

Binnen de vaste commissie voor Financiën hebben enkele fracties de behoefte om over het ontwerp-besluit met betrekking tot de wijziging van het depositogarantiestelsel en de begeleidende brief van de minister van Financiën d.d. 30 maart 2012 (Kamerstuk 33 227, nrs. 1 t/m 3), enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De voorzitter van de commissie,
Aptroot

De adjunct-griffier van de commissie,
Giezen

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgenomen wijzigingen van het Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft. Op een aantal onderdelen vragen deze leden een nadere toelichting.

In algemene zin zijn de leden van de VVD-fractie positief gestemd over de voorgenomen ex ante financiering van het depositogarantiestelsel. De gezamenlijke opbouw van het fonds door banken in vijftien jaar is een goede aanvulling op de andere maatregelen die in reactie op de crisis zijn voorgesteld en deels al zijn aangenomen, zoals Basel III en de Interventiewet, en draagt bij aan het mitigeren van systeemrisico's.

De leden van de VVD-fractie delen echter wel de lijn dat het plafond kan worden verlaagd van 2% naar 1,5% (bestaande uit 0,75% basisbijdrage en 0,75% risico-bijdrage). Allereerst vinden de leden van de VVD-fractie dat een plafond van 1,5% ruim voldoende is om deposito's uit te kunnen betalen in geval van faillissement van een bank. Ten tweede komt de kredietverlening voor het bedrijfsleven en de consument nog verder onder druk te staan als het voorstel van de minister gehandhaafd blijft omdat de sector ook te maken krijgt met strengere kapitaalisen en de bankenbelasting. Ten derde is het voorgestelde plafond van 2% is aanzienlijk hoger dan in de rest van Europa. Hierdoor wordt het gelijke speelveld in Europa en het concurrentievermogen van Nederlandse banken verstoord. Graag een reactie van de minister hierop.

De leden van de VVD-fractie hebben nog enkele aanvullende vragen. Waarom heeft de minister gekozen om de hoogte van het plafond vast te stellen op 2%? Waarom heeft de minister besloten om niet aan te sluiten bij het Europese voorstel waarin elke lidstaat een minimaal plafond van 1,5% van de gedekte deposito's moet hanteren? Welke gevolgen heeft dit besluit voor de concurrentiepositie van het Nederlandse bankwezen in vergelijking tot de rest van Europa? En welke consequenties heeft dit besluit voor de kredietverlening aan de consument en het bedrijfsleven en specifiek voor het Midden- en Kleinbedrijf (MKB)?

Banken moeten straks naast een basisbijdrage ook een risicobijdrage betalen. Elke bank wordt ieder kwartaal door DNB in een risicocategorie ingedeeld. Een bank die in risicocategorie I is ingedeeld, betaalt een risico-opslag van 0%. Banken die in risicocategorieën II, III of IV zijn ingedeeld betalen een risico-opslag van 25, 50 of 100%. De leden van de VVD-fractie steunen een risicogebaseerde bijdrage aan het fonds. Deze bijdrage zorgt ervoor dat de meest risicovolle banken de zwaarste lasten dragen. Is de minister van mening dat de indeling van banken in deze categorieën en de gehanteerde risico-indicatoren het daadwerkelijke risicoprofiel weerspiegelen? Graag een nadere toelichting van de minister.

De leden van de VVD-fractie vragen of de onderverdeling in vier categorieën niet leidt tot verkeerde prikkels. Een zeer kleine wijziging in de risicomaatstaf kan leiden tot een verdubbeling van de risico-opslag. Terwijl er bij een veel grotere wijziging in de risicomaatstaf, en dus ook in het risicoprofiel van bank, geen gevolgen zijn voor de risico-opslag. Door de relatief grove indeling in risicoklassen zal het ook voorkomen dat banken met een totaal verschillend risicoprofiel toch dezelfde risico-opslag gaan betalen. En banken die met hun risicoprofiel dicht in de buurt zitten van het maximum in hun klasse zullen zich ook niet aangemoedigd voelen hun risicoprofiel verder te verbeteren, aangezien het bereiken van

een betere risicocategorie een te grote aanpassing aan hun bedrijfsmodel zou vereisen en niet leidt tot een lagere risico-opslag. Deelt de minister de opvatting van de leden van de VVD-fractie? Zo nee, waarom niet? Ziet de minister ook nog andere alternatieven voor een raamwerk zoals een geleidende schaal?

In het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie Financieel Stelsel (Commissie De Wit) wordt de aanbeveling gedaan om de dekking van het depositogarantiestelsel in Europees verband omlaag te brengen naar circa € 50 000. De leden van de VVD-fractie vragen wat de consequenties zijn van deze aanbeveling. Op 1 januari 2011 is er een richtlijn in werking getreden waarin is afgesproken dat de dekking van het depositogarantiestelsel wordt verhoogd naar € 100 000 voor alle Europese lidstaten. Hoe ziet de minister de aanbeveling van Commissie de Wit in verhouding tot de bovengenoemde richtlijn? Heeft een eventuele verlaging van de dekking invloed op de omvang van het ex ante fonds en de termijn waarbinnen het fonds moeten worden opgebouwd?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerp-besluit met betrekking tot de ex ante financiering van het depositogarantiestelsel. Er resteren voor deze leden enkele vragen.

Naar aanleiding van de financiële crisis vinden de leden van de fractie van de PvdA het van belang dat verkeerde prikkels uit het systeem worden gehaald. De huidige vormgeving van het Nederlandse depositogarantiestelsel speelt daarbij een rol.

De regering kiest voor een risicogedifferentieerde premie. De leden van de PvdA-fractie steunen dat initiatief. Het doel zou daarbij moeten zijn dat risicovolle instellingen substantieel meer premie betalen waardoor deze instellingen een risicopremie betalen. In het geval van een faillissement voor een dergelijke instelling is daarvoor dan in ieder geval voorafgaand een premie betaald. Is de huidige premiestelling voldoende «progressief» om dat te bewerkstelligen, zo vragen deze leden aan de minister. Met andere woorden, is de opslag voldoende hoog voor risicovolle instellingen? Hoe is de keuze gemaakt voor deze differentiatie?

Daarnaast vragen deze leden hoe de keuze is gemaakt voor de maximale hoogte van het fonds.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid stellen daarnaast vast dat het ex ante gefinancierde fonds in feite een fonds van dood kapitaal wordt, dat bovendien laag zal renderen. De vraag aan de minister is of hij dit gewenst acht en of hij wil reageren op de volgende suggestie. Kunnen de stortingen in het fonds aangewend worden voor aflossing van Nederlandse staatsschuld? In ruil daarvoor geeft de staat een garantie af voor hetzelfde bedrag aan het fonds en de omvang van deze afgegeven garantie stijgt met de rente die de staat betaalt op de uitstaande staatsschuld. Deze garantie treedt in werking zodra een beroep op het depositogarantiestelsel wordt gedaan. Aldus wordt het vermogen in het ex ante gefinancierde fonds doelmatiger benut.

Tenslotte willen deze leden erop wijzen het van belang te vinden zo snel mogelijk te starten met het vullen van het fonds.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

De leden van de fractie van de PVV hebben kennisgenomen van het ontwerp-besluit.

Is de minister van mening dat het plafond van het Nederlandse ex ante gefinancierde depositogarantiestelsel in lijn zou moeten zijn met wat in Europa wordt voorgesteld? Waarom kiest de minister voor een plafond van 2% als de Europese Commissie een maximum van 1,5% voorstelt als veilig niveau en het Europees Parlement en de Europese Raad daar zelfs ruim onder zitten? Is de minister van mening dat een fonds van maximaal 1,5% voldoende veiligheid biedt aan de spaarder? Is de minister van mening dat het plafond van het Nederlandse depositogarantiestelsel hoger moet liggen dan volgens de Europese afspraken wordt voorgeschreven, ook als dat een concurrentienadeel voor Nederlandse financiële instellingen betekent? Hoe gaan andere Europese landen om met het plafond? Volgen deze landen de Europese afspraken of wordt ook ingezet op een hoger plafond?

Kan de minister aangeven wat het effect is op de middelen beschikbaar voor kredietverlening, als het fonds een plafond van 2% krijgt in plaats van een plafond van 1,5%? Deskundigen zijn van mening dat het cumulatieve effect op de middelen beschikbaar voor kredietverlening, enerzijds door de bankenbelasting en anderzijds door het bovengemiddeld hoge plafond van het fonds, de Nederlandse economische groei de komende jaren schade zullen toebrengen. Wat is de reactie van de minister hier op? Kan de minister deze mening weerleggen? Wil de minister overwegen om de opbouw van het fonds te temporiseren, om zo de schade voor de kredietverlening te beperken? Kan de minister toelichten wat de gevolgen zijn voor het plafond en de bijdragen van de banken aan het fonds, als de garantie wordt verlaagd van € 100 000 naar € 50 000, zoals de Commissie de Wit voorstelt?

Nederlandse bijkantoren van buitenlandse banken vallen onder het depositogarantiestelsel van het desbetreffende land. Deelt de minister de analyse dat het voorstel niet bijdraagt aan het voorkomen van een nieuw Icesave-debacle, waarbij het betreffende buitenland weigert of draait met uitbetaling van de deposito's? Buitenlandse bijkantoren van Nederlandse banken vallen onder het Nederlandse depositogarantiestelsel. Deelt de minister de analyse dat het voorstel niet bijdraagt aan het voorkomen van een drama zoals met ING Direct in de Verenigde Staten, waarbij het buitenlandse spaargeld wordt beschermd met het Nederlandse depositogarantiestelsel, terwijl dit bijkantoor wel onderworpen is aan regels en stabiliteit van dat betreffende land? Voor veel burgers is het niet helder of een vestiging van een buitenlandse bank een bijkantoor of een zelfstandige dochter is, terwijl dit wel uitmaakt voor het toezicht en het toepasselijke depositogarantiestelsel. Is de minister het met de leden van de PVV-fractie eens dat, gezien het Icesave-drama, deze bijkantoorconstructie niet langer houdbaar is? Hoe gaat de minister dit repareren?

Deelt de minister het standpunt van de Algemene Rekenkamer dat de reserves van het fonds alleen via schatkistbankieren mogen worden belegd? Of is er, bijvoorbeeld uit het oogpunt van risicospreiding en het lange termijn karakter van het ex ante financieren van het depositogarantiefonds, aanleiding om de reserves meer gediversifieerd te beleggen? Is de minister het ermee eens dat de voorgestelde indeling in vier risicocategorieën juist kan leiden tot onjuiste prikkels, omdat banken binnen een risicocategorie hun risico aanmerkelijk kunnen vergroten, zonder gevolgen voor hun risico-indeling? (Dit in verband met het ver uit elkaar liggen van de grenswaarden.) Is de minister bereid om een verfijndere

risico-indeling uit te werken waardoor de prikkel voor banken om hun risico's te verminderen effectiever is? Zoals de systematiek nu is ingericht, zal het fonds altijd boven de doelomvang uitkomen en stelt het plafond geen harde grens. Door bijdragen van nieuwe toetreders, rentebijdringen, eventuele zetelverplaatsing van Nederlandse banken of overname van Nederlandse banken door buitenlandse instellingen, kan het fonds ook na het bereiken van het plafond doorgroeien. Hoe draagt de minister zorg voor het feit dat het plafond ook daadwerkelijk het plafond betreft?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit voor het instellen van een ex ante gefinancierd depositogarantiefonds. Deze leden vinden het verstandig dat een dergelijke fondsopbouw plaatsvindt. De leden van de CDA-fractie hebben echter nog wel een aantal vragen over de gewenste omvang van het depositogarantiefonds.

De leden van de CDA-fractie hebben begrepen dat de doelomvang van het fonds 1% is van de in totaal gedekte deposito's in Nederland. De leden van de CDA-fractie hebben berekend dat dit over een periode van vijftien jaar wel eens om een bedrag zou kunnen gaan van € 8,7 mrd. (uitgaande van € 4 mld. en een jaarlijkse groei van de deposito-omvang met 5,3%). Daarnaast is er sprake van een risico-opslag van maximaal 100% afhankelijk van de risicocategorie waar de bank in valt. Kan de minister aangeven hoeveel geld er naar verwachting naar het fonds toevloeit voor de komende vijftien jaar? Klopt deze berekening van € 8,7 mld.? Kan de minister een overzicht geven van de bijdrage aan het fonds, per individuele bank, uitgaande van de cijfers per 1 januari 2012? Op basis van welke kenmerken bepaalt DNB in welke risicocategorie een bank thuishoort? Klopt het dat er – hiervan uitgaande – in totaal een bedrag van € 17,4 mrd. zou kunnen worden opgebouwd? In hoeverre is het nu echt wenselijk dat er zo'n enorm fonds ontstaat? Welke argumenten liggen hieraan ten grondslag? Waarom is hierop niet ingegaan in de toelichting? Hoe verhoudt zich de fondsopbouw tot de opbouw in andere Europese landen? Hoeveel dragen de banken gezamenlijk per jaar bij aan dit fonds (uitgedrukt in € mln.)? Het afgelopen decennium is voor een bedrag van € 3,6 mld. aan depositogelden uitgekeerd (Van der Hoop € 2,4 mln., Icesave € 220 mln. en DSB € 3,4 mld.). Hoe verhouden deze (uitzonderlijke) gebeurtenissen zich tot de gewenste omvang van een fonds?

De leden van de CDA-fractie vragen zich in dit verband ook af wat de gevolgen zijn van een eventuele stapeling van maatregelen. Hoe verhoudt deze regeling zich tot de invoering van de bankenbelasting? Hoeveel gaan banken per jaar gezamenlijk bijdragen aan bankenbelasting en storting in het depositogarantiefonds? Wat zijn de gevolgen hiervan voor de kredietverlening? Graag een kwantitatieve inschatting van de gevolgen hiervan. Wat zijn de overige gevolgen van deze maatregelen voor de bedrijfsvoering van de banken?

De leden van de CDA-fractie roepen de minister tegen deze achtergrond op om de lasten voor het bankwezen die voortvloeien uit de ex ante fondsvorming en de bankenbelasting dragelijk te houden. Deze leden zijn van mening dat beide maatregelen nuttig zijn. Tegelijkertijd dient er wel degelijk met de cumulatieve effecten rekening te worden gehouden. Juist ook met het oog op de kredietverlening. De leden van de CDA-fractie doen in dit verband de suggestie om de maximale opbouw van het fonds te beperken tot bijvoorbeeld maximaal 1,5% van de gedekte deposito's in Nederland. Zou de minister dit willen overwegen? Zo ja, bent u bereid om het beleid hierop aan te passen?

Tot slot hebben de leden van de CDA-fractie nog een aantal overige vragen. De middelen in het fonds worden op basis van een conservatief beleggingsbeleid beheerd. Wat is conservatief? Hoe wordt dit vastgesteld? Wat gebeurt er als er in de komende vijftien jaar van opbouw nieuwe banken een bankvergunning krijgen? Op welke wijze dragen deze banken dan bij aan de fondsvorming?

Wat gebeurt er als een bank in de loop van de tijd over substantieel minder deposito's komt te beschikken. Op welke wijze wordt daar voor gecorrigeerd? Vloeien er ook wel gelden terug naar de bank? En wat gebeurt er als een bank in de loop van de tijd juist over meer middelen komt te beschikken. Wat zijn dan de gevolgen?

De verdeling in risicocategorieën is grofmazig. Het is zeer moeilijk om van de ene in de andere categorie te komen. In hoeverre worden banken hierdoor toch aangespoord om minder risico's te nemen en in een andere risicocategorie te komen?

Welke regelgeving valt er op Europees niveau te verwachten?

De Commissie de Wit heeft in haar tweede onderzoeksrapport geconcludeerd dat een depositogrens van € 50 000 op termijn mogelijk verstandig zou zijn. Wat zou dit voor gevolgen hebben voor de opbouw en omvang van dit ex ante gefinancierde depositogarantiefonds?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerp-besluit. De minister gaf in een eerder stadium aan dat het ex ante gefinancierde depositogarantiestelsel medio 2012 in werking zou treden. Is de minister nog steeds van mening dat deze termijn haalbaar is?

Wat houdt een «conservatief beleggingsbeleid» precies in? Welke voorwaarden worden hieraan gesteld? Indien er geen voorwaarden worden gesteld, hoe kan dan worden vastgesteld dat het een conservatief beleggingsbeleid betreft? Is het mogelijk dat met het geld in het fonds derivaten of aandelen worden verhandeld? Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot de uitspraak dat er met de middelen in het fonds risicoarm wordt belegd? Hoe groot acht de minister de kans dat de totale middelen van het fonds niet toereikend zijn om het bedrag dat DNB aan vergoedingen moet voldoen te betalen?

De NVB vindt de voorgestelde indeling van banken in vier risicocategorieën te grofmazig, en doet de suggestie om een glijdende schaal aan te brengen. Deze zou ervoor zorgen dat banken een verandering in hun risicoprofiel direct terugzien in de risicobijdrage aan het fonds. Zou een indeling in meer dan vier categorieën risicoprofielen banken kunnen aanmoedigen om minder risico's te nemen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom kiest de minister hier niet voor? Wanneer verwacht de minister de ministeriële regeling, waar de criteria op grond waarvan banken in een risicocategorie worden ingedeeld, klaar te hebben? DNB deelt banken in een risicocategorie in. Hoe en door wie vindt de controle op juistheid hiervan plaats?

Welke voorzieningen kan de minister treffen indien de Stichting haar taak verwaarloost? Is het mogelijk om bestuursleden van de Stichting uit hun functie te zetten? Zo ja, geldt dat voor alle bestuursleden?

De leden van de SP-fractie merken op dat de opbouwperiode is verlengd van 10 jaar naar 15 jaar. Is de minister van mening dat een verlenging van deze periode extra risico's met zich meebrengt omdat er een langere periode is waarin het fonds niet de gewenste hoogte heeft? Zo nee, waarom niet?

Is de minister van mening dat de geloofwaardigheid van het depositogarantiestelsel, één van de doelen van het introduceren van een ex ante financiering, wordt bevorderd naarmate het plafond hoger is? Is de minister voornemens om in Europees verband te pleiten voor een verhoging van het plafond, om de geloofwaardigheid van het depositogarantiestelsel te bevorderen? Zo nee, waarom niet?

De minister heeft ervoor gekozen om niet in het ontwerp-besluit op te nemen dat een dienstbetrekking bij DNB altijd onverenigbaar is met een bestuurslidmaatschap van de Stichting. Hoe verhoudt zich dit tot de wens dat opdrachtverlening en uitvoering gescheiden zou moeten zijn? Is de minister van mening dat het de voorkeur geniet wanneer een bestuurlid van de Stichting niet ook een dienstbetrekking heeft bij DNB? Wanneer de situatie zich voordoet dat de benodigde kennis enkel beschikbaar is bij DNB, is deze dan volgens de minister op een ander manier binnen te halen dan door een bestuurslid te benoemen die ook een dienstbetrekking heeft bij DNB?

Zijn er afspraken gemaakt over de bezoldiging van de bestuursleden van de Stichting? Gaat de minister ervoor zorgen dat de bestuursleden onder de Balkenende-norm komen te vallen? Zo nee, waarom niet?

Kan de minister bevestigen dat het IASB de mening is toegedaan dat toekomstige verplichtingen aan het fonds niet direct hoeven worden opgenomen in de financiële verantwoording van de banken?

Wat is de reactie van de minister op de uitspraak van de ECB dat de voorfinanciering van het depositogarantiestelsel door DNB in strijd is met het verbod op monetaire financiering?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met interesse kennisgenomen van het ontwerp-besluit aangaande de ex ante financiering van het depositogarantiestelsel. Deze leden zien de voordelen van een ex ante gefinancierd depositogarantiestelsel, maar hebben op enkele punten wel behoefte aan een nadere toelichting.

De Europese Commissie heeft een voorstel tot wijziging van de richtlijn inzake depositogarantiestelsels gepubliceerd, waarover tijdens de voorbereiding van het thans voorliggende besluit wordt onderhandeld, zo staat in de nota van toelichting. In het voorstel van de Europese Commissie wordt uitgegaan van een garantie van € 100 000 per deposithouder per bank. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de minister of bij de onderhandelingen wordt ingezet op een verlaging van het huidige garantiebedrag naar circa € 50 000, zoals ook de Commissie De Wit heeft aanbevolen.

In het voorstel van de minister is de beoogde doelomvang van het fonds 1% van de totale depositobasis van alle banken gezamenlijk, daarnaast is een plafond ingesteld van 2%. Dit is echter geen absoluut plafond. De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de minister toe te lichten hoe het plafond zich verhoudt tot het voorstel van de Europese Commissie tot wijziging van de richtlijn inzake depositogarantiestelsels. Hoe verhoudt dit plafond van 2% zich tot de plafonds in andere lidstaten?

Welke mogelijkheden ziet de minister om de kennis van consumenten over het depositogarantiestelsel te vergroten? Daarbij vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie of de minister heeft overwogen om voor spaarders een eigen risico in te voeren indien zij aanspraak maken

op een uitkering uit het depositogarantiefonds. Nu ontbreekt voor spaarders elke prikkel om naast het te behalen rendement ook de risico's mee te wegen in de keuze voor een bank. Kan de minister inschatten wat de effecten van een dergelijk eigen risico zouden zijn, zo vragen deze leden.

De introductie van het ex ante gefinancierde depositogarantiestelsel valt samen met de introductie van de bankenbelasting en andere maatregelen om het financiële stelsel gezonder te maken en de risico's die banken lopen te beheersen, zoals Basel III. Het kapitaal dat banken moeten aanwenden om het depositogarantiefonds te vullen kan niet meer worden ingezet voor andere doeleinden zoals kredietverlening. De risico's die gepaard gaan met een temporisering van het vullen van het depositogarantiefonds lijken beperkt. Indien de totale middelen van het fonds niet toereikend zijn, zal de Stichting immers ex post een bijdrage aan de banken opleggen. Wil de minister overwegen om de vulling van het fonds te temporiseren, zodat de basisbijdrage per kwartaal naar beneden kan worden bijgesteld, teneinde geen onnodig hoog beslag te leggen op te leggen op kapitaal dat ook broodnodig is voor kredietverlening en het opbouwen van buffers, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de minister in te gaan op de opmerkingen van de NVB dat het voorgestelde risicomodel te grofmazig is en niet de juiste prikkels geeft. Ziet de minister mogelijkheden om voor banken een sterkere prikkel in te bouwen om minder risico's te nemen?

De minister verschilt met de Algemene Rekenkamer van mening over de vraag of het fonds gehouden is haar middelen aan te houden in 's Rijks schatkist. De Algemene Rekenkamer stelt dat de stichting niet uitgezonderd kan worden van het schatkistbankieren. Kan de minister nader motiveren waarom hij van mening is dat van die door de Algemene Rekenkamer gestelde beperking geen sprake is, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie.