

Vergaderjaar 2008–2009

**31 941**

**Kredietcrisis 2008/2009**

**Nr. 2**

**RAPPORT**

**Inhoud**

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>	3.3.4	Toetsing door Europese Commissie	15
			3.4	Bevoegdheden Algemene Rekenkamer	15
<b>2</b>	<b>Deelneming Fortis/ABN AMRO</b>	<b>6</b>			
2.1	Deelneming in Fortis	6	<b>4</b>	<b>Garantiefaciliteit bancaire leningen</b>	<b>16</b>
2.1.1	Overname aandelen Fortis	6	4.1	Toelichting garantiefaciliteit	16
2.1.2	Overname schulden Fortis	7	4.2	Voorwaarden in de overeenkomst(en)	17
2.1.3	Overname RFS Holdings BV/ABN AMRO	7	4.3	Controle en toezicht op de voorwaarden	18
2.2	Voorwaarden in de overeenkomst(en)	7	4.3.1	Organisatie	18
2.2.1	Financiering van de door de staat overgenomen leningen op de private markt	7	4.3.2	Procedure toetsing aan de voorwaarden	18
			4.4	Bevoegdheden Algemene Rekenkamer	18
2.2.2	Kapitaalbehoefte Fortis Bank Nederland (FBN)	8			
2.2.3	Assistentie door DNB	8	<b>5</b>	<b>Verruiming depositogarantiestelsel</b>	<b>19</b>
2.2.4	Geen misbruik van de vrijstelling in de vennootschapsbelasting	8	5.1	Verruiming dekking depositogarantieregeling	19
2.2.5	Verkoop van enkele ABN AMRO-onderdelen in het kader van de met de Europese Commissie afgesproken «remedy»	8	5.2	Voorwaarden van de depositogarantieregeling	19
			5.3	Controle en toezicht op de voorwaarden	22
2.2.6	Tegengaan van ongepast concurrentievoordeel	8	5.4	Bevoegdheden Algemene Rekenkamer	22
2.2.7	Governance en bezoldigingsbeleid	8	<b>6</b>	<b>Voorfinanciering uitkering depositogarantiestelsel</b>	
2.3	Controle en toezicht op de overeengekomen voorwaarden	9	6.1	<b>IJsland</b>	<b>24</b>
2.4	Bevoegdheden Algemene Rekenkamer	9	6.2	Uitkering depositogarantiestelsel Icesave	24
			6.3	Gestelde voorwaarden	25
			6.4	Controle en toezicht op de voorwaarden	25
				Bevoegdheden Algemene Rekenkamer	25
<b>3</b>	<b>Kapitaalverstrekkingsfaciliteit</b>	<b>11</b>			
3.1	Aard van de faciliteit	11	<b>7</b>	<b>Back-upfaciliteit ING</b>	<b>27</b>
3.2	Voorwaarden in de overeenkomst(en)	12	7.1	Toelichting back-upfaciliteit	27
3.2.1	Algemeen	12	7.2	Voorwaarden in de overeenkomst(en)	28
3.2.2	ING	12	7.3	Controle en toezicht op de overeengekomen voorwaarden	30
3.2.3	AEGON	13	7.4	Bevoegdheden Algemene Rekenkamer	30
3.2.4	SNS REAAL	13			
3.3	Controle en toezicht op de overeengekomen voorwaarden	14	<b>8</b>	<b>Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer</b>	<b>32</b>
3.3.1	Goedkeuring door DNB	14			
3.3.2	Goedkeuring commissarissen van overheidswege	14			
3.3.3	Overige bepalingen commissaris van overheidswege	14			



## 1 INLEIDING

Parallel aan het rechtmatigheidsonderzoek heeft de Algemene Rekenkamer onderzoek gedaan naar de voornaamste interventies en arrangementen van het Ministerie van Financiën in het kader van de kredietcrisis. De onderzoeksperiode omvat de laatste vier maanden van 2008 en het eerste kwartaal van 2009.

We hebben gekeken naar de volgende interventies/arrangementen:

- Deelneming van de staat in Fortis/ABN AMRO;
- Kapitaalverstrekkingfaciliteit (ING, AEGON en SNS REAAL);
- Garantiefaciliteit voor bancaire leningen;
- Verruiming van het depositogarantiestelsel;
- Voorfinanciering van de uitkering depositogarantiestelsel IJsland;
- Back-upfaciliteit ING.

Dit conceptrapport geeft per interventie/arrangement een overzicht van de belangrijkste kenmerken ervan, de relevante voorwaarden, van de controle en het toezicht op deze voorwaarden en tot slot van de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer. Deze rapportage dient ook als basismateriaal voor een webdossier dat zal worden geopend op de website van de Algemene Rekenkamer, tegelijk met de publicatie van dit rapport. In dit webdossier is ook andere relevante informatie op dit terrein te vinden, bijvoorbeeld over de activiteiten van onze zusterinstellingen in het kader van de kredietcrisis.

## 2 DEELNEMING FORTIS/ABN AMRO

**Aard interventie:** Deelneming in en leningen aan Fortis/ABN AMRO en RFS Holding

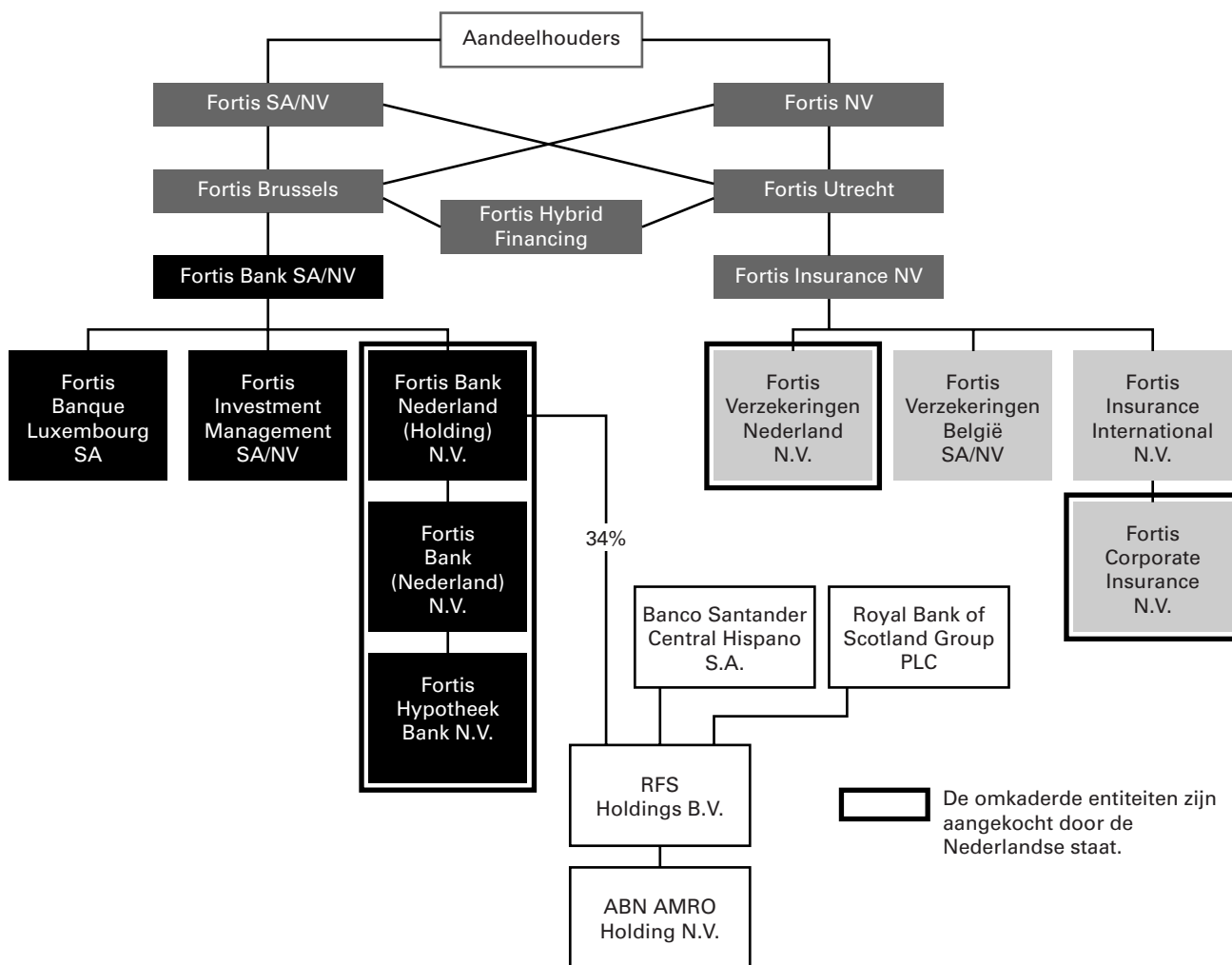
**Datum:** 3 oktober 2008

**Bedrag deelnemingen:** € 16,8 miljard (Fortis/ABN AMRO) en € 6,54 miljard (RFS Holding)

### 2.1 Deelneming in Fortis

#### 2.1.1 Overname aandelen Fortis

De Nederlandse staat heeft op 3 oktober 2008 een belang van 92,6% genomen in Fortis Bank Nederland Holding NV (FBNH), een belang van 100% in Fortis Verzekeringen Nederland NV (FVN) en in Fortis Corporate Insurance NV (FCI) en een belang van 70% in Fortis FBN(H) Preferred Investments BV. In het onderstaande schema is dit weergegeven.



In dit overzicht is het belang in Fortis FBN(H) Preferred Investments BV niet opgenomen. Via Fortis FBN(H) Preferred Investments BV bezit de

staat nog eens 5,2% van FBNH; in totaal dus 97,8%. Voor dit pakket aandelen is door de staat in totaal € 16,8 miljard betaald aan Fortis Bank SA/NV.

### 2.1.2 Overname schulden Fortis

De Nederlandse staat heeft de onmiddellijke aflossing verzorgd van de kortlopende schulden van Fortis Bank Nederland (FBN) aan Fortis Bank SA/NV voor een bedrag van € 34 miljard. Daarnaast zijn de langlopende leningen voor een bedrag van € 16,075 miljard overgenomen. Tot nu toe financiert de Nederlandse staat deze leningen grotendeels. Het uiteindelijke doel is dat FBN deze leningen zelf gaat financieren op de financiële markten. Een deel van de langlopende leningen is inmiddels verrekend door de overname van RFS Holdings BV voor € 6,54 miljard. Het totale bedrag aan leningen bedroeg eind 2008 € 44,3 miljard.

### 2.1.3 Overname RFS<sup>1</sup> Holdings BV/ABN AMRO

De staat heeft in december 2008 het aandelenbelang van 33,8% in RFS Holdings BV overgenomen van FBNH. In RFS had het overnameconsortium van Royal Bank of Scotland (RBS), Fortis en Banco Santander de overgenomen bank ABN AMRO ondergebracht. Vanuit deze vennootschap wordt de boedel verdeeld over de drie banken van het consortium. In ruil voor het op de balans van de Nederlandse staat zetten van RFS Holdings BV is de tegenwaarde ervan in langlopende leningen aan FBNH afgelost. De waarde is vastgesteld op € 6,54 miljard.

## 2.2 Voorwaarden in de overeenkomst(en)

Aan de deelneming door de staat is een aantal voorwaarden verbonden, die we in de volgende (sub)paragrafen hebben samengevat. Een deel van de voorwaarden is vooral financieel van aard en een ander deel ligt op het terrein van governance. Op 21 november 2008 heeft de minister van Financiën zijn visie kenbaar gemaakt op de nieuwe staatdeelnemingen.<sup>2</sup> Daarin heeft hij onder andere vermeld dat FBN en ABN AMRO tot één bank zullen worden omgevormd.

### 2.2.1 Financieren van de door de staat overgenomen leningen op de private markt

Vóór de overname verliep de gehele financiering van FBN via Fortis Bank België. Daar was ook de treasuryfunctie van de Fortis Holding ondergebracht. Na de afsplitsing van de Nederlandse delen van Fortis was er dus geen volwaardige treasuryfunctie meer aanwezig. De treasuryfunctie van ABN AMRO was (ongelukkigerwijs) «meeverkocht» aan RBS, zodat daar niet op teruggevallen kon worden. Door het ontbreken van de treasuryfunctie heeft het Agentschap van het Ministerie van Financiën deze taak tijdelijk op zich genomen, totdat de bank zelf weer een treasuryfunctie heeft opgebouwd. Het Agentschap heeft geen schriftelijke treasuryovereenkomst afgesloten met FBN.

Het Agentschap vervult slechts een beperkte rol als treasurer voor Fortis Bank Nederland (FBN). De kredietlijn van FBN met de Nederlandse staat was vastgesteld op maximaal € 40 miljard voor de langere termijn en maximaal € 5 miljard extra voor dagelijkse fluctuaties. Van deze zogeheten *overnight-faciliteit* is wisselend gebruik gemaakt en het Agentschap heeft afspraken gemaakt met FBN om de kredieten tot het einde van 2009

---

<sup>1</sup> RFS: RBS Fortis Santander.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 789, nr. 1.

geleidelijk af te bouwen. Dat houdt wel in dat FBN steeds meer zelf in de geld- en kapitaalmarkt geld moet zien op te halen. Via de tarieven voor de kredietverlening prikkelt het Agentschap FBN dat ook te doen.

Het Agentschap had de eerste tijd dagelijks contact met FBNH en De Nederlandsche Bank (DNB) om te bewaken dat de liquiditeitspositie niet in de gevarezone kwam. Het Agentschap kon op die manier ook garanderen dat FBNH niet teveel krediet opnam bij de staat. Overigens is de kredietlijn geen enkele keer overschreden. Per 1 maart is de *overnight*-faciliteit van € 5 miljard beëindigd. De frequentie van het overleg is teruggebracht naar eenmaal per week. De afbouw van de treasuryactiviteiten van het Agentschap voor Fortis is van belang om het aantal rollen van het ministerie ten opzichte van Fortis in te perken.

#### *2.2.2 Kapitaalbehoefte Fortis Bank Nederland (FBN)*

Om aan contanten te komen heeft FBN een pakket hypotheek gesecuriteerd bij de Europese Centrale Bank (ECB). FBN heeft zich bovendien inmiddels op 24 maart 2009 gemeld bij de staat voor deelname aan de garantieregeling voor een bedrag van € 5 miljard.

#### *2.2.3 Assistentie door DNB*

DNB heeft in het begin een overbruggingskrediet verstrekt om het Ministerie van Financiën in staat te stellen de benodigde gelden aan te trekken op de financiële markten. Dit overbruggingskrediet is binnen een maand geheel afgelost.

#### *2.2.4 Geen misbruik van de vrijstelling in de vennootschapsbelasting*

De staat zal voorkomen dat de deelname in Fortis/ABN AMRO onbedoeld leidt tot een vrijstelling voor de vennootschapsbelasting. Zo nodig zal een wetwijziging met terugwerkende kracht worden ingediend. Dit staat in een brief van het kabinet aan de Tweede Kamer over de deelneming in Fortis.<sup>3</sup> Er bestaan geen aanwijzingen dat misbruik van vrijstellingen zou worden gemaakt.

#### *2.2.5 Verkoop van enkele ABN AMRO-onderdelen in het kader van de met de Europese Commissie afgesproken «remedy»*

De overname door de staat van Fortis/ABN AMRO leidt tot heroverweging van de voorgenomen verkoop van enkele ABN AMRO-onderdelen met het oog op de goedkeuring door de Europese Commissie (EC).

#### *2.2.6 Tegengaan van ongepast concurrentievoordeel*

Naar aanleiding van de deelneming in Fortis/ABN AMRO zal de staat maatregelen treffen om oneigenlijk concurrentievoordeel te voorkomen. Ook dit is vastgelegd in de brief van het kabinet aan de Tweede Kamer over de deelneming in Fortis.<sup>4</sup>

#### *2.2.7 Governance en bezoldigingsbeleid*

Het kabinet heeft aangekondigd dat de staat invloed zal uitoefenen op de raden van bestuur en de raden van commissarissen, onder andere met het oog op het bezoldigingsbeleid. Bestaande privaatrechtelijke contracten over bezoldiging zullen worden gerespecteerd, maar de staat zal wel

---

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 12.

<sup>4</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 12.

invloed uitoefenen op het toekomstige bezoldigingsbeleid. Aan deze voorwaarden was op het moment van de deelneming nog geen nadere invulling gegeven. Bij de latere formulering van de visie op de deelneming in november 2008 zijn deze voorwaarden wat nader ingevuld. Zo wordt onder andere een vertrekregeling van maximaal één jaarsalaris genoemd, een voorwaarde die ook bij de kapitaalverstrekking- en garantiefaciliteit is gesteld.

### **2.3 Controle en toezicht op de overeengekomen voorwaarden**

Verschillende onderdelen van het Ministerie van Financiën oefenen invloed en controle uit op de deelnemingen, onder andere de Directie Financieringen en het Agentschap. De organisatie binnen het Ministerie van Financiën wordt in 2009 aangepast om beter in te kunnen spelen op de nieuwe situatie waarin de staat deelnemingen heeft in enkele grote financiële instellingen.

Als aandeelhouder heeft de staat ook invloed op de (samenstelling van de) raden van bestuur en de raden van commissarissen, zodat de voorwaarden van de deelneming en de publieke belangen bij de deelneming bewaakt kunnen worden.

De Nederlandse onderdelen van Fortis en ABN AMRO vallen uiteraard ook onder het reguliere toezicht van DNB en de Autoriteit Financiële Markten (AFM).

Voor wat betreft mogelijk ongeoorloofde staatssteun houdt de EC toezicht op de overname van Fortis/ABN AMRO. Begin december 2008 heeft de EC besloten dat de overname van Fortis Insurance Nederland geen staatssteun vormt.

Op 8 april 2009 heeft de EC aangekondigd een diepgaand onderzoek te beginnen om na te gaan of de overheidsmaatregelen voor Fortis Bank Nederland (FBN) en voor de door Fortis overgenomen onderdelen van ABN AMRO in overeenstemming zijn met de Europese regels voor staatssteun.

### **2.4 Bevoegdheden Algemene Rekenkamer**

Op grond van artikel 87 Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) is de Algemene Rekenkamer bevoegd om onderzoek in te stellen bij alle dienstonderdelen van het Rijk, voor zover zij een en ander nodig acht voor het uitoefenen van haar taak. Voor wat betreft de deelneming in Fortis/ABN AMRO kan de Algemene Rekenkamer dus onderzoek doen bij het Ministerie van Financiën.

Op grond van artikel 91 CW, lid 1a heeft de Algemene Rekenkamer bevoegdheden bij naamloze en besloten vennootschappen, waarvan de staat het gehele of nagenoeg het gehele geplaatste aandelenkapitaal rechtstreeks houdt. Dit geldt voor de 100% deelnemingen in Fortis Verzekeringen Nederland NV en Fortis Corporate Insurance NV. De deelneming in Fortis Bank Nederland Holding NV is 97,8%. De wetsgeschiedenis van artikel 91 CW heeft bij de omschrijving «... of nagenoeg het gehele geplaatste aandelenkapitaal» de situatie op het oog dat de staat door omstandigheden buiten zijn bereik een of enkele aandelen niet

heeft kunnen verkrijgen. De wetsgeschiedenis biedt voor de onderhavige situatie onvoldoende uitsluitel. De Algemene Rekenkamer gaat er vooralsnog vanuit dat 97,8% in dit geval valt binnen de omschrijving «... of nagenoeg het gehele aandelenkapitaal», waarmee Fortis Bank Nederland Holding NV ook valt binnen haar bevoegdheden op grond van artikel 91 CW, lid 1a.

Op grond van artikel 91 CW, lid 1b heeft de Algemene Rekenkamer beperkte bevoegdheden bij naamloze en besloten vennootschappen, waarvan de staat rechtstreeks ten minste 5% houdt van het geplaatste aandelenkapitaal. Bij de laatstgenoemde vennootschappen kan de Algemene Rekenkamer geen onderzoek ter plaatse verrichten.

De AFM is belast met het markttoezicht op banken en verzekeraars en DNB is belast met het prudentieel en systeemtoezicht op financiële instellingen. Op grond van artikel 91 CW heeft de Algemene Rekenkamer bevoegdheden ten aanzien van AFM en DNB als toezichthouders in de financiële sector. Voor zover het taken van DNB betreft die betrekking hebben op de uitvoering van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, geldt artikel 91 CW niet (zie artikel 91, lid 3 en 4 CW), maar gelden de algemene bevoegdheden van artikel 87, lid 1 CW. In de memorie van toelichting van de CW 2001 is overigens aangegeven dat de Algemene Rekenkamer niet bevoegd is kennis te nemen van gegevens van DNB die herleidbaar zijn tot individuele personen of ondernemingen.



### 3 KAPITAALVERSTREKKINGSFACILITEIT

**Aard interventie:** Kapitaalverstrekkingfaciliteit

**Data:**

- ING: 20-10-2008 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 23)
- AEGON: 29-10-2008 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 32)
- SNS REAAL: 14-11-2008 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 48)

**Bedragen (securities):**

- ING (€ 10 miljard)
- AEGON (€ 3 miljard)
- SNS REAAL (€ 750 miljoen)

#### 3.1 Aard van de faciliteit

Op 10 oktober 2008 heeft de minister van Financiën bekendgemaakt dat de Nederlandse overheid zich heeft gecommitteerd aan het verstrekken van kapitaal aan banken en verzekeraars die fundamenteel gezond en levensvatbaar zijn, maar die als gevolg van de financiële crisis niet op andere wijze in de gelegenheid zijn om te voldoen aan de kapitaalseisen die de toezichthouder (DNB) stelt aan financiële instellingen. Die eisen luiden dat financiële instellingen een zeker bedrag aan kapitaal moeten aanhouden dat als buffer dient voor het opvangen van eventuele verliezen op de bezittingen.<sup>5</sup> De minister heeft hiervoor in eerste aanleg € 20 miljard gereserveerd.

In het laatste kwartaal van 2008 hebben drie banken/verzekeraars (ING, AEGON en SNS REAAL) gebruikgemaakt van deze faciliteit, in totaal voor € 13,75 miljard. Hoewel uit de desbetreffende kamerstukken blijkt dat de betrokken banken/verzekeraars de kapitaalverstrekking (nog) niet nodig hadden om aan de solvabiliteitseisen van DNB te voldoen, heeft de staat in deze gevallen toch kapitaal verstrekt. Het Ministerie van Financiën was namelijk in overleg met DNB tot de conclusie gekomen dat het onder de vigerende marktomstandigheden nodig was om de kapitaalspositie van deze ondernemingen te versterken. Het al dan niet kunnen voldoen aan de solvabiliteitseisen van DNB blijkt dus niet als een harde voorwaarde voor de toekenning van de faciliteit te zijn toegepast.

Op 5 februari 2009 heeft de minister van Financiën op verzoek van de Tweede Kamer de voorwaarden voor de kapitaalverstrekkingfaciliteit nog eens uiteengezet.<sup>6</sup> Daarbij gaf de minister, evenals in zijn eerste brief van 10 oktober 2008 over dit onderwerp, opnieuw aan dat de faciliteit bedoeld is voor financiële instellingen die hun kapitaal willen versterken tot de niveaus die de toezichthouder noodzakelijk acht.

Bij de vormgeving van de versterking van het kapitaal is gekozen voor speciale *securities*<sup>7</sup>, zodat de financiële ondernemingen direct konden beschikken over dit kapitaal. Dit had de voorkeur boven de uitgifte van gewone aandelen, omdat anders de algemene vergadering van aandeelhouders zich eerst hierover zou moeten uitspreken, waardoor vertraging en onzekerheid zouden optreden. Omdat het geen aandelen betreft, is ook de «voorhangprocedure» in het kader van artikel 34 van de Comptabiliteitswet 2001 (CW) niet van toepassing.

DNB beschouwt de *securities* als eigen vermogen. Het eigen vermogen per aandeel neemt hierdoor formeel toe (zolang niet wordt geconver-

<sup>5</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 18.

<sup>6</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 789, nr. 3.

<sup>7</sup> *Securities* zijn speciale effecten die in dit geval getypeerd kunnen worden als converteerbare achtergestelde obligaties. Evenals aandelen worden securities in stukken verdeeld.

teerd). In geval van faillissement hebben de *securities* een positie die gelijk is aan gewone aandelen.

### **3.2 Voorwaarden in de overeenkomst(en)**

#### *3.2.1 Algemeen*

De voorwaarden in de overeenkomsten met de drie banken/verzekeraars die hebben geprofiteerd van de kapitaalverstrekkingfaciliteit, vertonen grote onderlinge gelijkenis. De voorwaarden gaan vooral over de volgende aspecten.

- De omvang van de participatie en de prijs per stuk.
- De jaarlijkse coupon als vergoeding voor het verstrekte kapitaal. Dit is een vast bedrag per stuk of een percentage van het uitgekeerde dividend als dit laatste hoger is. Als er geen dividend wordt uitgekeerd, zal de coupon ook niet worden uitbetaald.
- Het aandeel in een eventueel uitgekeerd interim-dividend over 2008.
- De manieren waarop de participatie kan eindigen, waarbij de constructie zodanig is dat het in de loop der jaren aantrekkelijker wordt voor de bank/verzekeraar om de participatie van de staat te beëindigen.
- De mogelijkheid om participaties na drie jaar te converteren in gewone aandelen, waarbij de staat in plaats van conversie ook kan kiezen voor contante betaling (tegen 100% van de uitgifteprijs van de *securities*), als de toezichthouder daarmee akkoord gaat.
- De ontvanger van het kapitaal betaalt de transactiekosten (bij zichzelf en de staat) die zijn gemaakt rond de uitgifte van de *securities*.
- Commissarissen van overheidswege (bij elk van de participaties twee commissarissen) hebben goedkeuringsrecht bij fundamentele beslissingen, zoals fusies of overnames ter waarde van meer dan 25% van het eigen vermogen en een goedkeuringsrecht bij voorstellen aan de aandeelhouders rond het beloningsbeleid.
- De commissarissen van overheidswege participeren in verschillende belangrijke commissies van de raden van commissarissen: audit committee, remuneration and nomination committee en bij ING ook het corporate governance committee.
- Commitment aan een duurzaam beloningsbeleid voor de raden van bestuur en voor senior management.
- De raden van bestuur van de banken/verzekeraars doen afstand van bonussen over 2008. De vertrekregeling voor leden van de raden van bestuur wordt beperkt tot één vast jaarsalaris (conform de Nederlandse corporate governance code).
- De kapitaalverstrekking moet neutraal zijn vanuit concurrentieoogpunt. Bij AEGON en SNS REAAL is in dit verband expliciet bepaald dat er geen (oneigenlijk) gebruik mag worden gemaakt van de kapitaalverstrekking in commerciële uitingen.

In de volgende paragrafen zijn de voorwaarden per bank/verzekeraar gespecificeerd.

#### *3.2.2 ING*

De specifieke invulling van de voorwaarden bij ING is als volgt.

- De participatie betreft € 10 miljard (1 miljard stukken tegen een prijs van € 10 per stuk).
- De jaarlijkse coupon per stuk is het hoogste van € 0,85 (ofwel 8,5%) of 110% van het dividend in 2009, 120% van het dividend in 2010 en 125% van het dividend vanaf 2011.

- De staat ontvangt op 12 mei 2009 een uitkering van € 425 miljoen, omdat in 2008 interim-dividend is uitgekeerd.
- De participatie kan eindigen door uitkoop door ING tegen € 15 per stuk (= 150% van de uitgifteprijs). Hiervoor is toestemming van DNB nodig.
- De coupon is niet opeisbaar (wel verschuldigd) als DNB meent dat de financiële situatie van ING uitbetaling niet toelaat. Zodra DNB meent dat uitbetaling weer mogelijk is, zal de coupon alsnog opeisbaar zijn.
- Als ING zich niet aan de betalingsverplichtingen jegens de staat houdt, beschikt de staat slechts over het instrument van faillissementsaanvraag. Dat betekent dat de staat niet als individuele schuldeiser nakoming van financiële verplichtingen kan vorderen.

### 3.2.3 AEGON

De specifieke invulling van de voorwaarden bij AEGON is als volgt.

- De Vereniging AEGON krijgt een lening van de staat, waarmee de vereniging *securities* verwerft in de vorm van converteerbare achtergestelde obligaties, uitgegeven door AEGON NV.
- De participatie betreft € 3 miljard in *securities* (750 miljoen stukken tegen een prijs van € 4 per stuk).
- De staat krijgt van de Vereniging AEGON een pandrecht op de *securities* en alle activa van de vereniging. Deze activa omvatten de aandelen in AEGON NV en andere effecten. Voor zover deze al in pand waren gegeven (en dat is voor alle aandelen in AEGON NV het geval) krijgt de staat het pandrecht pas als het eerdere pandrecht vervalt.
- De jaarlijkse coupon per stuk is het hoogste van € 0,34 (ofwel 8,5%) of 110% van het dividend in 2009, 120% van het dividend in 2010 en 125% van het dividend vanaf 2011.
- De staat ontvangt in het voorjaar van 2009 een uitkering van ongeveer € 124 miljoen, omdat in 2008 interim-dividend is uitgekeerd.
- De participatie kan eindigen door uitkoop door AEGON tegen € 6 per stuk (= 150% van de uitgifteprijs). Hiervoor is toestemming van DNB nodig.
- De eerste € 1 miljard kan in het eerste jaar tegen bijzondere voorwaarden worden afgelost in contanten. In dat geval is AEGON wel verplicht de coupon te betalen, ook al is het dividend lager. Afhankelijk van de aandelenkoers moet AEGON eventueel een aanvullende vergoeding betalen. Als de koers € 4 of lager is betaalt AEGON geen extra vergoeding. Als de koers € 5 of meer is, dient AEGON een maximale extra vergoeding van € 130 miljoen (13%) te betalen. Bij een koers tussen € 4 en € 5 geldt een pro rata vergoeding tussen € 0 en € 130 miljoen over het desbetreffende deel van het eerste jaar.
- De afspraken met AEGON voorzien in halfjaarlijkse review meetings. Voorafgaande aan deze meetings zal AEGON de staat een visie geven op eventuele aanpassing van het arrangement binnen vijf jaar.

### 3.2.4 SNS REAAL

De specifieke invulling van de voorwaarden bij SNS REAAL is als volgt.

- De participatie betreft € 750 miljoen in *securities* tegen een uitgifteprijs van € 5,25 per stuk.
- De jaarlijkse coupon per stuk is het hoogste van 8,5% of 110% van het dividend in 2009, 120% van het dividend in 2010 en 125% van het dividend vanaf 2011.
- De staat ontvangt op 30 mei 2009 een uitkering van ongeveer € 31 miljoen, omdat in 2008 interim-dividend is uitgekeerd.
- De participatie kan eindigen door uitkoop door SNS REAAL tegen

€ 7,875 per stuk (= 150% van de uitgifteprijs). Hiervoor is toestemming van DNB nodig.

- De eerste € 250 miljoen kan in het eerste jaar tegen bijzondere voorwaarden worden afgelost in contanten. In dat geval is SNS REAAL wel verplicht de coupon van 8,5% te betalen over het desbetreffende deel van het eerste jaar. Afhankelijk van de aandelenkoers moet SNS REAAL eventueel een aanvullende vergoeding betalen. Als de koers onder de uitgifteprijs ligt, betaalt SNS REAAL geen extra vergoeding. Als de koers € 6,56 of meer is, dient SNS REAAL een maximale extra vergoeding van € 32,5 miljoen (13%) te betalen. Bij een koers tussen de uitgifteprijs en € 6,56 geldt een pro rata vergoeding tussen € 0 en € 32,5 miljoen over het desbetreffende deel van het eerste jaar.

### **3.3 Controle en toezicht op de overeengekomen voorwaarden**

Er zijn verschillende instrumenten voor toezicht op de nakoming van de voorwaarden. In de volgende (sub)paragrafen gaan we daarop in.

#### *3.3.1 Goedkeuring door DNB*

In de overeenkomsten met de banken/verzekeraars is geregeld dat voorafgaande schriftelijke goedkeuring door DNB nodig is voor een aantal acties.

Dat zijn onder andere:

- de daadwerkelijke overdracht van de *securities* aan de staat;
- kapitaalinjecties aan dochterbedrijven buiten de EU voor bedragen boven € 300 000;
- een toets door DNB of de financiële situatie van de bank/verzekeraar uitbetaling van de coupon (en eventueel ook van dividend) toestaat;
- de goedkeuring van de berekening van de *stocksecurities* voor de staat, als aan aandeelhouders stockdividend wordt uitgekeerd;
- terugkoop, conversie of optionele uitkoop;
- een verklaring van geen bezwaar van DNB voor de nominatie door de raad van commissarissen van een kandidaat-lid voor deze raad.

#### *3.3.2 Goedkeuring commissarissen van overheidswege*

In de overeenkomsten met de banken/verzekeraars is bepaald dat goedkeuring door alle commissarissen van overheidswege (CvO) nodig is voor verschillende (voorstellen voor) besluiten van het bestuur, zoals:

- het op de beurs brengen of van de beurs halen van aandelen of certificaten;
- het aangaan of beëindigen van samenwerking van grote materiële betekenis;
- het aangaan van of vergroten van een deelneming van 25% of meer van het eigen vermogen;
- het investeren van 25% of meer van het eigen vermogen;
- het aanvragen van faillissement of verzoeken om uitstel van betaling;
- het verminderen van kapitaal;
- het overgaan tot fusie, afsplitsing of ontbinding;
- het voorstellen aan de Algemene Vergadering van Aandeelhouders van een wijziging in het beloningsbeleid.

#### *3.3.3 Overige bepalingen commissaris van overheidswege*

Over het delen van informatie met de staat zijn in de overeenkomsten ook bepalingen opgenomen. De bepalingen gaan uit van het principe dat de

banken/verzekeraars zonder directe overheidsinmenging moeten kunnen functioneren. Buitengewone omstandigheden kunnen echter rechtvaardigen dat de CvO de staat mag informeren en consulteren om de staat inzicht te geven in onderwerpen die de CvO voor de staat belangrijk acht. De CvO mag, binnen de grenzen van de overeenkomst, bepaalde informatie delen met de staat zodat die het beloningsbeleid en substantiële investeringen en/of aankopen kan volgen om zo de eigen investering zeker te stellen.

In de overeenkomsten is dit verder in detail uitgewerkt, onder andere de waarborgen voor de vertrouwelijkheid en geheimhouding.

#### *3.3.4 Toetsing door Europese Commissie*

De EC heeft de kapitaalverstrekkingen aan ING, AEGON en SNS REAAL getoetst aan regels voor staatssteun. De EC heeft geconstateerd dat de maatregelen verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt<sup>8</sup> en maakt daarom geen bezwaar tegen de kapitaalverstrekkingen. De EC keurt de maatregelen goed als noodsteun voor een periode van zes maanden in het licht van de financiële crisis.

### **3.4 Bevoegdheden Algemene Rekenkamer**

Op grond van artikel 87 Comptabiliteitswet 2001 (CW) is de Algemene Rekenkamer bevoegd om onderzoek in te stellen bij alle dienstonderdelen van het Rijk, voor zover zij een en ander nodig acht voor het uitoefenen van haar taak. Voor wat betreft de kapitaalverstrekkingen kan de Algemene Rekenkamer dus onderzoek doen bij het Ministerie van Financiën.

Op grond van artikel 91 CW heeft de Algemene Rekenkamer (beperkte) bevoegdheden bij naamloze en besloten vennootschappen, waarvan de staat ten minste 5% houdt van het geplaatste aandelenkapitaal. Door de bijzondere vorm van de participatie (*securities* in plaats van gewone aandelen) is er bij de kapitaalverstrekking aan ING, AEGON en SNS REAAL echter geen sprake van een deelneming door de staat. Voor zover de participatie als een achtergestelde lening gezien kan worden, heeft de Algemene Rekenkamer geen bevoegdheden op grond van artikel 91 CW, gelet op lid 16 van dit artikel, waarin financiële ondernemingen worden uitgesloten.

De AFM is belast met het markttoezicht op banken en verzekeraars en DNB is belast met het prudentieel en systeemtoezicht op financiële instellingen. Op grond van artikel 91 CW heeft de Algemene Rekenkamer bevoegdheden ten aanzien van AFM en DNB als toezichthouders in de financiële sector. Voor zover het taken van DNB betreft die betrekking hebben op de uitvoering van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, geldt artikel 91 CW niet (zie artikel 91, lid 3 en 4 CW), maar gelden de algemene bevoegdheden van artikel 87, lid 1 CW. In de memorie van toelichting van de CW 2001 is overigens aangegeven dat de Algemene Rekenkamer niet bevoegd is kennis te nemen van gegevens van DNB die herleidbaar zijn tot individuele personen of ondernemingen.

---

<sup>8</sup> Artikel 87m, lid 3 onder b) van het EG-Verdrag.

## 4 GARANTIEFACILITEIT BANCAIRE LENINGEN

**Aard interventie:** Garantiefaciliteit bancaire regelingen

**Datum:** 23 oktober 2008

**Bedrag:** Maximum bedrag garantieverlening: € 200 miljard

### 4.1 Toelichting garantiefaciliteit

Met ingang van 23 oktober 2008 heeft de staat een garantiefaciliteit gecreëerd voor bancaire leningen van in totaal € 200 miljard. De volgende tabel geeft een overzicht van de tot eind maart 2009 verstrekte garanties uit hoofde van deze regeling.

**Tabel 1 Overzicht van tot eind maart 2009 verstrekte garanties**

Bank	Datum afgifte garantie	Garantiebedrag*	Looptijd/rente	Uitgegeven bedrag*	Percentage benut
Lease Plan Corp. NV	9-12-2008	1,60	2 jaar vast	1,45	91
NIBC Bank NV	27-11-2008	1,60	3 jaar vast	1,25	78
NIBC Bank NV	17-12-2008	0,04	1 jaar vast	0,40	100
NIBC Bank NV	24-12-2008	0,10	3 jaar vast	0,10	100
SNS Bank NV	19-1-2009	2,00	3 jaar vast	2,00	100
Lease Plan Corp. NV	23-1-2009	1,50	3 jaar vast	1,25	83
ING Bank NV	30-1-2009	5,00	3 jaar vast	5,00	100
ING Bank NV	30-1-2009	1,00	3 jaar variabel	1,00	100
NIBC Bank NV	9-2-2009	1,50	3 jaar vast	1,50	100
NIBC Bank NV	18-2-2009	0,50	3 jaar variabel	**	Onbekend
ING Bank NV	19-2-2009	5,00	5/1.5 jaar vast/variabel	4,50	90
SNS Bank NV	5-3-2009	1,60	5 jaar vast	1,60	100
ING Bank NV	10-3-2009	3,00	5/5 jaar vast/variabel	2,40	80
NIBC Bank NV	30-3-2009	1,50	5 jaar vast		
<b>Totaal:</b>		<b>25,94</b>		<b>22,50</b>	

\* Bedragen x € 1 miljard

\*\* Gegevens over uitgifte nog niet bekend

Vanaf de ingangsdatum van de regeling tot aan de afsluiting van onze onderzoeksperiode (31 maart 2009) is € 25,94 miljard aan garanties afgegeven (waarvan € 3,34 miljard in 2008). Tot eind maart 2009 is voor deze garanties voor € 22,5 miljard aan leningen uitgegeven (waarvan € 2,74 miljard in 2008). In aanvulling op de gegevens in tabel 1 kunnen we vermelden dat er op 6 april 2009 aan Fortis Bank Nederland een garantie is verstrekt van € 5 miljard voor een looptijd van drie jaar.

Het Agentschap van het Ministerie van Financiën voert de regeling uit. In de hectische fase van de opstart van de activiteiten in het kader van de kredietcrisis werd er binnen de Generale Thesaurie veelal op ad-hocbasis gewerkt. In eerste instantie voerde het Agentschap de regeling daardoor uit met een mondelinge volmacht van de minister. Inmiddels heeft de minister van Financiën op 18 maart 2009 deze mondelinge volmacht geformaliseerd.<sup>9</sup>

Na de verschijningsdatum is de regeling voor de garantiefaciliteit vier keer aangepast: op 11 november, 21 november, 27 november 2008 en op 18 februari 2009. De wijzigingen in de maand november 2008 zijn tot stand gekomen na overleg met de banken. Daarbij kwamen onder andere enkele punten van juridische aard naar voren, die verbetering behoeften. De regelingen en een overzicht van de bedrijven waarvoor een garantie is afgegeven staan op de website van het Agentschap.

<sup>9</sup> Deze beslissing is gebaseerd op Artikel 32 lid 4 van de CW 2001 juncto artikel 1 lid 3 van het Besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Garantieaanvragen kunnen tot en met 31 december 2009 worden ingediend<sup>10</sup>. De eerste versie van de garantieregeling is door de EC goedgekeurd tot 30 juni 2009. Het is niet ondenkbaar dat met het oog op de verlenging van de goedkeuring na die datum aanvullende voorwaarden van de EC moeten worden verwerkt.

#### 4.2 Voorwaarden in de overeenkomst(en)

De voorwaarden aan de regeling zijn door de minister op hoofdlijnen aan de Tweede Kamer bekendgemaakt bij de aankondiging van de regeling<sup>11</sup>.

- De garantie kan slechts aangevraagd worden voor *senior unsecured loans*, niet-achtergestelde leningen aan banken zonder onderpandvereiste, met een looptijd van minimaal 3 en maximaal 36 maanden<sup>12</sup> (beperkt tot *commercial paper, certificates of deposit en medium term notes*<sup>13</sup>).
- Alleen bankinstellingen met een Nederlandse bankvergunning en substantiële activiteiten in Nederland komen in aanmerking.
- De aanvrager dient over voldoende en continue solvabiliteit te beschikken (ter beoordeling door DNB).
- De lening moet passen binnen het liquiditeitsschema van de bank (ter beoordeling door DNB).
- Er kunnen voorwaarden gesteld worden aan de structuur van de balans.
- Er worden eisen gesteld aan de corporate governance met betrekking tot bonussen en vertrekregelingen.
- Als banken een toekenning krijgen, zijn zij verplicht de garantie te gebruiken door het uitgeven van een lening.

We bespreken hieronder de voorwaarden zoals die zijn uitgewerkt in de laatste versie van de regeling, die van 18 februari 2009. Belangrijke wijzigingen ten opzichte van en tussen de voorgaande regelingen hebben we aangegeven.

De eisen die aan een bank gesteld worden om in aanmerking te komen voor de garantieregeling, staan vermeld in de regeling. De bank moet vallen onder de definitie van de Wet op het financieel toezicht (Wft), gevestigd zijn in Nederland en daar substantiële zaken doen en voldoen aan de solvabiliteitseis.

Het Agentschap heeft de bevoegdheid ook andere vormen van eenvoudige leningen toe te staan dan de aanvankelijk door de minister genoemde. De toegestane leningen kunnen nu ook een programma van meerdere eenvoudige leningen omvatten, als dat tot de herfinancieringsstrategie van de bank behoort. De maximale looptijd wordt verlengd van drie jaar in de oude regeling tot vijf jaar in de nieuwe versie. De regeling stelt eisen (bijvoorbeeld aan hoofdsom en looptijd) aan de uitgifte van de lening. Om de garantie te laten gelden, moeten leningen worden uitgegeven binnen een termijn van dertig dagen of drie maanden, afhankelijk van de soort lening. Het Agentschap mag op onderdelen afwijken van de eisen voor het afgeven van de garantie.

Volgens de regeling moet de aanvrager bij zijn garantieaanvraag verklaren dat hij (en de groep waarvan hij deel uitmaakt) zich committeert op het gebied van onder andere:

- de legale status en bevoegdheden;
- de bevoegdheden van het bedrijf binnen het kader van de uitvoering van de garantieregeling;

<sup>10</sup> Brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 25 november 2008 (AGT/2008/1174M).

<sup>11</sup> Brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 25 november 2008 (AGT/2008/1174M).

<sup>12</sup> Later verruimd tot maximaal zestig maanden.

<sup>13</sup> Dit is vastgelegd in een brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 21 oktober 2008; kenmerk AGT/2008/1059.

- de eisen met betrekking tot de opstelling en openbaarmaking van de financiële verslaggeving;
- het handelen in overeenstemming met regels van openbaarmaking, wetgeving en voorschriften van DNB en de AFM;
- het niet betrokken zijn in administratieve of rechtelijke procedures met risico's voor het bedrijf en geen bezwaren van DNB.

Verder dient de aanvrager te verklaren dat hij (en zijn groep) voldoet aan eisen op het gebied van:

- de informatievoorziening aan de staat in het kader van de garantstelling, zowel als het zijn verplichtingen in het kader van de leenovereenkomst(en) niet na kan komen, als wel op het gebied van het aanleveren van financiële informatie aan de staat;
- een solide bedrijfsvoering, handhaven van een voldoende solvabiliteitsratio of een eventueel fuseren met een ander bedrijf;
- belonings- en ontslagarrangementen waaronder het voeren, of gaan voeren van een duurzaam beloningsbeleid voor de leiding en het senior management, het beperken of gaan beperken van de ontslagvergoeding voor de leden van de raad van bestuur tot één vast jaarsalaris, en het voldoen of gaan voldoen aan paragraaf II:2 van de Nederlandse Corporate Governance Code inzake bezoldiging (de eerste versie van de regeling stelden deze laatste twee eisen niet).
- Europese regelgeving.

De instelling die gebruik maakt van een garantie dient een vergoeding te betalen die is uiteengezet in de regeling. Deze vergoeding bedraagt de Credit Default Swap Spread<sup>14</sup> die voor die bank van toepassing is, verhoogd met vijftig basispunten voor leningen met een looptijd langer dan een jaar. Voor leningen met een kortere looptijd bedraagt de vergoeding vijftig basispunten.

Daarnaast geldt een boete als de garantie niet feitelijk voor ten minste 75% wordt geëffectueerd binnen dertig dagen na afgifte van de garantiebeschikking voor niet samengestelde leningen en binnen zestig dagen voor samengestelde pakketten. De boete wordt betaald over het verschil tussen het garantiebedrag en het feitelijk uitgegeven bedrag en is gebaseerd op het tarief dat geldt voor kortlopende leningen (vijftig basispunten).

Verder is bepaald dat de betaling van de vergoeding samenvalt met de coupondatum (in de oude regelingen moest de vergoeding aan het begin van het jaar worden voldaan).

Tot slot is bepaald dat de nieuwe versie van de regeling geen gevolgen heeft voor de reeds op eerdere versies afgegeven garanties.

Het Agentschap heeft de bevoegdheid om een garantie toe te kennen, ook al is niet aan alle voorwaarden voldaan. Daarnaast kan het Agentschap akkoord gaan met een wijzigingsvoorstel van een bank ten aanzien van de af te leggen verklaringen over het voldoen aan de voorwaarden van de regeling. Ook kan het agentschap nadere voorwaarden stellen. In de onderzoeksperiode tot 31 maart 2009 heeft het Agentschap geen gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid om af te wijken van de garantieregeling in individuele gevallen.

<sup>14</sup> Dit is een vergoeding voor kredietrisico, die afhankelijk is van het risicoprofiel van een debiteur.



## **4.3 Controle en toezicht op de voorwaarden**

### *4.3.1 Organisatie*

De organisatie en procesgang van het Agentschap kent de onderdelen:

- beleid;
- frontoffice (opdrachtverstrekking en afdoening);
- backoffice (administratie en control).

Aanvankelijk ging het Agentschap er vanuit dat de garantieregeling slechts uitvoerend werk met zich mee zou brengen en daarom was de uitvoering van de regeling ondergebracht bij de backoffice. Inmiddels is duidelijk dat er ook beleidsmatige werkzaamheden aan te pas komen en dat het meer beheerswerkzaamheden vereist dan aanvankelijk was voorzien. Het is daarom de bedoeling dat op afzienbare termijn de garantieregeling dezelfde procesgang gaat volgen als de financieringsactiviteiten van het Agentschap, dus ingebed in de procesgang van beleid, via frontoffice naar backoffice.

### *4.3.2 Procedure toetsing aan de voorwaarden*

Er zijn inmiddels een procedure en een administratieve organisatie beschreven, die alleen nog niet formeel zijn vastgesteld. De feitelijke procedure omvat een toetsing aan de voorwaarden en controle op de tekeningsbevoegdheid van de aanvrager. Ook het inwinnen van advies bij DNB is opgenomen in de procedure.

De voorwaarden worden getoetst door twee aparte medewerkers. Binnen de backoffice is een controlefunctie ingericht voor het afgeven van de garantie, voor de controle op de termijn voor uitgifte van de lening en voor de berekening van vergoedingen en eventueel boetes.

Er is nog geen procedure uitgewerkt voor de toetsing van de voorwaarden tijdens de looptijd. De invulling van het toezicht zal op termijn worden geregeld.

## **4.4 Bevoegdheden Algemene Rekenkamer**

Op grond van artikel 87 CW 2001 is de Algemene Rekenkamer bevoegd om onderzoek in te stellen bij alle dienstonderdelen van het Rijk, voor zover zij een en ander nodig acht voor het uitoefenen van haar taak. Voor wat betreft de garantiefaciliteit kan de Algemene Rekenkamer dus onderzoek doen bij het Ministerie van Financiën.

Op grond van artikel 91, lid 1c CW heeft de Algemene Rekenkamer (beperkte) bevoegdheden bij rechtspersonen, commanditaire vennootschappen en vennootschappen onder firma waaraan de staat of een derde voor rekening of risico van de staat rechtstreeks of middellijk een subsidie, lening of garantie heeft verleend. In het geval van leningen, subsidies en garanties heeft de Algemene Rekenkamer echter geen bevoegdheden als het gaat om financiële ondernemingen (zie artikel 91, lid 16 CW).

De AFM is belast met het markttoezicht op banken en verzekeraars en DNB is belast met het prudentieel en systeemtoezicht op financiële instellingen. Op grond van artikel 91 CW heeft de Algemene Rekenkamer bevoegdheden ten aanzien van AFM en DNB als toezichthouders in de

financiële sector. Voor zover het taken van DNB betreft die betrekking hebben op de uitvoering van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, geldt artikel 91 CW niet (zie artikel 91, lid 3 en 4 CW), maar gelden de algemene bevoegdheden van artikel 87, lid 1 CW. In de memorie van toelichting van de CW 2001 is overigens aangegeven dat de Algemene Rekenkamer niet bevoegd is kennis te nemen van gegevens van DNB die herleidbaar zijn tot individuele personen of ondernemingen.

## 5 VERRUIMING DEPOSITOGARANTIESTELSEL

**Aard interventie:** Verruiming dekking depositogarantieregeling

**Datum:** 7 oktober 2008

**Bedrag:** geen direct effect voor de staat, omdat eventuele aanspraken op de garantie worden omgeslagen over de deelnemende banken.

### 5.1 Verruiming dekking depositogarantieregeling

Op grond van Europese richtlijnen<sup>15</sup> bestaat er in Nederland een garantiestelsel dat een beperkte vorm van bescherming biedt voor het geval een vergunninghoudende kredietinstelling failliet gaat. In Nederland is dit stelsel geregeld in het Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft van 12 oktober 2006. De uitvoering van de regeling ligt in handen van DNB.

Onder het depositogarantiestelsel werd in Nederland € 40 000 gegarandeerd met een eigen risico van 10% over tegoeden tussen € 20 000 en € 40 000.

De minister van Financiën heeft op 7 oktober 2008 bekendgemaakt dat de garantie voor deposito's is verruimd tot € 100 000 zonder eigen risico. Deze verruiming kwam tot stand naar aanleiding van overleg in de Raad van Europese ministers van Financiën over een gezamenlijke aanpak voor het herstellen van het vertrouwen in de financiële sector. In eerste instantie gold de verruiming tot oktober 2009. In maart 2009 heeft de minister deze periode verlengd tot 31 december 2010. De verhoging van de dekking van het Nederlandse depositogarantiestelsel en het vervallen van het eigen risico is geformaliseerd in de Staatscourant nr. 211 van 15 oktober 2008.

In oktober 2008 is op Europees niveau een voorstel tot wijziging van richtlijn 94/19/EG<sup>16</sup> ingediend dat erin voorziet dat vanaf 2011 standaard een garantie van € 100 000 geldt. Daarbij is tevens voorgesteld de termijn voor uitbetaling aan gedupeerden terug te brengen van drie maanden tot drie dagen. Na bespreking van de voorstellen is in februari 2009 in Europees verband besloten de termijn te stellen op twintig dagen, met een uitloop van tien extra dagen in uitzonderlijke gevallen. Tevens is besloten tot een volledige harmonisatie van de dekking op een niveau van € 100 000 per 31 december 2010.

### 5.2 Voorwaarden van de depositogarantieregeling

In het Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft is geregeld welke personen in aanmerking komen voor een depositogarantie. Ook is geregeld welke banken en andere financiële instellingen onder de regeling vallen, welke procedures gelden en binnen welke termijn uitbetaling van de garantiebedragen moet plaatsvinden.

Mocht een bank «betalingsonmachtig» worden, dan zal DNB zorg dragen voor de toepassing van het garantiestelsel. Het door DNB uitgekeerde bedrag wordt volgens een in het besluit vastgelegde verdeelsleutel omgeslagen over de aangesloten banken. In beginsel schiet DNB de uit te keren bedragen dus alleen voor en levert de toepassing van het depositogarantiestelsel geen uitgaven op voor DNB of de staat. Overigens is bepaald dat de bedragen die banken moeten betalen uit hoofde van de omslagregeling per jaar niet hoger mogen zijn dan 5% van het eigen

---

<sup>15</sup> De richtlijn depositogarantiestelsels (94/19/EG; PB nr. L 135/5 van 31 mei 1994) en Richtlijn beleggerscompensatiestelsels (97/9/EG; PB nr. L84/22 van 26 maart 1997).

<sup>16</sup> COM (2008) 661; 2008/0199 (COD).

vermogen van de bank. Voor zover dit wel het geval is, moet DNB de bedragen renteloos voorschieten.

Na het faillissement van Van der Hoop Bankiers bleken er lacunes in de regelgeving te zijn, waardoor het voor belanghebbenden een groot verschil kon maken of eerst bij de curator een vordering werd neergelegd en daarna werd geclaimd bij het depositogarantiestelsel of omgekeerd. Dit is inmiddels via met spoed tot stand gebrachte wetgeving gerepareerd.<sup>17</sup>

In antwoord op een verzoek van de commissie voor Financiën van de Tweede Kamer heeft de minister van Financiën gemeld dat er geen exact inzicht is in de omvang van de tegoeden onder het depositogarantiestelsel.<sup>18</sup>

### 5.3 Controle en toezicht op de voorwaarden

De uitvoering van de depositogarantieregeling is in handen van DNB. Onder de depositogarantieregeling voor Nederland vallen ook bijkantoren van banken uit andere landen van de Europese Economische Ruimte (EER).<sup>19</sup> Binnen de EER geldt het principe van *home country control*. Dit houdt in dat de toezichthouder die in het land van herkomst verantwoordelijk is voor het toezicht, dat ook is voor activiteiten vanuit bijkantoren in andere landen. Met de vergunning die is afgegeven door de toezichthouder in het land van herkomst mogen banken actief zijn in de andere landen van de EER. Een en ander volgt uit Europese regelgeving<sup>20</sup> en is in Nederland geïmplementeerd in de Wet op het financieel toezicht (Wft).

In het geval van een bijkantoor van een bank uit een andere EER-lidstaat beperkt de bemoeienis van de toezichthouder zich in het land van ontvangst tot het liquiditeitstoezicht op de activiteiten van dat bijkantoor. Een ander uitvloeisel van het *home country control*-principe is dat banken met een vergunning in een EER-lidstaat onder het depositogarantiestelsel van dat land vallen. Dit geldt ook voor de bijkantoren in andere lidstaten van een dergelijke bank. Om gelijkheid te waarborgen bepaalt de relevante Europese regelgeving dat wanneer het depositogarantiestelsel in het land van herkomst een lagere dekking biedt dan dat in het land van ontvangst, het bijkantoor aanvullend kan deelnemen aan het depositogarantiestelsel in het land van ontvangst (*topping-up*). Ook als een dergelijk *topping up*-arrangement met DNB is overeengekomen, wordt in beginsel vertrouwd op het toezicht door de toezichthouder in het land van herkomst. Dat betekent in de praktijk dat het zicht op mogelijke risico's rond deze bijkantoren beperkt kan zijn.

### 5.4 Bevoegdheden Algemene Rekenkamer

Op grond van artikel 87 CW 2001 is de Algemene Rekenkamer bevoegd om onderzoek in te stellen bij alle dienstonderdelen van het Rijk, voor zover zij een en ander nodig acht voor het uitoefenen van haar taak. Voor wat betreft het beleid ten aanzien van de depositogarantieregeling kan de Algemene Rekenkamer dus onderzoek doen bij het Ministerie van Financiën.

DNB is belast met de uitvoering van het Nederlandse depositogarantiestelsel. Op grond van artikel 91 CW heeft de Algemene Rekenkamer bevoegdheden ten aanzien van DNB als toezichthouder in de financiële sector. Voor zover het taken van DNB betreft die betrekking hebben op de

<sup>17</sup> Wet van 14 februari 2009; Stb. 2009, 106.

<sup>18</sup> Brief van de minister van Financiën van 31 maart 2009 FM/2009/M679.

<sup>19</sup> De EER omvat de EU-lidstaten en Noorwegen, IJsland en Liechtenstein.

<sup>20</sup> Richtlijn 94/19/EG.

uitvoering van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, geldt artikel 91 CW niet (zie artikel 91, lid 3 en 4 CW), maar gelden de algemene bevoegdheden van artikel 87, lid 1 CW. In de memorie van toelichting van de CW 2001 is overigens aangegeven dat de Algemene Rekenkamer niet bevoegd is kennis te nemen van gegevens van DNB die herleidbaar zijn tot individuele personen of ondernemingen.

## 6 VOORFINANCIERING UITKERING DEPOSITOGARANTIESTELSEL IJSLAND

**Aard interventie:** Voorfinanciering uitkering depositogarantieregeling IJsland

**Datum:** 11 oktober 2008

**Bedrag:** € 1,236 miljard aan uitgaven volgens het jaarverslag 2008 van het Ministerie van Financiën (IXB). Dit bedrag zal door het IJslandse depositogarantiestelsel moeten worden terugbetaald. Via DNB zal de staat naar schatting nog € 106 miljoen uitgeven als gevolg van de verruimde dekking van het Nederlandse depositogarantieregeling. Deze verruiming is namelijk ook van toepassing voor spaarders bij Icesave, maar kan niet omgeslagen worden over de deelnemende Nederlandse banken.

### 6.1 Uitkering depositogarantiestelsel Icesave

Begin oktober 2008 bleek het Nederlandse bijkantoor Icesave van de IJslandse bank Landsbanki niet meer in staat om tegoeden uit te betalen aan houders van spaarrekeningen bij deze bank.

Volgens de Nederlandse staat is IJsland gehouden per rekening € 20 887 te vergoeden aan Nederlandse rekeninghouders van Icesave, omdat dit de dekking is die het IJslandse depositogarantiestelsel aan rekeninghouders biedt. In een brief aan de Tweede Kamer<sup>21</sup> is sprake van een *topping up* van de dekking terzake van Icesave tot aan het niveau van het Nederlandse depositogarantiestelsel. Deze *topping up* is overeengekomen tussen DNB en de uitvoerder van het IJslandse depositogarantiestelsel. Dit komt erop neer dat de dekking voor de tegoeden bij Icesave van € 20 887 werd verhoogd tot € 40 000. Voor het bedrag tussen € 20 000 en € 40 000 geldt een eigen risico voor de spaarder van 10%. Deze *topping up* komt via een omslagstelsel ten laste van de overige deelnemende banken aan de Nederlandse depositogarantieregeling.

Op 7 oktober 2008 heeft de minister van Financiën besloten de algemene dekking van het Nederlandse depositogarantiestelsel te verhogen tot € 100 000.<sup>22</sup> In een brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer<sup>23</sup> staat dat de extra dekking tussen € 40 000 tot € 100 000 en het eigen risico van 10% voor bedragen tussen € 20 000 en € 40 000 voor rekening van de Nederlandse staat komt, omdat tot deze verhoging van de dekking werd besloten toen Icesave al in problemen verkeerde. Deze afwijking van het Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft is niet geformaliseerd en berust alleen op een brief van de thesaurier-generaal aan DNB.

Naar aanleiding van Kamervragen heeft de minister van Financiën geantwoord dat hij rekening houdt met schadebedragen van ongeveer € 1,3 miljard (voor de deposito's tot € 20 000). De Nederlandse staat zou ongeveer € 92 miljoen kwijt zijn aan de vergoeding van de bedragen boven € 40 000 en aan het eigen risico.<sup>24</sup> Bij de afsluiting van ons onderzoek eind maart 2009 was de meest recente schatting van de schade voor de staat opgelopen tot € 106 miljoen. Dit bedrag is voorlopig voorgeschoten door DNB totdat duidelijk is welk bedrag via de omslagregeling met de banken wordt verrekend en totdat alle bezwaarprocedures zijn afgerond.

<sup>21</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 18.

<sup>22</sup> Zie hiervoor het afzonderlijke overzicht met betrekking tot de verruiming van de dekking van de depositogarantieregeling.

<sup>23</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 21.

<sup>24</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 97.

## 6.2 Gestelde voorwaarden

De minister van Financiën heeft aan de Tweede Kamer<sup>25</sup> medegedeeld dat de Nederlandse staat een lening zal verstrekken aan het IJslandse depositogarantiestelsel met een looptijd van tien jaar en volledig gegarandeerd door de IJslandse staat. De rentevoet zou worden gebaseerd op de gangbare rente vóór het ontstaan van de crisis. Het bedrag van de lening zou rechtstreeks worden overgemaakt aan DNB. Op 11 oktober 2008 is een *Memorandum of Understanding* (MOU) getekend met de IJslandse autoriteiten, waarin de voorwaarden voor de af te sluiten lening zijn vastgelegd. Tot aan de afsluiting van ons onderzoek (31 maart 2009) was er op het MOU nog geen concrete leningovereenkomst gevolgd met de IJslandse overheid.

De meer algemene voorwaarden die van toepassing zijn voor claims op het depositogarantiestelsel zijn vastgelegd in het Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft. Dit gaat bijvoorbeeld over de voorwaarden aan de personen die in aanmerking komen voor de garantie, de garantie bij gemeenschappelijke rekeningen en de verrekening met eventuele vorderingen op de houders van de deposito's.

## 6.3 Controle en toezicht op de voorwaarden

DNB is belast met de afwikkeling van de garantieclaims ten aanzien van Icesave. Daarbij toetst DNB aan de bepalingen van het eerdergenoemde Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft. DNB toetst ook aan de bepalingen van het IJslandse depositogarantiestelsel, omdat DNB krachtens het MOU met de IJslandse autoriteiten belast is met de uitvoering daarvan voor de Nederlandse rekeninghouders van Icesave.

De directie Financiële markten, directie FEZ en auditdienst van het Ministerie van Financiën zijn verantwoordelijk voor (de controle op) de juistheid van de declaratie van DNB met betrekking tot (de voorfinanciering van) de uitkeringen uit hoofde van het depositogarantiestelsel. De uitbetaalde bedragen in het kader van de voorfinanciering van de uitkeringen van het IJslandse depositogarantiestelsel (€ 1,236 miljard) vallen onder de goedkeurende accountantsverklaring van de auditdienst bij het jaarverslag 2008 van het Ministerie van Financiën.

Het Ministerie van Financiën (directie Financiële markten) is verantwoordelijk voor de totstandkoming van de leningovereenkomst op basis van het MOU en de naleving van de daarin opgenomen voorwaarden.

## 6.4 Bevoegdheden Algemene Rekenkamer

Op grond van artikel 87 CW 2001 is de Algemene Rekenkamer bevoegd om onderzoek in te stellen bij alle dienstonderdelen van het Rijk, voor zover zij een en ander nodig acht voor het uitoefenen van haar taak. Voor wat betreft (de voorfinanciering van) de depositogarantie voor spaarders bij Icesave kan de Algemene Rekenkamer dus onderzoek doen bij het Ministerie van Financiën.

Op grond van artikel 91, lid 1c CW heeft de Algemene Rekenkamer (bepaalde) bevoegdheden bij rechtspersonen, commanditaire vennootschappen en vennootschappen onder firma waaraan de staat of een derde

---

<sup>25</sup> Tweede kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 21.

voor rekening of risico van de staat rechtstreeks of middellijk een subsidie, lening of garantie heeft verleend. In het geval van leningen, subsidies en garanties heeft de Algemene Rekenkamer echter geen bevoegdheden als het gaat om financiële ondernemingen (zie artikel 91, lid 16 CW).

De bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer op grond van artikel 91 CW zijn in ieder geval niet van toepassing op het IJslandse depositogarantiestelsel, als een leningovereenkomst met de Nederlandse staat tot stand zou komen. De Algemene Rekenkamer heeft in dit kader buiten Nederland geen bevoegdheden.

Op grond van artikel 91 CW heeft de Algemene Rekenkamer bevoegdheden ten aanzien van AFM en DNB als toezichthouders in de financiële sector. Voor zover het taken van DNB betreft die betrekking hebben op de uitvoering van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, geldt artikel 91 CW niet (zie artikel 91, lid 3 en 4 CW), maar gelden de algemene bevoegdheden van artikel 87, lid 1 CW. In de memorie van toelichting van de CW 2001 is overigens aangegeven dat de Algemene Rekenkamer niet bevoegd is kennis te nemen van gegevens van DNB die herleidbaar zijn tot individuele personen of ondernemingen.



## 7 BACK-UPFACILITEIT ING

**Aard interventie:** Om het vermogensbeslag van gesecuritiseerde hypotheekportefeuilles voor ING te beperken, is in overleg met DNB een constructie (back-upfaciliteit) bedacht, die een deel van de verlies- en winstkansen van de portefeuille overdraagt aan de staat.

**Datum:** 26 januari 2009

**Bedrag:** De waarde van de gesecuritiseerde hypotheekportefeuille bedraagt na afwaardering \$ 35,1 miljard (€ 27 miljard). Volgens de voorlopige rekening 2008 vloeit uit het arrangement in 2009 een netto ontvangst van ongeveer € 230 miljoen voort voor de staat.

### 7.1 Toelichting back-upfaciliteit

ING had, evenals andere internationaal opererende banken, een gesecuritiseerde hypotheekportefeuille opgebouwd. De handel daarin was problematisch geworden tegen de achtergrond van de kredietcrisis. Door het stilvallen van de handel rond de zogeheten Alt-A portefeuille van ING<sup>26</sup> was de marktwaarde van deze portefeuille gedaald. Volgens de internationale boekhoudstandaarden (International Financial Reporting Standards, IFRS) moet de waardevermindering van deze *illiquid assets* op de balans tot uitdrukking worden gebracht in een herwaarderingsreserve, waardoor het eigen vermogen wordt aangetast. Uiteindelijk komt daardoor de leencapaciteit van ING onder druk.

Het arrangement houdt in dat de staat aan ING een illiquid Assets Back-up facility (back-upfaciliteit) verstrekt. In een brief aan de Tweede Kamer<sup>27</sup> staat dat de back-upfaciliteit moet worden gezien in het licht van het reduceren van onzekerheden over niet liquide activa van financiële instellingen.

De back-upfaciliteit is een constructie van kasstromen die een kooptransactie simuleert. De kasstromen worden berekend in dollars. Door deze faciliteit verdelen de staat en ING de winsten en verliezen (risico's) van de Alt-A portefeuille in de verhouding 80% (staat) – 20% (ING). Het doel van deze constructie is dat het eigen vermogen van ING bij een daling van de marktwaarde van de Alt-A portefeuille minder risico loopt. Daarnaast wordt het eigen vermogen niet aangetast, omdat er geen negatieve herwaarderingsreserve op de balans behoeft te worden opgenomen.

ING maakt bij de transactie gebruik van verslaggevingsregels waardoor ING de transactie als een overdracht van financiële activa kan beschouwen. ING behoudt het contractuele recht op de kasstromen, maar heeft ook een contractuele verplichting om de kasstromen uit te betalen aan de staat. In juridische termen is er daarom geen sprake van koop en blijft de portefeuille juridisch eigendom van ING. In economische termen is het voor de staat een kasstromentransactie en voor ING een verkoop van een deel (80%) van de Alt-A portefeuille.

De Alt-A portefeuille stond voor circa \$ 39 miljard op de balans van ING. Omdat de economische waarde van de portefeuille als gevolg van de kredietcrisis is gedaald, heeft de minister van Financiën een gespecialiseerd bureau (Dynamic Credit Partners) opdracht gegeven om de economische waarde van de Alt-A portefeuille te bepalen. Op basis van dit onderzoek is voor de overeenkomst de Alt-A portefeuille eerst met 10% afgewaardeerd tot een bedrag van \$ 35,1 miljard (90% van de initiële

<sup>26</sup> De portefeuille bestaat uit ongeveer 1100 obligaties die zijn uitgegeven door intermediairs. Deze intermediairs verpakken verschillende hypotheek (activa) om ze als obligaties uit te geven.

<sup>27</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 95.

waarde). De overeenkomst bepaalt het 80% aandeel voor de staat op \$ 27,85 miljard.

**Tabel 2 Waarde Alt-A portefeuille ING**

Bedragen x € 1 miljard	Dollar	Euro <sup>1</sup>
Initiële waarde Alt-A portefeuille	39	30
Afwaardering	4	3
Waarde na afwaardering (benadering economische waarde)	35	27
Staatsdeel 80%	28	22
ING-deel 20%	7	5

<sup>1</sup> Op basis van de dollarkoers per transactiedatum 26 januari 2009.

Voor de waardering van de obligaties in de Alt-A portefeuille is gebruikgemaakt van twee scenario's. Voor beide scenario's zijn projecties gemaakt van de verwachte kasstromen uit de obligaties op basis van een analyse van de onderliggende hypotheek.<sup>28</sup> Het resultaat van deze kansberekening is dat de staat 75% kans maakt op winst en 25% kans maakt op verlies. Dit komt neer op een uiteindelijk financieel resultaat dat kan variëren tussen een winst van \$ 2 miljard en een verlies van \$ 0,6 miljard.

De staat en ING delen de winsten en de verliezen van de portefeuille in de verhouding 80–20%. De staat ontvangt van elke obligatie in de portefeuille 80% van de kasstromen (rente, aflossingen, vervroegde aflossingen) en een *garantiefee* van ING voor het overnemen van het risico. De staat betaalt ING een *management fee* voor het beheer van de portefeuille en een *funding fee* voor de financiering. In de Voorlopige Rekening 2008 worden de ontvangsten in 2009 geraamd op € 4,149 miljard. De uitgaven worden geraamd op € 3,919 miljard. De geschatte winst voor de staat in 2009 is dan ongeveer € 230 miljoen.

De netto-kasstroom die voortvloeit uit de back-upfaciliteit is relevant voor het EMU<sup>29</sup>-saldo. Verder is alleen de economische waarde (en niet de marktwaarde) van de Alt-A portefeuille relevant voor de staat, omdat de staat andere verslaggevingsregels hanteert.

## 7.2 Voorwaarden in de overeenkomst(en)

Op 26 januari 2009 is een *Term Sheet Illiquid Assets Back-up Facility Agreement* (back-upfaciliteit) tussen ING en de staat tot stand gekomen. ING heeft deze *Term Sheet* op haar website geplaatst. De *Term Sheet* is verder uitgewerkt in de zogeheten *Long Documentations*, die op 31 maart 2009 zijn getekend. In een brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer<sup>30</sup> staat dat de overeenkomst een constructie is met verschillende kasstromen. Over en weer worden daarbij verschillende fees betaald. Deze financiële voorwaarden zijn opgenomen in de *Term Sheet* en worden in de *Long documentations* verder gespecificeerd.

De staat ontvangt 80% van de rentebetalingen en (vervroegde) aflossingen die uit de hypotheekportefeuille voortkomen. De staat ontvangt daarnaast een *garantiefee* van jaarlijks 0,55% van het (afbouwende) staatsdeel van de portefeuille. De staat betaalt aan ING een gegarandeerd bedrag per jaar voor de aflossing van het staatsdeel van de portefeuille volgens een vooraf overeengekomen schema. Daarnaast betaalt de staat een *funding fee* over het (afbouwende) staatsdeel van de portefeuille, die is

<sup>28</sup> Zie ook: Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 125.

<sup>29</sup> EMU = Europese Monetaire Unie.

<sup>30</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 95.

gesplitst in een vaste en variabele component. Tot slot betaalt de staat een *management fee* van jaarlijks 0,25% van het (afbouwend) staatsdeel van de portefeuille.

Alle kosten voor de bovengenoemde transacties zijn voor rekening van ING. Voor de staat is er een valutarisico, omdat de kasstromen worden berekend in dollars. Omdat zowel de ontvangsten en betalingen in dollars zijn, is het valutarisico beperkt tot het valutarisico op de netto kasstromen.

Tabel 3 geeft een overzicht van de kasstromen op basis van de *Long documentations*.

**Tabel 3 Kasstromen op basis van de Long documentations**

Bedragen x 1 miljard	Betreft	Regeling
<b>ING -&gt; staat</b>		
Kasstromen uit portefeuille <i>Garantie fee</i>	kasstromen: rente, (vervroegde) aflossingen voor het overnemen van risico	80% van de inkomsten uit de portefeuille jaarlijks 0,55% over het (afbouwend) staatsdeel
<b>staat -&gt; ING</b>		
<i>Management fee</i> <i>Funding fee</i> Gegarandeerde betalingen	voor het beheer van de portefeuille Voor financiering van de portefeuille voor de aflossing van de portefeuille	jaarlijks 0,25% over het (afbouwend) staatsdeel jaarlijks vast 3,5% + variabele component <sup>1</sup> gegarandeerde aflossing per jaar volgens vooraf overeengekomen schema

<sup>1</sup> Op basis van London InterBank Offered Rate (LIBOR) + 50 basispunten.

In de *Term Sheet* van de back-upfaciliteit is opgenomen dat instemming van de staat nodig is bij beslissingen ten aanzien van het management van de portefeuille en de onderliggende stukken. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om verkoopbeslissingen ten aanzien van de onderliggende stukken, aanpassingen van de condities van onderliggende stukken of het belenen of securitiseren van de onderliggende stukken.

Wat betreft de duur van de back-upfaciliteit is het in beginsel mogelijk dat deze blijft bestaan tot de laatste hypotheek in de portefeuille is afgelost. Dit betekent dat er kasstromen tot 2048 kunnen blijven bestaan tussen ING en de staat als gevolg van deze transactie. De back-upfaciliteit kan eerder worden beëindigd als de staat en ING overeenstemming bereiken over de marktwaarde waartegen de uitstaande portefeuille kan worden overgedragen. De staat en ING zullen de mogelijkheid om de back-upfaciliteit te beëindigen jaarlijks bespreken. De staat heeft twee prikkels aangebracht om de back-upfaciliteit eerder te beëindigen. De *garantiefte* wordt voor ING in de loop van de jaren hoger. Bovendien moet ING de onderliggende securities (obligaties) verkopen wanneer deze in de markt weer verhandeld worden voor op de prijs die ING er ten tijde van de aanschaf voor heeft betaald.

Naast de financiële voorwaarden van de back-upfaciliteit, zijn er ook andere voorwaarden gesteld, met name op het terrein van governance, inclusief het beloningsbeleid. De voorwaarden op dit gebied die al zijn verbonden aan de kapitaalverstrekking aan ING van € 10 miljard blijven gedurende de gehele periode van de back-upfaciliteit van kracht. De Raad van Bestuur van ING ziet voor 2009 en voor de periode erna af van alle bonussen tot er een nieuw beloningsbeleid is vastgesteld. De twee commissarissen van overheidswege dienen in te stemmen met de benoeming van de Chief Executive Officer bij ING.

Verder committeert ING zich om € 25 miljard extra krediet te verlenen aan consumenten en bedrijven in Nederland, ING blijft het betalingssysteem PIN voeren<sup>31</sup> en ING zal voor € 10 miljard proactief gebruik maken van de garantiefaciliteit van € 200 miljard. De status van deze voorwaarden is niet geheel duidelijk. De minister van Financiën heeft de Tweede Kamer medegedeeld dat het voorwaarden zijn waaraan ING zichzelf op eigen initiatief heeft gecommitteerd.<sup>32</sup> Tot slot zal ING, naast de back-upfaciliteit, nog aanvullende maatregelen nemen om de zogeheten *Risk Weighted Assets*<sup>33</sup> te verminderen met 3%. In dit kader zal ING de balans verkorten, risico's terugbrengen, onderdelen verkopen en eigen vermogen vrij proberen te spelen.

### 7.3 Controle en toezicht op de overeengekomen voorwaarden

Bij de back-upfaciliteit is bedongen dat ING moet rapporteren aan de staat of haar auditdiensten over: de obligaties (onder meer: kasstromen, waarde, prestaties en de samenstelling van de portefeuille), de schuldenaars (obligors) en andere informatie die de staat wenst. Het Ministerie van Financiën stelt hiervoor een format op, dat eind maart 2009 ten tijde van de ondertekening van de *Long Documentations* nog niet gereed was. Het Ministerie van Financiën heeft de implementatie van de activiteiten die voortvloeien uit de back-upfaciliteit nog niet volledig uitgewerkt. Het is de bedoeling dat het Agentschap van het Ministerie van Financiën de verschillende kasstromen administratief zal verwerken en daartoe een backoffice zal inrichten. ING is verplicht de auditdiensten van de staat zo nodig toegang te verlenen om controle uit te voeren op de kasstromen uit hoofde van de back-upfaciliteit.

Bij het toezicht op de niet-financiële voorwaarden van de back-upfaciliteit spelen de commissarissen van overheidswege een belangrijke rol. ING zal volgens een brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer zelf rapporteren over de naleving van het commitment om € 25 miljard extra krediet te verlenen in Nederland.<sup>34</sup>

De EC toetst aan de Europese regelgeving en heeft nog geen definitieve toestemming verleend aan de back-upfaciliteit. De EC heeft op 31 maart 2009 laten weten dat een tijdelijke goedkeuring voor zes maanden wordt verleend, in welke periode nader zal worden onderzocht of de faciliteit geen elementen van ontoelaatbare staatssteun in zich heeft.

### 7.4 Bevoegdheden Algemene Rekenkamer

Op grond van artikel 87 CW 2001 is de Algemene Rekenkamer bevoegd om onderzoek in te stellen bij alle dienstonderdelen van het Rijk, voor zover zij een en ander nodig acht voor het uitoefenen van haar taak. Dit impliceert dat de Algemene Rekenkamer dus onderzoek kan doen bij het Ministerie van Financiën naar de back-upfaciliteit ING.

Op grond van artikel 91, lid 1c CW heeft de Algemene Rekenkamer (beperkte) bevoegdheden bij rechtspersonen, commanditaire vennootschappen en vennootschappen onder firma waaraan de staat of een derde voor rekening of risico van de staat rechtstreeks of middellijk een subsidie, lening of garantie heeft verleend. In het geval van leningen, subsidies en garanties heeft de Algemene Rekenkamer echter geen bevoegdheden als het gaat om financiële ondernemingen (zie artikel 91, lid 16 CW). We laten hierbij op dit moment buiten beschouwing of de back-upfaciliteit als subsidie, lening of garantie te classificeren zou zijn.

<sup>31</sup> Als ook andere financiële instellingen het PIN-systeem handhaven.

<sup>32</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 97.

<sup>33</sup> De activa gewogen naar risico; toegepast bij de berekening van minimaal aan te houden kapitaal.

<sup>34</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 371, nr. 125.

Op grond van artikel 91 CW heeft de Algemene Rekenkamer bevoegdheden ten aanzien van AFM en DNB als toezichthouders in de financiële sector. Voor zover het taken van DNB betreft die betrekking hebben op de uitvoering van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, geldt artikel 91 CW niet (zie artikel 91, lid 3 en 4 CW), maar gelden de algemene bevoegdheden van artikel 87, lid 1 CW. In de memorie van toelichting van de CW 2001 is overigens aangegeven dat de Algemene Rekenkamer niet bevoegd is kennis te nemen van gegevens van DNB die herleidbaar zijn tot individuele personen of ondernemingen.

## **8 REACTIE MINISTER EN NAWOORD ALGEMENE REKENKAMER**

### **Reactie minister**

De minister van Financiën heeft, samen met zijn reactie op het rechtmatigheidsonderzoek 2008, een reactie gegeven op het rapport *Kredietcrisis 2008/2009*. De integrale tekst van de reactie van de minister staat op onze website: [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl).

De minister van Financiën refereert in zijn reactie op het rapport *Kredietcrisis 2008/2009* aan de passage over de controlebevoegdheden van de Algemene Rekenkamer bij de deelnemingen in de vennootschappen van het Fortis-concern. De Algemene Rekenkamer heeft aangegeven er voornamelijk van uit te gaan dat zij de bevoegdheden heeft bij de nieuw verworven deelnemingen zoals deze staan beschreven in artikel 91 CW, lid 1a.

De minister wijst erop dat bij het opstellen van de genoemde wettekst niet is voorzien dat deze uitzonderlijke omstandigheden zich voor zouden kunnen doen. Hij stelt dan ook voor om met de Algemene Rekenkamer in overleg te treden om vast te stellen welke bevoegdheden zij heeft bij deze deelnemingen.

### **Nawoord Algemene Rekenkamer**

De Algemene Rekenkamer is uiteraard bereid om met de minister van Financiën in overleg te treden over de bevoegdheden die zij heeft bij deelnemingen op grond van artikel 91 CW, lid 1a.