

Vergaderjaar 2012–2013

33 227

Oprichting Stichting Depositogarantiefonds

Nr. 4

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 17 oktober 2012

Aanleiding

Op 31 mei 2012 heeft de minister van Financiën vragen van uw Kamer beantwoord over de oprichting van de Stichting Depositogarantiefonds.¹ Op 24 oktober a.s. heeft uw Kamer een nader overleg met de minister over de voorgenomen wijziging van het Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft, waarmee de instelling van het depositogarantiefonds wordt geregeld. In deze brief brengen wij graag een belangrijke tekortkoming in het ontwerp besluit onder uw aandacht.

Het depositogarantiefonds voorziet in de opbouw van gelden waarop een beroep kan worden gedaan bij toepassing van het depositogarantiestelsel (DGS). Met de huidige regeling worden eventuele aanspraken op het DGS achteraf omgeslagen over de deelnemende banken (ex post financiering). Met de komst van het depositogarantiefonds moeten de banken ook vooraf bijdragen aan het DGS (ex ante financiering). Mocht het fonds nog onvoldoende middelen bevatten om alle kosten te dekken die voortvloeien uit de toepassing van het DGS, dan wordt het tekort alsnog achteraf over de banken omgeslagen. Deze andere wijze van financiering van het DGS is één van de lessen die getrokken is uit de kredietcrisis:

het is voor de financiële stabiliteit beter om in goede tijden een buffer op te bouwen dan in slechte tijden de banken extra te belasten met de kosten die voortvloeien uit een eventueel faillissement in de bankenwereld. De Stichting Depositogarantiefonds wordt in het voorstel van de minister niet verplicht tot schatkistbankieren.

Kern van onze boodschap

De Algemene Rekenkamer vindt dat het depositogarantiefonds onder de verplichting tot schatkistbankieren moet vallen. De Stichting Depositogarantiefonds voldoet namelijk niet aan de uitzonderingsgronden van de Comptabiliteitswet 2001 die gelden voor de verplichting tot schatkistban-

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 227, nr. 2.

kieren. Meer in algemene zin vinden wij dat het doel van het DGS met zich meebrengt dat de middelen van het fonds zo risicoarm mogelijk moeten worden beheerd. Schatkistbankieren is daarom de aangewezen manier om de middelen van het fonds te beheren.

Toelichting en aanbeveling aan de Tweede Kamer

Vragen van de Tweede Kamer

Een aantal fracties in de Tweede Kamer heeft vragen gesteld aan de minister van Financiën over de uitzondering die hij wil maken op het punt van de verplichting tot schatkistbankieren. De leden van de PvdA-fractie hebben een alternatief voorgesteld, waarbij de middelen in het fonds worden aangewend voor aflossing van de staatsschuld in ruil voor een garantie door de Staat. Leden van de PVV en de ChristenUnie hebben aan de minister gevraagd of de middelen in het fonds niet verplicht aangehouden dienen te worden in de schatkist.

Antwoord van de minister

De minister van Financiën maakt in de beantwoording van de vragen onderscheid tussen de bekostiging van (uitkeringen van) het DGS en de bekostiging van de stichting. De publieke taak beperkt zich volgens de minister tot de operationele werkzaamheden van de stichting. De bekostiging van het DGS ziet hij als een private verantwoordelijkheid van de banken. Hij geeft hierbij aan dat de banken «voor het meerdere aan de lat blijven staan» in geval er bij uitkering onvoldoende middelen in het fonds zitten. De minister trekt op grond van deze redenering de conclusie dat de middelen in het fonds – met uitzondering van het deel dat nodig is voor de werkzaamheden van de stichting zelf – geen collectieve middelen zijn en dat er daarom geen verplichting is tot schatkistbankieren.

Vervolgens geeft de minister aan dat, om een te sterke verwevenheid tussen de financiële positie van de banken en de kredietwaardigheid van het land te voorkomen, het vangnet voor de banken volgens hem los moet staan van de Staat.

Een derde reden die de minister geeft om de stichting niet aan te wijzen voor schatkistbankieren, is dat het uit prudentieel oogpunt wenselijk is dat het fonds meer gediversifieerd kan beleggen dan mogelijk is bij schatkistbankieren.

Reactie Algemene Rekenkamer

De redenering van de minister dat het bij het depositogarantiefonds grotendeels om private middelen gaat, is volgens ons onjuist en is niet in lijn met eerdere kabinetsstandpunten. Het standpunt dat de regering tot nu toe heeft ingenomen

– en dat de Algemene Rekenkamer deelt – is dat de wettelijke grondslag voor de betaling bepalend is voor de vraag of sprake is van publieke middelen. Deze opvatting is onder andere verwoord in de Nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel voor de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen: «Bepalend voor het antwoord op de vraag of er van publiek dan wel privaat geld gesproken moet worden is niet de herkomst van dat geld, maar de titel waarop het betaald en ontvangen wordt.»¹ In het geval van het depositogarantiefonds wordt zowel de bijdrage als de uitvoering geregeld in de wet: banken worden verplicht om bij te dragen aan het fonds, de middelen worden eigendom van de stichting en ingezet voor de uitvoering van het DGS, hetgeen als publieke taak moet worden aangemerkt. Indien het saldo van het fonds bij uitkering onvoldoende is zijn de banken, ook weer op grond van de wet, verplicht om aanvullend te

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 426, nr. 5.

financier. Daarmee is de bekostiging van het fonds geen private verantwoordelijkheid van de banken, zoals de minister stelt, maar een wettelijke verplichting.

Er is daarom sprake van publiek geld.

Aanbeveling aan Tweede Kamer

Op grond van het bovenstaande concluderen wij dat het fonds dat de Stichting Depositogarantiefonds beheert publieke middelen bevat en dus onder de verplichting tot schatkistbankieren moet vallen. De stelling van de minister dat het vangnet voor de banken los moet staan van de Staat vanwege de sterke verwevenheid tussen de financiële positie van de banken en de kredietwaardigheid van het land, doet aan deze verplichting niet af. Het argument van de minister dat het uit prudentieel oogpunt wenselijk is de Stichting Depositogarantiefonds meer gediversifieerd te laten beleggen, is overigens opmerkelijk. Schatkistbankieren wordt beschouwd als de aangewezen manier om publieke fondsen risicoarm te beheren.

Wij bevelen de Tweede Kamer daarom aan in het Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft expliciet te laten opnemen dat de Stichting Depositogarantiefonds verplicht is om de liquide middelen van het fonds aan te houden in s Rijks schatkist.

Een afschrift van deze brief sturen wij aan de minister van Financiën.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

drs. B. Goezinne,
wnd. secretaris