

Vergaderjaar 2011–2012

33 227

Oprichting Stichting Depositogarantiefonds

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 1 juni 2012

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, nr. 1), enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De vragen en opmerkingen zijn op 19 april 2012 aan de minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 31 mei 2012 zijn ze door hem beantwoord.

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 kapitaal-eisen 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.

II. Reactie van de minister

De regering is de leden van de fracties van de VVD, PvdA, PVV, CDA en ChristenUnie erkentelijk voor de aandacht die zij aan het ontwerp-Besluit hebben geschonken en de voortvarendheid waarmee zij de vragen en opmerkingen inzake het ontwerp-Besluit ex ante financiering depositogarantiestelsel (DGS) aan mij hebben voorgelegd. Voor de beantwoording zullen in deze brief eerst nog kort de kernaspecten van het ontwerp-Besluit worden samengevat. Vervolgens zal ik ingaan op de vragen en opmerkingen van de leden op het ontwerp-Besluit. Hierbij is getracht de verschillende vragen zoveel mogelijk te groeperen per onderwerp. Dientengevolge zal de beantwoording van de vragen de volgende volgorde aanhouden: als eerste worden de vragen over de fondsomvang beantwoord, daarna achtereenvolgens de vragen over het plafond, het risicomodel, vragen over de stapeling van maatregelen en de effecten op de kredietverlening, de Stichting depositogarantiefonds, het beleggingsbeleid en schatkistbankieren, het verlagen van de garantie naar € 50 000 en tot slot de overige vragen. Vergelijkbare vragen die door de verschillende fracties over hetzelfde onderwerp zijn gesteld zijn daarbij samengenomen.

HET EX ANTE GEFINANCIERDE DGS

Het DGS heeft als primair doel om de financiële stabiliteit te waarborgen. Het DGS garandeert tegoeden op deposito's tot € 100 000 van rekeninghouders bij een bank die haar verplichtingen niet meer kan nakomen. Op deze manier wordt getracht een bankrun te voorkomen wanneer een bank in zwaar weer verkeert en zodoende de financiële stabiliteit te borgen. Met de introductie van ex-ante financiering van het DGS wordt een aantal voordelen behaald. Een eerste voordeel is dat de uiteindelijk faillierende bank mee betaalt aan het DGS, iets wat niet mogelijk is onder de huidige ex-post financiering. Ex ante financiering helpt, in de tweede plaats, in het spreiden van de kosten van het DGS over de tijd: banken hoeven minder te betalen op het moment dat een bank failliet gaat (minder procyclisch). Ten slotte kan vanuit ex-ante financiering door middel van risicogedifferentieerde premies een sturende werking uitgaan. Deze risicogedifferentieerde premies zijn gewenst aangezien het DGS zou kunnen leiden tot moreel risico bij banken en klanten. Hoewel verschaffers van kapitaalmarktfinanciering doorgaans wel letten op de door banken genomen risico's, verliezen de spaarders de prikkel om te letten op het risicoprofiel van de bank, die daardoor niet of minder wordt afgestraft voor risicovol gedrag. Als gevolg zouden banken meer risico kunnen gaan nemen. Doordat risicovollere banken meer moeten bijdragen aan het DGS wordt gepoogd dit ongewenste effect te verkleinen.

Het ex ante gefinancierde depositogarantiefonds is zo vormgegeven dat in 15 jaar tijd een fonds met een omvang van 1% (de «doelomvang») van de onder het Nederlandse DGS gegarandeerde deposito's wordt opgebouwd door de banken. Daarbij is het zo dat iedere bank individueel een «potje» van 1% van de bij haar aangehouden gedekte deposito's moet opbouwen (de «individuele doelomvang») door het betalen van basisbijdragen. Wanneer een bank de individuele doelomvang van 1% van de bij haar aangehouden gedekte deposito's heeft bereikt, hoeft ze geen basisbijdrage meer te betalen. Ultimo 2009 werd er ongeveer € 390 miljard aan deposito's gedekt door het DGS. In het geval dat deze depositobasis niet toeneemt, zou dat op dit moment resulteren in een doelomvang van ongeveer € 4 miljard. Een fonds van 1% zou een faillissement van een bank als DSB of eventueel iets groter direct kunnen financieren.

Het fonds kan echter groter worden dan de 1% doelomvang doordat het fonds blijft renderen en ook doordat banken een risico-opslag moeten betalen van 0%, 25%, 50% of 100% van het basisbedrag, afhankelijk van het risicoprofiel van de bank. Deze risicobijdragen tellen dus niet mee in de opbouw van de doelomvang. Om bij banken de prikkel om risico's te beperken te behouden, blijven de banken verplicht om een risicobijdrage te betalen, óók wanneer de individuele doelomvang is bereikt. Mocht echter na een lange tijd het gehele fonds een omvang hebben bereikt van 2%, dan vervallen (voor banken die zelf al 1% hebben opgebouwd) ook de risicobijdragen. Het plafond van 2% is echter geen absoluut plafond. Het fonds zou verder kunnen toenemen door behaald rendement en eventueel nieuwe toetreders. Alleen banken die reeds de individuele doelomvang van 1% hebben bereikt hoeven dan naast de basisbijdragen ook geen risicobijdragen meer te betalen.

De gekozen systematiek heeft als voordeel dat banken die later toetreden, zelfs op het moment dat het totale fonds een omvang heeft bereikt van 2% van de gedekte deposito's, ook verplicht zijn om een «potje» van 1% van de bij haar aangehouden gedekte deposito's op te bouwen. Zo wordt voorkomen dat nieuwe toetreders gratis kunnen deelnemen aan het Nederlandse DGS en zo ook kunnen profiteren van een door andere banken gevuld fonds. De kans dat het plafond van 2% na de eerste 15 jaar

opbouw snel bereikt zal zijn, acht ik klein. De depositobasis zelf groeit immers ook (de laatste jaren gemiddeld ruim 5%). Waarschijnlijk zal het behaalde rendement op het fonds niet voldoende zijn om het fonds voor deze groei aan te vullen. Hierdoor zal het nog veel langer duren voordat er een fonds ontstaat van 2% van de gedekte deposito's.

FONDSOMVANG

Met het DGS wordt beoogd een fonds op te bouwen waaruit in het geval er zich een schade voordoet, d.w.z. een bank failliet gaat, uitgekeerd kan worden aan de rekeninghouders die daar recht op hebben. Om de noodzakelijke omvang van zo'n fonds te berekenen zou idealiter de kans op een schade berekend worden en de verwachte omvang van die schade. Bij het berekenen van die kans zou gekeken moeten worden naar historische data over de kansen, schades en de groep die aanspraak maakt op een uitkering. Zeker bij een sterk homogene groep banken, een voorspelbare en goed in te schatten kans op schade, kan goed ingeschat worden hoeveel voorzieningen er aangehouden zouden moeten worden om de uitkeringen te dekken. Het Nederlandse bankenlandschap is echter niet homogeen maar sterk divers, en historische data over de Nederlandse bankensector geven weinig houvast voor voorspellingen wanneer en hoeveel het DGS in de toekomst zou moeten uitkeren. Dit maakt het onmogelijk om een actuariael zuivere hoogte van het fonds vast te stellen.

Voor het bepalen van een fondsomvang (en dus de premie) is daarom gezocht naar een meer pragmatische benadering waarbij rekeninggehouden is met de mogelijke impact van een ex ante fonds en de betaalbaarheid van zo'n ex ante fonds. Ten eerste is hiervoor gekeken hoe groot een fonds zou moeten zijn om een faillissement van een bank met een bepaalde omvang te kunnen financieren. Zo is bijvoorbeeld gekeken naar het faillissement van DSB in 2009. Ook is er gekeken naar de stand van zaken en de ontwikkelingen in Europa. Zo blijkt uit een onderzoek van de Europese Commissie in 2008¹ dat de gemiddelde dekkingsgraad (dekkingsgraad = omvang van het fonds/gedekte deposito's) van landen in Europa met een ex ante fonds in 2005 0,86% bedroeg. Het voorstel van de Europese Commissie inzake de Richtlijn depositogarantiestelsels bevat een fondsomvang van 1,5%. Ook is er gekeken naar de fondsomvang in de Verenigde Staten, aangezien de FDIC al vele jaren ervaring heeft met een ex ante gefinancierd DGS. In de VS is de beoogde fondsomvang recent vastgesteld op 1,35%². Op basis hiervan is besloten tot een doelomvang van 1% van de gedekte deposito's.

Verschillende fracties hebben vragen gesteld over de fondsomvang. Zoals in de inleiding staat beschreven zal er in 15 jaar tijd een fonds door de banken opgebouwd worden ter grootte van 1% van de onder het Nederlandse DGS gegarandeerde deposito's. Op basis van ultimo 2009 cijfers zou dit neerkomen op een doelomvang van ongeveer € 4 miljard. Op jaarbasis betekent dit op dit moment dat de banken tezamen ongeveer € 267 miljoen aan basisbijdragen aan het fonds betalen voor de opbouw van 1% van de gedekte deposito's in 15 jaar tijd. Een overzicht van de bijdragen aan het fonds per individuele bank, waarnaar de leden van de CDA-fractie vragen, kan ik echter niet geven aangezien deze informatie niet openbaar is.

Ervan uitgaande dat de depositobasis groeit, zal de fondsomvang ook toenemen. Over de periode 2005–2010 was de jaarlijkse gemiddelde groei van door huishoudens bij banken aangehouden deposito's behoorlijk hoog, namelijk 5,3 %. Het is onduidelijk hoe de depositobasis zich de komende jaren zal ontwikkelen. Dat is afhankelijk van verschillende factoren, waaronder de ontwikkeling van de economie. Mocht de forse

¹ European Commission, *Investigating the efficiency of EU Deposit Guarantee Schemes*, May 2008.

² <http://www.fdic.gov/deposit/insurance/fund.html>

groei van 5,3% de komende 15 jaar ook doorzetten dan zou dit betekenen dat de depositobasis groeit naar ongeveer € 870 miljard. Een 1% doelomvang komt dan overeen met € 8,7 miljard.

Het totale bedrag dat de banken aan het DGS moeten betalen zal hoger komen te liggen aangezien banken ook een risico-opslag afhankelijk van hun risicoscore moeten betalen. De risicobijdragen tellen echter niet mee in de opbouw van de doelomvang. Wat de exacte opbrengst van de risicobijdragen zal zijn, is afhankelijk van de risicoscores van alle banken. Banken kunnen dit zelf beïnvloeden door minder risicovol te opereren. Aangezien de risicoscores van banken niet publiek zijn, kan ik hier niets zeggen over een mogelijke risico-opbrengst. Wel kan aangenomen worden dat het niet voor de hand zou liggen dat het merendeel van de banken zich slechts in één van de flanken van de risicocategorieën bevindt.

De leden van het CDA vragen hoe de fondsopbouw van het Nederlandse DGS zich verhoudt tot andere lidstaten. Zoals hierboven reeds vermeld is bij het bepalen van de Nederlandse fondsomvang o.a. gekeken naar de fondsomvang in andere lidstaten, evenals bijvoorbeeld de VS. Een overzicht van de exacte doelomvang die alle andere lidstaten hanteren is helaas niet beschikbaar, aangezien de financiering van de verschillende stelsels in Europa niet is geharmoniseerd en de financieringsystematiek per fonds sterk verschilt. Zo wordt niet in elke lidstaat een doelomvang geformuleerd, en zijn er soms binnen lidstaten verschillende stelsels actief die op verschillende wijzen worden gefinancierd. Dientengevolge kan de Nederlandse doelomvang niet goed vergeleken worden met de doelomvang in andere lidstaten. Zoals hierboven reeds vermeld blijkt uit een onderzoek van de Europese Commissie in 2008 wel dat de gemiddelde dekkingsgraad van landen in Europa met een ex ante fonds in 2005 0,86% bedroeg. De dekkingsgraad geeft weer welk deel van de deposito's er uitbetaald zou kunnen worden met de middelen die er in een fonds apart zijn gehouden, maar geeft dus niet de doelomvang weer. De gemiddelde doelomvang in de lidstaten, voor zover lidstaten een doelomvang hanteren, zal hoger liggen dan deze dekkingsgraad. Eveneens geldt dat met de nieuwe Europese Richtlijn inzake depositogarantiestelsels is voorzien dat de financiering van stelsels, en de doelomvang, in Europa wordt geharmoniseerd. Gegeven de onderhandelingen verwacht ik dat de nu geformuleerde doelomvang en opbouwtermijn in lijn zal liggen met de uiteindelijke richtlijn. Mocht de uitkomst van de onderhandelingen echter nopen tot aanpassing van het Nederlandse systeem, dan zal ik dat uiteraard doen.

De leden van de SP-fractie vragen verder hoe groot de kans geacht wordt dat de middelen in het fonds niet toereikend zijn om het bedrag te vergoeden dat DNB aan vergoedingen bij een faillissement uitkeert. Het depositogarantiefonds zal niet direct voldoende middelen in kas hebben om DGS-aanspraken bij faillissement van de grotere banken in Nederland te financieren. Hiervoor zal aanvullend een ex post omslag noodzakelijk zijn. Wel verwacht ik dat het fonds voldoende middelen heeft om bij betalingsonmacht van kleine tot middelgrote banken de deposito's te financieren, of bij grotere banken op z'n minst een belangrijk deel van de kosten te kunnen dragen. Zoals reeds in de inleiding aangegeven, zou een fondsomvang van 1% van de gedekte deposito's het faillissement van DSB in 2009 (€ 3,6 miljard) direct hebben kunnen financieren, hetgeen ik noodzakelijk acht. Hiermee beantwoord ik ook de vraag van de leden van de CDA-fractie die vroegen of een fonds van een dergelijke omvang wenselijk is.

De leden van de SP-fractie merken op dat de opbouwperiode is verlengd van 10 jaar naar 15 jaar. Zij vragen of deze verlenging van de opbouwperiode extra risico's met zich meebrengt. Na overleg met de bankensector heb ik besloten om de opbouwperiode te verlengen tot 15 jaar. De banken hebben uitdrukkelijk aangegeven dat zij vrezen voor de betaalbaarheid van het stelsel in combinatie met andere maatregelen zoals de bankenbelasting en Basel III-eisen. Voor de geloofwaardigheid van het fonds is het belangrijk dat naast een voldoende omvang het fonds ook betaalbaar moet zijn. Aangezien ik mij ten zeerste bewust ben van de hoeveelheid maatregelen waarmee banken momenteel geconfronteerd worden, heb ik ervoor gekozen om de opbouwperiode te verlengen naar 15 jaar. Door deze verlenging wordt er nog steeds een geloofwaardig fonds van 1% van de gedekte deposito's opgebouwd en wordt het fonds voor de banken beter betaalbaar.

Ook vragen de leden van de SP-fractie of de geloofwaardigheid van het DGS toeneemt naarmate het plafond hoger is. Allereerst dient te worden opgemerkt dat niet het plafond, maar de doelomvang van belang is voor het DGS. Het plafond van 2% is slechts een soort «zekering». Daarmee wordt voorkomen dat banken die reeds hun «potje» volledig hebben gevuld niet oneindig door het betalen van een risico-opslag geld aan het fonds betalen. Het doel is om een fonds van 1% van de gedekte deposito's op te bouwen, maar het fonds kan om een aantal eerder genoemde redenen verder toenemen. Zoals hierboven reeds uiteengezet ben ik van mening dat deze omvang voldoende geloofwaardig is, omdat daarmee de deposito's bij voldoende banken verzekerd kunnen worden. Een veel hogere doelomvang acht ik niet wenselijk, omdat dan ook veel geld uit de markt getrokken wordt dat niet voor andere doeleinden gebruikt kan worden.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er gebeurt wanneer in de komende vijftien jaar van de opbouw nieuwe banken een vergunning krijgen en op welke wijze deze banken bijdragen aan de fondsvorming. Wanneer een nieuwe bank een vergunning krijgt, treedt zij toe tot het DGS. In de kern is er geen verschil met banken die al een vergunning hebben op de datum van de inwerkingtreding van het ontwerp-Besluit. Een nieuwe bank dient over een periode van vijftien jaar 1% van de bij haar aangehouden deposito's in het fonds te storten, met ingang van de datum van de vergunningverkrijging. Wanneer de depositobasis van een dergelijke nieuwe bank na de verkrijging van de vergunning toeneemt, zal zij door middel van kwartaalbijdragen en suppleties steeds zodanige bijdragen in het fonds moeten storten, dat zij na vijftien jaar vanaf de vergunningverkrijging 1% van haar depositobasis in het fonds heeft gestort. Ook met betrekking tot de overige bijdragen, bijvoorbeeld de risicobijdragen, is er geen verschil met bestaande banken.

De leden van de CDA-fractie vragen verder wat er gebeurt als een bank in de loop der tijd over minder of juist meer deposito's komt te beschikken. Wanneer het totale bedrag van de bij een bank aangehouden deposito's zou afnemen, heeft dit tot gevolg dat, zo lang de individuele doelomvang nog niet is bereikt, de door haar te betalen basisbijdragen lager worden en eerder de doelomvang bereikt wordt (of, als later de depositobasis bij die bank weer toeneemt, er minder suppleties in rekening worden gebracht). De risicobijdragen blijven op dezelfde manier berekend worden. In het geval waarin een bank haar individuele doelomvang heeft bereikt (dus 1% van haar depositobasis aan het fonds heeft voldaan) en vervolgens haar depositobasis zou afnemen, wordt er niets gerestitueerd aan de bank. Slechts in twee zeer uitzonderlijke situaties vindt er een gedeeltelijke restitutie plaats. Deze situaties hebben geen betrekking op

het geval waarin de depositobasis van een bank afneemt. Hiervoor verwijst ik naar het slot van §2.4 van de nota van toelichting.

De situatie dat een bank over meer deposito's komt te beschikken zal zich waarschijnlijk vaker voordoen. Voor die situatie is artikel 23m opgenomen. Wanneer het totale bedrag van de bij een bank aangehouden gegarandeerde deposito's stijgt, zal het individuele saldo «achterlopen» bij het individuele normbedrag. Elk kwartaal wordt vastgesteld of dat het geval is. In dat geval dient de bank een suppletie te voldoen, waardoor het individuele saldo weer «in de pas loopt».

PLAFOND

Er zijn veel vragen gesteld door de leden van de fracties van de VVD, de PVV, het CDA en de ChristenUnie over het plafond van 2%. De leden van de VVD- en CDA-fracties vragen of ik bereid zou zijn het plafond van het fonds te verlagen van 2% naar 1,5% van de onder het Nederlandse DGS gegarandeerde deposito's. De leden van de VVD- en CDA-fracties doen dit voorstel met het oog op de kredietverlening. Bovendien merken de leden van de VVD-fractie op dat het voorgestelde plafond van 2% aanzienlijk hoger is dan in de rest van Europa en dat een fonds van 1,5% ruim voldoende moeten zijn om deposito's uit te kunnen betalen in geval van faillissement van een bank. Allereerst wil ik benadrukken dat het plafond niet hetzelfde is als de doelomvang van het fonds en dus ook niet vergeleken kan worden met de hoogte van het fonds waarover bij de Richtlijnonderhandelingen in Europa over wordt gesproken. Het Nederlandse fonds heeft een doelomvang van 1% van de gedekte deposito's beoogd en niet een omvang van 2%. Daarbij is gekozen voor een constructie waarbij ook na het bereiken van de «individuele doelomvang» bij banken de prikkel blijft om risico's te beperken doordat zij verplicht blijven om een risicobijdrage te betalen. Anders zou een risico-opslag enkel leiden tot het versneld opbouwen van het fonds of het individuele saldo («potje»), wat de prikkelwerking ernstig belemmert. Idealiter zou deze prikkel altijd aanwezig moeten zijn. Echter, om het fonds niet oneindig groot te laten worden en banken niet oneindig aan het DGS te laten betalen heb ik ervoor gekozen om het fonds in zekere mate te maximeren. Ik verwacht niet dat dit plafond van 2% snel bereikt zal worden. Indien de groei van de depositobasis groter is dan het behaalde rendement is het zelfs goed mogelijk dat het plafond nooit wordt gehaald. Zo is de aanwezigheid van de risicoprikkel lange tijd verzekerd. Ook vind ik een omvang van 2% van het fonds op de lange termijn verdedigbaar. Bij een plafond van 1,5% bestaat mijns inziens de kans dat de risicoprikkel niet lang genoeg wordt gevoeld. Overigens is het niet zo, en is het ook niet de bedoeling, dat het plafond van 2% een absoluut plafond is. Ook nadat het fonds een omvang van 2% heeft bereikt kan het verder toenemen door behaald rendement of eventueel nieuwe toetreders.

De leden van de VVD-fractie vragen verder welke gevolgen het plafond van 2% heeft voor de concurrentiepositie van het Nederlandse bankwezen in vergelijking tot de rest van Europa. Aangezien het plafond slechts ziet op de risicobijdragen verwacht ik niet dat dit grote gevolgen zal hebben voor de concurrentiepositie van het Nederlandse bankwezen. Relevantier voor de concurrentiepositie zijn de totale jaarlijkse DGS-lasten voor de Nederlandse banken (in combinatie met andere maatregelen die de banken raken). Dit geldt ook voor de vraag over de effecten op de kredietverlening. Naar aanleiding van een verzoek van de heer Harbers tijdens de Algemene Financiële beschouwingen analyseert DNB momenteel de cumulatieve effecten van diverse maatregelen zoals de bankenbelasting en het DGS op o.a. de kredietverlening. DNB zal hierbij ook kijken naar de mogelijk effecten op het level playing field voor de

banken. Ik verwacht dat ik op korte termijn deze analyse van DNB met uw Kamer kan delen.

De leden van de CDA-fractie vragen ook of het klopt dat er in totaal een fonds ter grootte van € 17,4 miljard opgebouwd zou kunnen worden. Hierop kan ik antwoorden dat het fonds in theorie elke omvang kan krijgen. Immers, de omvang van het fonds is volledig afhankelijk van de depositogroei, het totaal aan risico-opslagen (en dus het gemiddelde risicoprofiel van banken) het rendement en wanneer er in welke mate een beroep wordt gedaan op het fonds. Bovendien is er zoals uitgelegd geen absoluut plafond, het fonds kan door behaald rendement op het fonds en eventuele nieuwe toetreders boven de 2% grens uitstijgen.

De leden van de PVV- en ChristenUnie-fractie vragen naar het plafond in relatie met datgene wat er in Europa over het DGS wordt voorgesteld. Laat ik voorop stellen dat ik er in Europa, waar momenteel onderhandeld wordt over de Richtlijn depositogarantiestelsels, voor pleit om het DGS in Europa zoveel mogelijk te harmoniseren. Alleen op die manier ontstaat er immers volledige transparantie voor de consument en een level playing field voor de banken.

De 1,5% die door zowel de Europese Commissie als door het Europees Parlement is voorgesteld en waarnaar de leden van de PVV-fractie verwijzen gaat over fondsomvang, of te wel «de doelomvang» zoals genoemd in de Nederlandse systematiek. Een plafond is bij de Europese Richtlijn momenteel (nog) niet aan de orde.

Deze leden vragen verder hoe andere landen met het plafond omgaan. Op dit moment is het plafond, zoals hierboven toegelicht, dus nog niet op Europees niveau geregeld. Wel hebben enkele andere lidstaten zelf ook een plafond opgenomen. Deze plafonds lopen echter uiteen. Zo worden in Finland de jaarlijkse (basis)bijdragen verkleind tot een derde van de normale bijdrage zodra het fonds een omvang van 2% heeft bereikt. Pas bij een omvang van 10% worden de bijdragen aan het fonds opgeschort. In Denemarken daarentegen wordt het fonds zodra het zijn streefomvang heeft bereikt niet verder opgebouwd.

RISICOMODEL

Het kabinet heeft gekozen voor een risicogedifferentieerde premie. Samen met DNB is er gekozen voor een risicomethodiek waarbij banken op basis van vier indicatoren door DNB worden ingedeeld in een risicocategorie. Afhankelijk van de risicocategorie betaalt een bank een risico-opslag van 0%, 25%, 50% of 100% van het basisbedrag. Een bank wordt in een risicocategorie ingedeeld door de som van een gewogen gemiddelde te berekenen van de volgende vier indicatoren: de risicogewogen activa gedeeld door de totale activa (50%), de totale activa gedeeld door het Tier-1 kapitaal (leverage-ratio) (25%), totale liquiditeit gedeeld door de totale activa (12,5%) en de totale liquiditeit gedeeld door de niet-gedekte deposito's (12,5%). Deze som is de risicoscore op basis waarvan DNB een bank in een risicocategorie indeelt.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de keuze voor deze risicomethodiek is gemaakt. Vooropgesteld moet worden dat het uiterst lastig, dan wel onmogelijk is, om het risico van een bank exact vast te stellen. Dit is ook de reden dat de Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) in de VS het risicomodel op basis van nieuwe inzichten en informatie elke paar jaar aanpast. Voor de Nederlandse risicomethodiek is als startpunt gekeken naar de voorstellen die de Europese Commissie medio 2010 deed omtrent een risicogedifferentieerde premie voor de Richtlijn Depositogarantiestelsels, naar de modellen die door de FDIC in de VS gebruikt

worden en naar de Bazelse eisen. Door DNB is vervolgens in overleg met het Ministerie van Financiën gekeken naar mogelijkheden voor risicodifferentiatie op basis van de Bazelse methodologie van risicoweging. Dit heeft geresulteerd in de risicomaatstaf op basis van de ratio van risicogewogen activa gedeeld door totale activa (RWA/TA). De RWA is ook de basis voor de kapitaaleis die aan een bank wordt gesteld. Deze Bazelse methodologie is alom bekend bij banken en kan geacht worden een adequate benadering te vormen van het risico van een bank. Naast een aantal voordelen heeft RWA/TA echter ook een aantal tekortkomingen voor het doel van risicodifferentiatie binnen het DGS die een correctie vereisen. In de eerste plaats gaat RWA/TA voorbij aan de mate van hefboomwerking door een bank en de wijze van financiering van de bank. Indien een bank verkiest een hogere RWA/TA te compenseren door meer kapitaal aan te houden en dus een lagere hefboomwerking kunnen risico's voor het DGS gedempt worden. In de meest recente Basel III voorstellen is ook een zogenaamde leverage ratio opgenomen, die maxima stelt aan deze hefboomwerking. In de tweede plaats ontbreekt voor het doel van het DGS een maatstaf voor de liquiditeit die, net als de solvabiliteit, een essentiële prudentiële toetsingsgrootte is. Indien een bank niet voldoende liquide is, kan een bank niet langer aan haar betalingsverplichtingen voldoen met een faillissement als gevolg. Mede op basis van de consultatiereacties van de banken is er een drietal indicatoren gevonden dat deze tekortkomingen verhelpt. Wat betreft de risicomethodiek moet, in antwoord op een vraag van de VVD-fractie, tot slot worden opgemerkt dat deze geen exacte weergave geeft van het precieze risicoprofiel van een bank. Het is ook niet mogelijk om alle risico's bij verschillende banken nauwkeurig te bepalen en te modelleren. Wel kan het model bij benadering de bancaire sector verdelen in risicocategorieën.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de opslag voldoende hoog is voor risicovolle instellingen. Het is, zoals aangegeven, niet mogelijk om het risico bij banken precies in te prijzen. Wel is het de bedoeling dat de risico-opslag banken stimuleert om minder risicovol te worden. Naar mijn mening biedt deze opslag een prikkel om banken daartoe aan te zetten. Bovendien verdeelt de risico-opslag de lasten bij uitkering naar de risicovollere banken. Deze banken hebben immers per saldo meer bijgedragen aan de uitkering.

De leden van de VVD-, PVV- en CU-fracties merken op dat de gekozen risicocategorieën mogelijk te grofmazig zijn wat bij banken tot verkeerde prikkels zou kunnen leiden. Zo zou een zeer kleine wijziging in de risicoscore kunnen leiden tot een verdubbeling van de risico-opslag, terwijl ook een grotere wijziging in de risicoscore niet hoeft te resulteren in een verandering van de risico-opslag. Dat het model in de praktijk zo zal werken is op zich juist geconstateerd, dat is inherent aan het gebruik van vier categorieën. In antwoord op de vraag van de CDA-fractie, geeft het huidige model, waarin banken op basis van hun risicoprofiel in een van de vier categorieën worden ingedeeld, banken echter wel een stevige prikkel om enerzijds uit de buurt van de bovengrens van hun risicocategorie te blijven en anderzijds op te schuiven richting de ondergrens van hun risicocategorie, richting een lagere risicopremie. Bovendien zorgt deze methodiek met categorieën er ook voor dat de risico-opslag voor banken zelf grotendeels voorspelbaar zal zijn. Banken kunnen zo beter rekening houden met de totale DGS-lasten.

Een alternatieve risicomethodiek, waarnaar de VVD, PVV, SP en CU vragen, met een verfijndere indeling of een glijdende schaal is in theorie mooi, maar acht ik nu niet werkbaar. Een dergelijke glijdende schaal heeft tot gevolg dat elke kleine wijziging in de risicomaatstaf gepaard gaat met een wijziging in de premie. Het wekt op die manier de illusie van het zeer

nauwkeurig bepalen van risico's, wat niet terecht is. Het is wel verdedigbaar om te stellen dat de groepen banken in de verschillende categorieën daadwerkelijk verschillen in risicoprofiel. De versturende effecten rond de grenzen van de risicocategorieën acht ik daarom ondergeschikt aan de voordelen van het model. Ook leidt het huidige model tot meer stabiele risicopremies van banken waarbij een glijdende schaal mogelijk ieder kwartaal leidt tot een andere premie.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe DNB vervolgens de risicocategorie voor een bank bepaalt. Dit wordt geregeld in de Ministeriële Regeling. Daarin worden nadere regels gesteld voor de indeling van banken in een risicocategorie. Op basis van data over de hierboven genoemde vier indicatoren die alle banken ieder kwartaal aan DNB moeten leveren berekent DNB een risicoscore voor een bank en bepaalt zo in welke categorie een bank zit. De leden van de SP-fractie vragen wie de indeling door DNB controleert. De techniek voor de berekening is vastgelegd in de Ministeriële Regeling. Een bank dient zelf te controleren of de berekening juist is uitgevoerd. Indien een bank een fout in de berekening constateert, kan een bank zelf ingevolge de Wet algemeen bestuursrecht bezwaar maken tegen de berekening en indeling in de risicocategorie. Ook vragen de leden van de SP-fractie wanneer de Ministeriële Regeling klaar zal zijn. De Ministeriële Regeling zal tegelijkertijd in werking treden als de AMvB.

STAPELING VAN MAATREGELEN EN DE EFFECTEN OP DE KREDIETVERLENING

De leden van de fracties van de VVD, de PVV, het CDA en de ChristenUnie hebben vragen gesteld naar de effecten van de bijdragen aan het depositogarantiefonds op de kredietverlening, ook met het oog op de verschillende andere maatregelen die momenteel op de banken afkomt. Zoals hierboven reeds gemeld, werkt DNB naar aanleiding van een verzoek van de heer Harbers tijdens de Algemene Financiële beschouwingen momenteel aan een inschatting van het effect op de kredietverlening, waarbij de invoering van de ex ante financiering van het depositogarantiefonds en andere maatregelen in samenhang worden gezien. Daarop vooruitlopend kan ik nu echter al enkele opmerkingen maken.

Over het effect op de kredietverlening hebben de banken gepresenteerd dat de DGS-bijdragen direct beslag nemen op het kapitaal en zo volledig ten laste van de kredietverlening komen. Banken hebben echter verschillende mogelijkheden om de DGS-bijdragen af te wentelen: via lagere winst, salarissen en bonussen van werknemers, via de aandeelhouders in de vorm van lagere dividenduitkeringen, maar inderdaad ook door lagere en of duurdere kredietverlening en lagere rentes op het spaargeld. Het is goed mogelijk dat de banken de bijdragen aan het depositogarantiefonds grotendeels zullen doorberekenen aan de spaarders door middel van lagere spaarrentes. Naar mijn mening is dit ook gerechtvaardigd aangezien het de spaarder is die in zekere zin wordt verzekerd tegen een eventueel faillissement van de bank. Bovendien zou dit effect beperkt zijn, want met slechts 0,1% lagere spaarrentes hebben de meeste banken hun DGS-kosten al (meer dan) afgewenteld. Indien en voor zover banken de bijdragen aan de deponitohouders zullen doorberekenen, zal het effect op de kredietverlening beperkt zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gevolgen van maatregelen zoals het DGS en de bankenbelasting voor de bedrijfsvoering van de banken. Naast de – zoals ik hierboven heb gemotiveerd – onwaarschijnlijke effecten op de kredietverlening en winst, zullen er geen majeure gevolgen van deze maatregel voor de bedrijfsvoering van de banken zijn.

Uiteraard kent de maatregel administratieve lasten en rapportage-eisen, maar deze zijn vergeleken met de huidige verplichtingen niet substantieel.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de effecten van het plafond dat op 2% is gesteld op de kredietverlening aan consument en MKB. In het verlengde vragen de leden van de PVV-fractie naar het effect op de kredietverlening indien het plafond van 2% verlaagd zou worden naar 1,5%. Het plafond heeft alleen een effect op de kredietverlening via de eventuele risicobijdragen die banken moeten betalen. Zodra het fonds immers een de doelomvang van 1% heeft bereikt, zijn de banken niet langer (mits de banken zelf daadwerkelijk 1% van de bij haar aangehouden gedekte deposito's in het fonds hebben opgebouwd) een basisbijdrage verschuldigd. Zodoende zou een effect op de kredietverlening beperkt worden tot de eventueel verschuldigde risicobijdragen. Ook een verlaging van dit plafond naar 1,5% zou alleen effect hebben op de risicobijdragen die banken aan het fonds moeten betalen. Zoals hierboven reeds uiteengezet is het goed mogelijk dat de banken de DGS-kosten grotendeels zullen doorberekenen aan de spaarder. Door deze twee effecten, doorberekening aan de spaarders en het feit dat het plafond alleen ziet op de risicobijdrage, verwacht ik van een verlaging van het plafond zelf nagenoeg geen effect op de kredietverlening. De leden van de PVV- en CDA-fracties vragen naar het cumulatieve effect op de kredietverlening door een stapeling van maatregelen zoals het DGS en de bankenbelasting. Op dit moment zouden de banken per jaar ongeveer € 267 mln. aan basisbijdragen aan het depositogarantiefonds voldoen. De bankenbelasting beoogt een jaarlijkse opbrengst van € 600 mln, tezamen dus een kleine € 900 mln. Voor de cumulatieve effecten van deze maatregelen op de kredietverlening verwijs ik naar het onderzoek dat DNB op dit moment uitvoert waaraan ik hierboven reeds heb gerefereerd. Overigens heeft de staatssecretaris van Financiën tijdens de behandeling van de wet Bankenbelasting met uw Kamer toegezegd dat de effecten van de diverse maatregelen, zoals de bankenbelasting en het DGS, op de kredietverlening zullen worden gemonitord; hierover zal uw Kamer worden geïnformeerd.

Onder andere met het oog op de kredietverlening vragen de leden van de fracties van de PVV en de ChristenUnie of ik bereid ben om de vulling van het fonds te temporiseren. Het DGS vult een belangrijke functie in het waarborgen van de financiële stabiliteit. In dat opzicht vind ik het belangrijk dat er zo snel mogelijk gestart wordt met de opbouw van een geloofwaardig en betrouwbaar fonds. Ik ben echter niet blind voor de grote hoeveelheid maatregelen die momenteel op de banken afkomt, waaronder de verhoging van de bankenbelastingopbrengst naar € 600 miljoen. Eerder heb ik daarom ook al de opbouwtermijn van het DGS-fonds verlengd van 10 naar 15 jaar. Zoals kort geleden aan uw Kamer gecommuniceerd¹, heb ik naar aanleiding van een analyse van DNB inzake de effecten van de bankenbelasting op de kredietverlening besloten dat de ex ante financiering van het DGS wordt uitgesteld met 1 jaar, tot 1 juli 2013. Op deze manier zullen de banken minder worden geconfronteerd met een toename van extra lasten in één keer. In dit verband is het ook relevant dat DNB de effecten op de kredietverlening zal blijven monitoren zodat er tijdig en adequaat kan worden gereageerd indien nodig.

EUROPA

De leden van de CDA- en SP-fracties hebben vragen gesteld over de samenhang tussen de Nederlandse vormgeving van het DGS en de ontwikkelingen in Europa. In Europa wordt momenteel onderhandeld over een herziening van de Richtlijn Depositogarantiestelsels. De onderhande-

¹ Deze brief d.d. 25 mei 2012 is nog niet als kamerstuk gepubliceerd, maar kan gevonden worden op de website van de Rijksoverheid: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/05/25/brief-aan-tweede-kamer-van-dnb-over-effecten-van-bankenbelasting-op-de-kredietverlening.html>

lingen zijn inmiddels in de triloof fase beland. Het doel is te komen tot zoveel mogelijk harmonisatie van de verschillende stelsels, waaronder op het gebied van de financiering van de verschillende DGS-en. Zo wordt in de conceptrichtlijn onder andere de fondsvomvang geharmoniseerd, worden er regels gesteld aan de financieringswijze van het fonds en de uitbetalingstermijn wanneer het DGS in werking wordt gesteld. Met de vormgeving van het Nederlandse ex ante gefinancierde fonds is geprobeerd om reeds zoveel mogelijk aan te sluiten bij deze Europese ontwikkelingen.

De leden van de SP-fractie vragen tot slot of ik voornemens ben om in Europees verband te pleiten voor verhoging van het plafond om zo de geloofwaardigheid van het DGS te bevorderen. Zoals hierboven reeds vermeld is het plafond opgenomen als een soort «zekering» zodat wordt voorkomen dat banken tot in lengte van dagen bijdragen aan een fonds dat onwenselijk groot fonds wordt gecreëerd. Daarmee is niet het doel van het plafond om de geloofwaardigheid van het stelsel te vergroten. De hoogte van de doelomvang heeft wel effect op de geloofwaardigheid van het stelsel. Bij de Richtlijnonderhandelingen wordt momenteel niet gesproken over het opnemen van een plafond. Ik acht de kans klein dat een dergelijk voorstel wordt overgenomen door de andere lidstaten. Weliswaar is het plafond wenselijk voor het Nederlandse systeem, maar een plafond past niet in elk financieringsmodel. Lidstaten kunnen dit bovendien zelf met nationale regelgeving goed regelen. Europese harmonisatie voegt op dit moment op dit vlak weinig toe. Echter bij (nog) verdergaande harmonisatie van de financiering zal ik mij hardmaken voor een model langs de lijnen van de Nederlandse systematiek waarvan een plafond onderdeel is. Verder verwijs ik voor de Nederlandse inzet bij deze Richtlijnonderhandelingen naar het BNC-fiche Richtlijn DGS.

STICHTING DEPOSITOGARANTIEFONDS

Het kabinet heeft ervoor gekozen om het depositogarantiefonds te laten beheren door de Stichting DGS. De stichtingsvorm past namelijk vanwege haar eenvoud en transparantie – in tegenstelling tot bijvoorbeeld een NV of BV – beter bij de beperkte taak die de Stichting DGS krijgt. Het karakter van de handelingen van de Stichting DGS is voornamelijk te omschrijven als administratief en beherend. Deze handelingen zijn vrij beperkt en ingekaderd in het ontwerp-Besluit. Typische handelingen die de Stichting DGS zal verrichten zijn bijvoorbeeld het bijhouden van bedragen die zij ontvangt van banken en welke bedragen zij betaalt aan DNB, hoe groot het algemene gedeelte en het bijzondere gedeelte zijn, en hoe groot de individuele saldi van banken zijn. Daarnaast stelt het bestuur van de Stichting ook het beleggingsbeleid vast, na overleg met een representatieve vertegenwoordiging van de banken.

De leden van de SP-fractie stellen de vraag welke voorzieningen de minister kan treffen indien de Stichting haar taak verwaarloost. Op grond van het ontwerp-Besluit, heeft de minister van Financiën enkele controlebevoegdheden toebedeeld gekregen die primair zien op een ingreep in situaties waarin de Stichting haar taak ernstig verwaarloost. De Minister van Financiën kan in dit geval de Stichting aansporen om haar taak alsnog naar behoren uit te voeren, of in een uiterst geval kan de minister besluiten om de taak van de Stichting door een ander te laten uitvoeren. Ook vragen de leden van de SP-fractie of het voor de minister mogelijk is om (alle) bestuursleden te ontslaan. Indien een bestuurslid zijn plicht verzaakt heeft de minister van Financiën de bevoegdheid om dat bestuurslid te schorsen of te ontslaan. Hiervoor moet eerst overleg worden gevoerd met DNB en een representatieve vertegenwoordiging van banken. Daarnaast dient de minister van Financiën bij een eventuele

schorsing of ontslag van bestuursleden niet alleen rekening te houden met relevante bepalingen uit het ontwerp-Besluit en de statuten van de Stichting, maar ook met de ondernemingsrechtelijke bepalingen uit boek 2 van het Burgerlijk Wetboek die van toepassing zijn op een stichting.

De leden van de SP-fractie vragen tevens of er afspraken zijn gemaakt over de bezoldiging van bestuursleden en of de minister ervoor gaat zorgen dat deze bezoldiging onder de Balkenende-norm komt te vallen. In de conceptstatuten van de Stichting wordt de mogelijkheid opgenomen om aan bestuursleden een vergoeding toe te kennen. Deze vergoeding dient ter compensatie van de werkzaamheden die bestuursleden zullen verrichten. De werkzaamheden van de bestuursleden binnen de Stichting zullen echter bescheiden zijn, gezien de beperkte taak van de Stichting. De bedoelde vergoeding zal daarom ook beperkt van omvang zijn. Bovendien wordt ook in de statuten opgenomen dat de minister van Financiën samen met DNB de hoogte van de vergoeding bepaalt. Hierdoor heeft de minister controle op de toegekende hoogte van de vergoedingen.

De leden van de SP-fractie vragen of de minister van mening is dat het de voorkeur geniet wanneer een bestuurslid van de Stichting niet ook een dienstbetrekking heeft bij DNB. Momenteel is er geen reden om te concluderen dat een dienstbetrekking bij DNB op zichzelf onverenigbaar zou zijn met het uitoefenen van een functie als bestuurslid binnen de Stichting. Bovendien wil ik ook opmerken dat er weinig mensen zijn die gedegen kennis hebben van het functioneren van het DGS. Van deze beperkte groep mensen is het grootste deel werkzaam bij DNB. Een bestuurslid dat afkomstig is van DNB en kennis heeft van de werking van het DGS is dus vanwege zijn kennis en kunde een waardevolle toevoeging aan het bestuur. Het zou echter onwenselijk zijn wanneer een bestuurslid met dienstbetrekking bij DNB in zijn dagelijkse werkzaamheden uitvoering geeft aan taken waarvan het Stichtingsbestuur (de facto) opdrachtgever is. Derhalve heb ik in het ontwerp-Besluit de mogelijkheid opgenomen dat een persoon met een dienstbetrekking bij DNB als bestuurslid kan worden gekozen, mits deze persoon in zijn dagelijkse werkzaamheden bij DNB niet is betrokken bij de uitvoering van het fondsbeheer van de Stichting.

Ook vragen de leden van de SP-fractie of in een situatie waarin de benodigde kennis enkel beschikbaar is bij DNB, deze dan volgens de minister op een ander manier is binnen te halen dan door een bestuurslid te benoemen die ook een dienstbetrekking heeft bij DNB. In theorie zou het kunnen dat de benodigde kennis bij DNB op een andere manier is binnen te halen. Bijvoorbeeld doordat het bestuur van de Stichting te rade gaat bij DNB. Niettemin hecht ik er sterk aan dat het bestuur ter zake kundig is, en het ontbreken van afdoende kennis en ervaring over het DGS bij bestuursleden van de Stichting zou daarom onwenselijk zijn.

BELEGGINGSBELEID EN SCHATKISTBANKIEREN

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het ex ante gefinancierde fonds in feite een fonds van dood kapitaal wordt waarop waarschijnlijk een laag rendement behaald zal worden. Voor de geloofwaardigheid van het DGS is het zeer belangrijk dat de middelen waardevast en snel beschikbaar zijn. Dit betekent noodzakelijk dat deze daarom conservatief en liquide worden uitgezet. Op deze manier wordt een zekere «spaarpot» opgebouwd voor depositogarantie en deposito-overdracht. De leden van de PvdA-fractie dragen een alternatief aan voor de vorming van het fonds waarbij de middelen in het fonds worden aangewend voor aflossing van de staatsschuld in ruil voor een garantie van de staat voor eenzelfde bedrag aan het fonds. Dit alternatief komt in feite neer op «schatkistbankieren» waarover ook de leden van de PVV en ChristenUnie vragen

hebben gesteld. Deze leden vragen of de middelen in het fonds niet verplicht aangehouden dienen te worden in de schatkist, zoals de Algemene Rekenkamer van mening is. De Algemene Rekenkamer komt tot deze conclusie, omdat zij alle middelen in het fonds aanmerkt als middelen die strekken ter bekostiging van een publieke taak. Dientengevolge zouden de middelen volgens de Algemene Rekenkamer moeten worden aangehouden in de schatkist. Ik deel deze opvatting echter niet. Mijns inziens moet een onderscheid worden gemaakt tussen de bekostiging van (uitkeringen van) het DGS en de bekostiging van de Stichting. De bekostiging van het stelsel is geen publieke taak, maar is een private verantwoordelijkheid van de banken. Dit blijkt ook uit het feit dat, wanneer er bij uitkering onvoldoende middelen in het fonds blijken te zitten, de banken voor het meerdere aan de lat blijven staan. Van een publieke taak is slechts sprake waar het gaat om de aan de Stichting opgedragen operationele uitvoering van het beheer van het fonds. Deze publieke taak van de Stichting is zeer beperkt, en de financiering van deze taak zal in het niet vallen in verhouding tot de omvang van het fonds. In dit licht deel ik niet de opvatting dat alle middelen in het fonds ter bekostiging van een publieke taak dienen, en daarom als collectieve middelen bestempeld zouden moeten worden. Dientengevolge verplicht de Comptabiliteitswet 2001 er naar mijn mening dan ook niet toe om de middelen uit het fonds in de schatkist aan te houden.

Maar er zijn meer redenen om de middelen niet aan te houden in de schatkist; de leden van de PVV-fractie vragen hier ook naar. Een vangnetregeling, zoals het DGS, is er om zekerheid te bieden aan de consument voor het geval een bank in de problemen raakt. De gekozen financierings-systematiek moet ertoe bijdragen dat de financiële stabiliteit wordt gediend: doordat er een forse buffer wordt gevormd worden de andere banken en daarmee de stabiliteit van het stelsel (en zelfs de Staat) zoveel mogelijk uit de wind gehouden. Uit de huidige eurocrisis is gebleken dat de kredietwaardigheid van een land nauw verweven kan zijn met de financiële positie van de banken in dat land. Ook recent weer zijn banken en de overheden van het land van vestiging door de financiële markten gezamenlijk onder vuur genomen. Door het bestaan van deze sterke verwevenheid tussen de banken en een land is het extra belangrijk geworden dat een dergelijk vangnet juist losstaat van de staat. Daarbij wordt er een fonds opgebouwd met een aanzienlijke hoeveelheid middelen in kas. Vanuit prudentieel oogpunt is het wenselijk meer gediversificeerd te beleggen dan mogelijk is bij het schatkistbankieren.

Ook zijn er vragen gesteld over het beleggingsbeleid. De middelen in het depositogarantiefonds moeten op basis van een conservatief beleggingsbeleid worden beheerd. De leden van de CDA- en SP-fracties hebben vragen gesteld over dit conservatieve beleggingsbeleid: wat houdt dit precies in, hoe wordt het beleggingsbeleid vastgesteld en aan welke voorwaarden moet het beleggingsbeleid voldoen? Met conservatief beleggingsbeleid wordt bedoeld dat het beleggingsbeleid zo veel mogelijk risicoarm moet zijn. De middelen van het fonds moeten zodoende zeer veilig worden belegd, tegen een laag krediet-, rente-, en operationeel risico, zonder valutarisico en met hoge liquiditeit. Op basis daarvan is in artikel 23f, lid 3a en 3b, van het ontwerp-Besluit een richtlijn voor het beleggingsbeleid opgenomen die bepaalt waarin de Stichting de middelen van het fonds slechts mag aanhouden. Toegestaan zijn slechts «tegoeden bij de Nederlandsche Bank» en «waardepapieren, luidende in euro, uitgegeven door een lidstaat van het eurogebied, met een looptijd of resterende looptijd van ten hoogste 24 maanden, die risicoarm zijn...», die dus alleen door veilige lidstaten mogen zijn uitgegeven, en «...binnen korte termijn geliquideerd kunnen worden», dat wil zeggen, zonder noemenswaardige prijsdruk. Alleen hierin mogen de middelen in het fonds worden

belegd en dus niet, zoals de leden van de SP-fractie vragen, speculatief in derivaten of aandelen. Het beleggingsbeleid wordt vastgesteld door de Stichting in overleg met een representatieve vertegenwoordiging van de banken.

Controle op het beleggingsbeleid vindt plaats via een jaarlijks verslag van de registeraccountant met daarin zijn bevindingen over de vraag of het vastgestelde beleggingsbeleid van de Stichting voldoet aan de in artikel 23f, derde lid, bepaalde beleggingsvoorwaarden. Aangezien DNB het beleggingsbeleid uitvoert, ga ik ervan uit dat DNB dit ook volgens de gestelde normen doet.

VERLAGEN VAN DE MAXIMUM DEKKING NAAR € 50 000

De leden van de fracties van de VVD, de PVV, het CDA en de ChristenUnie wijzen erop dat de Parlementaire Enquêtecommissie Financieel Stelsel («Commissie de Wit») heeft aanbevolen om de maximum dekking van het DGS in Europees verband omlaag te brengen naar circa € 50 000.¹ Deze leden vragen naar de consequenties van deze aanbeveling; zij vragen of een eventuele verlaging van de maximum dekking invloed heeft op de omvang en het plafond van het ex ante fonds en de termijn waarbinnen het fonds moet worden opgebouwd. De leden van de VVD-fractie vragen hoe ik de aanbeveling zie in verhouding tot de Richtlijn Depositogarantiestelsels.² De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of bij de onderhandelingen met betrekking tot de richtlijn wordt ingezet op een verlaging naar € 50 000.

De vragen lenen zich voor een gezamenlijke beantwoording. Ik ben voornemens bij een andere gelegenheid inhoudelijk te reageren op de aanbevelingen die in het rapport van de Commissie de Wit worden gedaan. Thans beperk ik mij tot het volgende. Vooropgesteld moet worden dat de richtlijn niet toestaat dat een lidstaat een lagere maximale dekking van € 100 000 voorschrijft. Het is goed een mogelijk misverstand weg te nemen. Het is niet zo dat de banken bij een maximale dekking van € 100 000 twee keer zoveel in het fonds zouden moeten storten als bij een maximale dekking van € 50 000. Gelijk de Commissie de Wit zelf ook constateert, is de materiële betekenis van een eventuele verlaging naar € 50 000 gering.³ Uit een door de Commissie de Wit aangehaald onderzoek van de Europese Commissie blijkt dat ultimo 2007 bij een dekking van € 50 000 87% van de deposito's in Nederland volledig is gedekt en dat dit bij een dekking van € 100 000 stijgt naar 94%.⁴ Een verlaging van de maximale dekking naar € 50 000 heeft dan ook een geringe invloed op de omvang en de fondsomvang. Een verlaging behoeft geen invloed te hebben op de termijn waarbinnen het fonds moet worden opgebouwd.

Met betrekking tot de onderhandelingen betreffende de wijziging van de huidige richtlijn, merk ik op dat het van groot belang is dat alle lidstaten van de Europese Unie dezelfde maximale dekking hebben teneinde een gelijk speelveld in de gehele Europese Unie te behouden. De leden van de ChristenUnie vragen of er wordt ingezet op een verlaging naar € 50 000. In de Richtlijnonderhandelingen wordt door Nederland echter niet ingezet op verlaging van de garantie, omdat ik daarvoor helaas geen kans van slagen zie gegeven de grote weerstand bij andere lidstaten en omdat het voor het gelijk speelveld mijns inziens belangrijker is dat er één geharmoniseerd maximum aan de hoogte van de DGS dekking bestaat. De huidige geharmoniseerde dekking van € 100 000 is in oktober 2008, toen de financiële crisis in alle hevigheid losbarstte, tot stand gekomen in de Europese Unie. Veel lidstaten wilden toen al niet instemmen met een volledig geharmoniseerde dekking indien deze lager was dan € 100 000 (sommige landen hadden immers een veel hogere dekking). Deze landen

¹ Kamerstukken II 2011/12, 31 980, nr. 161, blz. 578.

² Richtlijn 94/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 1994 inzake de depositogarantiestelsels (PbEG 1994, L 135).

³ Idem, blz. 282.

⁴ Impact assessment behorende bij de review van richtlijn 94/19/EG inzake depositogarantiestelsels, SEC (2010) 834 final, 12 juli 2010.

hebben hun positie hierop niet veranderd. Ik ben van mening dat een geharmoniseerde dekking met het oog op een gelijk speelveld voor banken in Europa vele malen belangrijker is dan een lagere dekking die mogelijk bij de consument de prikkel iets versterkt om kritischer te kijken naar de soliditeit van een bank.

OVERIGE VRAGEN

De leden van de PVV-fractie hebben vragen gesteld over bijkantoren en buitenlandse banken in relatie tot het DGS. Zij constateren terecht dat Nederlandse bijkantoren van buitenlandse banken onder het DGS van het betreffende land vallen. Laat ik daaraan toevoegen dat dit alleen geldt binnen de EU en de EER. Deposito's die worden aangehouden bij een bijkantoor in een zogenaamd derde-land (niet EU/EER) van een bank met zetel in Nederland worden niet beschermd door het Nederlandse DGS: zie hiervoor bijlage B, onderdeel 12, van het ontwerp-Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft. Hiermee beantwoord ik ook de vraag van de PVV-leden over een bijkantoor aan een Nederlandse bank in een niet-EER-land.

Ook stellen deze leden dat het voor veel burgers niet duidelijk is of een vestiging van een buitenlandse bank een bijkantoor of een zelfstandige dochter is terwijl dit wel uitmaakt voor het toezicht en het toepasselijke DGS. Hierop stellen deze leden dat de «bijkantoorconstructie» niet langer houdbaar is. De discussie over dochters en bijkantoren raakt aan het bredere onderwerp van de inrichting van het Europese financiële stelsel. In deze context beperk ik tot me het maken van een enkele opmerking. Het openen van een bijkantoor in een andere staat biedt bepaalde voordelen aan een bank. Het alternatief, het oprichten van een aparte rechtspersoon, biedt deze voordelen niet. Die voordelen zijn onder andere dat het goedkoper is, dat de bank een grotere invloed op het bijkantoor dan op een dochter heeft en dat de groepsstructuur eenvoudiger is. Deze bijkantorenconstructie is een onderdeel van het huidige Europese raamwerk, en kan derhalve niet in dit ontwerp-Besluit worden geadresseerd.

De leden van de PVV-fractie vragen ook of ik de mening deel dat het voorstel niet bijdraagt aan het voorkomen van een nieuw Icesave-debacle, waarbij het desbetreffende buitenland weigert of draait met uitbetaling van deposito's. Het ontwerp-Besluit heeft betrekking op de financiering van het DGS. De vraag van de PVV-leden heeft echter betrekking op de betaling van vergoedingen in geval van een deconfiture van een buitenlandse bank. Eventuele problemen omtrent betalingsproblemen van vergoedingen bij een deconfiture van een bank in het buitenland kunnen niet met nationale regelgeving opgelost worden. Dientengevolge moeten dergelijke problemen in Europees verband worden geregeld, waar momenteel ook bij de Richtlijnonderhandelingen over gesproken wordt.

De leden van de SP-fractie vragen om een reactie op de uitspraak van de ECB dat voorfinanciering van het DGS door DNB in strijd is met het verbod op monetair financieren. De uitspraak van de ECB is een monetaire aangelegenheid waar ik als minister van Financiën mij niet in meng.

Ook vragen de leden van de SP-fractie om een bevestiging dat de IASB de mening is toegedaan dat toekomstige verplichtingen aan het fonds niet direct hoeven worden opgenomen in de financiële verantwoording van de banken. De IASB is de instantie die de internationale verslaggevingsregels opstelt. Ik heb de bepalingen in de AmvB op dit onderdeel opgesteld in overleg met de jaarrekeningexperts van DNB waarbij rekening is

gehouden met die internationale verslaggevingsregels. Uiteindelijk is elke bank zelf verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening. De externe accountant stelt vast of een bank de verslaggevingsregels juist heeft toegepast. Daarnaast houdt de AFM toezicht op de naleving van de voorschriften voor de financiële verslaggeving voor banken met beursgenoteerde effecten uit hoofde van de wet toezicht financiële verslaggeving.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de mogelijkheden om bij de consumenten de kennis over het DGS te vergroten. Ik ben van mening dat het van groot belang is dat de consument goed op de hoogte is van het bestaan en de functie van het DGS. Voldoende kennis bij de consument over het DGS is immers van grote toegevoegde waarde voor het doel van het DGS: het waarborgen van de financiële stabiliteit. Dit is dan ook een aandachtspunt dat bij mij op het netvlies staat. Het CPB heeft ook onlangs, medegefinancierd door het Ministerie van Financiën, onderzoek gedaan naar de kennis van de consument over het DGS. Over hoe deze kennis over het DGS het beste aan de consument gebracht kan gaan worden, zal ik met DNB en de banken in nader overleg treden.

Tot slot vragen deze leden naar het invoeren van een eigen risico voor spaarders in het DGS. Met de voorgestelde vormgeving van het ex ante gefinancierde DGS hebben spaarders geen prikkel meer hebben om zelf ook oog te houden voor hoe risicovol een bank is. Tot oktober 2008 kende het Nederlandse DGS wel een eigen risico van 10%. Toen eind 2008 in Europa de financiële crisis uitbrak, bleek als snel dat een eigen risico voor spaarders in tijden van crisis de werking van het DGS dreigt te ondermijnen en daarmee zelfs de kans op een bankrun vergroot. Spaarders hebben met een eigen risico immers voor dat deel geen zekerheid over hun spaargelden en zullen zo alsnog hun geld bij een bank weg willen halen. Er is toen in EU-verband besloten om de dekking te harmoniseren op € 100 000 zonder een eigen risico voor spaarders.