 1	- 39
Aflossing SNS REAAL		- 185		- 185
<i>Repurchase fee</i> SNS REAAL				0
Rentekosten staat	88	454	247	789
Totaal	13 838	- 6 983	- 408	6 447
Garantiefaciliteit				
Garantieclaims				0
Garantievergoeding <i>/-fee</i>		- 116	- 407	- 523
Totaal		- 116	- 407	- 523
IJsland / Icesave				
Voorfinanciering uitkering depositogarantiestelsel IJsland	1 236	93		1 329
Vergoeden «derde tranche»		106		106
Aflossing lening IJsland				0
Renteontvangsten				0
Rentekosten staat	1	47	48	96
Totaal	1 237	246	48	1 531
Back-upfaciliteit ING				
Aandeel <i>cash flow</i> -portefeuille		- 3 819	- 3 741	- 7 560
<i>Funding fee</i>		3 903	4 029	7 932

Uitgaven/ontvangsten x € 1 miljoen ¹	2008	2009	2010 (raming)	Totaal
Aanpassing <i>funding fee</i>		- 14	- 77	- 91
<i>Management fee</i>		59	47	106
Garantiefte		- 129	- 258	- 387
Totaal		0	0	0
Overig				
Inhuur externen	11	43	22	76
Ontvangsten door terugvordering kosten externen	- 2	- 12	- 8	- 22
Ambtelijke uitvoering (extra fte)		3	3	6
Totaal	9	34	17	60
Totaal Generaal	82 786	- 39 214	- 2 286	41 286

¹ De ontvangen bedragen hebben in de tabel een minteken.

In de tabel zijn de ontvangsten en uitgaven zoveel mogelijk per interventie gespecificeerd. Voor sommige posten is in de begrotingsadministratie van het ministerie geen specificatie per interventie aangebracht. Dit betreft bijvoorbeeld de uitgaven voor de inhuur van externen die het ministerie hebben geassisteerd bij de kredietcrisisinterventies. In dat geval is een totaalbedrag per jaar vermeld. Uit een extracomptabel overzicht van het ministerie blijkt overigens dat het grootste deel van de uitgaven voor externe inhuur verband houdt met de deelneming in Fortis/ABN AMRO. Een andere post betreft de kosten van ambtenaren van het ministerie die zich met de interventies bezighouden. Deze kosten worden niet exact bijgehouden en toegerekend aan de interventies. Wel is een benadering van de kosten mogelijk op basis van een opgave van het ministerie van het aantal ambtenaren (in full time equivalenten) dat zich met de interventies bezighoudt en hun personeelslasten. Afgerond komen de kosten van ambtelijke uitvoering voor het ministerie uit op ongeveer € 3 miljoen per jaar.

Met de interventies in de financiële sector zijn substantiële rentelasten voor de staat gemoeid. Het gaat dan om de deelnemingen en leningen in Fortis/ABN AMRO, de verstrekking van kapitaal aan ING, AEGON en SNS/REAAL, de voorfinanciering van de uitkeringen uit het IJslaanse depositogarantiestelsel en de leningen aan Griekenland. Het Ministerie van Financiën maakt bij de financiering van de staatsschuld in beginsel geen onderscheid tussen de kredietcrisisinterventies en de overige financieringsbehoeften. De specifieke rentelasten die samenhangen met de interventies in de financiële sector zijn dus niet exact bekend. Wel kunnen we de rentelasten benaderen door uit te gaan van de gemiddelde rentelasten op de staatsschuld en die toe te rekenen op basis van het in de interventies geïnvesteerde vermogen. We hanteren daarbij de berekeningswijze die de minister van Financiën heeft gebruikt in antwoord op Kamervragen over Fortis/ABN AMRO.¹¹¹

Zoals uit de toelichting in deze bijlage blijkt, zijn voor enkele posten in de tabel benaderingen gebruikt, omdat de exacte bedragen niet bekend zijn. De daarmee gemoeide onzekerheid werkt door in de totaalbedragen van de tabel in deze bijlage.

Het vermoedelijke beloop van de uitgaven en ontvangsten in het kader van de landencrisis hebben we weergegeven in de volgende tabel.

¹¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 789, nr. 27, blz. 4.

Uitgaven en ontvangsten interventies landencrisis

Uitgaven/ontvangsten x € 1 miljoen ¹	2008	2009	2010 (raming)	Totaal
Lening Griekenland			1 800	1 800
Premieontvangst lening Griekenland			- 42	- 42
Deelneming <i>European Financial Stability Facility</i>			2	2
Rentekosten staat			22	22
Totaal			1 782	1 782

¹ De ontvangen bedragen hebben in de tabel een minteken

De rentekosten van deze interventies zijn op soortgelijke wijze berekend als bij de interventies in de financiële sector.

BIJLAGE 2 CONTROLEBEVOEGDHEDEN ALGEMENE REKENKAMER

De Algemene Rekenkamer is beperkt bevoegd om onderzoek te doen naar de maatregelen die genomen zijn in het kader van de kredietcrisis. We kunnen onderzoek doen bij het Rijk. Alle goederen, administraties en andere informatiedragers die beschikbaar zijn op de ministeries kunnen we in het onderzoek betrekken, ook wanneer die informatie afkomstig is van organisaties waaraan de staat steun heeft verleend of wanneer het informatie betreft van organisaties waar we zelf geen toegang tot hebben. We geven zelf aan op welke wijze de informatie wordt onderzocht.¹¹² Deze bevoegdheid is toereikend om de totstandkoming en het beheer van de interventies en arrangementen te onderzoeken die in het kader van de kredietcrisis genomen zijn van de zijde van het Rijk door het Ministerie van Financiën.

Controlebevoegdheden bij toezichthouders

We zijn daarnaast bevoegd tot het doen van onderzoek bij DNB, en kunnen inlichtingen inwinnen en bescheiden vorderen, mits die geen betrekking hebben op taken ter uitvoering van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.¹¹³ Voor de overige nationale taken van DNB, waaronder taken ter uitoefening van toezicht op de financiële markten, zijn we wel bevoegd onderzoek te doen.

Een probleem dat we ervaren bij onderzoek naar deze taken is de (uitleg van de) Europese regelgeving (verankerd in artikel 1:89 van de Wet op het financiële toezicht), die DNB een geheimhoudingsplicht oplegt ten aanzien van gegevens die te herleiden zijn tot afzonderlijke personen en ondernemingen. De Europese regelgeving geeft alleen ruimte om gegevens te verstrekken die in samengevatte of geaggregeerde vorm zijn weergegeven en die niet herleidbaar zijn tot een individuele persoon of onderneming. Dat betekent dat wanneer we onderzoek willen doen naar de kwaliteit van het toezicht door de DNB op bijvoorbeeld banken, wij geen inzage krijgen in de meest essentiële informatie die wij voor een dergelijk onderzoek nodig hebben, namelijk inzage in de individuele dossiers van de betreffende banken. Wij zijn steeds van mening geweest dat de Europese richtlijnen deze consequentie niet hebben beoogd en dat de richtlijnen te strikt worden geïnterpreteerd. Deze impasse kan alleen doorbroken worden door aanpassing van de richtlijn of door het accepteren van een andere interpretatie en/of een wetswijziging van de Wet Financieel Toezicht.

Bij de andere financiële toezichthouder, de Autoriteit Financiële Markten (AFM), zijn we ook bevoegd om onderzoek te doen, omdat de AFM een rechtspersoon met een wettelijke taak is. Hier speelt dezelfde problematiek over inzage in de individuele dossiers, waar we ook geen toegang toe krijgen.

Controlebevoegdheden bij financiële instellingen

We zijn bevoegd onderzoek te doen bij rechtspersonen, commanditaire vennootschappen en vennootschappen onder firma waaraan de staat of een derde voor rekening of risico van de staat rechtstreeks of middellijk een subsidie, lening of garantie heeft verleend. Banken zijn hier evenwel van uitgezonderd, vanwege het risico dat anders de vertrouwensrelatie tussen banken en cliënten te veel onder druk komt te staan.¹¹⁴

We zijn verder bevoegd om onderzoek te doen indien de staat aandelen houdt van NV's en BV's met beperkte aansprakelijkheid. Hieraan zijn echter belangrijke beperkingen gesteld in de CW 2001.

¹¹² Comptabiliteitswet (CW) 2001, artikel 87.

¹¹³ CW 2001, artikel 91, derde lid.

¹¹⁴ CW 2001, artikel 91, lid 16.

De bevoegdheid is volledig wanneer de staat het gehele of nagenoeg gehele aandelenkapitaal houdt.¹¹⁵ In de praktijk is tot een grens van circa 95% van de aandelen hierover geen discussie en wordt geaccepteerd dat dit percentage nog onder het begrip «nagenoeg gehele» valt. In die gevallen kunnen we onderzoek verrichten bij die rechtspersonen. Indien het aandelenkapitaal dat de staat houdt onder de genoemde grens daalt tot minimaal 5% en een door de minister van Financiën vast te stellen bodembedrag, kunnen we slechts informatie inwinnen via de minister en is de informatie beperkt tot bescheiden die betrekking hebben op de jaarrekeningen en de daarop betrekking hebben accountantsrapporten.¹¹⁶ De bevoegdheden bij staatsdeelnemingen zijn dus zeer beperkt: onderzoek is alleen goed mogelijk wanneer de staat vrijwel alle aandelen houdt. Zo is ons onderzoek naar de (gefaseerde) overdracht van aandelen van een staatsdeelneming naar de markt vrijwel onmogelijk.

Een bijkomend probleem is dat we geen onderzoek kunnen doen bij dochterondernemingen. Zo is bijvoorbeeld geen onderzoek mogelijk naar de dochters van de ABN AMRO Group NV. Verder is er geen onderzoek mogelijk wanneer de staat niet zelf de aandelen houdt maar alleen certificaten houdt van aandelen. Dit doet zich voor wanneer de staat het beheer van de aandelen overdraagt aan een Stichting Administratiekantoor. Wanneer een Stichting Administratiekantoor geen wettelijke grondslag heeft, kunnen we zelfs geen onderzoek verrichten bij een dergelijke beheersorganisatie, omdat die organisatie dan niet valt onder de categorie rechtspersonen met een wettelijke taak, waar we bevoegd zijn onderzoek te doen.

Deze problemen met het verzoek deze op te heffen zijn al eerder met suggesties voor oplossingen onder de aandacht gebracht van de minister in ons schrijven van 17 november 2009¹¹⁷ en onlangs in een brief aan de Tweede Kamer van 5 oktober 2010¹¹⁸ gemeld.

Onze controlebevoegdheden in de financiële sector zijn ook aan de orde gekomen in de eerste rapportage van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel (commissie-De Wit). De commissie presenteerde het rapport over het eerste deel van haar onderzoek op 10 mei 2010.¹¹⁹ In haar rapport (aanbeveling 25) beveelt de commissie aan dat de wetgever actie onderneemt en belemmeringen voor de controlebevoegdheden weghaalt, als mocht blijken dat we in ons onderzoek worden beperkt door de geheimhoudingsbepalingen uit de Wet financieel toezicht (Wft). Naar aanleiding van vragen van Kamerleden of de belemmeringen in de Wft slechts tijdelijk weggenomen zouden moeten worden, heeft de commissie geantwoord dat het in de ogen van de commissie om een structurele aanpassing van de Wft gaat, aangezien de Algemene Rekenkamer altijd in staat moet zijn om onderzoek te doen naar het functioneren van de financiële toezichthouders.¹²⁰

De Tweede Kamer heeft op 14 en 16 september 2010 over het eerste rapport van de commissie gedebatteerd en vervolgens de aanbevelingen van de commissie overgenomen.

¹¹⁵ CW 2001 art. 91, lid 1, onder a.

¹¹⁶ CW 2001, art. 91, lid 1 onder b, e.v.

¹¹⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 941, nrs. 3–4, blz. 40–43

¹¹⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 000, nr. 5

¹¹⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 980, nrs. 3–4.

¹²⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 980, nr. 11, vraag 85 en het antwoord daarop.