

Vergaderjaar 2011–2012

**31 980**

## **Parlementaire Enquête Financieel Stelsel**

**Nr. 73**

### **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 5 juni 2012

De vaste commissie voor Financiën, heeft over het eindrapport van de Parlementaire Enquêtecommissie Financieel Stelsel (Kamerstuknummer 31 980, nrs. 60–61) de navolgende vragen ter beantwoording aan de Parlementaire Enquêtecommissie Financieel Stelsel voorgelegd. De vragen zijn op 21 mei 2012 voorgelegd. Bij brief van 5 juni 2012 zijn ze door de Parlementaire Enquêtecommissie Financieel Stelsel beantwoord. Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Aptroot

De griffier van de commissie,  
Berck

## Inleiding van de Parlementaire Enquêtecommissie

Hierbij bieden wij u de antwoorden aan op de vragen die door de vaste commissie voor Financiën zijn gesteld bij brief van 21 mei jl. over het eindrapport van de Parlementaire Enquêtecommissie Financieel Stelsel (Kamerstuknummer 31 980, nrs. 60–61).

De Parlementaire Enquetecommissie Financieel Stelsel hecht er aan om te benadrukken dat zij de gestelde feitelijke vragen heeft beantwoord op basis van de resultaten van haar onderzoek en in lijn met de conclusies en aanbevelingen die zij op basis daarvan heeft geformuleerd in haar rapport «Verloren krediet II – De balans opgemaakt». Vragen die zich buiten de reikwijdte van het onderzoek en/of de conclusies en aanbevelingen van de commissie bevinden zijn zo goed mogelijk in lijn met het rapport van een antwoord voorzien.

### Vragen en antwoorden

1

*Heeft er in België een soortgelijk onderzoek plaatsgevonden naar de kredietcrisis, het overheidshandelen tijdens de crisis en het handelen omtrent de overname van ABN AMRO en Fortis? Zo ja, wat waren de hoofdconclusies van het Belgische onderzoek? Hoe verhouden deze conclusies zich tot de conclusies van uw commissie? Zijn voor het Belgische onderzoek personen met de Nederlandse identiteit uitgenodigd en hebben deze personen ook meegewerkt aan het onderzoek? Welke gevolgen heeft dit voor de conclusies van beide onderzoeken, in relatie tot de betrokkenheid van personen met Belgische identiteit in het Nederlandse onderzoek?*

Op 27 april 2009 is het verslag van de door de Belgische Senaat en Kamer van Volksvertegenwoordigers ingestelde bijzondere commissie belast met het onderzoek naar de financiële en bankencrisis verschenen (DOC 52, 1643/002 (Kamer), 4–1100/1 (Senaat)).

De hoofdopdracht van de bijzondere commissie was gericht op de kredietcrisis in algemene zin. De gang van zaken rond Fortis en ABN AMRO is in België onderzocht door het College van Experts, in gesteld door het Hof van Beroep in Brussel.

De heer Bos en mevrouw Kroes zijn uitgenodigd door de bijzondere commissie maar om uiteenlopende redenen niet verschenen. De commissie heeft niet kunnen bepalen in hoeverre de gang van zaken bij Belgische onderzoeken van invloed is geweest op de bereidwilligheid van personen met de Belgische nationaliteit om mee te werken aan de parlementaire enquête. Wel wijst de commissie erop dat ze erin geslaagd is om besloten gesprekken met belangrijke Belgische hoofdpersonen te hebben.

2

*Welke (crisis)activiteiten zijn er in de zomer van 2008 (in de maanden juli en augustus) op het ministerie van Financiën ondernomen? Waren de belangrijkste ambtenaren aanwezig? Hoe worden de aanwezigheid en de activiteiten beoordeeld, mede gezien de ontwikkeling van de crisis in de periode daarna? Worden de aanwezigheid en de activiteiten voldoende geacht? Zijn er verbeterpunten?*

Een van de onderwerpen die in de zomer van 2008 speelde betreft de situatie rondom Fortis. De commissie heeft geconcludeerd dat het tot aan de val van Lehman Brothers bij het ministerie van Financiën ontbrak aan daadkracht en een gevoel van urgentie. De commissie heeft vastgesteld dat de president van DNB al tijdig de zorgen over de problemen van Fortis



De commissie is daarnaast van mening dat binnen het kabinet de primaire verantwoordelijkheid voor het signaleren en analyseren van mogelijke financiële crises bij de minister van Financiën ligt. De commissie stelt echter vast dat de informatie die het ministerie hiervoor tot zijn beschikking heeft niet tijdig en niet volledig was. Noch DNB, noch de AFM, noch de financiële instellingen hebben het ministerie van Financiën informatie verstrekt die erop had kunnen duiden dat de minister binnen afzienbare termijn solvabiliteitssteun zou moeten verlenen aan individuele financiële instellingen, uitgezonderd Fortis. De commissie is wel van mening dat het kabinet, de minister van Financiën en zijn ambtelijke top, op basis van de bestaande signalen, scherper hadden moeten doorvragen hoe de problemen op de financiële markten geïnterpreteerd konden worden en welke gevolgen de problemen konden hebben op het Nederlandse financiële stelsel.

3

*Is de commissie van mening dat het ongepast is dat er in het kader van een parlementaire enquête gemarchandeerd moet worden met bestuurlijke instanties, zoals de minister van Financiën, De Nederlandsche Bank (DNB) en de AFM, om tot informatieverstrekking over te gaan?*

De commissie heeft in haar rapport een aantal opmerkingen gemaakt over haar ervaringen met de Wpe 2008. Deze hebben onder meer betrekking op inzage in stukken van de ministerraad, de medewerking van buitenlanders en Eurocommissarissen maar ook op de informatieverschaffing. Met betrekking tot het laatste heeft de commissie zich gebaseerd op de uitgangspunten in de Wpe 2008. Namelijk, informatie wordt zonder beperkingen (openbaar) aan de commissie verstrekt of deze wordt met een beroep op een in de Wpe 2008 genoemde verschoningsgrond niet verstrekt.

De commissie heeft echter moeten ervaren dat zij in de praktijk gedwongen wordt in de positie van vragende partij, waardoor een bepaalde afhankelijkheid ontstaat ten opzichte van de leverancier van de informatie. Het is regelmatig voorgekomen dat informatie niet op de door de commissie voorgestelde wijze of binnen de door de commissie gestelde termijn is verschaft.

Onverminderd het recht voor iedere leverancier van informatie zich te beroepen op een verschoningsgrond is de commissie van oordeel dat de opgelopen vertraging als gevolg van het langdurig en stevig onderhandelen over het verkrijgen van informatie onwenselijk is.

In het bijzonder heeft de commissie moeite moeten doen om kennis te kunnen nemen van toezichtvertrouwelijke informatie. Door het onderwerp van het onderzoek was vanaf het begin duidelijk dat de commissie te maken zou krijgen met de geheimhoudingsverplichting voor de financiële toezichthouders op basis van artikel 1:89 van de Wet op het financieel toezicht (Wft). De toezichthouders en de minister van Financiën hebben zich op deze geheimhoudingsbepaling beroepen en toezichtvertrouwelijke passages in documenten weggelakt. De commissie heeft zich vervolgens op het standpunt gesteld dat het belang van de parlementaire enquête, uitgedrukt in de verplichting tot medewerking uit de Wpe 2008, voorrang moest krijgen boven de geheimhoudingsverplichtingen uit de Wft. Pas na aandringen van de commissie en voorlichting door de Raad van State hebben het kabinet, DNB en de AFM besloten de commissie vertrouwelijke inzage te geven in de toezichtvertrouwelijke passages van documenten die aan de commissie waren verstrekt. De commissie blijft van oordeel dat alle informatie aan haar verstrekt had kunnen worden, maar heeft zich neergelegd bij de mogelijkheid tot inzage. Dit mede om te voorkomen dat er nog meer vertraging zou ontstaan.

De commissie heeft de Kamer de aanbeveling gedaan om te kijken naar mogelijke verbeteringen en aanscherpingen van de Wpe 2008. In de notitie die de commissie heeft toegezegd aan het Presidium over haar ervaringen met onder meer de Wpe 2008 zal de commissie in ieder geval ook aandacht vragen voor het onderwerp van informatieverstrekking en de positie van de enquêtecmissie daarbij.

4

*Hoe kijkt de commissie aan tegen de schaalgrootte van financiële instellingen in Nederland? Thans kan de Nederlandse consument terecht bij vier bankinstellingen: ABN AMRO, de Rabobank, ING en SNS-REAAAL. Heeft deze ongebreidelde schaalvergroting deze problematiek niet verergerd? Welke rol heeft DNB gespeeld bij het creëren van deze kolossen? Heeft DNB door deze vormen van schaalvergroting eigenlijk niet het zaad gezaaid voor deze catastrofe? De commissie is van mening dat er in onvoldoende mate rekening is gehouden met mededingingsmaatregelen van de EU. Had dit voorkomen kunnen worden door een dergelijke schaalvergroting van financiële instellingen in Nederland te voorkomen?*

De commissie doet een reeks aanbevelingen om, naast de al in te voeren internationale maatregelen (Basel III), het Nederlandse financiële stelsel beter te wapenen tegen problemen bij Nederlandse systeembanken die voortvloeien uit omvang en complexiteit van dergelijke instellingen. Bijvoorbeeld aanbeveling 6; opzetten van grensoverschrijdend toezicht met mechanisme voor burden-sharing; aanbeveling 13: supranationale stabiliteitstoets bij ingrijpende wijzigingen bij systeemrelevante instellingen; aanbeveling 15: scheiding nuts- en zakenbankactiviteiten binnen een instelling; aanbeveling 16: mogelijkheid van ringfencing internationale activiteiten en aanbeveling 17: onderzoek naar hogere kapitaal-eisen.

De commissie heeft geen onderzoek gedaan naar de rol van DNB bij schaalgrootten en schaalvergroting van Nederlandse instellingen.

De commissie heeft geconcludeerd dat de Nederlandse autoriteiten de reactie van de Europese Commissie niet altijd goed hebben ingeschat. Schaalgrootte speelt in principe geen rol bij de beoordeling van staatssteun door de Europese Commissie. De criteria van de Europese Commissie richten zich op de verhouding van de steun tot de risicogewogen activa, niet op de absolute grootte van een instelling.

5

*De commissie oordeelt dat DNB grotendeels gevaren is op de informatie van de buitenlandse hoofdtoezichthouders. Heeft de commissie de indruk dat DNB hiermee haar schip zonder radar in de mist heeft laten varen? Waren er hiaten in de informatieverstrekking van de buitenlandse hoofdtoezichthouders? Is de commissie van oordeel dat DNB een onjuiste beslissing heeft genomen op basis van gebrekkige informatie? Is er ooit door DNB gekeken naar de mogelijkheid van aansprakelijkstelling van deze buitenlandse hoofdtoezichthouders voor het verstrekken van deze gebrekkige informatie?*

Bij de toetsing van de financiële gezondheid van de partijen die betrokken waren bij de overname van ABN AMRO in 2007 is DNB grotendeels gevaren op het oordeel van de betreffende buitenlandse toezichthouders op de consortiumpartners. Het eigenstandig oordeel van DNB over de gegoedheid van twee van de drie consortiumpartners is dus in belangrijke mate gebaseerd op informatie van buiten DNB. Of er hiaten waren en of daardoor een onjuiste beslissing op basis van gebrekkige informatie is genomen, heeft de commissie niet kunnen vast stellen. De heer Wellink heeft in een openbaar gesprek met de Tijdelijke commissie onderzoek

financieel stelsel verklaard niet te weten of DNB alle noodzakelijke informatie heeft gekregen van de collega-toezichthouders. Ook in de gevallen van ING en AEGON heeft DNB haar oordeel in hoge mate gebaseerd op informatie van buitenlandse toezichthouders.

6

*Welk besluit hadden DNB en de minister van Financiën moeten nemen met betrekking tot de toestemming voor de overname van ABN AMRO door RBS, Fortis en Santander?*

De commissie heeft vastgesteld dat het oordeel op alle drie de toetsingscriteria voor het verlenen van een verklaring van geen bezwaar tekort is geschoten. De latere verwickelingen hebben deze tekortkomingen bevestigd. Er had dus niet alleen een ander besluit kunnen worden genomen maar ook moeten worden genomen.

De commissie heeft geconstateerd dat DNB bij bepaling van haar eigenstandig oordeel over de financiële gezondheid van de overnemende partijen (criterium a) in hoge mate op het oordeel van de buitenlandse hoofdtoezichthouders op die instellingen is gevaren. Twee van de drie consortiumpartners zijn binnen een jaar in ernstige problemen gekomen. De commissie heeft geconstateerd dat DNB in onvoldoende mate haar toezichtfunctie op ABN AMRO heeft kunnen uitoefenen na de overname door het consortium en er teveel op vertrouwd heeft dat de consortiumafspraken waterdicht waren. Ook vanuit DNB zelf is aangegeven dat de complexiteit en tijdrovendheid van het opsplitsingsproces groter waren dan voorzien.

Door de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel was al geconstateerd dat de financiële stabiliteitstoets door de minister van Financiën minimaal is geweest en breder ingevuld had kunnen worden. Uiteindelijk is de financiële stabiliteit in Nederland ernstig in het geding gekomen, mede als uitvloeisel van de beslissing om een vergunning te verlenen aan het consortium voor overname en opsplitsing van ABN AMRO.

7

*De commissie oordeelt ten aanzien van de verlening van de verklaring van geen bezwaar dat een ander besluit had genomen kunnen en moeten worden. Waar ontbrak het de toezichthouders aan volgens de commissie, durf of kennis?*

Zie het antwoord op vraag 6.

8

*De commissie constateert dat er direct na de overname al zorgen waren over Fortis. Heeft DNB daadwerkelijk op enig moment met de vuist op tafel geslagen en gedreigd om de verklaring van geen bezwaar in te trekken?*

In het zogenaamde «gated-approval» proces moest steeds opnieuw goedkeuring worden gevraagd voor afsplitsing en integratie van ABN AMRO delen. Vanaf juli 2008 is DNB op de rem gaan staan met betrekking tot de oorspronkelijke invulling van de EC Remedy door Fortis (verkoop HBU en andere delen aan Deutsche Bank) en met betrekking tot het door Fortis ingediende integratieplan.

Zie verder ook het antwoord op vraag 2.

9

*Heeft de commissie kunnen oordelen dat er binnen DNB enige discussie geweest is over de mate van beheersbaarheid van de risico's van*







uiteindelijke overeengekomen bedragen zijn het resultaat van een onderhandelingsproces, zoals ook toentertijd nadrukkelijk door de minister van Financiën is opgemerkt.

21

*Wat was, uit bedrijfseconomisch opzicht, een reële prijs geweest voor de Nederlandse delen van Fortis? In welke mate is de bedrijfseconomische waarde bepalend voor de uiteindelijke prijs? Is de commissie van mening dat er de facto teveel is overgemaakt voor Fortis?*

Zie het antwoord op vraag 20.

22

*Is de commissie van oordeel dat er door de term «onderhandelingsresultaat» een verkeerd beeld is gecreëerd rond de prijsvorming? Of was de gedachte dat ze goede zaken gedaan hadden door de goede delen er uit te halen?*

Zie het antwoord op vraag 20.

23

*Heeft de commissie in beeld waarom die expertise niet is ingehuurd?*

Nee, de commissie heeft in de dossiers geen argumenten aangetroffen waarom niet sneller meer en bredere expertise is ingehuurd ten behoeve van de verwerving van de Nederlandse Fortis-delen.

24

*Vindt de commissie de prijs te hoog? Of moet de Nederlandse belastingbetaler gewoon de prijs betalen voor een onrealistisch beleid, mede aangespoord door DNB, waarbij door schaalvergroting in de financiële sector een klein land als Nederland een wereldspeler kon worden op het gebied van financiële dienstverlening? Werd er bij RSV nog 3 miljard gulden weggegooid om Nederland als een scheepsbouwnatie te behouden. De prijs om een land van financiële dienstverlening blijkt vele malen hoger te zijn?*

Zie het antwoord op vraag 20.

25

*Is het mogelijk dat een dergelijke situatie ontstaat door een persoon jarenlang op een post te laten zitten? Daarbij wordt gedacht aan dhr. Wellink die van 1982 tot 2011 in de directie heeft gezeten van DNB. Ontstaat door een dergelijk presidentieel stelsel niet een stoelgerichtheid, een bedrijfsblindheid en een monocultuur die wel haast tot dergelijk misslagen moet leiden? Is er niet sprake van een situatie dat je de sterren niet kunt zien omdat de zon schijnt?*

De commissie heeft hier geen onderzoek naar gedaan.

26

*Zouden de Nederlandse delen van Fortis niet zijn gered, in het geval dat de Nederlandse overheid minder had geboden?*

De commissie kan hier geen oordeel over uitspreken maar wijst erop dat er aan Nederlandse kant aan een kwaadschiks scenario is uitgewerkt om de Nederlandse onderdelen uit Fortis te halen, voor het geval de onderhandelingen vast zouden lopen.

27

*Heeft de commissie een oordeel aan wie het toe te rekenen is dat er met verkeerde waarderingen werd gewerkt? Of speelde de waardering slecht een ondergeschikte rol omdat er sowieso een politieke oplossing moest komen, vanwege het achterblijvende Fortis-concern?*

De commissie heeft geconstateerd dat de informatie die uiteindelijk niet gebruikt is in de waarderingen wel degelijk aanwezig was, maar dat er fouten in de informatie-uitwisseling zijn gemaakt. Zo is cruciale informatie niet bij de eindverantwoordelijken bij de slotonderhandelingen (minister-president en minister van Financiën) terecht gekomen.

Uiteindelijk is de betaalde prijs in de eerste plaats ingegeven door het behoud van financiële stabiliteit in Nederland, België en daarbuiten door het vinden van een oplossing voor alle Fortis-delen.

28

*Heeft de commissie een motivering kunnen vinden waarom de schulden tegen nominale waarde werden overgenomen? Is enig moment sprake geweest van het bedingen van een disconto op deze leningen?*

Het lijkt niet waarschijnlijk dat er sprake is geweest van het bedingen van een disconto op de leningen. De betreffende schulden waren leningen aan Fortis Bank Nederland om diens activiteiten te financieren. Het zeker stellen van deze financiering was noodzakelijk om Fortis Bank Nederland draaiende te houden en de overname ervan verlichtte de liquiditeitsnood van het Fortis moederbedrijf.

Het was onzeker of door de transacties van 3 oktober 2008 de achterblijvende Fortis-holding op de been zou blijven. Door de leningen op nominale waarde over te nemen, in plaats van op de lagere marktwaarde ontstond een voordeel van 625 miljoen euro dat aangewend zou worden om de Fortis-holding overeind te houden.

29

*Wie was eindverantwoordelijk voor de waardebeoordeling van de Nederlandse delen van Fortis?*

Dat waren de betrokken bewindsleden. Zij hebben uiteindelijk de beslissing genomen om te betalen wat er betaald is. Daarbij is gebruik gemaakt van de informatie van het waarderingsteam, bestaande uit functionarissen van het ministerie van Financiën, DNB en de adviseurs van Lazard. De commissie heeft vastgesteld dat niet alle informatie die beschikbaar was bij de betrokken en eindverantwoordelijke bewindsleden terecht is gekomen.

30

*In het geval dat DNB een extern bureau inhuurt, blijft DNB dan eindverantwoordelijk voor eventueel gemaakte fouten door dat bureau?*

DNB is verantwoordelijk voor de beslissingen en acties die zij zelf onderneemt. Als zij daarbij gebruik maakt van extern advies dan zal DNB zelf verhaal moeten halen bij de adviseur als er fouten gemaakt zijn.

31

*De commissie oordeelt dat er gebreken kleven aan het externe toezicht. Heeft de commissie een oordeel of extern toezicht ooit zal werken?*

De commissie denkt dat er verbeteringen mogelijk zijn en doet hier, in aanvulling op de aanbevelingen van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel, aanbevelingen voor. Bijvoorbeeld aanbeveling 2: het inzichtelijker maken van de kwaliteit van banken, en aanbeveling 6:



zover ING afweek van zijn Amerikaanse collega's was dit in veel opzichten juist in positieve zin, omdat ING niet belegde in subprime-hypotheeklen en alleen hypotheekobligaties kocht van AAA-kwaliteit. Het kredietrisico van de beleggingen van ING was (naar de inzichten van dat moment) beperkt. Wat ING volgens de commissie wel heeft onderschat is dat het bedrijf een hoog concentratierisico op zich nam door op zo grote schaal te investeren in één soort product (namelijk Alt-A-hypotheekobligaties). In plaats van risico te spreiden, maakte het bedrijf zich hiermee in sterke mate afhankelijk van een specifieke markt die een beperkt aantal spelers kent. Toen het in die markt misliep, had dit dan ook grote gevolgen voor ING.

35

*In hoeverre was er sprake van een realistisch zelfbeeld bij ING, ofwel in hoeverre waren ze «in control»? In een tijd van een week verwordt het concern van partij die tot een overname wil overgaan tot een steunklant? Hoe diep waren ze aan het slapen bij DNB op dat moment?*

De commissie is van mening dat ING tot vlak voordat het begin oktober 2008 zijn problemen bij DNB en het ministerie van Financiën op tafel legde, een te positief zelfbeeld had. ING had zichzelf in de voorafgaande jaren in grote mate afhankelijk gemaakt van de Alt-A-markt door op grote schaal te beleggen in Alt-A-obligaties. Toen de Amerikaanse huizenmarkt verslechterde reageerde ING hierop in onvoldoende mate en te laat. De commissie constateert ook dat ING de effecten van de Basel-II regels en van de IFRS-boekhoudregels in een verslechterende markt heeft onderschat. Zeker na afloop van het eerste kwartaal van 2008 waren er voldoende marktsignalen voor ING om maatregelen te nemen om het risico van de portefeuille te verminderen (door de kapitaalpositie te versterken of de omvang van de portefeuille terug te brengen). Wat betreft DNB: zie het antwoord op vraag 36.

36

*Ook hier was DNB niet in staat om tot een eigen oordeel te komen. Toch waren er voldoende geluiden te horen dat er iets mis was. Is de commissie van oordeel dat er een dusdanige monocultuur bij de DNB heerste dat er geen aandacht aan dat soort opinies kon/mocht worden gegeven?*

De commissie heeft geen aanwijzingen dat er bij DNB sprake zou zijn geweest van een monocultuur of dat afwijkende meningen niet mochten worden gehoord.

De commissie constateert wel dat DNB zijn oordeel over de Alt-A-portefeuille voor een belangrijk deel baseerde op de rating van de kredietbeoordelingsbureaus en het oordeel van de Amerikaanse toezichthouder OTS. Daarbij zij opgemerkt dat de OTS, en dus niet DNB, de eerstverantwoordelijke toezichthouder was voor ING Direct USA en daarmee voor het grootste deel van de portefeuille. Wel is de commissie van mening dat er zeker na afloop van het eerste kwartaal van 2008 voldoende marktsignalen waren voor ING om maatregelen te nemen om het risico van de portefeuille te verminderen (door de kapitaalpositie te versterken of de omvang van de portefeuille terug te brengen), en dat ook DNB daar steviger bij ING had moeten aandringen.

Bij DNB nemen de aandacht voor en zorgen over de Alt-A-portefeuille van ING toe nadat de Amerikaanse toezichthouder OTS er in het tweede kwartaal van 2008 bij ING op aandringt om niet langer Alt-A-obligaties te kopen. DNB voert dan gesprekken met ING-bestuurders en de OTS, en vraagt inlichtingen bij ING. Pas eind september, als de koers van ING na de val van Lehman en de Fortis-crisis begint weg te zakken, gaan bij DNB de seinen op rood.



pleit voor een onderzoek naar de wenselijkheid van een bindend raamwerk voor interventies door de toezichthouder naar Amerikaans voorbeeld. Een dergelijk raamwerk voorkomt uitstelgedrag bij de toezichthouder door voor te schrijven dat deze bepaalde maatregelen moet nemen als de financiële gezondheid van een bank van tevoren vastgestelde drempelwaarden overschrijdt.

41

*Wat wordt bedoeld met het economische risico?*

De Staat neemt met de IABF in ruil voor een vergoeding 80% van de kasstromen uit de portefeuille over van ING. Deze kasstromen bestaan uit de rente, aflossingen en vervroegde aflossingen die over de onderliggende hypotheken betaald worden. Het economisch risico is hier het risico dat de houders van deze hypotheken deze bedragen niet volledig afbetalen.

42

*Een gecompliceerde constructie wordt neergezet die uiteindelijk toch niet door de beugel van de EU kan. Stemt de commissie in met het oordeel dat dit eenvoudiger kon en had moeten?*

De commissie stelt vast dat de constructie van de IABF inventief, maar complex was. Indien voor 1 januari 2009 een oplossing tot stand was gekomen waren in elk geval verschillende andere constructies mogelijk geweest. Daarnaast meent zij dat de complexe constructie van de IABF mogelijk een negatieve rol heeft gespeeld bij de beoordeling door de Europese Commissie van de maatregel. Voor de goede orde zij wel opgemerkt dat de Europese Commissie de IABF-constructie als zodanig niet heeft afgekeurd.

43

*Komt de commissie hiermee tot het oordeel dat er sprake is geweest van ongeoorloofde staatssteun in het onderhavige geval?*

Het is niet aan de enquêtemissie maar aan de Europese Commissie (c.q. het Europees Hof van Justitie) om te oordelen of de staatssteun geoorloofd was.

44

*Is het ook hier niet dat door de creatie van een dergelijke moloch, via toestemming en stimulering van DNB, er een mammoet is ontstaan die te groot is om om te vallen en het uiteindelijk de belastingbetaler is die de kosten van dit RSV-achtige prestigeproject dat de «bank-verzekeraar» ING heet mag gaan betalen?*

De totstandkoming van ING en andere financiële instellingen in Nederland valt niet binnen het onderzoeksmandaat dat de Kamer de commissie gegeven heeft. Hiernaar is dus geen onderzoek gedaan.

45

*Heeft de commissie een oordeel over het realiteitsgehalte van dit parlementair voorbehoud? Was het eigenlijk niet een pressiemiddel om ING in een bepaalde richting te drukken?*

De commissie vindt het parlementair voorbehoud in zijn algemeenheid een goed instrument, mits het met de Kamer worden gedeeld op een moment dat het nog reëel is dat de transactie wordt aangepast. In de IABF-overeenkomst was een parlementair voorbehoud opgenomen, maar de commissie constateert dat er niet voor gekozen is om dit tijdens de

conference call met de financieel woordvoerders expliciet te vermelden. Mede daardoor had de Kamer in dit geval geen mogelijkheid meer om nog invloed uit te oefenen op de transactie. De commissie heeft geen aanleiding om te veronderstellen dat het parlementair voorbehoud in de overeenkomst werd opgenomen om druk uit te oefenen op ING.

46

*Vindt deze gespletenheid bij de DNB zijn oorzaak niet in het feit dat DNB, meer specifiek de heer Wellink, jarenlang de promotor is geweest van dit soort grote financiële conglomeraten?*

De commissie ziet voor DNB twee rollen in dit soort situaties, namelijk als prudentieel toezichthouder en als adviseur van de Staat. Zij constateert dat DNB op wisselende momenten de nadruk legde op de ene of op de andere rol. Dat de positie van DNB verduidelijking behoeft, blijkt volgens de commissie uit het feit dat bij het ministerie van Financiën de prudentiële toezichthoudersrol van DNB op een gegeven moment wordt opgevat als belangenbehartiging voor ING, terwijl bij DNB de indruk bestond dat het ministerie geen oog had voor de prudentiële aspecten. De commissie stelt in haar rapport niet dat zij zelf van mening is dat DNB zich als belangenbehartiger van ING opstelt. De commissie doet in haar rapport de minister van Financiën de aanbeveling om in overleg met DNB de verantwoordelijkheden van DNB ten tijde van een financiële crisis te benoemen en een werkwijze te beschrijven. De commissie geeft daarbij in overweging om waar mogelijk de rollenscheiding bij DNB ook in personele zin door te voeren.

47

*Het beeld ontstaat dat men bij DNB in een staat van winterslaap verkeerde. Zouden ze de gemeentelijke kredietbank van Utrecht ook een dergelijke status hebben gegeven als de gemeente Utrecht zich ervoor garant stelde? Zowel IJsland als Utrecht hebben iets meer dan 300 000 inwoners?*

Daarover kan de commissie geen oordeel geven.

48

*De IJslandse economie was onvoldoende groot voor de garanties die onder het IJslandse depositogarantiestelsel werden verleend. Welke verhouding zou wel verantwoord zijn geweest?*

De commissie heeft vastgesteld dat, gelet op de omvang van de IJslandse economie in verhouding tot de gegarandeerde deposito's, niet kon worden gerekend op de IJslandse Staat als onmiddellijke achtervang voor het IJslandse garantiestelsel. De commissie meent dat het niet waarschijnlijk was dat het IJslandse garantiestelsel met steun van de IJslandse overheid, onmiddellijk na de betalingsonmacht van Landsbanki tot uitkering zou kunnen overgaan. Hierbij heeft de commissie in aanmerking genomen dat een faillissement van Landsbanki, als systeem-relevante bank, vrijwel zeker tot een financiële systeemcrisis in IJsland zou leiden. Welke omvang de IJslandse economie zou moeten hebben om wel tot uitkering te kunnen overgaan, heeft de commissie niet onderzocht.

49

*De commissie wil zogenoemde kleine spaarders beschermen, maar vindt dat spaarders boven een bepaalde grens zelf enige mate van onderzoek moeten doen voordat zij een bank uitkiezen voor hun spaargeld. Tot welk bedrag is iemand een kleine spaarder?*

Uit onderzoek van de Europese Commissie blijkt dat ultimo 2007 bij een dekking van 50 000 euro 87% van de spaarrekeningen in Nederland volledig is gedekt en dat dit percentage «slechts» stijgt met 7% naar 94% bij een dekking van 100 000 euro. De commissie beveelt aan de dekking van het depositogarantiestelsel in Europees verband terug te brengen naar circa 50 000 euro. Boven deze grens zal in ieder geval geen sprake zijn van «kleine spaarders».

50

*Welke aansprakelijkheid komt er te liggen op de toezichthouders als er overgegaan wordt tot publicatie van solvabiliteitsinformatie en het onverhoopt toch op een deconfiture uitloopt?*

De commissie doet in haar rapport de aanbeveling om de kwaliteit van banken inzichtelijk te maken. In dat verband refereert de commissie ook aan de aanbeveling «Meer transparantie uitvoering toezicht» uit het onderzoek van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel. Als onderdeel daarvan werd aanbevolen aan de toezichthouder om over te gaan tot het periodiek publiceren van solvabiliteitsinformatie. De commissie heeft geconstateerd dat op dat onderdeel vooralsnog geen reactie is gekomen. Zij meent echter dat aan deze aanbeveling onverwijld uitvoering zou moeten worden gegeven.

Er behoeft in de ogen van de commissie, mits er zorgvuldig mee wordt omgegaan, geen sprake te zijn van een verband tussen de publicatie van solvabiliteitsinformatie en een deconfiture van een financiële onderneming. Er behoeft aldus ook geen sprake te zijn van een (aanvullend) aansprakelijkheidsrisico. De commissie wijst voorts op het voorstel van wet aansprakelijkheidsbeperking DNB en AFM en bonusverbod staatsgesteunde ondernemingen (Kamerstuk 33 058) dat thans bij de Eerste Kamer aanhangig is.

51

*Nederland is een land dat een overschot op de lopende rekening heeft, de keerzijde daarvan is dat er dan een tekort is op de kapitaalrekening. Dit laatste betekent dat Nederland een land is dat investeert in het buitenland. Nederland hoeft per saldo geen geld op te halen in het buitenland voor zijn financiering. De keerzijde van het dit verhaal is dat op deze wijze wel een buitenlands risico meespeelt in de portefeuille van de beleggingen. Kan de commissie een oordeel geven over de onderstaande stelling? Nederland hoeft in het buitenland helemaal geen geld aan te trekken, zij belegt immers per saldo in het buitenland. Deze huidige financiële crisis is echter ontstaan door dat banken geld gingen lenen in het buitenland en dat ook weer belegden in buitenlandse titels. ING accepteerde zelfs een verplichting om 65% van hetgeen zij binnenhaalde in de VS in consumentenkrediet in de VS te beleggen. Door deze werkwijze heeft de financiële sector zichzelf onnodig problemen op de nek gehaald. Hoe hoger het rendement is des te hoger is ook het risico, het lijkt alsof dit even vergeten was.*

Er is geen direct verband tussen lenen of investeren in Nederland dan wel in het buitenland: bepalend is welke risico's worden aangegaan. De commissie is het dan ook niet eens met de in de vraag genoemde stelling.

52

*Mag uit het deze passage op pagina 40 worden afgeleid dat bij de toezichthouder geen gegevens aanwezig waren die kapitaalinjectie aannemelijk maakten? Kwam dit tekort uit de lucht vallen of hapert er iets aan de rapportagemethodiek bij de toezichthouder?*



worden aan afspraken over de aanpak van problemen op de balans of de zeggenschap die de overheid in of over een onderneming krijgt, dit bepaalt de totaalprijs voor een instelling. De commissie heeft vastgesteld dat bij de herkapitalisatie verzuimd is om afspraken te maken over de aanpak van de problemen op de balans van de ondernemingen, hiertoe waren wel mogelijkheden geweest. Hierdoor zijn de lasten en risico's voor de overheid onnodig toegenomen.

55

*Op welke wijze had de minister de Kamer kunnen betrekken bij de besluitvorming over de garantieregeling?*

De commissie heeft vastgesteld dat de Kamer weinig tijd kreeg en nam voor discussie over garantieregeling. De minister van Financiën heeft verklaard dat de benodigde snelheid van publicatie hem geen ruimte bood om voorafgaand aan de inwerkingtreding van de garantieregeling een diepgaande discussie met de Kamer te voeren. De commissie constateert dat die ruimte er volgens de banken en DNB wel degelijk was: de herfinancieringsproblemen van de banken waren nog niet urgent. De commissie is van oordeel dat het ministerie deze ruimte in het besluitvormingsproces had kunnen en moeten nemen. De commissie vindt het belang van het op een deugdelijke manier betrekken van de Kamer bij de besluitvorming zwaarder wegen dan verwachtte, maar tegelijkertijd onvoorspelbare, effecten van een snelle publicatie in de markt. Tegelijkertijd vindt de commissie dat de Kamer na de publicatie van de voorwaarden meer tijd had kunnen en moeten nemen om de voorwaarden van de garantieregeling te bespreken en zo nodig aan te passen.

Een concreet voorbeeld betreft bijvoorbeeld het moment waarop de Kamer wordt ingelicht over de voorwaarden van de garantieregeling. Zij ontvangt op 21 oktober 2008 daarover een brief van de minister. Op 20 oktober 2008 werden de conceptvoorwaarden van de garantieregeling reeds aan een aantal vertegenwoordigers van verschillende banken gepresenteerd. De commissie is van mening dat deze conceptvoorwaarden door de minister van Financiën ook – eventueel in een vertrouwelijk overleg – met de leden van de vaste commissie voor Financiën besproken hadden kunnen worden.

56

*Hoe kan in de toekomst worden voorkomen dat er spanning bestaat tussen de rol die DNB heeft als toezichthouder en de rol die DNB heeft als adviseur van de minister van Financiën?*

De commissie is van mening dat de primaire taak van DNB in de door haar onderzochte casussen die van prudentieel toezichthouder is. De commissie heeft geconcludeerd dat er een spanning kan optreden tussen rollen van DNB, mede als gevolg van onduidelijkheid over de invulling van de verschillende rollen van DNB. Om deze reden heeft de commissie als aanbeveling opgenomen dat de minister van Financiën in overleg met DNB de verantwoordelijkheden van DNB ten tijde van een crisis benoemt en daarin een duidelijke scheiding aanbrengt. Daar waar mogelijk zou de rollenscheiding binnen DNB ook in personele zin doorgevoerd kunnen worden.

57

*Ligt de liberalisering van financiële markten in ieder geval deels ten grondslag aan het feit dat de financiële sector en de politiek de afgelopen tien jaar steeds verder uit elkaar zijn gegroeid?*

De commissie heeft geconstateerd dat de financiële sector te veel voorbij is gegaan aan haar maatschappelijke functie. Deze commissie heeft geen onderzoek gedaan naar de specifieke rol die liberalisering van financiële markten daarbij gespeeld heeft. In het rapport van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel is opgemerkt dat het wegnemen van barrières voor het verlenen van financiële diensten onderdeel uitmaakt van het samenspel aan onderliggende oorzaken voor de crisis.

58

*Is er voor de overname van ABN AMRO door het consortium ooit door DNB gekeken naar mogelijkheid van problemen bij een van de drie leden van het consortium en de gevolgen daarvan voor de stabiliteit van het Nederlandse financiële stelsel?*

DNB heeft in het kader van de verlening van een verklaring van geen bezwaar uitgebreid gekeken naar de financiële gezondheid van de consortiumleden. DNB heeft in haar reactie op het rapport «Verloren krediet» van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel aangegeven dat bij het eerste criterium grotendeels is gevaren op de informatie van de betreffende hoofdtoezichthouders op de consortiumpartners. Het eigenstandig oordeel van DNB over de gegoedheid van twee van de drie consortiumpartners is dus in belangrijke mate gebaseerd op informatie van buiten DNB.

DNB heeft een brief aan de minister van Financiën gestuurd waarin de gevolgen voor de financiële stabiliteit in Nederland worden behandeld. De toets op financiële stabiliteit was uiteindelijk aan de minister.

59

*Wat was in het hele proces rondom ABN AMRO de rol van de minister-president en het ministerie van Algemene Zaken?*

Vanaf donderdag 25 september 2008 was de minister-president actief betrokken bij de problemen rond Fortis en is hij op de hoogte van de verwickelingen. Vanaf dat moment heeft hij op verschillende momenten contact gehad met zijn Belgische en Luxemburgse ambtgenoten. Bij de onderhandelingen over de eerste ingreep (Beneluxovereenkomst) was de minister-president niet persoonlijk aanwezig. Bij de onderhandelingen over de verwerving van alle Nederlandse onderdelen was de minister-president wel aanwezig en voerde hij de slotonderhandelingen met zijn Belgische ambtgenoot.

Namens het ministerie van Algemeen Zaken was de toenmalig raadsadviseur en plaatsvervangend secretaris-generaal op alle belangrijke momenten betrokken.

60

*Op welke manier was de staatssecretaris van Financiën betrokken bij het hele proces rondom Fortis / ABN AMRO?*

De toenmalige staatssecretaris van Financiën was alleen actief betrokken rond de tweede ingreep bij Fortis. Hij was aanwezig in de ambtswoning van de Belgische premier toen daar de slotonderhandelingen gevoerd zijn. Nadat de overeenkomst in de vroege morgen van 3 oktober 2008 was gesloten is de staatssecretaris van Financiën op vrijdag overdag in Brussel achtergebleven om de finale zaken af te handelen, zoals overname van de langlopende leningen van Fortis aan Fortis Bank Nederland en de toevoeging op de term sheet dat de Nederlandse staat de positie van Fortis in het RFS-consortium zou overnemen. Uiteindelijk heeft de staatssecretaris namens de Nederlandse staat getekend nadat alle benodigde handtekeningen verzameld waren.

61

*Is het wenselijk dat de toets op financiële stabiliteit plaatsvindt door de minister van Financiën? Zou het beter zijn als DNB dat zou doen?*

Met invoering van de Antonveneta-richtlijn ligt de toetsing van fusies en overnames bij de prudentieel toezichthouder. De Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel heeft aanbevolen dat financiële stabiliteit een belangrijk criterium moet zijn bij fusies en overnames.

In aanvulling daarop beveelt de parlementaire enquêtecommissie aan dat bij ingrijpende wijzigingen bij systeemrelevante instellingen, zoals fusies en overnames, er een supranationale toets op gevolgen voor de financiële stabiliteit komt omdat dergelijke wijzigingen vaak grensoverschrijdende implicaties hebben en omdat nationale belangen toch kunnen meespelen. Deze toets zou gedaan moeten worden door een supranationaal orgaan, bijvoorbeeld een Europees toezichtorgaan.

62

*Waarom bestonden er in de periode 2007–2008 nog geen specifieke zorgen bij de Nederlandse autoriteiten over de operationele gang van zaken rond Fortis of ABN AMRO ondanks de signalen dat het aanbod van liquiditeiten waarvan instellingen zoals Fortis sterk afhankelijk waren steeds geringer werd?*

Fortis stond, net als veel andere instellingen zoals bijvoorbeeld ING, bloot aan de ontwikkelingen op de Amerikaanse huizenmarkt. Het bedrijf bezat een aanzienlijke portefeuille hooggewaardeerde kredietobligaties. Met het uitbreken van de subprime-crisis in de Verenigde Staten in het voorjaar van 2007 werd deze obligatie in zijn algemeenheid nog veilig geacht. In augustus 2007 beginnen er zich problemen af te tekenen in de interbancaire markten. Deze markten waren van groot belang voor Fortis om zichzelf te kunnen financieren. De commissie heeft geconstateerd dat DNB de afhankelijkheid van Fortis van wholesale funding voor haar liquiditeit kende en daar ook al in 2007 en voor de zomer van 2008 enige zorgen over had.

Met betrekking tot de operationele kernactiviteiten van Fortis en ABN AMRO, los van het overname-, opsplitsings- en integratietraject bij ABN AMRO, waren er nog geen grote zorgen bij de Nederlandse autoriteiten.

63

*Welke beperkingen en voorschriften heeft DNB exact opgelegd aan het consortium RFS om de risico's die het ministerie van Financiën heeft gesignaleerd te ondervangen? Hoe werkte dit uit in de praktijk?*

Voor zover bekend bij de commissie heeft het ministerie van Financiën zelf geen specifieke risico's gesignaleerd. De verklaring van geen bezwaar, met beperkingen en voorschriften, is uiteindelijk gezamenlijk afgegeven door DNB en de minister van Financiën. DNB en het ministerie meende dat de risico's van overname en opsplitsing door het consortium te ondervangen waren door de methode van «gated approval», waarbij voor elke afsplitsing en integratie telkens opnieuw een verklaring van geen bezwaar moest worden afgegeven.

De beperkingen en voorschriften in de door minister van Financiën en de president van DNB getekende verklaringen van geen bezwaar hebben onder ander betrekking op de financiering van de overname, het opstellen van transitie- en integratieplannen, aanvullende kapitaalvereisten, de inrichting van de corporate governance en afspraken tussen DNB en het consortium over rapportages en termijnen.

64

*Bij de EC-remedy wordt gesproken over twee opties, ofwel verkoop van HBU ofwel verkoop van Fortis Commercial Finance/Banking. Waarom is er nooit meer naar deze laatste optie gekeken?*

De commissie heeft geconstateerd dat de Nederlandse autoriteiten de reacties van de Europese Commissie niet altijd goed hebben ingeschat. Toen de EC-Remedy opnieuw op tafel kwam na de beslissing van de minister van Financiën eind november 2008 om Fortis Bank Nederland en ABN AMRO tot één bank samen te voegen, is geprobeerd om afstel dan wel uitstel te krijgen. De EC heeft diverse malen uitstel verleend. In die periode is opnieuw gekeken naar de mogelijkheid om Fortis Commercial Finance/Banking af te stoten in plaats van HBU en enkele andere delen. Er zijn hierover gesprekken geweest met BNP Paribas, een logische kandidaat omdat het eigenaar was geworden van de rest van Fortis Bank, maar het bleek niet mogelijk om snel genoeg tot een overeenkomst te komen.

65

*Bij de EC-remedy en de verkoop van HBU heeft DNB het over slecht bestuur bij Fortis. Waarom zijn er destijds geen maatregelen genomen om daar iets aan te doen?*

Het is de commissie gebleken dat DNB vanaf juli, wanneer goedkeuring voor de verkoop van HBU aan Deutsche Bank speelt, druk heeft uitgeoefend en een groot aantal gesprekken heeft gevoerd over de gang van zaken bij Fortis, met Fortis en haar bestuurders en met de Belgische toezichthouder CBFA. DNB heeft op dat moment aan de betrokken partijen duidelijk gemaakt grote problemen te hebben met de overeenkomst met Deutsche Bank en dat in deze vorm de toezichthouder niet akkoord kon gaan met de overeenkomst.

66

*De heer Wellink zegt het volgende: «Deze 60 mld ... hele Nederlandse bankwezen.» Klopt deze bewering? Zo ja, waarom is hiervan in de rest van het rapport niets meer terug te vinden? Werd deze opmerking door u niet van belang geacht?*

De commissie heeft niet kunnen nagaan of de getallen die de heer Wellink noemt exact kloppen, maar het staat voor de commissie vast dat de gevolgen van problemen bij Fortis en/of ABN AMRO een grote bedreiging voor de financiële stabiliteit in Nederland vormden.

67

*Waarom bestonden er spanningen tussen de Belgische en de Nederlandse toezichthouder? Heeft de slechte verstandhouding tussen DNB en CBFA invloed gehad op besluitvorming over Fortis? Zo ja, op welke manier bleek dat?*

In de periode die de commissie onderzocht heeft, is er rond de overname van ABN AMRO door het consortium in 2007 een discussie ontstaan over het hoofdtoezichthouderschap op Fortis. Door de overname van het ABN AMRO deel wordt het Nederlandse deel van Fortis immers aanzienlijk groter. Deze discussie heeft de onderlinge verhoudingen tussen de Nederlandse en Belgische toezichthouders geen goed gedaan. Naarmate er bij DNB meer zorgen komen over Fortis, gaat DNB zich intensiever met Fortis bemoeien en meer vragen stellen aan de Belgische toezichthouder CBFA terwijl de CBFA graag nauwer betrokken zou willen zijn bij de gang van zaken rond separatie en integratie van ABN AMRO. Ondanks de

moelijker wordende verhoudingen lijken deze uiteindelijk niet van invloed te zijn geweest op de onderhandelingsresultaten. Uit het onderzoek van de commissie en de verhoren is naar voren gekomen dat de voorkeur van de Nederlandse autoriteiten voor een Nederlandse oplossing voor ABN AMRO in elk geval deels was ingegeven door de ervaringen met buitenlandse toezichthouders. Ook kan worden geconstateerd dat de Nederlandse en Belgische toezichthouders er niet in geslaagd zijn om onderling tot een oplossing voor Fortis te komen, maar dat dit uiteindelijk op politiek niveau gebeurd is.

68

*Was er ten tijde van de afgifte van de verklaring van geen bezwaar sprake van een intensief contact tussen DNB en diens collega's in Groot-Brittannië en Spanje over de financiële situatie van RBS en Santander? Zo nee, waarom niet?*

De commissie heeft vastgesteld dat er contact is geweest tussen DNB en de Britse en Spaanse collega-toezichthouders over de financiële situatie van RBS en Santander.

69

*In het feitenrelaas lijkt het alsof de Luxemburgse autoriteiten veel beter waren aangesloten bij België dan de Nederlandse autoriteiten. Waardoor komt dat?*

De commissie kan deze vraag niet beantwoorden. Helaas heeft geen van de door de commissie opgeroepen functionarissen van de autoriteiten uit België en Luxemburg gehoor gegeven aan de uitnodigingen van de commissie.

70

*Was er bij de onderhandelingen over de prijs voor nationalisatie van Fortis wel daadwerkelijk sprake van een onderhandeling of had Fortis een bepaalde hoeveelheid geld nodig om door te kunnen?*

Het op enigerlei wijze redden van alle Fortis-delen en het bedrag dat daarvoor nodig was, heeft zowel bij de onderhandelingen over de Beneluxovereenkomst, als bij de onderhandelingen over koop van alle Nederlandse onderdelen een belangrijke rol gespeeld. Nadat de Nederlandse autoriteiten te kennen hadden gegeven de Nederlandse onderdelen uit Fortis te willen halen, is door de Belgische autoriteiten aangegeven dat er een bedrag van zo'n 17 miljard euro nodig was om voor de rest van het bankdeel van Fortis tot een oplossing te komen. In onderhandelingen zijn de Belgische premier en Nederlandse minister-president tot het bedrag van 16.8 miljard euro gekomen. Daarnaast speelde het overleven van de overkoepelende Fortis holding een rol omdat de handtekening van de commissarissen van Fortis nodig was en deze hoofdelijk aansprakelijk konden worden gesteld als de Fortis holding failliet zou gaan. Dit is mede opgelost door het overnemen door de Nederlandse Staat van de langlopende leningen van Fortis aan Fortis Bank Nederland. Het voordeel dat hierbij ontstond voor Fortis was bedoeld om de holding overeind te houden.

71

*Waarom leefde er aan de Belgische kant het idee dat de Nederlandse autoriteiten geen interesse zouden hebben in de oplossing waar België en Luxemburg met Fortis aan werkten?*

De commissie kan deze vraag niet beantwoorden omdat Belgische functionarissen geen gehoor hebben gegeven aan de uitnodiging van de

commissie. Vastgesteld is dat de Nederlandse en Belgische belangen niet altijd en overal synchroon liepen en er een probleem van burden sharing was. Voorts is vastgesteld dat de verhouding tussen de Nederlandse en Belgische toezichthouders niet optimaal was en er vrijwel geen sprake was van ambtelijke contacten tussen de Nederlandse en Belgische ministeries.

De toenmalig waarnemend CEO van Fortis heeft aan de commissie laten weten dat Fortis had kunnen volstaan met de kapitaalinjecties van België en Luxemburg in combinatie met een voldoende hoge verkoopopbrengst voor het ABN AMRO deel. De toenmalig waarnemend CEO van Fortis heeft tevens aan de commissie laten weten er vanuit te zijn gegaan dat de Belgische autoriteiten hun Nederlandse counterparts op de hoogte zouden houden van de ontwikkelingen en dat het geenszins de bedoeling van Fortis was om de Nederlandse autoriteiten buiten te sluiten.

72

*Waarom hebben de toenmalige president van DNB en de minister van Financien specifiek ingezet op een private oplossing waarbij in elk geval het ABN AMRO-deel door ING zou worden overgenomen? Waren zij toen al op de hoogte van de financiële problemen bij ING? Waarom zagen zij geen noodzaak om andere alternatieven te bestuderen?*

De voorkeur voor een private, Nederlandse oplossing dateert al van juli 2008, toen de minister van Financien en de president van DNB voor het eerst spraken over concrete problemen bij Fortis en mogelijke oplossingen daarvoor. Tot en met het weekend van 27 en 28 september 2008 werd ING door de betrokken Nederlandse autoriteiten als een serieuze gegadigde gezien.

Concreet is ingezet op een redding van Fortis waarbij in elk geval het ABN AMRO deel door ING zou worden overgenomen. Gezien de problemen waarin ING nauwelijks een week later terecht kwam, was het realiteitsgehalte van de Nederlandse voorkeursoptie volgens de commissie twijfelachtig. Daardoor is er te weinig oog geweest voor mogelijke alternatieven.

73

*Waarom heeft DNB een jaar eerder wel toestemming gegeven aan buitenlandse partijen om ABN AMRO over te nemen? Waarom achten de Nederlandse autoriteiten het één jaar later echter niet verantwoord om ABN AMRO over te laten nemen door een buitenlandse partij als BNP Paribas?*

Zie ook het antwoord op vraag 12. Gezien de turbulente omstandigheden in de wereld, de situatie van ABN AMRO te midden van splitsings- en integratieprocessen, het gebrek aan tijd om een uitgebreid boekenonderzoek te doen en de ervaringen met buitenlandse toezichthouders bij de overname van ABN AMRO door het consortium was het de uitdrukkelijke wens van DNB, daarin gesteund door de minister van Financien, dat ABN AMRO in de Nederlandse toezichtsfeer zou blijven. Buitenlandse private partijen zijn om die reden afgehouden.

De commissie heeft geconstateerd dat de belangstelling van BNP Paribas ook de Nederlandse delen betrof. Verder is er sprake geweest van belangstelling van Deutsche Bank voor het ABN AMRO deel.

De commissie kan zich voorstellen dat de betrokken Nederlandse autoriteiten lering hebben getrokken uit de gebeurtenissen na overname van ABN AMRO door het consortium. De commissie vraagt zich daarbij af waarom ING wel zonder uitgebreid boekenonderzoek het ABN AMRO deel zou mogen overnemen en buitenlandse partijen dat niet zouden mogen.

74

*Zou de kans op een private overname van ABN AMRO groter zijn geweest als het voor buitenlandse gegadigden mogelijk was geweest om een bod uit te brengen? Hoe zag het toenmalig internationaal krachtenveld eruit?*

Zie het antwoord op vraag 73.

75

*«De vraag werpt ... ABN AMRO over te nemen». Bent u blij dat DNB en het ministerie van Financiën hebben geleerd van de les om geen verklaring van geen bezwaar meer te geven als er geen grondig boekenonderzoek plaats heeft gevonden?*

Zie het antwoord op vraag 73.

76

*De commissie concludeert dat de Kamer achteraf meer informatie had moeten krijgen over de feitelijkheden van het Beneluxweekend. Deze deal is echter nooit in werking getreden. Wat zou de toegevoegde waarde zijn geweest?*

Rond de Beneluxovereenkomst is de Comptabiliteitswet geschonden en is geen invulling gegeven aan het formele en materiële budgetrecht van de Kamer. De Beneluxovereenkomst is op 1 en 2 oktober 2008 besproken met de Kamer terwijl de Nederlandse autoriteiten feitelijk al met een ander plan bezig waren. De commissie acht het daarom des te belangrijker dat verantwoording achteraf wordt afgelegd over de precieze modaliteiten van Beneluxovereenkomst, zodat de Kamer zich een afgewogen oordeel had kunnen vormen over deze overeenkomst en de noodzaak van verdergaande maatregelen.

De inzet van de Nederlandse autoriteiten op een oplossing waarbij ING het ABN AMRO deel zou kopen en de periode van twee weken exclusiviteit voor onderhandelingen is niet aan de Kamer gemeld. Deze kennis had een heel ander licht kunnen werpen op de ontwikkelingen bij ING die al spoedig tot steun aan ING zouden leiden.

77

*Kan het zo zijn dat de waarde voor de Nederlandse onderdelen van Fortis tussen het Beneluxweekend en de nationalisatie verder verslechterd is?*

Ja, dat kan, als er in steeds mindere mate sprake is van een going-concern situatie.

78

*Waarom is er bij een private oplossing alleen gekeken naar een oplossing waarbij ING was betrokken en niet bijvoorbeeld de Rabobank?*

Er is naar andere opties gekeken maar de oplossing met ING was de enige optie die concreet is geworden. De commissie heeft vastgesteld dat Rabobank rond het weekend van de Beneluxovereenkomst in de datarooms van Fortis is geweest. Daarnaast is Rabobank nog in beeld geweest om, samen met andere partijen zoals het ABP, met kapitaal mee te doen in een transactie waarbij ING het ABN AMRO deel zou kopen.

79

*Was het bij de onderhandelingen over nationalisatie naar uw inschatting een reëel scenario dat er geen akkoord uit zou komen?*

Op basis van de verhoren acht de commissie het aannemelijk dat er een akkoord moest komen.

80

*Waarom bestond bij het vaststellen van de waardering van de onderhandelingsrange de veronderstelling dat er voldoende liquiditeit en kapitaal was bij de delen? Waarom is de onderhandelingsrange niet aangepast toen bij de Nederlandse delegatie bekend was dat het aandeel in de restboedel van ABN AMRO (Z-Share) een negatief eigen vermogen had van 2,3 miljard euro?*

Voldoende liquiditeit en kapitaal zijn basisvoorwaarden om van een going-concern te kunnen spreken en een zinvolle waardering te maken. ABN AMRO als geconsolideerd geheel was voldoende gekapitaliseerd maar de verdeling van kapitaal over de verschillende delen van de consortiumpartners was zodanig dat op zichzelf staand niet alle delen voldoende gekapitaliseerd waren. Hier werd wel vanuit gegaan door het hoofd van het waarderingsteam.

De commissie heeft geconstateerd dat het tekort in de Z-share aan het licht kwam nadat er al een principeovereenkomst tussen de Nederlandse en Belgische delegaties tot stand was gekomen over de range waarbinnen onderhandeld zou gaan worden, liggend tussen 11 en 20 miljard euro. Deze informatie is vanuit het waarderingsteam doorgegeven aan de Nederlandse delegatieleider. Het was dus bekend dat het aandeel in de restboedel van ABN AMRO (Z-Share) een negatief eigen vermogen had van 2,3 miljard euro. Deze additionele informatie is voor zover de commissie heeft kunnen nagaan, niet gedeeld door de delegatieleider met de bewindslieden, die de slotonderhandelingen hebben gevoerd.

81

*Wat zou het voor de overheidsfinanciën betekend hebben als er niet voor de fusie van Fortis Nederland en ABN AMRO gekozen zou zijn? Zou de overheid dan het synergievoordeel van naar schatting 1 miljard euro zijn misgelopen?*

Dat hangt af van welk alternatief gekozen zou zijn. Bij verkoop aan een derde partij was een deel van de herkapitalisaties wellicht niet nodig geweest.

De synergievoordelen en uiteindelijke kostenbesparingen moeten worden afgezet tegen de kosten van samenvoegen, zoals de EC-Remedy en integratiekosten.

82

*Onderaan box 4.17 wordt een range gegeven van wat ABN AMRO nu waard zou zijn. Kan hieruit geconcludeerd worden dat de «through the cycle» waardering in de goede richting zat?*

Nee, de oorspronkelijke through-the-cycle waardering was incorrect omdat deze gemaakt was onder de aanname dat de kapitalisatie van de delen voldoende was, wat niet het geval was. De kapitaaltekorten en andere voorzienbare posten zijn dus niet meegenomen in de waarderingen, inclusief the «through the cycle» waardering.

De heer Zalm heeft in zijn verhoor uitgelegd dat de waardering van een bank op de financiële markten sterk veranderd is. Waar een bank vroeger, voor de crisis, gewaardeerd kon worden op 150 tot 200% van de boekwaarde, liggen de waarderingen vandaag de dag richting 60 % van de boekwaarde. Het bedrag van 30 miljard euro dat aan het einde van box 4.17 wordt genoemd is berekend met gebruikmaking van die veel hogere waarderingen voor banken zoals die voor de crisis opgeld deden. Alleen in het geval dat de marktwaarde van financiële instellingen weer de hoogste niveaus zou bereiken van voor de crisis, zou een dergelijk bedrag (30 miljard) in beeld kunnen komen.

Een «through the cycle» waardering is geen waardering op het allerhoogste punt van de markt, maar een waardering gemaakt op basis van de economische omstandigheden door de hele economische cyclus. In tegenstelling een waardering op basis van het hier en nu wordt in een «through the cycle» waardering economische hoogtij en laagtij meegenomen.

83

*Hoe zou de rol van nationale toezichthouders eruit moeten zien als er straks één krachtige Europese toezichthouder met doorzettingmacht is? Hoe zou dan de samenwerking tussen nationale toezichthouders en de Europese toezichthouder vorm moeten worden gegeven? Welke verantwoordelijkheden en taken worden in dit geval belegd bij de nationale toezichthouders en welke bij de Europese toezichthouder?*

Europees toezicht, mits gecombineerd met een adequate regeling voor burden-sharing, kan de lacunes opvullen die bestaan in de huidige constellatie met nationale toezichthouders. Bij grensoverschrijdende instellingen en activiteiten past grensoverschrijdend toezicht. De commissie acht het noodzakelijk dat er een instantie komt die om kan gaan met situaties waarin de belangen van verschillende landen uiteen lopen, zoals bijvoorbeeld in de casussen Icesave en Fortis/ABN AMRO aan de orde was. Daarnaast is het van belang dat een dergelijke instantie er zorg voor kan dragen dat informatie-uitwisseling tussen toezichthouders niet enkel plaats vindt op basis van vertrouwen maar juist ook op basis van doorzettingmacht. Tenslotte is het van belang dat ingrijpende wijzigingen in een systeemrelevante instelling supranationaal getoetst worden op mogelijke gevolgen voor de financiële stabiliteit in verschillende landen (aanbeveling 13). Een Europese toezichthouder komt dus naast het nationale toezicht te staan om en zou kunnen worden vormgegeven naar analogie van de Europese Centrale Bank.

84

*Is de Europese Commissie bereid om financiële steun van nationale overheden in systeembanken voortaan in zijn geheel te beoordelen in plaats van afzonderlijk? Zo nee, waarom niet?*

Of de Europese Commissie bereid is om financiële steun voortaan in zijn geheel te beoordelen in plaats van afzonderlijk is de commissie niet bekend.

85

*Wat is de concrete aanbeveling over de scheve balans tussen prudentiële aspecten en mededingingsaspecten?*

Er moet een regeling of instantie komen om geschillen tussen de toezichthouder die opereert vanuit de prudentiële optiek, en de mededingsautoriteit op te lossen. Dit zou bijvoorbeeld ingevuld kunnen worden door de European Systemic Risk Board. Het gaat er immers om de gevolgen van het bewaken van het gelijke speelveld voor de stabiliteit van het financiële stelsel goed af te wegen.

86

*Op welke wijze had de Tweede Kamer haar taak beter kunnen en moeten invullen?*

De commissie heeft wat betreft de casus Fortis/ABN AMRO vastgesteld dat in het geval van de Beneluxovereenkomst de Kamer zelf achteraf door had kunnen vragen over de precieze modaliteiten van deze overeenkomst en zichzelf een oordeel kunnen vormen of dit wel of niet een afdoende

oplossing was voor de problemen. Ook was er weinig aandacht voor de grensoverschrijdende dimensie van de problemen bij Fortis en de nationale reflexen die daarbij kwamen kijken. Naar aanleiding van de technische briefing van 14 oktober 2008 over de waardering van Fortis/ABN AMRO had de Kamer nadere vragen kunnen stellen om zich de complexe materie eigen te maken en bijvoorbeeld de kapitaaltekorten eerder boven tafel te krijgen.

In meer algemene zin wijst de commissie op het volgende. Aangezien de crisismaatregelen gepaard gingen met grote bedragen buiten de begroting om en de Kamer als volksvertegenwoordiging de taak heeft de regering te controleren op een juiste besteding van publieke middelen, is de commissie van oordeel dat de Kamer zich actiever had moeten opstellen om invulling te geven aan haar taken. De Kamer had tijdens de financiële crisis haar parlementaire controle-instrumenten beter kunnen benutten. Zo maakte de Kamer vrijwel geen gebruik van de mogelijkheid om de spelregels met betrekking tot spreektijd en interruptiemogelijkheden aan te passen en benutte ze haar recht op informatie te weinig. De Kamer had de bespreking van de crisismaatregelen meer prioriteit moeten geven. In haar antwoord op vraag 148 gaat de commissie in op onder meer de aanbevelingen die zij heeft gedaan met het oog op de informatiepositie van de Kamer.

87

*Welke deel van de Alt-A hypotheekportefeuille van ING had kunnen worden gereclassificeerd als held-to-maturity zonder de voorwaarden van het asset liability management van DNB ten aanzien van ING te doorkruisen?*

Hiernaar heeft de commissie geen onderzoek gedaan.

88

*Maakt men in het asset liability management systeem van DNB ook een afweging tussen effecten op de liquiditeit van de reclassificatie van available-for-sale naar held-to-maturity enerzijds en de extra afwaarderingsreserve die mogelijk moet worden aangehouden bij een classificatie van available-for-sale anderzijds?*

Het meewegen van al deze aspecten valt binnen de taken en expertise van DNB. Op welke wijze dat precies gebeurt, heeft de commissie niet onderzocht.

89

*Is het huidige instrumentarium voor toezichthouders en het ministerie van Financiën toereikend om systeembanken die geen gehoor geven aan aanbevelingen van toezichthouders te dwingen om ze alsnog op te volgen?*

In het geval van ING is, voor zover de commissie heeft kunnen vaststellen, door DNB geen formele aanbeveling gedaan, en de commissie heeft ook geen aanleiding om te veronderstellen dat die niet zou zijn opgevolgd. In het tweede kwartaal van 2008 heeft de eerstverantwoordelijke toezichthouder voor de portefeuille (de Amerikaanse OTS) ING wel duidelijk gemaakt dat het aankopen van Alt-A-obligaties volledig moest stoppen. ING heeft daar toen gehoor aan gegeven.

Dit alles laat wel onverlet dat de commissie van mening is dat het interventie-instrumentarium van de toezichthouder uitbreiding behoeft. Zie hiervoor bijvoorbeeld aanbeveling 18, waar de commissie pleit voor een onderzoek naar de wenselijkheid van een bindend raamwerk voor interventies door de toezichthouder naar Amerikaans voorbeeld. Een

dergelijk raamwerk voorkomt uitstelgedrag bij de toezichthouder door voor te schrijven dat deze bepaalde maatregelen moet nemen als de financiële gezondheid van een bank van tevoren vastgestelde drempelwaarden overschrijdt.

90

*Welk beleid voert DNB nu ten aanzien van de stapeling van risico's door financiële instellingen door de concentratie van haar balans in een productmarkt?*

Het is de commissie bekend dat DNB zijn handelen voorafgaand en tijdens de crisis heeft geëvalueerd en daaruit lessen heeft getrokken. De conclusies daarvan voor het toezichtsbeleid zijn terug te vinden in verschillende publicaties, zoals het rapport «Visie DNB Toezicht 2010–2014» uit 2010 dat ook online te vinden is. Overigens blijkt uit het onderzoek van de commissie dat DNB ook in de aanloop van de crisis al kritisch was over het concentratierisico dat het beleggingsbeleid van ING Direct USA met zich meebracht. Het was echter uiteindelijk de Amerikaanse toezichthouder die handhavend optrad, in het tweede kwartaal van 2008.

91

*Waarom bestond bij DNB geen gevoel van urgentie over de problemen rondom de Alt-A portefeuille bij ING ondanks de oproep van de Amerikaanse toezichthouder OTS aan ING om niet langer Alt-A obligaties te kopen?*

De commissie constateert dat er bij DNB voor de val van Lehman Brothers en de Fortis-crisis geen gevoel van urgentie bestond omdat ingrijpen in deze periode uitbleef. Dit lijkt in belangrijke mate verklaard te worden door het feit dat DNB in deze periode door het «prudentiële filter» naar de vermogenspositie van ING bleef kijken en daarbij vaststelde dat de prudentiële kapitaalratio's van ING in orde waren. De heer Wellink gaf tijdens de verhoren aan dat DNB in deze periode nog niet onderkende dat de liquiditeitscrisis bezig was zich te ontwikkelen tot een systeemcrisis die ook de solvabiliteit van financiële instellingen in Nederland in gevaar bracht.

92

*Wat was de inschatting van het kredietrisico van de Alt-A portefeuille door DNB in oktober 2008? In hoeverre week deze analyse van DNB, over de financiële risico's verbonden aan de Alt-A portefeuille, gebaseerd op gegevens van ING, OTS en kredietbeoordelaars, af van de latere analyses van BlackRock en Dynamic Credit?*

De analyses van Blackrock en Dynamic Credit zijn de enige externe analyses die van de portefeuille gemaakt zijn. ING ging op basis van zijn eigen gegevens in het derde kwartaal van 2008 uit van een kredietverlies van 30 miljoen euro over de gehele looptijd van de portefeuille. Ook kredietbeoordelaars verwachtten op dat moment slechts een beperkt verlies voor de portefeuille. Voor zo ver bekend ging DNB er op dat moment vanuit dat die schattingen correct waren. Begin december 2008 rapporteerde Blackrock zijn resultaten, gevolgd door Dynamic Credit op 19 december. De resultaten hiervan zijn samengevat in tabel 5.1 op bladzijde 236 van het rapport van de commissie. Afhankelijk van het gehanteerde scenario gaan deze analyses uit van een kredietverlies van 2,4 tot 7,4 miljard dollar over de gehele looptijd van de hypotheek in de portefeuille. Daarmee waren deze twee analyses aanzienlijk negatiever dan de schattingen van de kredietbeoordelaars en van ING op dat moment.



De commissie heeft hier tijdens de verhoren van verschillende getuigen vragen over gesteld maar geen bevredigend antwoord gekregen. Het lijkt aannemelijk dat door het ontbreken van dergelijke afspraken het vinden van een oplossing later meer tijd heeft gekost. Indien er voor 1 januari 2009 een maatregel tot stand was gekomen waren verschillende oplossingen denkbaar geweest waarbij de Staat een hogere vergoeding had ontvangen.

96

*Is het besluit tot het inhuren van Dynamic Credit door DNB op 25 november 2008 een teken dat er nog extra onderzoek nodig was om de financiële risico's van de Alt-A portefeuille te duiden?*

Ja.

97

*Zijn er voordelen van de transactiestructuur «Wilma» ten aanzien van de transactiestructuur «Fred» met betrekking tot de OTTI-regel?*

Nee, ook bij toepassing van de Wilma-structuur, waarbij de portefeuille zou worden verkocht aan een spv waarvan de Staat de inkomsten garandeert, zou de OTTI-regel geactiveerd worden als de verkoop plaatsvond tegen een bedrag dat lager lag dan de geamortiseerde kostprijs.

98

*Wat zijn de voordelen van de transactiestructuur «Fred» boven de transactiestructuur «Wilma» buiten de ingedachte (maar niet gerealiseerde) buitenschotplaatsing van de transactie voor de Nederlandse staatsschuld?*

Uit de verhoren blijkt dat het ministerie van Financiën, naast het staatsschuld-argument, ook het beheer van de portefeuille en een voelbaar risico bij ING wilde laten en dat niet al deze voorwaarden met de Wilma-structuur (oprichting van een special purpose vehicle) waren te realiseren. Daarnaast waren er in de Fred-structuur, waar de uiteindelijke IABF op gebaseerd is, wellicht betere mogelijkheden om de verschillende geldstromen op elkaar af te stemmen.

99

*Is de optie van nationalisatie van ING voldoende onderzocht door DNB en de minister van Financiën?*

De commissie heeft geconstateerd dat deze optie is uitgewerkt tot op het niveau van een kant-en-klaar wetsvoorstel dat onmiddellijk geactiveerd had kunnen worden. Het ministerie van Financiën zag dit echter als een uiterste noodmaatregel voor het allerergste geval.

100

*Wanneer neemt de Europese Commissie een nieuw besluit over IABF-transactie aangezien het Gerecht van de Europese Commissie op 2 maart 2012 de beschikking van de Europese Commissie hierover gedeeltelijk nietig heeft verklaard? Welke gevolgen heeft deze uitspraak verder voor ING? Wat is de status van deze zaak?*

De Europese Commissie heeft op 11 mei 2012 beroep aangetekend tegen de beslissing van het Gerecht van de Europese Unie d.d. 2 maart 2012. De Europese Commissie heeft bij die gelegenheid het herstructureringsplan van ING opnieuw goedgekeurd. Dit was een formele noodzakelijkheid omdat door de gedeeltelijk nietigverklaring door het Gerecht het



103

*Zijn er landen waar de overheid – die immers de deposito's garandeert – grenzen stelt aan het ophalen van spaargeld omdat het totaal aan gegarandeerde bedragen de mogelijkheden van het land anders overschrijdt?*

Dit heeft de commissie niet onderzocht.

104

*Wat is de laatste stand van zaken over het voorstel van de Europese Commissie voor een herziening van de richtlijn depositogarantiestelsels? Welke consequenties heeft dit voorstel voor het beleid in Nederland hierover?*

Het Europees Parlement heeft op 16 februari 2012 haar advies in eerste lezing over het voorstel vastgesteld. Nederland zal, indien dit voorstel door het Europees Parlement en de Raad wordt aanvaard, haar regelgeving in overeenstemming moeten brengen met de Europese richtlijn. Dit geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de financiering van het Nederlandse DGS waarbij thans wordt beoogd met ingang van 1 juli 2012 te starten met ex-ante financiering.

105

*Was het onderscheid dat Landsbanki met betrekking tot de garanties van deposito's maakte tussen IJslanders en niet-IJslanders gerechtvaardigd? Wat heeft de Nederlandse minister-president gedaan om deze vorm van discriminatie te voorkomen of ongedaan te maken?*

De European Surveillance Authority concludeerde op 26 mei 2010 dat IJsland door te discrimineren tussen IJslandse spaarders en spaarders van elders uit Europa in strijd heeft gehandeld met het EFTA-verdrag. De ESA was aldus van oordeel dat sprake was van ongerechtvaardigd onderscheid. Op 14 december 2011 heeft de EFTA besloten IJsland voor het EFTA-Hof in Luxemburg te dagen, deze zaak loopt thans. De commissie heeft geconstateerd dat het element van discriminatie in gesprekken door de Nederlandse autoriteiten onder de aandacht wordt gebracht van de IJslandse autoriteiten. De Nederlandse overheid vraagt daarbij aandacht voor een gelijke behandeling van schuldeisers (paritas creditorum) door de IJslandse autoriteiten.

106

*Welke – juridische en niet-juridische – mogelijkheden had DNB op 25 augustus 2008 om Landsbanki te laten stoppen met het ophalen van spaargeld in Nederland?*

De Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel concludeerde in haar eindrapport dat DNB haar bevoegdheden om een aanwijzing te geven in de Icesave casus te krap heeft geïnterpreteerd. Een ruimere interpretatie en een proactievare opstelling en handelswijze van DNB was, binnen de juridische kaders, mogelijk geweest. Een aanwijzing om te stoppen met het aantrekken van spaargeld had aldus naar het oordeel van de commissie tot de mogelijkheden behoord.

107

*Is het waar dat de topping-upovereenkomst voor Icesave niet had kunnen worden geweigerd?*

In het eindrapport van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel zijn vraagtekens geplaatst bij de beleidsmatige afwegingen die DNB heeft gemaakt rond het toestaan van de toetreding van Landsbanki in mei 2008





zijn verplichting tot terugbetaling van een staatsgegarandeerde lening zou kunnen voldoen. Ten tweede vertaalde dit risico zich ook in de kosten waartegen de Nederlandse Staat kon lenen. De commissie concludeert dat de minister van Financiën niet helder over deze risico's heeft gecommuniceerd. De commissie is van oordeel dat de minister in zijn communicatie had moeten wijzen op het feit dat garanties niet gratis zijn: de risico's vertalen zich in de kosten voor de Nederlandse staatsleningen.

116

*Vergeleken met andere onderzochte landen was Nederland het laatste land waar de garantieregeling in werking trad. De commissie vindt desondanks dat nog wel enige weken had kunnen worden gewacht. Dat mag achteraf zo zijn, wat zou het gevolg destijds zijn geweest van een trage inwerkingtreding?*

Er was in oktober 2008 geen sprake van urgente herfinancieringsproblemen bij de banken. In die zin zou uitstel van inwerkingtreding geen negatieve gevolgen voor de banken hebben gehad. De minister van Financiën achtte het noodzakelijk om zo snel mogelijk met de publicatie van de voorwaarden het signaal aan de markt te geven dat de overheid klaar stond om steun te bieden. De commissie is evenwel van oordeel dat alleen al met de aankondiging van de komst van de garantieregeling op dat moment een afdoend signaal aan de markt was afgegeven. De commissie is van oordeel dat het ministerie de ruimte in het proces had kunnen en moeten nemen om de Kamer op een deugdelijke manier bij de besluitvorming over de voorwaarden van de garantieregeling te betrekken.

117

*Wordt het begrip «substantiële activiteiten» tegenwoordig nog gebruikt door het ministerie van Financiën? Zo ja, in welke context? Wat wordt hieronder tegenwoordig verstaan?*

De garantieregeling voor bancaire leningen, waarin het begrip «substantiële activiteiten» in een van de voorwaarden was opgenomen, is op 31 december 2010 beëindigd. De commissie heeft geen onderzoek gedaan of, en zo ja, in welke context, het ministerie van Financiën een dergelijk begrip momenteel gebruikt.

118

*Waarom vond de toenmalige minister van Financiën dat LeasePlan en Achmea Hypotheekbank onder de geformuleerde doelgroep van de garantieregeling – banken met een Nederlandse bankvergunning die substantiële activiteiten in Nederland uitvoeren – vielen?*

Op 9 december 2008 is de garantieaanvraag van Leaseplan gehonoreerd. Een concrete invulling van de voorwaarde «substantiële activiteiten» vond pas plaats in de zomer van 2009. In zijn openbaar verhoor heeft de minister van Financiën gezegd dat hij in het geval van Leaseplan wel heeft nagedacht over de mogelijkheid tot afwijzing op grond van het substantiaaliteitsvereiste. Dit bleek niet mogelijk, hem werd «verteld dat dit gewoon gold voor LeasePlan, net zo goed als dat gold voor de leaseactiviteiten en de daarvoor benodigde financiering van bijvoorbeeld ING Lease.» Op 28 oktober 2009 wordt de aanvraag van Achmea Hypotheekbank gehonoreerd. Dan is er wel een definitie van de voorwaarde substantiële activiteiten. Gekeken wordt naar het bedrag dat de bank aan deposito's en/of uitzettingen in Nederland had. Er was daarbij gekozen voor een minimum bedrag van 2 miljard euro aan deposito's en/of een minimum bedrag van 2 miljard euro aan uitzettingen in Nederland. Daarnaast werd

gekeken naar de rol van de individuele instelling voor de economie als geheel en de stabiliteit van het financiële systeem.

119

*Wat was er bezwaarlijk aan de staatsgarantie voor leningen van LeasePlan en Achmea Hypotheekbank?*

Bezwaarlijk hieraan is dat de Staat mogelijk onterecht financiële risico's heeft gelopen. Financiële risico's voor de Staat kunnen daarbij ook een doorwerking hebben op de hoogte van de rente die de Staat moet betalen voor haar staatsleningen: hoe hoger de financiële risico's, hoe hoger de rente.

Zowel LeasePlan als Achmea Hypotheekbank viel volgens de minister binnen de voorwaarden van de garantieregeling. De commissie is van oordeel dat LeasePlan in het najaar van 2008 geen bank was met substantiële activiteiten. Voor wat betreft Achmea Hypotheekbank plaatst de commissie vraagtekens bij het belang van de bank voor de financiële stabiliteit in het najaar van 2009.

120

*Mag er uit de passage op pagina 416 geconcludeerd dat volgens de commissie LeasePlan en Achmea Hypotheek bank niet voor de garantieregeling in aanmerking kwamen? Is de commissie van oordeel dat hierdoor mededingingsverhoudingen zijn verstoord?*

Ja. De commissie is van mening dat de minister van Financiën zijn discretionaire bevoegdheid had kunnen en moeten toepassen om de aanvragen van LeasePlan en Achmea Hypotheekbank af te wijzen. De commissie heeft geen onderzoek gedaan naar de vraag of, en zo ja, in hoeverre, hierdoor de mededingingsverhoudingen zijn verstoord.

121

*Mag geconcludeerd worden dat de regeling door haar vormgeving te veel discretionaire bevoegdheden legde bij het bestuur?*

Nee, de commissie deelt deze conclusie niet.

122

*Mag uit het door de commissie gestelde op pagina 416 geconcludeerd worden dat er geen geautomatiseerde systemen zijn die geraadpleegd kunnen worden ten aanzien van de mate van behoefte aan het gebruik van de garantieregeling? Is DNB volgens de commissie wel in staat om zijn taak als adviseur aan de regering op dit gebied adequaat in te vullen?*

De commissie heeft geen onderzoek gedaan naar de vraag of er geautomatiseerde systemen zijn die geraadpleegd kunnen worden ten aanzien van de mate van behoefte aan het gebruik van de garantieregeling. Volgens de commissie is DNB in staat om zijn taak als adviseur aan de regering op dit gebied adequaat in te vullen.

123

*Mag uit de passage op pagina 416 worden afgeleid dat er bij de banken en de NVB onvoldoende serieus werd omgegaan met de implicaties van de financiële crises voor de financiële sector? In hoeverre is dat mogelijk het gevolg van de gedachte dat er toch nog wel een vangnet zou worden gespannen als het er op aankwam, de instellingen waren misschien wel van menig dat ze «too big to fail» waren?*

De commissie concludeert dat Nederlandse financiële instellingen gedurende de crisis weinig oog hadden voor het gezamenlijke belang dat

zij hadden bij een goed functionerende kapitaalmarkt. De commissie heeft geen aanwijzingen gevonden dat dit mede een gevolg zou kunnen zijn van de gedachte bij banken dat ze «too big to fail» zouden zijn.

124

*Vindt de commissie dat er sprake was van een situatie waarbij er een blanco cheque werd uitgeschreven?*

Nee. In totaal hebben zes banken op verschillende momenten in 2008 en 2009 gebruik gemaakt van de regeling: LeasePlan, NIBC, SNS Bank, Fortis Bank Nederland, ING Bank en Achmea Hypotheekbank. Gezamenlijk hebben zij voor een bedrag van circa 50,3 miljard euro aan leningen met een staatsgarantie uitgegeven. De systematiek die is toegepast met de garantieregeling brengt risico's mee voor de Staat. Er is echter geen sprake een blanco cheque. Tot op heden heeft de Staat geen uitgaven hoeven doen op grond van effectuering van de verleende garanties. Er is wel sprake van ontvangsten, omdat de Staat voor het verlenen van de garanties een premie ontvangt. Tot peildatum 1 februari 2012 heeft de Staat een bedrag van afgerond 893 miljoen euro aan garantiepremies ontvangen.

125

*Is de commissie van mening dat een garantieregeling met een plafond van 200 miljard euro niet op deze wijze door het parlement kan worden afgedaan?*

Ja. De commissie heeft geconcludeerd dat de minister van Financiën beter had moeten communiceren over risico's en voorwaarden. Echter, de Kamer zelf had scherper kunnen zijn op de risico's en voorwaarden van de garantieregeling. Tevens vindt de commissie dat de Kamer na de publicatie van de voorwaarden meer tijd had kunnen en moeten nemen om de voorwaarden van de garantieregeling te bespreken en zo nodig aan te passen. Zie ook het antwoord op vraag 55.

126

*Waarom was het niet mogelijk om voorafgaand aan de invoering van de garantieregeling een realistische berekening te maken? Welke factoren hebben hierin een rol gespeeld? Heeft de minister op een later moment alsnog een doorrekening laten maken van de financiële risico's en de voorwaarden van de garantieregeling? Zo nee, waarom niet?*

In zijn openbaar verhoor vertelde de heer Wilders, Agent, hierover: «Mocht een van de banken waaraan wij een garantie hebben verstrekt in problemen komen en afstevenen op een faillissement – dan kan die bank niet meer terugbetalen – dan zijn er verschillende mogelijkheden: Allereerst bekijk je de recoverywaarde, dus hoeveel geld je terug zou krijgen als dat door een faillissement heengaat. Je kunt ook bekijken wat er gebeurt als je rustig de organisatie blijft financieren als een soort sterfhuisconstructie. De derde mogelijkheid is om te zeggen: we hebben daar een dermate groot belang in dat we proberen de bank door te laten starten, daarbij kijkend of we hem straks weer in de markt kunnen zetten.» Deze drie principes (oftewel factoren) heeft het ministerie van Financiën met de invoering van de garantieregeling gehanteerd. Op basis daarvan heeft het ministerie geconcludeerd dat het «haast onmogelijk is om van tevoren aan te geven wat realistische verliezen op deze leningen zouden kunnen zijn», aldus de heer Wilders. De commissie heeft geen aanwijzingen dat de minister op een later moment alsnog een doorrekening heeft laten maken. De commissie vindt het aannemelijk dat de eerder genoemde factoren hierbij een rol kunnen hebben gespeeld.



















vertrouwen inspanningen kost maar ook het vervolgens behouden van vertrouwen.

157

*«De risicomanager zou een veto moeten hebben in commerciële beslissingen.» Is er een rol voor de wetgever om dit te bewerkstelligen?*

De commissie ziet dit meer als een cultuur- en gedragsaspect binnen een instelling. Het gaat de commissie erom dat het vanzelfsprekend is dat de risicomanagerfunctie een volwaardige en gelijkwaardige plaats heeft binnen een financiële instelling, en dat een veto niet een kwestie van afvinken is.

158

*Bent u van mening dat banken niet geleid zouden moeten worden met als doel het maximaliseren van aandeelhouderswaarde?*

De commissie is van mening dat banken geen gewone ondernemingen zijn. Het publiek belang bij een stabiele financiële sector is groot, en daarmee ook het belang bij stabiele banken. Er zijn dus meer belanghebbenden dan alleen aandeelhouders. Tussen die verschillende belanghebbenden moet een gezonde balans gevonden worden.

159

*Kan het Amerikaanse voorbeeld van een interventieladder door de commissie worden uitgelegd? Hoe ziet de commissie implementatie van de Amerikaanse interventieladder in Nederland? Aan welke van tevoren vastgestelde drempelwaarden om de financiële gezondheid van een bank te meten denkt de commissie?*

Sinds de spaarbankencrisis van eind jaren tachtig is in de Verenigde Staten interventie door de toezichthouder verplicht gesteld zodra bepaalde grenswaarden door een instelling overschreden worden. Deze Amerikaanse interventieladder verdeelt instellingen in vijf categorieën: goed gekapitaliseerd, adequaat gekapitaliseerd, ondergekapitaliseerd, significant ondergekapitaliseerd, en kritisch ondergekapitaliseerd. Afhankelijk van de categorie waarin een instelling valt, moeten de instelling en de toezichthouder bepaalde maatregelen nemen. Zo wordt in de VS een ondergekapitaliseerde bank verplicht tot het opstellen van een vermogens-herstelplan (te monitoren door de toezichthouder), mag deze zijn assets niet verder laten groeien tot het probleem is opgelost, en is toestemming van de toezichthouder nodig voor het doen van overnames. Welke maatregelen en drempels voor de Nederlandse situatie geschikt zouden zijn, zou nader onderzocht moeten worden. Om uitstelgedrag effectief tegen te gaan is in elk geval van belang dat de eerste interventie-drempel relatief vroeg overschreden wordt, als de instelling nog gezond genoeg is om het probleem op te lossen.