

De vaste commissie voor Financiën heeft op 6 december 2017 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van zijn voorganger van 25 oktober 2017 met zijn voornemen om het Depositogarantiefonds (DGF) te laten schatkistbankieren (Kamerstuk 33 227, nr. 13).

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Zuilen

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 interesse kennisgenomen van het voornemen de middelen van het Depositogarantiefonds (DGF) mee te nemen in de systematiek van het schatkistbankieren. Dit voornemen past in geïntegreerd middelenbeheer dat de rijksoverheid al lange tijd hanteert, maar dat blijktbaar tot nu toe om principiële redenen niet werd toegepast op het DGF. Deze leden hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het DGF wordt gerekend tot de collectieve sector. Kan de Minister aangeven hoe het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en Eurostat tot dit oordeel zijn gekomen? Hoe gaan zij om met de private vormgeving van het fonds? Is er overleg geweest met het CBS, Eurostat of de Nederlandsche Bank (DNB)? Deze leden vragen of de Minister ondanks de zienswijze van het CBS en Eurostat toch de mogelijkheid had om het DGF niet als onderdeel van de collectieve sector te behandelen. En zo ja, waarom heeft hij hier vanaf gezien? Wat is het effect op het EMU-saldo van deze keuze?

De leden van de VVD-fractie vragen of het schatkistbankieren leidt tot een verschuiving van risico's naar de Staat. Kan de Minister ingaan op de opmerkingen van zijn ambtsvoorganger (Kamerstuk 33 227, nr. 5) dat «de facto [het meenemen van het DGS in schatkistbankieren] betekent dat de (voor)financiering van uitkeringen onder het depositogarantiestelsel (DGS) volledig bij de Staat komt te liggen»? Bestaat dit risico nu alsnog?

De leden van de VVD-fractie vragen of de Minister kan ingaan op de eerdere principiële reden om het fonds te vrijwaren van schatkistbankieren, namelijk dat het uitgangspunt van het DGS, zowel vanuit Europees als nationaal perspectief, is dat de banken garant staan voor de depositohouders van een faillierende bank en dus de kosten en de risico's zelf dragen? Deelt de Minister de mening van de voorgenoemde leden dat het vanuit dat perspectief onlogisch lijkt om de fonds nu wel te verplichten deze middelen in de schatkist aan te laten houden?

De leden van de VVD-fractie vragen de Minister of het operationele handelen van het DGF gaat veranderen vanwege het schatkistbankieren. In het verslag van een schriftelijk overleg van 1 juni 2012 gaat de Minister in op de vormgeving van het DGF met betrekking tot andere Europese lidstaten. Deze leden vragen of er door het schatkistbankieren van het DGF veranderingen plaatsvinden in de systematiek van het DGS zelf. Zijn er reële consequenties voor het fonds?

Kan de Minister ingaan op de vraag welke invloed de maatregelen volgend uit de Bankenuie hebben op de verwevenheid van de overheid met de financiële sector? Hoe verhoudt dit besluit zich daartoe?

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

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor wat betreft het verplichten van het DGF tot schatkistbankieren. Naar aanleiding van het genoemde punt brengen deze leden het volgende naar voren.

Allereerst stellen de leden van de PVV-fractie vast dat de Minister in 2012 middels een brief argumenten heeft gegeven tegen het aanhouden van de DGS-middelen in de schatkist (Kamerstuk 33 227, nr. 5). Zo heeft de Minister onder andere aangegeven dat het «uitgangspunt van het DGS is

dat de banken garant staan voor de depositohouders van een faillierende bank, en dus de kosten de risico's dragen. Het zou in dit licht vreemd zijn de Stichting te verplichten om deze middelen in de schatkist aan te houden.»

De leden van de PVV-fractie willen weten op basis waarvan de Minister van mening is veranderd en besloten heeft de DGS-middelen alsnog in de schatkist aan te houden. Kan de Minister de voor- en nadelen opnoemen van het aanhouden van de DGS-middelen in de schatkist?

Tevens merken de leden van de PVV-fractie op dat het CBS en Eurostat het DGS tot de collectieve sector rekenen. De leden van de PVV-fractie vragen naar de redenen die het CBS en Eurostat hiervoor hebben aangedragen. Welke EU-lidstaten hebben er tevens voor gekozen de DGS-middelen in de schatkist aan te houden en wat waren hun overwegingen?

Voorts stellen de leden van de PVV-fractie vast dat de Minister aangeeft dat de verwevenheid tussen de Staat en financiële sector in de afgelopen jaren beperkt is door de inwerkingtreding van het Bankenunie-raamwerk. Deze leden vragen of er nog steeds een verwevenheid is tussen de Staat en de financiële sector, gelet op het feit dat de Bankenunie nog niet is voltooid en er nog geen/weinig risicoreducerende maatregelen zijn genomen.

Ook willen de leden van de PVV-fractie weten hoe de Minister de verdere ontwikkeling van het aanhouden van de DGS-middelen in de schatkist in relatie tot de Bankenunie ziet. Wat is zijn langetermijnvisie ten aanzien hiervan?

Verder vragen de voorgenoemde leden hoe de financiering van het DGS zal veranderen als de DGS-middelen in de schatkist zullen worden aangehouden.

De leden van de PVV-fractie willen weten met welk bedrag het nationale DGS inmiddels is gevuld. Hoeveel wordt overgedragen naar de schatkist?

Daarnaast vragen de leden van de PVV-fractie hoe de ontwikkeling er de komende jaren uit ziet, met andere woorden hoeveel jaarlijks in het DGF wordt gestort en tot hoeveel het DGF moet groeien. Wat betekent dit verder voor de staatschuld?

Ten slotte vragen de leden van de PVV-fractie hoe voorkomen zal worden dat als de DGS-middelen in de schatkist zullen worden aangehouden en de belastingbetaler alsnog de rekening gepresenteerd krijgt indien een bank in de problemen raakt.

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

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen DGF aan te wijzen om zijn liquide middelen in 's Rijks schatkist aan te houden. De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen over de gevolgen van dit voornemen.

De leden van de CDA-fractie hebben begrepen dat de doelomvang van het fonds 0,8% van de in totaal gedekte deposito's in Nederland is. Wanneer de berekeningen van de CDA-fractie juist zijn, gaat het om zo'n kleine 4 miljard euro. Deze middelen zijn bestemd voor de spaarders van banken en staan daarmee los van de overheid. Klopt het dat het om een ex ante fonds gaat, waarin de Nederlandse banken daadwerkelijk liquide middelen storten? Klopt het dat de banken jaarlijks ongeveer 400 miljoen

euro opbrengen voor het DGF? Klopt het, dat wanneer het DGF vol is gestort er een bedrag van rond de vier miljard euro in dit fonds aanwezig is?

De leden van de CDA-fractie hechten aan een goede afbakening van verantwoordelijkheden tussen het bankwezen en de overheid. Naar de mening van deze leden staat de verplichting om in de schatkist te gaan bankieren voor het DGF op gespannen voet met de geest van de Bankenuie, waarin gesteld is dat de band tussen de overheid en banken juist kleiner moet worden. Bovendien kan dit voornemen de geloofwaardigheid van het DGF aantasten.

De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband ook wat de budgettaire gevolgen zijn voor het Rijk wanneer het DGF moet uitkeren. Betekent dit dat het Rijk moet bijspringen en dat dit ten koste van het EMU-saldo kan gaan? Zorgt het aanhouden in 's Rijks schatkist niet nog meer voor het gevoel dat het Rijk ten slotte voor de problemen opdraait?

De leden van de CDA-fractie vragen verder hoe de Minister aankijkt tegen artikel 5.2, tweede lid, sub e, van de Comptabiliteitswet 2016. Wordt juist daarin niet geregeld dat het DGF niet onder het regime van schatkistbankieren moet vallen? Is het niet opmerkelijk dat in de memorie van toelichting op dit artikel het DGF als voorbeeld wordt genoemd van een regeling waarom er een uitzondering bestaat op de verplichtstelling tot schatkistbankieren over te gaan? Zij vragen dit des te nadrukkelijker gezien deze wet per 1 januari 2018 in werking zal treden.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie hoe dit voornemen zich verhoudt tot het bewust «op afstand» van de overheid plaatsen van het fonds. Is het voornemen in overeenstemming met artikel 3:259a van de Wet op het financieel toezicht (Wft), waarin staat dat het beheer van financiële middelen ten behoeve van de uitvoering van het DGS een taak is van het DGF en dus niet van de Minister van Financiën? Is het voorts in overeenstemming met artikel 29.19 van het Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft, waarin is vastgelegd hoe de financiële middelen van het DGF worden aangehouden en belegd? Hoe wil de Minister zijn voornemen tot schatkistbankieren juridisch gaan uitvoeren? Wordt de Kamer nog bij eventuele effectuering betrokken? Hoe verhoudt zich dit tot het streven de Bankenuie te voltooien c.q. de totstandkoming van een Europees depositogarantiestelsel?

De leden van de CDA-fractie zijn ook benieuwd hoe dit voornemen zich verhoudt met hetgeen andere lidstaten van de EU doen in dit verband. Naar deze leden begrijpen is Nederland namelijk vrijwel de enige in de EU die dit op deze wijze doet. Binnen de Bankenuie is België momenteel het enige land dat aan schatkistbankieren doet. Hoe beoordeelt de Minister in dit verband de aanbevelingen van het IMF aan België, welke luiden: «An alternative DGS design, consisting of a segregated fund that is financed with ex ante industry contributions and with robust arrangements for backup funding – similar to the original Protection Fund would increase transparency and better safeguard the interests of depositors.»¹

Verder vragen de leden van de CDA-fractie hoe de Minister het uitgangspunt vervat in de International Association of Deposit Insurers (IADI) Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems. Het IADI

¹ International Monetary Fund, Belgium: Technical Note on Crisis Management and Bank Resolution Framework, IMF Country Report No. 13/135, p. 21.

oordeelt: «The deposit insurer is operationally independent. It is able to use its powers without interference from external parties to fulfil its mandate. There is no government, central bank, supervisory or industry interference that compromises the operational independence of the deposit insurer.»² Klopt het dat het IMF deze internationale standaarden gebruikt bij de beoordeling van DGS'en? Klopt het dat een verplichting tot schatkistbankieren niet strookt met bovengenoemd principe?

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of het besluit van Nederland te gaan schatkistbankieren een olievlekwerking heeft. Hoe staat de Minister er tegenover wanneer ook zuidelijke EU-lidstaten gaan schatkistbankieren? Lopen deze landen in dat geval geen gevaar om juist te eenzijdig in eigen schuld papier te gaan? Is dat geen risico wanneer onverhoopt een bank in de problemen komt?

De leden van de CDA-fractie hebben begrepen dat het DGF momenteel is ondergebracht bij DNB. Is DNB over het voornemen geraadpleegd? Zo ja, wat is haar mening? Zo nee, waarom is zij niet geraadpleegd? Mocht DNB eventuele tekorten in het fonds (moeten) financieren, is dat dan in strijd met het verbod op monetaire financiering? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat zijn daarvan de gevolgen?

De leden van de CDA-fractie vragen verder of het enkele feit dat het CBS en Eurostat het DGF tot de collectieve sector rekenen, de doorslaggevende overweging is geweest om het fonds bij 's Rijks schatkist aan te houden. Zijn er daarnaast geen andere zwaarwegende redenen om het juist niet bij de schatkist aan te houden, zoals het beeld van verwevenheid tussen overheid en banken? Bestaat een mogelijkheid om risicoarm en doelmatig het DGF te beheren zonder over te gaan tot schatkistbankieren?

Als het fonds tot de collectieve sector wordt gerekend, komen eventuele tekorten in het fonds dan ook voor rekening van de Staat? Zo ja, wat zijn de gevolgen daarvan voor het EMU-saldo? Zijn voorts de Europese staatssteunregels dan van toepassing?

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief van de Minister dat de verwevenheid tussen de Staat en de financiële sector in de afgelopen jaren is beperkt. Zijn daar kwantitatieve gegevens over beschikbaar? Welke risico's ziet de Minister nog en hoe worden die gemitigeerd? Hoe is het een en ander in andere lidstaten geregeld?

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat met deze middelen conservatief en liquide wordt belegd. Wat is het huidige beleggingsbeleid van het DGF? In hoeverre wijkt dat beleid af van het schatkistbankieren? Is er een mogelijk substantieel verschil in de verhouding tussen risico en rendement? Heeft de Minister er vertrouwen in dat de middelen van het fonds op dit moment prudent door het fonds worden belegd? En wat is het effect op de staatskas bij nog meer dalende rente of zelfs een negatieve rente op deposito's? Daalt het vermogen van het DGF dan ook?

In het verlengde van het bovenstaande vragen de leden van de CDA-fractie hoe verplicht schatkistbankieren zich verhoudt met de diversificatieverplichting die geregeld is in EU-richtlijn 2014/49/EU, artikel 10(7)? Staat het voorgenomen besluit hiermee niet op gespannen voet?

² IADI, IADI Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems, November 2014, p. 21.

Ten slotte bestaan er bij de leden van de CDA-fractie vragen over de verhouding met de banken. Zijn deze geconsulteerd over dit voornemen? Wat was de opvatting van de banken? Wat zijn de gevolgen voor de prudentiële behandeling van de stortingen in het fonds door de banken? Idem dito voor reserveringen et cetera die daarvoor door banken worden aangehouden. Zal het fonds kwalificeren als een «publiekrechtelijk lichaam» als bedoeld in de kapitaalvereistenrichtlijn (CRR)? Moet of zal DNB haar «Regeling specifieke bepalingen CRD IV en CRR» aanpassen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het besluit om het DGF onder het regime van schatkistbankieren te laten vallen.

De leden van de D66-fractie constateren dat in 2012 naar een vormgeving van het Depositogarantiefonds werd gestreefd, waarbij het zoveel mogelijk bij zou dragen aan de stabiliteit van het financiële stelsel zonder een beroep te hoeven doen op de Staat. Wanneer het DGF onder schatkistbankieren valt, betekent dit dat de Staat zal moeten (voor-)financieren wanneer er een beroep wordt gedaan op het fonds?

Deze leden constateren dat sinds de financiële crisis inspanningen zijn geleverd om de verwevenheid tussen overheid en bankensector af te doen nemen. Hoe staat dit besluit in verhouding tot die inspanningen? In hoeverre worden de risico's van het DGF gedragen door de sector? Leidt het binnen de schatkist laten vallen van het DGF tot grotere risico's voor de overheidsfinanciën en zo ja, hoe worden deze risico's gemitigeerd? De voorgenoemde leden vragen tevens hoe wordt omgegaan met het procyclische effect dat het aantrekken van extra financiering in tijden van tegenspoed kan hebben.

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

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voornemen om het DGF aan te wijzen zijn liquide middelen in 's Rijks schatkist aan te laten houden.

De leden van de SP-fractie vragen de Minister met welk percentage de staatsschuld en het EMU-saldo veranderen wanneer het DGF zijn liquide middelen in 's Rijks schatkist aanhoudt.

De leden van de SP-fractie menen dat de maximale dekking in het DGF van € 100.000 aan de hoge kant is en daarmee onder andere bewustwording van burgers van systeemrisico's in het financiële stelsel bemoeilijkt. Deze leden vragen de Minister of hij deze mening deelt en of hij deze kan toelichten. Tevens vragen de voorgenoemde leden de Minister wat de dekkingsgraad van de deposito's in Nederland is wanneer met de dekking van € 100.000 wordt verlaagd of verhoogd.

De leden van de SP-fractie constateren dat het advies van de Algemene Rekenkamer na vijf jaar is overgenomen. De leden vragen de Minister welke onderzoeksbevoegdheden hiermee voor de Algemene Rekenkamer voorhanden zijn gekomen met betrekking tot het publieke geld in het DGS.

De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom niet alle onderdelen binnen de collectieve sector, zoals onderwijsinstellingen, verplicht worden tot schatkistbankieren. Deze leden vragen de Minister om een overzicht welke instellingen hier vrijwillig van afzien.

De leden van de SP-fractie constateren uit de resultaten van de enquête schatkistbankieren dat decentrale overheden over de uitvoering van de thesaurie door schatkistbankieren ontevreden zijn vanwege een hogere arbeidsintensiviteit. Deze leden vragen de Minister welke maatregelen hiertegen genomen gaan worden.

De leden van de SP-fractie hebben enkele vragen over het DGF. Zij willen graag weten in hoeverre het DGF inmiddels is gevuld. Is het fonds gevuld met voldoende middelen om alle deposito's te kunnen garanderen? In hoeverre valt uit te sluiten dat in een zeer ernstig scenario, waarin het DGF wordt ingeroepen, de financiële positie van de Staat wordt aangetast? Bestaat het risico dat het DGF moet worden gefinancierd door de Staat? Hoe groot is de kostenpost voor de Staat in het uiterste geval, zo vragen de leden van de SP-fractie.

De leden van de SP-fractie vragen de Minister in te gaan op de vraag of de verwevenheid tussen banken en overheid met schatkistbankieren door het DGF wordt vergroot. Klopt het, vragen zij, dat de overheid altijd al moet inspringen wanneer het DGF niet voldoende middelen bevat en dat de vraag waar de middelen uit het DGF worden aangehouden daarvoor niet relevant is?

II Reactie van de Minister