

Vergaderjaar 2012–2013

33 532

Nationalisatie SNS REAAL

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 2013

Met deze brief informeer ik u over de nationalisatie van SNS REAAL die ik vandaag op grond van de Interventiewet heb uitgevoerd. Ik heb dit besluit in overeenstemming met de Minister-President en in nauw overleg met De Nederlandsche Bank genomen.

Ik heb alle private en publiek-private opties om de problemen bij de vastgoedtak van SNS Bank het hoofd te bieden in detail bekeken. Vanaf zomer 2012 diende een mogelijke oplossing met grootbanken zich aan. In oktober 2012 gaf vervolgens een private equity fonds aan te willen onderhandelen. Mijn ambtsvoorganger en ik hebben, indachtig de Commissie De Wit, in vertrouwelijke overleggen met de financieel woordvoerders van de fracties meermaals over de situatie van SNS REAAL gesproken om hen te informeren. Ook de Ministerraad is gedurende het proces meerdere malen geïnformeerd.

De aanhoudende problemen bij SNS Property Finance leidden ertoe dat DNB concludeerde dat SNS Bank ruim twee keer zoveel kernkapitaal nodig had als beschikbaar was, het kapitaalgat. DNB had aan SNS Bank een deadline gesteld om uiterlijk 31 januari om 18.00 uur met een oplossing te komen om het kapitaalgat te dichten. DNB berichtte mij gisteravond dat deze deadline is verlopen zonder dat het tekort is opgelost en dat verdere maatregelen de facto een faillissement zouden betekenen. Ik heb vervolgens moeten concluderen dat de beschikbare alternatieven helaas niet acceptabel waren; bij deze alternatieven liep de Staat de grootste risico's, terwijl ze weinig zeggenschap kreeg. Daarom heb ik omwille van de waarborging van de financiële stabiliteit het uiterste middel van de nationalisatie moeten inzetten, omdat SNS Bank, en daarmee SNS REAAL, anders failliet zouden zijn gegaan. De inwerking-treding van het DGS zou een enorme kostenpost betekenen voor de overige banken.

Door de nationalisatie heb ik het geld op 1,6 miljoen spaarrekeningen en 1 miljoen betaalrekeningen zeker gesteld. Tevens kunnen de klanten van

SNS REAAL hierdoor zonder onderbreking gebruik blijven maken van de dienstverlening.

Na de nationalisatie is direct steun nodig om SNS REAAL overeind te houden. Ik wil de problemen hierbij tot in de kern aanpakken. De instelling zal worden geherkapitaliseerd en de bron van de problemen, de vastgoedtak, zal financieel en operationeel geïsoleerd worden van de instelling.

Anders dan bij de eerdere steun uit 2008 laat ik private partijen die bewust ervoor gekozen hebben om SNS REAAL en SNS Bank financiering te verschaffen zoveel als mogelijk meebetalen als DNB nog verantwoord acht met het oog op de financiële stabiliteit. Ik onteigen niet alleen de aandeelhouders maar ook de achtergestelde schulden. Hierdoor wordt voor € 1 miljard bijgedragen aan de herkapitalisatie.

DNB heeft maatregelen vastgesteld voor de stabilisatie van SNS Bank. Deze stabilisatiemaatregelen kosten de Staat direct € 3,7 miljard. Deze kosten zijn als volgt opgebouwd:

- € 2,2 miljard nieuwe kapitaalinjecties;
- € 0,8 miljard als afschrijving van de eerdere steun; en
- € 0,7 miljard ten behoeve van het isoleren van de vastgoedportefeuille.

Daarnaast verschaft de Staat € 1,1 miljard aan leningen en € 5 miljard aan garanties. Dit pakket aan maatregelen betekent een verslechtering van het EMU-saldo 2013 van 0,6% en een toename van de EMU-schuld van 1,6%. Ten behoeve van de schatkist zal ik in 2014 een eenmalige resolutieheffing opleggen aan de Nederlandse banken van € 1 miljard. Dit vind ik gerechtvaardigd omdat de Nederlandse banken bij een faillissement van SNS Bank sterk negatieve gevolgen zouden ondervinden.

Tegelijk met de nationalisatie van SNS REAAL heb ik besloten de leiding van het concern in andere handen te geven. De heren Latenstein en Lamp, de CEO en CFO, hebben vandaag hun ontslag aangeboden. Ik heb de heren Van Olphen en Oostendorp bereid gevonden hen op te volgen. Ik ben voornemens hen te benoemen op de aandeelhoudersvergadering, die ik aanstaande maandag bijeenroep. Zij zullen minder gaan verdienen dan hun voorgangers. Ook de voorzitter van de raad van commissarissen heeft zijn functie aangeboden. Zijn functie zal worden waargenomen door de huidige vice-voorzitter.

De bestuurders van SNS REAAL hebben sinds 2008 geen variabele beloning ontvangen. Verder zal mijns inziens voor de hele organisatie loonmatiging het devies moeten zijn. Ik zal de beoogde CEO vragen het gesprek aan te gaan met de bonden over de hoogte en duurzaamheid van de beloningen van het CAO-personeel en te kijken welke aanvullende maatregelen nodig zijn voor het senior management.

Verder heb ik het beoogde bestuur van SNS REAAL opgedragen om, zodra de instelling is gestabiliseerd en de markt het toelaat, onderdelen weer in private handen te brengen, bijvoorbeeld door verkoop. Ik ben voornemens het beheer van de aandelen onder te brengen bij de stichting NLFI, net als bij ABN AMRO, ASR en RFS. Belangrijke (strategische) beslissingen over de toekomst van SNS REAAL blijven voorbehouden aan mij.

Ik zal vandaag een verzoek tot tijdelijke goedkeuring van de staatssteun indienen bij de Europese Commissie en met haar in gesprek gaan over mogelijke herstructureringsmaatregelen.

Ik kan mij goed verplaatsen in de weerstand die velen zullen voelen over het feit dat opnieuw publieke middelen nodig zijn voor problemen bij een

financiële instelling. De noodzaak tot hernieuwd overheidsingrijpen na eerdere interventies in 2008 is een terugslag in het proces om de Nederlandse financiële sector weer robuust en maatschappelijk verantwoord op eigen benen te zetten.

De noodzaak van dit type massief en kostbaar overheidsingrijpen moet in de toekomst worden voorkomen. We hebben daarvoor nog onvoldoende gedaan. Er moeten nog flinke stappen worden genomen om het financieel stelsel veiliger te maken en de belastingbetaler te beschermen.

Ik wil dat banken in de toekomst veel beter te scheiden zijn, waardoor niet een hele instelling, maar alleen de publiek relevante delen gered hoeven te worden. Het advies dat de Commissie Structuur Nederlandse Banken onder leiding van de heer Wijffels deze zomer hierover naar buiten zal brengen, is daarom heel belangrijk.

Om vitale functies van een instelling overeind te houden, de risico's voor de belastingbetaler te verminderen en besmettingseffecten te beperken, zal er meer haast moeten worden gemaakt om *living wills* op te stellen. Dan zal vooraf worden beschreven welke maatregelen de financiële instelling, DNB en ik kunnen nemen als een instelling in onomkeerbare problemen komt.

Ik wil verder dat in de toekomst alle private partijen, ook niet-achtergestelde obligatiehouders, zoveel als mogelijk de rekening zullen betalen; Nederland zet daar actief op in bij de onderhandelingen over de harmonisatie van resolutieraamwerken in Europa.

Tot slot wil ik dat in de toekomst, als de bijdrage van de private crediteuren bij een instelling in problemen ontoereikend is, de bankensector eerst zelf gaat betalen voor de kosten van resolutie. Ik zet daarom in op een resolutiefonds dat gecombineerd kan worden met het depositogarantiefonds. Gegeven de schaal van sommige financiële instellingen in verhouding tot de Nederlandse economie is een robuuste oplossing een Europese oplossing. Dit bevestigt dus het grote belang van een Europees resolutiemechanisme. Een herhaling van wat we vandaag hebben moeten doen, moet tot in het uiterste worden voorkomen.

Ik zal in deze brief nader ingaan op de volgende onderwerpen:

1. SNS REAAL
2. Noodzaak tot ingrijpen
3. Aard van de ingreep
 - 1.1. Onteigening van door SNS REAAL uitgegeven aandelen, achtergestelde schulden van SNS Bank en SNS REAAL en de Core Tier 1 capital securities van de Stichting Beheer SNS REAAL
 - 1.2. Herkapitalisatie van SNS REAAL en SNS Bank
 - 1.3. Isoleren van SNS Property Finance in een vastgoedbeheerorganisatie en een garantie op de financiering van deze beheerorganisatie
 - 1.4. Overbruggingskrediet van de Staat aan SNS REAAL
 - 1.5. Eenmalige heffing op de Nederlandse banken
4. Bestudeerde alternatieven
5. Gevolgen voor de klanten, het personeel en het management van SNS REAAL
6. Gevolgen voor de kredietverlening
7. Gevolgen voor de begroting, het EMU-saldo en de EMU-schuld
8. Toekomst SNS REAAL
9. Staatssteun aspecten
10. Overige aspecten

1. SNS REAAL

SNS REAAL is een Nederlands financieel conglomeraat.¹ Het omvat ondermeer dochters SNS Bank en de verzekeringsholding REAAL. SNS Bank is inclusief dochters als ASN Bank en Regiobank de vierde bank van Nederland met zo'n 1,6 miljoen spaarrekeningen en ongeveer één miljoen betaalrekeningen², waarvan het totale saldo zo'n € 36,4 miljard bedraagt. REAAL is de derde levensverzekeraar en vijfde schadeverzekeraar van Nederland inclusief een dochter als SRLEV N.V. (waaronder het label Zwitserleven). SNS REAAL heeft ongeveer 6700 werknemers en richt zich vooral op de particuliere markt en het Midden- en Kleinbedrijf.

SNS REAAL heeft in 2006 een notering op Euronext Amsterdam gekregen. De Stichting Beheer SNS REAAL (hierna: Stichting SNS REAAL) heeft bij deze beursgang meer dan 50% van de aandelen in handen gehouden om de continuïteit van SNS REAAL te kunnen bewaken.

Tijdens de kredietcrisis in 2008 is SNS REAAL genooddaakt geweest voor € 750 miljoen een aanvraag voor kapitaalsteun bij de overheid te doen.³ Deze steun is destijds verschaft zodat SNS REAAL de toegenomen schommelingen op de effectenbeurzen, die de buffers bij het verzekeringsbedrijf onder druk zette, en eventuele verdere onrust op de markten goed kon doorstaan. SNS REAAL heeft het grootste deel van deze steun anno 2013 echter nog altijd niet weten af te lossen.⁴ Dit komt omdat in de periode van 2009 tot heden de problematiek bij SNS REAAL zich verder verdiept heeft.

Sinds 2008 hebben mijn ambtsvoorgangers en ik ons door SNS REAAL zelf en DNB op de hoogte laten houden over de situatie bij SNS REAAL. Daarnaast heeft DNB tussen 2008 en eind 2011 haar toezichtinspanningen zeer intensief vormgegeven om de financiële positie van SNS Bank te versterken. Sinds 2009 hanteert DNB het uitgangspunt dat geen kernkapitaal de bank uit mag zolang de risico's in de commerciële vastgoedportefeuilles niet (aanzienlijk) zijn verminderd. Daarnaast heeft DNB – ter versterking van de door SNS Bank in gang gezette afbouw – in de eerste helft van 2010 SNS Bank verzocht om voor de internationale vastgoedportefeuille exitplannen op te stellen waaruit bleek hoe, wanneer en tegen welk verlies deze portefeuille afgebouwd kon worden. Medio 2011 heeft DNB dit verzoek herhaald, maar nu voor de gehele af te bouwen vastgoedportefeuille. In 2011 heeft DNB SNS REAAL tevens gevraagd om een plan van aanpak op te stellen met het oog op de geplande aflossing van de staatssteun en de gesignaleerde kwetsbaarheden. Toen dit niet toereikend bleek, heeft DNB verzocht om een aanvullend plan van aanpak.

In december 2011, toen aannemelijk werd dat de problemen mogelijk niet op volledig private wijze opgelost konden worden, hebben DNB en het Ministerie van Financiën vervolgens gezamenlijk een projectgroep

¹ Zie bijlage 1 voor een versimpeld organogram, Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² peilmoment ultimo augustus 2012

³ Kamerstukken II, 2008–2009, 31 371, nr. 48. Toentertijd heeft ook de Stichting Beheer SNS REAAL het kapitaal van SNS REAAL met € 500 miljoen versterkt.

Naast de kapitaalsteun heeft SNS Bank ten tijde van de kredietcrisis voor ongeveer € 5,5 miljard gebruikt gemaakt van het destijds ingestelde garantieloket van € 200 miljard voor bancaire financiering. Op dit moment zijn er nog voor zo'n € 2,75 miljard aan openstaande garanties en deze verlopen in 2014 (<http://www.dsta.nl/Onderwerpen/Garantieregeling>). Aan de openstaande garanties is door de onteigening niets veranderd.

⁴ Van deze € 750 miljoen resteert na een aflossing van € 185 miljoen eind 2009, nog € 565 miljoen. Deze kon SNS aflossen tegen een boeterente van 50%. Hiermee zou het totaal door de Staat te ontvangen bedrag € 848 miljoen worden. Het met de EC afgesproken tijdpad voorzag in terugbetaling van dit bedrag voor het einde van 2013.

ingesteld om de mogelijke scenario's en opties (privaat, privaat-publiek en publiek) ten aanzien van SNS REAAL te analyseren en een noodvangnet te spannen voor het geval de problemen zouden escaleren en acuut ingrijpen noodzakelijk zou worden.

Ik zal hieronder eerst ingaan op de belangrijkste oorzaak van de negatieve ontwikkelingen: de oplopende verliezen bij SNS Property Finance. Daarna zal ik ingaan op *double leverage* bij SNS REAAL die het zoeken naar een oplossing heeft bemoeilijkt.

SNS Property Finance

In de zomer van 2006 heeft SNS REAAL Bouwfonds Property Finance overgenomen van ABN AMRO, waarna het verder is gegaan onder de naam SNS Property Finance. De uitstaande boekwaarde van de vastgoedportefeuille van SNS Property Finance bedraagt € 8,55 miljard voor voorzieningen (balans per eind juni 2012). Verreweg het grootste deel (77%) van deze financieringen staan uit in Nederland. Het resterende deel van de financieringen staat uit in Noord-Amerika en Europa. De omvang van de vastgoedportefeuille is relatief groot in vergelijking met het balanstotaal van SNS Bank van € 82,3 miljard, zeker in vergelijking met de relatieve omvang van portefeuille vastgoedleningen van andere Nederlandse en buitenlandse banken⁵. Bovendien is de vastgoedportefeuille van SNS Bank risicovoller dan die van de andere banken, vanwege een hoger percentage aan *non-performing loans*.

Commercieel vastgoed is traditioneel gevoelig voor economische fluctuaties. Momenteel verslechtert de markt voor commercieel vastgoed in Nederland en veel andere landen sterk, mede als gevolg van de aanhoudende crisis. Dit heeft ertoe geleid dat SNS Bank zich geconfronteerd ziet met grote verliezen op de Property Finance vastgoedportefeuille. Hierdoor is de solvabiliteit binnen SNS Bank onder druk komen te staan in een tijd dat de kapitaaleisen aan financiële ondernemingen in internationaal verband juist sterk aangescherpt worden naar aanleiding van de kredietcrisis. De winsten van SNS REAAL zijn verre van voldoende om zowel de vastgoedverliezen op te vangen als de kapitaalbuffers te verhogen.

Grotere verliezen op de vastgoedportefeuille zijn waarschijnlijk. Het aandeel SNS REAAL is de afgelopen periode sterk in waarde gedaald. Ten opzichte van de introductiekoers van € 17 is het aandeel ca. 95% gedaald. Ook heeft SNS REAAL door de problemen geen toegang meer tot kapitaalmarkten.

Double leverage

Naast de problemen van SNS Bank, bij de vastgoeddochter Property Finance, speelt er ook een ander probleem bij SNS REAAL dat het zoeken naar een oplossing heeft bemoeilijkt. Zo is bij SNS REAAL via de holdingstructuur sprake van een grote financiële vervlechting tussen de verzekeringspoot en de bancaire poot (de technische naam voor dit

⁵ Het meest recente Overzicht Financiële Stabiliteit van DNB (najaar 2012) geeft aan dat het gehele Nederlandse bankwezen ca. 80 miljard aan binnenlandse uitzettingen in commercieel vastgoed heeft. Daarnaast heeft het nog ca. 20 miljard aan buitenlandse uitzettingen. Op een balanstotaal van ca. 2200 miljard is dit tezamen goed voor een gemiddelde exposure van ca. 4,5% van de totale activa van het Nederlandse bankwezen. Door de grote positie van SNS ligt dit percentage gemiddeld genomen nog iets lager dan 4,5% voor de andere systeembanken.

verschijnsel is *double leverage*).⁶ In concreto betekent dit dat het eigen vermogen van de dochters gedeeltelijk is gefinancierd met vreemd vermogen dat is aangetrokken door de moeder, de Holding SNS REAAL. Bij SNS REAAL is de omvang van de totale *double leverage* € 909 miljoen ultimo 2012⁷. Dit heeft tot gevolg dat als bijvoorbeeld onderdelen van de verzekeraar verkocht zouden worden, niet al de vrijgespeelde middelen gebruikt zouden kunnen worden om problemen bij de bank op te lossen, maar ook voor een deel zouden moeten worden gebruikt om de door de Holding aangegane leningen af te lossen.

2. Noodzaak tot ingrijpen

Ik zal hier eerst ingaan op de vraag waarom een faillissement van SNS Bank en SNS REAAL vermeden moest worden met het oog op de financiële stabiliteit, vervolgens zal ik ingaan op de aanleiding van mijn ingreep.

Systeemrelevantie SNS Bank en SNS REAAL

DNB kwalificeert SNS Bank als systeemrelevante instelling.⁸ Een systeemrelevante instelling is een instelling, waarvan het faillissement onaanvaardbaar grote en onwenselijk gevolgen zou hebben voor de financiële stabiliteit, de Nederlandse economie en de Nederlandse belastingbetaler. DNB wijst er hierbij op dat bij SNS Bank als vierde bank van Nederland een aanzienlijke hoeveelheid deposito's uitstaan, waardoor als de bank failliet zou gaan er direct een zeer groot beroep zou worden gedaan op het depositogarantiestelsel (DGS). Dit zou een groot beslag leggen op de andere banken en hun kapitaalbuffers aantasten.⁹ Daarnaast zijn de financiële markten nog altijd niet genormaliseerd, waardoor een potentieel faillissement van een instelling als SNS Bank het vertrouwen in het Nederlands financieel stelsel flink zou ondermijnen. Dit zou kunnen leiden tot een verlaging van de ratings van andere Nederlandse banken en van de Nederlandse overheid, waardoor hun financieringskosten plotseling sterk kunnen toenemen. Vanwege het grote gevaar hiervan en de zeer hoge kosten die hieruit zouden volgen voor de belastingbetaler is een faillissement van SNS Bank, zoals ook DNB aangeeft, absoluut onwenselijk. Eveneens zou door het terugvallen op het DGS ongeveer 1 miljoen mensen tijdelijk geen gebruik kunnen maken van hun betaalrekening waardoor zij mogelijk in financiële problemen kunnen komen, met mogelijke maatschappelijke onrust tot gevolg.

⁶ Zulke *double leverage* structuren komen veel voor bij het bank-assurantiemodel. De gedachte hierachter is dat banken en verzekeraars een heel ander risicoprofiel hebben; via de pooling en deling van risico op holding niveau zou zo de combinatie van bank en verzekeraar minder risicovol zijn. In een situatie dat zowel de bank als de verzekeraar in de problemen komt, zoals in 2008 toen het zowel bij banken als verzekeraars slecht ging, heeft de holding dan echter een extra groot probleem. De kredietcrisis van 2008 heeft er daarom toe geleid dat teveel *double leverage* in de ogen van toezichhouders en investeerders als risicovol wordt gezien en dient te worden afgebouwd.

⁷ Bron: Informerende brief van DNB aan de minister van Financiën d.d. 24 januari 2013.

⁸ Zie bijlage 3 van de najaarsnota 2011 (Kamerstukken II, 2011–2012, 33 090, nr. 1), waarin het beleid ten aanzien van systeemrelevante instellingen wordt toegelicht en 4 nationale systeemrelevante instellingen, waaronder SNS Bank, benoemd zijn. Dit nationale beleid is in lijn met het internationale beleid ten aanzien van systeemrelevante instellingen, zoals door het Financial Stability Board, het IMF en de BIS uiteengezet.

⁹ Bij een faillissement van SNS Bank zou het DGS worden geactiveerd. SNS Bank heeft circa € 35,2 miljard retail deposito's die worden gegarandeerd door het DGS. Indien zou worden uitgegaan van een uitkeringspercentage van ca. 85%, dan lopen de gezamenlijke kosten voor de Nederlandse banken op tot circa € 5 miljard. Bij bankfaillissementen in Nederland in het verleden, een enkele uitzondering daargelaten, lagen de uitkeringspercentages (totaal van wat er uit de boedel terug komt) tussen de 80% en 90%. Zie paragraaf 4.

DNB heeft eveneens geoordeeld dat het omwille van de financiële stabiliteit te risicovol zou zijn om SNS REAAL (de Holding) failliet te laten gaan. De Holding is operationeel sterk verweven met SNS Bank, zodat SNS Bank niet goed zonder de Holding zou kunnen doorfunctioneren. In het geval van SNS REAAL zijn groepsfuncties (waaronder risicomanagement, treasury, IT en het personeelsbestand), die cruciaal zijn voor de continuïteit van SNS Bank, bij de Holding ondergebracht. Verder zou een faillissement van de Holding volgens DNB tot een schokeffect kunnen leiden, waarbij het vertrouwen in andere Nederlandse instellingen onder druk zou komen te staan. Zo zouden marktpartijen leningen aan andere instellingen met een vergelijkbare holdingstructuur als risicovoller kunnen inschatten, hetgeen substantiële, negatieve effecten kan hebben op de financieringsmogelijkheden van deze financiële instellingen. Daarbij kan insolventie van de Holding ook onvoorspelbare marktreacties oproepen. Volgens DNB is het moeilijk in te schatten in hoeverre deze risico's zich daadwerkelijk zullen materialiseren, maar is wel duidelijk dat de gevolgen van insolventie van de Holding SNS REAAL zodanig ernstig kunnen zijn, dat het risico hierop niet mag worden genomen.

Met de onteigening van de aandelen in de Holding is een dergelijk negatief effect op de financiële stabiliteit voorkomen. Wel betekent onteigening van de door SNS REAAL uitgegeven aandelen automatisch dat de Staat ook 100 procent eigenaar wordt van alle dochters van SNS REAAL, niet alleen SNS Bank, maar ook van de gehele verzekeringstak REAAL.

Aanleiding voor de ingreep: mogelijke aanvraag noodregeling door DNB

DNB voert periodiek bij alle banken een *Supervisory Review and Evaluation Process* (SREP) uit om te bepalen of banken voldoende kapitaal aanhouden, zo ook bij SNS Bank. Op basis van de ontwikkelingen in de afgelopen periode zag DNB zich daarbij bij SNS Bank genoodzaakt om maatregelen te nemen. Op basis van de SREP concludeerde DNB dat SNS Bank een kapitaaltekort van minimaal € 1,84 miljard¹⁰ heeft. Met andere woorden, als gevolg van verwachte verliezen op de vastgoedportefeuille, is ruim twee keer zoveel kernkapitaal nodig als nu beschikbaar. Op basis hiervan is door DNB op 27 januari 2013 – na de eerder geleverde toezichtsinspanningen – een SREP-brief aan SNS Bank gezonden met daarin een ultimatum, gesteld op 31 januari 2013 om 18.00 uur, om aan de kapitaalseisen te voldoen en dus een oplossing voor het geconstateerde tekort aan te dragen. Het niet voldoen aan deze maatregel zou met zich meebrengen dat DNB de noodregeling zou moeten aanvragen wat de facto een faillissement van de bank zou inluiden.

Na veelvuldig eerder overleg heeft DNB mij bij informerende brief d.d. 24 januari 2013 formeel op de hoogte gesteld van de zeer fragiele financiële situatie bij SNS Bank¹¹. Daarbij komt dat het bij het ontbreken van een overtuigende en definitieve oplossing niet mogelijk lijkt om op 14 februari 2013 voorlopige jaarcijfers die op continuïteitsbasis zijn opgesteld, naar buiten te brengen. Uitstel van de publicatie van de jaarcijfers zonder dat een totaaloplossing voor SNS REAAL wordt aangekondigd, had – mede gezien de gewekte verwachtingen met betrekking tot een totaaloplossing – een verdere ondermijning van het vertrouwen in SNS REAAL betekend.

¹⁰ Bron: SREP-brief aan SNS Bank d.d. 27-1-2013

¹¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

De projectgroep die parallel heeft gewerkt aan publiek-private oplossingen meldde mij dat alle publiek-private opties ontoereikend waren gebleken (zie paragraaf 4). Omdat het faillissement van SNS Bank en SNS REAAL vanwege hun systeemrelevante karakter moest worden vermeden en gegeven de hierboven genoemde deadlines er geen ander realistisch alternatief voorhanden was, was er een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de financiële stabiliteit. Hierdoor zag ik me genooddaakt over te gaan tot de ingreep die ik vandaag heb uitgevoerd.

Na overleg met DNB heb ik op 1 februari 2013 SNS REAAL op de hoogte gesteld van mijn voornemen tot nationalisatie. Ik heb vervolgens eveneens op 1 februari 2013 de AFM op de hoogte gesteld van het nemen besluit. De ingreep wordt hieronder in meer detail besproken.

3. Aard van de ingreep

Voor mij stond bij elke ingreep waar de Staat bij betrokken zou zijn een aantal uitgangspunten voorop. Ik zal eerst deze uitgangspunten beschrijven, vervolgens ingaan op de details van de ingreep en tot slot aangeven hoe de ingreep aan deze uitgangspunten voldoet.

Mijn ambtsvoorganger en ik hebben deze uitgangspunten, indachtig de Commissie de Wit die terecht groot belang hecht aan tijdige betrokkenheid van de Tweede Kamer bij eventuele steun aan financiële instellingen, ook met uw Kamer gedeeld in vertrouwelijke overleggen waarin de financieel woordvoerders van de fracties zijn geïnformeerd en waarin zij de mogelijkheid hadden om technische vragen te stellen. Vertrouwelijke overleggen over SNS REAAL waarbij de financieel woordvoerders van de op dat moment in de Tweede Kamer vertegenwoordigde fracties aanwezig waren vonden plaats op 14 juni 2012, 22 november 2012 en 25 januari 2013. In de tweede week van januari 2013 zijn de individuele woordvoerders telefonisch geïnformeerd over de actuele stand van zaken. De woordvoerders hadden de mogelijkheid om alleen hun fractievoorzitters te informeren. Ook heb ik de Ministerraad gedurende het proces meerdere malen geïnformeerd.

De uitgangspunten voor een ingreep als deze zijn de volgende:

- De ingreep moet de financiële stabiliteit waarborgen;
- De ingreep moet een structurele oplossing zijn;
- De lasten van de ingreep moeten zo veel mogelijk bij de private sector worden gelegd;
- De verliezen moeten zo veel mogelijk bij de huidige financiers terecht komen;
- De financiële consequenties van de ingreep voor de Staat moeten zo beperkt mogelijk zijn;
- De ingreep moet proportioneel zijn.

Bij de beoordeling van de alternatieven voor de huidige ingreep en de wijze waarop wordt ingegrepen, heb ik deze uitgangspunten gebruikt. Er is gezocht naar alternatieven die zoveel mogelijk aan de uitgangspunten voldoen. Er bleek geen (publiek-)private oplossing haalbaar die in voldoende mate aan die uitgangspunten tegemoet komt.

De ingreep die ik vandaag heb gedaan bestaat uit 5 onderdelen: 3.1) Onteigening van door SNS REAAL uitgegeven aandelen, achtergestelde schulden van SNS Bank en SNS REAAL en de Core Tier 1 capital securities van de Stichting SNS REAAL, 3.2) Herkapitalisatie van SNS REAAL en SNS Bank, 3.3) Isoleren van SNS Property Finance in een vastgoedbeheerorganisatie en een garantie op de financiering van deze beheerorgani-

satie, 3.4) Overbruggingskrediet door de Staat aan SNS REAAL, en 3.5) Eenmalige heffing op de Nederlandse banken.

3.1 Onteigening van door SNS REAAL uitgegeven aandelen, achtergestelde schulden van SNS Bank en SNS REAAL en de Core Tier 1 capital securities van de Stichting SNS REAAL

Ik heb vandaag door middel van de bevoegdheden die mij toekomen op grond van de Interventiewet (deel 6 van de Wet op het financieel toezicht (Wft)), in overeenstemming met de Minister-President en na raadpleging van DNB, de aandelen van SNS REAAL en achtergestelde crediteuren van SNS Bank en SNS REAAL onteigend. Hieronder vallen door SNS REAAL uitgegeven aandelen, achtergestelde schulden van SNS Bank en SNS REAAL en de Core Tier 1 capital securities (hierna: CT1 securities) van de Stichting SNS REAAL. In het onteigeningsbesluit (zie bijlage 3¹²) staan de precieze details over de onteigende effecten en vermogensbestanddelen. Deze onteigening betekent eveneens dat de AFM de handel in het aandeel op de beurs heeft stilgelegd. Het aandeel SNS REAAL zal ten gevolge van de nationalisatie van de beurs verdwijnen. Openstaande derivaten zullen afgehandeld worden conform de bestaande regels van de relevante handelsplatformen.

Er is besloten om niet alleen effecten en vermogensbestanddelen van SNS Bank maar ook van SNS REAAL (de Holding) te onteigenen. Onteigening van uitsluitend de aandelen in SNS Bank zou er toe hebben geleid dat de Holding alsnog failliet zou zijn gegaan. In dat geval zou DNB genoodzaakt zijn geweest om de vergunninghoudende verzekeraars af te schermen van de Holding. De Holding zou dan geen inkomsten meer hebben om de rente en aflossing op haar schulden te betalen, waardoor zij bij gebrek aan externe financieringsmogelijkheden, insolvent zou zijn geraakt (zie ook de in paragraaf 1 beschreven *double leverage*). Zoals reeds in paragraaf 2 aangegeven, acht DNB insolventie van de Holding te risicovol uit het oogpunt van financiële stabiliteit.

Onteigening van aandelen en achtergestelde crediteuren

Er worden zowel aandelen als *achtergestelde crediteuren* onteigend. Dit is in lijn met meerdere recente staatssteuncasus in Europa, waarbij achtergestelde crediteuren hun deel van de rekening betalen. De houders van deze schuldtitels ontvangen een relatief hoog rendement, met als keerzijde een groter risico op verliezen, hetgeen ook is gereflecteerd in de rating en de marktprijzen van deze instrumenten. Door deze bijdrage van de achtergestelde crediteuren wordt het tekort bij de instelling circa € 1 miljard kleiner. Dit is een duidelijke verandering t.o.v. 2008 toen private partijen veel minder hebben bijgedragen. Op deze manier betalen partijen die bewust ervoor gekozen hebben met meer risico geld te lenen aan SNS REAAL en SNS Bank hun deel van de rekening.

In theorie hadden nog meer crediteuren van SNS REAAL en SNS Bank onteigend kunnen worden, namelijk crediteuren die een gelijke crediteurspositie hebben als («pari passu zijn aan») depositohouders, de concurrente crediteuren. Er kan hierbij worden gedacht aan ongedekte bankobligaties ofwel gewone obligaties («senior bonds»). Er is echter afgezien van een dergelijke optie vanwege de negatieve gevolgen voor de financiële stabiliteit.

¹² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Nog nergens in het eurogebied hebben tot op heden ongedekte crediteuren van een systeembank bijgedragen aan de redding van een bank. Als Nederland hierop nationaal een uitzondering zou maken zouden de financieringskosten van andere banken in Nederland volgens DNB plotseling sterk kunnen toenemen. Er is dan een kans dat de financiering van andere banken opdroogt¹³. Het mee laten betalen van senior crediteuren om problemen bij één enkele systeemrelevante instelling op te lossen zou daarom grotere schade kunnen veroorzaken dan dat zij oplost, en alsnog de belastingbetaler voor grotere problemen op laten draaien. Om die reden is de gekozen oplossing (onteigening van aandeelhouders en achtergestelde crediteuren) mijns inziens degene waarbij de financiële consequenties voor de belastingbetaler zo beperkt mogelijk zijn, zeker als daarbij ook de eenmalige resolutieheffing op de bancaire sector in beschouwing wordt genomen (zie paragraaf 3.5).

Ik merk hierbij tot slot nog op dat in Europa wel gewerkt wordt aan een mechanisme dat het mogelijk maakt dat ook senior crediteuren in de toekomst bijdragen aan de redding van een bank.¹⁴ Bij dit mechanisme worden de posities van senior crediteuren (deels) geconverteerd in aandelen indien er na de bijdrage van aandeelhouders en achtergestelde crediteuren nog steeds een kapitaalgat in een systeemrelevante bank achterblijft. Dit mechanisme wordt echter, volgens de planning van de Europese Commissie, pas in 2018 overal in Europa geïntroduceerd, waarbij nog verschillende beleidskeuzes moeten worden gemaakt. Nederland is een voorstander van dit mechanisme, maar wil omwille van de financiële stabiliteit nationaal niet vooruitlopen op de introductie van het mechanisme.¹⁵

Gevolgen voor de onteigenden en schadeloosstelling

De onteigenden hebben op grond van hoofdstuk 6.3 van de Wft recht op schadeloosstelling. Hierbij geldt dat de schade een rechtstreeks en noodzakelijk gevolg moet zijn van de onteigening en dat de werkelijke waarde van de onteigende effecten en vermogensbestanddelen wordt vergoed. Bij de bepaling van de werkelijke waarde van de onteigende effecten en vermogensbestanddelen wordt uitgegaan van het te verwachten toekomstperspectief van SNS REAAL in de situatie dat geen onteigening zou hebben plaatsgevonden. Er wordt gekeken naar de prijs die, gegeven dit toekomstperspectief, op het tijdstip van onteigening tot stand zou zijn gekomen bij een veronderstelde vrije koop in het economische verkeer tussen de onteigende als redelijk handelende verkoper en de onteigenaar als redelijk handelende koper. Hierbij dient tevens rekening te worden gehouden met het nog niet afgeloste deel van de eerder verleende staatssteun.

Ik ben van oordeel dat zonder ingrijpen van de Nederlandse Staat, SNS REAAL failliet zou zijn gegaan. Op basis van analyses van mijn adviseurs meen ik dat in een faillissement de waarde van de onteigende effecten en vermogensbestanddelen van SNS REAAL en SNS Bank, met in

¹³ De uitstaande senior ongedekte schuld van Nederlandse banken bedraagt naar schatting ruim EUR 400 miljard, ofwel bijna de helft van de totale bancaire marktfinanciering en 20% van de geaggregeerde bankbalansen. De omvang van dit bedrag hangt samen met de zogenoemde deposito funding gap (het verschil tussen de door banken verstrekte kredieten en aange-trokken spaargelden), die in Nederland aanmerkelijk groter is dan in andere landen.

¹⁴ Dit is onderdeel van het voorstel voor richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van de Richtlijnen 77/91/EEG, 82/891/EG, 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG en 2011/35/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 (herstel- en resolutierichtlijn).

¹⁵ Kamerstukken II, 2011–2012, 22 112, nr. 1446.

achtneming van de te verwachten verliezen en de nog terug te betalen staatssteun, negatief zou zijn. Gelet op het voornoemde, en gezien het feit dat er een significante kapitaalinjectie van de Staat in SNS REAAL vereist is, ben ik van oordeel dat de schadeloosstelling per onteigend effect € 0,- en € 0,- per onteigend vermogensbestanddeel moet bedragen.

Ik zal de onteigenden zo spoedig mogelijk een officieel aanbod tot schadeloosstelling doen. Vervolgens zal ik de Ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam verzoeken de schadeloosstelling overeenkomstig het voornoemde aanbod vast te stellen. Ingeval dat onteigenden bezwaar hebben tegen het aanbod tot schadeloosstelling, kunnen zij zich wenden tot de Ondernemingskamer.

Onderhands verstrekte achtergestelde leningen

Zoals hierboven aangegeven is zullen alle achtergestelde crediteuren van SNS REAAL en SNS Bank onteigend worden. Op basis van de Wft kunnen zowel effecten als vermogensbestanddelen onteigend worden. Het grootste deel van de achtergestelde schulden kwalificeert als effect en daardoor zal onteigening op dezelfde wijze plaats vinden als de onteigening van aandelen. Een deel van de achtergestelde schulden bestaat echter uit onderhands verstrekte leningen. Deze leningen kwalificeren niet als effect, maar wel als vermogensbestanddeel. De onteigening van de vermogensbestanddelen zal op een andere wijze plaatshebben. Juridisch gezien wordt hier niet de vermogensverschaffer onteigend, maar wordt SNS REAAL als houder van de vermogensbestanddelen onteigend. Deze vermogensbestanddelen worden onteigend ten name van een separate stichting, die voor de verdere afwikkeling (waarschijnlijk via faillissement) zorg zal dragen. SNS REAAL zal als enig bestuurder van deze stichting worden benoemd. Op deze wijze draagt deze groep van achtergestelde crediteuren evenals de overige achtergestelde crediteuren bij aan de redding van SNS REAAL. Formeel had het voornemen tot oprichting van de stichting op grond van artikel 34, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2001 bij de Staten-Generaal moeten worden voorgehangen. Vanwege het vertrouwelijke en spoedeisende karakter van de onteigening waar deze oprichting een onlosmakelijk onderdeel van uitmaakt, is het niet mogelijk geweest deze procedure geheel te volgen. Wel heb ik waar mogelijk in de geest van artikel 34, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2001 op 25 januari jl. de ministerraad en, tijdens een vertrouwelijk overleg, de financieel woordvoerders van de Tweede Kamer fracties gemeld dat ingeval tot onteigening zou moeten worden besloten een stichting zou worden opgericht met het oog op onteigening van de onderhands verstrekte achtergestelde leningen.

Participatiecertificaten

Onder de onteigende achtergestelde schulden van SNS Bank bevindt zich ook de zogeheten 3e serie participatiecertificaten, met een totale uitstaande nominale waarde van € 57 miljoen¹⁶. Deze certificaten zijn eeuwigdurend, maar hebben een clausule die bepaalt dat SNS Bank het recht heeft ze na 10 jaar (te weten vanaf 23 juni 2013) vrijwillig af te lossen. Anders dan de andere achtergestelde schulden zijn deze participatiecertificaten met name in handen van retailklanten van SNS Bank. De crediteurpositie van de houders van deze participatiecertificaten verschilt echter in geen enkel opzicht van die van de andere achtergestelde crediteuren. Het was daarom onvermijdelijk dat ook deze participatiecertificaten werden onteigend. Ik ben bekend met de berichtgeving dat er in het verleden mogelijk onjuist is gehandeld bij het aanbieden en/of

¹⁶ Bron: Jaarverslag SNS Bank N.V. 2011

adviseren van deze certificaten. Ik heb het nieuwe management daarom verzocht de feiten van destijds op korte termijn te onderzoeken en, indien nodig, een voorstel te doen voor compensatie van gedupeerden. Ik heb de AFM verzocht het door SNS REAAL te verrichten onderzoek te monitoren en toe te zien op het compensatieproces om een adequate afwikkeling te waarborgen. Dat staat echter los van de onteigening van die certificaten.

3.2 Herkapitalisatie van SNS REAAL en SNS Bank

Na nationalisatie zal een totale herkapitalisatie van SNS REAAL plaatsvinden. Ruim € 1 miljard kapitaal zal worden opgebracht door onteigening van achtergestelde crediteuren. Vervolgens zal een kapitaalinjectie van de Staat van in totaal € 2,2 miljard nodig zijn. Dit bedrag bestaat uit € 1,9 miljard voor SNS Bank, nadat Property Finance met een afslag van € 2,8 miljard (ten opzichte van de balans per eind juni 2012) is overgedragen aan een separate vastgoedbeheerorganisatie, en € 300 miljoen voor de Holding SNS REAAL.

3.3 Isoleren van SNS Property Finance in een vastgoedbeheerorganisatie en een garantie op de financiering van deze beheerorganisatie

Het probleem bij Property Finance dient duidelijk geïsoleerd te worden van de rest van SNS REAAL om het vertrouwen in SNS REAAL en SNS Bank te herstellen. Dit is in lijn met het uitgangspunt dat de ingreep een structurele oplossing moet bieden.

Om dit probleem te isoleren en een breuk met het verleden te bewerkstelligen zal ik de vastgoedportefeuille van SNS Bank, na de afwaardering van de verwachte verliezen zoals voorzien door Cushman & Wakefield¹⁷, apart zetten in een zogenaamde vastgoedbeheerorganisatie¹⁸. Deze vastgoedbeheerorganisatie krijgt tot doel om de vastgoedportefeuille op de middellange termijn zo kostenefficiënt en rendabel mogelijk af te wikkelen. Voor de geloofwaardigheid van deze oplossing is het nodig dat de vastgoedbeheerorganisatie financieel en operationeel volledig zelfstandig kan opereren van SNS REAAL. Naar inschatting van DNB is voor de oprichting van de vastgoedbeheerorganisatie € 0,5 miljard aan eigen vermogen benodigd. Dit wordt geïnjecteerd door de Staat. Daarmee kunnen de operationele kosten bij oprichting worden betaald en het eigen vermogen dient tevens als een buffer voor onverwachte ontwikkelingen. Het deel van de portefeuille dat bestaat uit direct vastgoed (ca. € 0,2 miljard) komt, op basis van Europese regels, ten laste van het EMU saldo. Daarmee komt in totaal € 0,7 miljard ten laste van het EMU-saldo.

¹⁷ Voor de bepaling van de reële economische waarde van de vastgoedleningenportefeuille van SNS Property Finance heeft het Ministerie van Financiën in oktober 2012 een gespecialiseerde adviseur, Cushman & Wakefield, ingehuurd. In aanvulling hierop is ook gevraagd om een indicatie te geven van de reële economische waarde van het vastgoed op de balans van SNS Property Finance. Hiervoor heeft deze adviseur zich in eerste instantie gebaseerd op de beschikbare cijfers met rapportage datum juni 2012. In tweede instantie is een update uitgevoerd van deze waardering op basis van de cijfers per eind 2012. De waarde van de vastgoedleningenportefeuille en de vastgoedportefeuille is afhankelijk van veel factoren waarover inschattingen zijn gemaakt; de uiteindelijke waarde (of: het verwachte verlies) kan daarom afwijken van de op dit moment berekende waarde. De reële economische waarde is het best vergelijkbaar met de intrinsieke waarde van de SNS Property Finance portefeuille waarbij er wordt uitgegaan van voldoende liquiditeit in de huidige markt en waarbij de huidige risico-aversie buiten beschouwing wordt gelaten. Opgemerkt zij dat ook de EC zich zal willen buigen over de wijze waarop de reële economische waarde is vastgesteld. Eventueel kan daar een aanpassing uit volgen.

¹⁸ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Tevens zal de Staat een garantie verstrekken op de financiering van de vastgoedbeheerorganisatie. Het gaat hierbij om een garantie van circa € 5 miljard. De financiering van de vastgoedbeheerorganisatie wordt initieel verstrekt door SNS Bank. De bank loopt hiermee nog steeds een risico op de portefeuille; als verliezen verder oplopen bestaat het risico dat de vastgoedbeheerorganisatie deze financiering niet terug kan betalen. De staatsgarantie vangt dit risico op.

Een vastgoedbeheerorganisatie is een welbekende oplossing voor banken met probleemvolle activa en in de crisis ook succesvol toegepast door o.a. Duitsland, Spanje, Ierland en België. Een dergelijke oplossing heeft daarom, met in het achterhoofd de bevindingen van de Commissie De Wit inzake op activa gerichte oplossingen bij problemen bij banken, mijn bijzondere aandacht gehad.¹⁹ Zonder een dergelijke vastgoedbeheerorganisatie zou het vertrouwen in SNS Bank waarschijnlijk beschadigd blijven en zouden investeerders – door onzekerheid over potentiële vervolgv verliezen op de vastgoedportefeuille – SNS Bank op korte tot middellange termijn kunnen blijven mijden. Dit zou SNS Bank verder in de problemen kunnen brengen en een exit voor de Staat bemoeilijken. Door de vastgoedportefeuille echter apart te zetten hoeven investeerders die vrees niet te hebben als ze in SNS Bank investeren. De vastgoedbeheerorganisatie kan dan tevens de tijd nemen om de vastgoedportefeuille zo goed mogelijk uit te winnen en zo een zo goed mogelijk rendement te realiseren. Met de hoogte van de huidige afslag op de vastgoedportefeuille, ben ik van mening dat gegeven de huidige kennis een flinke afwaardering is genomen en de kans op aanvullende voorzieningen beperkt is.

3.4 Overbruggingskrediet van de Staat aan SNS REAAL

Door de onteigening van de effecten en vermogensbestanddelen van SNS REAAL, zal SNS REAAL na nationalisatie, naar inschatting van DNB, de eerste tijd moeilijk aan financiering kunnen komen. Om de liquiditeitsbehoefte van de Holding op te kunnen vangen verstrekt de Staat een overbruggingskrediet van € 1,1 miljard aan de Holding. Dit krediet wordt gebruikt om senior schuld en interne leningen af te lossen. Deze lening zal worden terugbetaald nadat de verzekeraar is verkocht of zoveel eerder als dat SNS REAAL in staat is gebleken zelf in de financiering te kunnen voorzien.

3.5 Eenmalige heffing van de onder het Nederlandse DGS vallende banken

Een van de belangrijkste uitgangspunten bij een ingreep is voor mij altijd geweest dat de financiële consequenties van een ingreep voor de Staat zoveel mogelijk beperkt moeten worden. Tijdens de eerdere reddingsoperaties in 2008 heeft de Staat en daarmee de belastingbetaler voor het overgrote deel de kosten en risico's van de steunoperaties gedragen. Om de kosten en risico's voor de belastingbetaler dit keer zoveel mogelijk te beperken, zal naast de eerder beschreven onteigening van aandeelhouders en achtergestelde crediteuren een bijdrage worden gevraagd van de bancaire sector in de vorm van een eenmalige resolutieheffing ter hoogte van € 1 miljard. Omdat de opbrengst in de algemene middelen vloeit, zal de heffing worden uitgevoerd door de Belastingdienst. De heffing zal in 2014 worden geheven bij alle banken die deelnemen aan het Nederlandse DGS. De grondslag voor deze heffing is de depositobasis (totaal aan gegarandeerde deposito's) van elke bank, waarover een bepaald percentage zal worden geheven. Peildatum voor het vaststellen

¹⁹ De Commissie de Wit rapport «Verloren Krediet II – de balans opgemaakt», Kamerstukken II, 2011–2012, 31 980, nr. 61 (p. 31).

van de depositobasis is de datum van nationalisatie van SNS REAAL (1 februari 2013). De heffing zal niet aftrekbaar zijn voor de vennootschapsbelasting. Om banken niet onevenredig te belasten en mede met het oog op de kredietverlening wordt de ex-ante DGS-bijdrage, die op 1 juli van dit jaar van kracht zou worden, met 2 jaar uitgesteld (jaarlijkse bijdrage van gehele sector circa € 350 miljoen).

Naast het feit dat de belastingbetaler zo veel mogelijk ontzien dient te worden bij deze steunoperaties is er nog een principiële reden om deze eenmalige bijdrage van banken te verlangen. Dit hangt samen met het DGS. Zonder ingrijpen van de Staat was SNS REAAL op zeer korte termijn op onordelijke wijze failliet gegaan. In dat geval was het DGS geactiveerd om de depositohouders van SNS Bank op korte termijn het spaargeld uit te keren dat onder het DGS valt. Dit zou gaan om een bedrag van ongeveer € 35 miljard, gezamenlijk op te brengen door de banken. Vervolgens zouden de banken in een dergelijk scenario als concurrent schuldeiser een claim op de boedel hebben. Naar alle waarschijnlijkheid zou echter in absolute termen een zeer groot verlies worden geleden door de bankensector, en met name door de drie grootste Nederlandse banken. Indien wordt uitgegaan van een uitkeringspercentage van 85%, zouden de gezamenlijke kosten voor de Nederlandse banken oplopen tot circa € 5 miljard²⁰.

Dit alles zou een zeer grote impact hebben op de resterende Nederlandse banken. Temeer daar de afwikkeling van de boedel tijd kost en de onzekerheid over de opbrengst substantieel is. Een situatie waarin andere Nederlandse banken een omvangrijke vordering op de boedel van SNS Bank hebben – waaronder circa € 30 miljard voor de drie grootbanken gezamenlijk – en waarbij grote onzekerheid bestaat in hoeverre deze zal worden voldaan, vormt op zichzelf een ondermijning van de gezondheid van, en derhalve het vertrouwen in, deze banken.

In plaats van banken met deze grotere en meer onzekere kostenpost te confronteren wordt van hen dus een eenmalige bijdrage verlangd. Door de gegarandeerde deposito's als grondslag van de bijdrage te nemen wordt hierbij aangesloten bij de grondslag van de ex-post DGS-bijdragen, waardoor de lasten van de resolutieheffing op een vergelijkbare wijze worden verdeeld over de sector als het geval zou zijn bij een faillissement van SNS Bank waarbij het DGS zou moeten uitbetalen. Ik zal zo spoedig mogelijk een wetsvoorstel ter invoering van de resolutieheffing indienen bij uw Kamer.

Deze heffing dient uitdrukkelijk te worden begrepen als een eenmalige oplossing voor het unieke geval van SNS REAAL. Zoals hierboven is aangegeven wordt er in Europa onderhandeld over de herstel- en resolutierichtlijn. In deze richtlijn is ook een voorziening opgenomen die in de nabije toekomst voorziet in de financiering van de afwikkeling van financiële instellingen. De middelen zullen worden opgebouwd door middel van heffingen bij banken, die het fonds dat hiervoor bestemd is, zullen vullen. Dit betekent dat in de toekomst andere instellingen ook de kosten dragen voor de afwikkeling, nadat de middelen van de aandeelhouders en de schuldeisers zijn uitgeput. Daarmee zal dit middel van een eenmalige heffing ten behoeve van een bijdrage aan de steunoperatie voor SNS REAAL ook daadwerkelijk eenmalig blijven. Het door de

²⁰ De afwikkeling van de boedel van een systeemrelevante instelling zou extra grote verliezen met zich mee brengen. Dit geldt voor de hele boedel, maar in het bijzonder voor de vastgoedportefeuille. Doordat bij een faillissement namelijk opeens een zeer grote portefeuille illiquide activa te koop zou worden aangeboden zou een substantiële extra prijsdaling optreden (zogenaamde fire sales), zeker gezien de huidige marktomstandigheden.

Europese Commissie voorgestelde systeem, alsook een nog verwacht voorstel voor een Europese resolutiemechanisme, zal leiden tot een permanente financieringsstroom die een soortgelijke heffing als deze in de toekomst overbodig zal maken.

4. Afgefallen alternatieven

Zoals ik in paragraaf 1 heb beschreven is mijn ambtsvoorganger eind 2011 met DNB op zoek gegaan naar verschillende alternatieven om de problemen bij SNS het hoofd te bieden en hiermee een faillissement af te wenden. In de eerste plaats is dit uiteraard een private aangelegenheid, van SNS REAAL zelf, om financieel de zaken op orde te hebben en het voortbestaan van de onderneming te borgen. Indien blijkt uit het reguliere toezicht dat dit onvoldoende het geval is en de situatie niet verbetert zal de toezichthouder zijn instrumentarium inzetten om te zorgen dat de situatie zich stabiliseert. Mocht dit nog niet toereikend zijn, dan pas kom ik in beeld. In december 2011, toen aannemelijk werd dat de problemen mogelijk niet op volledig private wijze opgelost konden worden, hebben DNB en het Ministerie van Financiën daarom een gezamenlijke werkgroep van DNB en Financiën geformeerd om verschillende scenario's ten aanzien van SNS REAAL te analyseren.

De opties die de revue zijn gepasseerd bevinden zich in een spectrum van volledig private naar publiek-private en volledig publieke opties. Geen van de alternatieven voor de publieke optie nationalisatie bleek realistisch te zijn. Ook de optie van een faillissement en de gevolgen ervan zijn in kaart gebracht, maar gezien de eerder genoemde bezwaren hiertegen (zie paragraaf 2), is deze oplossing afgefallen.

Private opties

Bij private opties kan worden gedacht aan een aandelenemissie of de verkoop van onderdelen. De volledig private opties bleken echter, zeker toen de situatie zich verslechterde, niet haalbaar. Dit komt mede door twee problemen: a) de *double leverage* en b) de beleggingsverzekeringen. Deze zorgden ervoor dat verkoop van de afzonderlijke onderdelen van SNS REAAL onvoldoende opbrengsten met zich mee zouden brengen voor de versterking van de financiële positie van SNS Bank of REAAL. De *double leverage* betekende namelijk dat een deel van de opbrengst uit verkoop gebruikt zou moeten worden om door de Holding aangegane leningen af te lossen. De verzekeraar had bovendien te maken met een uitstaande problematiek rondom beleggingsverzekeringen die in negatieve zin de verkoopprijs beïnvloedde. Toen de situatie bij Property Finance verslechterde werd een private aandelenemissie ook onmogelijk: de koers en daarmee de marktwaarde van SNS REAAL stond zodanig onder druk dat een emissie niet haalbaar zou zijn geweest.²¹ Na de pure private opties is er gekeken naar publiek-private opties, waarbij twee opties uitgebreider zijn verkend.

Twee publiek-private opties

Er zijn als gezegd twee publiek-private opties beschouwd. Potentiële voordelen van dergelijke opties zijn dat er risicodeling met de private sector kan plaatsvinden, de expertise van de private sector benut kan worden en een instelling niet volledig van de markt wordt genomen, zoals bij een nationalisatie, waardoor een exit van de publieke steun waarschijnlijk gemakkelijker is.

²¹ Voor meer informatie verwijst ik naar het bijgevoegde onteigeningsbesluit in bijlage 3.

De eerste publiek-private optie die is beschouwd, betrof een optie waarbij samen met de drie grootbanken SNS REAAL gestabiliseerd zou worden. Deze optie is in veel verschillende varianten bekeken. Kern van de optie is dat SNS REAAL zou worden gesplitst in een gezond bedrijf en een vastgoedbeheerorganisatie. De drie grootste Nederlandse banken zouden tezamen € 1 miljard kapitaal bijdragen. Ze zouden hierdoor mede eigenaar worden van onderdelen van de vastgoedbeheerorganisatie en het gezonde bedrijf. De Staat zou het resterende tekort aanvullen. Aanvullend werd van de Staat door de banken daarbij nog een garantie op de financiering/vervolgverliezen bij de vastgoedbeheerorganisatie verlangd.

De banken hebben zeer coöperatief meegedacht met deze optie. Mijn ambtsvoorganger en ik zijn sinds medio 2012 met hen in overleg geweest om na te denken over een mogelijke optie met daarin een rol voor de banken. DNB heeft met haar adviseurs en de grootbanken een aantal structuren uitgewerkt; deze structuren bleken echter niet werkbaar, met name vanwege de daaraan verbonden executierisico's. Ook leidde de inschatting door Cushman & Wakefield van de verwachte verliezen (zie paragraaf 3.3) tot een toename van het te overbruggen kapitaaltekort, hetgeen het bereiken van overeenstemming over een transactie in de weg stond. Ook heeft de Europese Commissie niet voldoende zekerheid kunnen bieden dat deze optie zou passen binnen de eerdere afspraken over staatssteun. De bezwaren die er vanuit de Europese Commissie waren hadden in de eerste plaats betrekking op mededingingsrechtelijke overwegingen; namelijk het ontstaan van *cross shareholdings* in de financiële sector. Daarnaast vormden de *acquisition bans* die van toepassing zijn op twee banken een obstakel voor een publiek-private optie met actieve participatie van de banken. Tenslotte zou deelname van de drie banken mogelijk kunnen leiden tot het tegenhouden van een toekomstige exit, omdat dit hun strategische belangen zou kunnen schaden. Bij deze optie was er slechts een beperkte mate van *burden sharing* mogelijk.

In oktober 2012 diende zich een tweede publiek-private optie aan. Een private equity fonds was onder voorwaarden bereid kapitaal in SNS Reaal te injecteren. Kernelementen uit het voorstel waren de inbreng van ASR door de Staat en een garantie van de Staat op verliezen in de portefeuille van vastgoedleningen vanaf een bepaald niveau. Ook de drie grootste Nederlandse banken zouden in dit voorstel bijdragen. De private equity partij beoogde een fusie tussen SNS REAAL en ASR, hetgeen tot extra waardecreatie zou kunnen leiden. De Staat zou in ruil voor haar bijdrage een minderheidsbelang verwerven in de gefuseerde entiteit. Gegeven mijn streven te komen tot een private oplossing, heb ik tot het einde toe intensief onderhandeld met deze partij.

Bij deze onderhandelingen heb ik me laten leiden door verschillende uitgangspunten. Zo moesten afschrijvingen op de leningenportefeuille toereikend zijn om de vastgoedactiva tegen een reële waarde af te splitsen en de daaropvolgende kapitaalinjectie voldoende groot om te komen tot een voldoende gekapitaliseerd geheel. Essentieel was dat de injectie voor het geheel van holding, bank, verzekeraar en nieuw vastgoedvehikel een houdbare en solide oplossing bood. Ook was toestemming van de Europese Commissie voor de transactie noodzakelijk. Uiteraard heb ik bij de beoordeling ook gekeken of sprake was van een evenredige verdeling van risico's en lasten tussen de Staat en het private equity fonds.

In de loop van de onderhandelingen heeft de private equity partij haar voorstel, mede op basis van input van de Europese Commissie en inschattingen over de omvang van de te verwachten verliezen, aangepast.

Het bleek onder andere door de hoger dan verwachte noodzakelijke afschrijvingen op de portefeuille van vastgoedleningen niet mogelijk dat de private equity partij voldoende kapitaal op tafel legde. De Staat moest in aanzienlijke mate bijspringen. Tegelijkertijd kreeg de private equity partij voor haar inbreng een meer dan proportioneel belang in de bank, terwijl de Staat relatief een kleiner belang verkreeg. Ook werd de Staat gevraagd kapitaal bij te dragen en een leninggarantie af te geven aan de vastgoedbeheerorganisatie. De Staat diende tenslotte andere garanties af te geven. Ik ben uiteindelijk tot het oordeel gekomen dat van een werkelijk publiek-private oplossing geen sprake was omdat de Staat een onevenredig grote bijdrage moest leveren. De bijdrage en het hiervoor ontvangen meerderheidsbelang van de private equity partij stond in geen verhouding tot de bijdrage en de af te geven garanties door de Staat in ruil voor slechts een minderheidsbelang. Tenslotte was sprake van een complexe transactie, waarvan de haalbaarheid en financiering op een aantal belangrijke elementen niet was verzekerd. Ik heb moeten concluderen, mede op grond van analyses van mijn adviseur, dat het niet mogelijk was een verantwoorde transactie te sluiten met de private equity partij. Overigens sluit ik niet uit dat er na nationalisatie een transactie met een private partij met betrekking tot (delen van) SNS REAAL zou kunnen plaatsvinden.

5. Gevolgen voor klanten, personeel en management van SNS REAAL

Door het besluit tot onteigening is het voortbestaan van SNS REAAL (inclusief haar dochterondernemingen) zeker gesteld. De houders van de ongeveer 1,6 miljoen spaarrekeningen en 1 miljoen betaalrekeningen hoeven hierdoor niet te vrezen dat hun tegoeden gevaar lopen door een mogelijk faillissement. Ook polishouders van SNS REAAL, klanten die een lening of andere producten van SNS REAAL hebben afgesloten kunnen zonder enige onderbreking gebruik blijven maken van de diensten van SNS REAAL.

De CEO en CFO van SNS REAAL, de heren Latenstein en Lamp, hebben bekend gemaakt hun ontslag aan te bieden. Het nieuwe bestuur zal bestaan uit de heer Van Olphen en Oostendorp. Ook de voorzitter van de Raad van Commissarissen, de heer Zwartendijk, heeft zijn functie aangeboden. Zijn functie wordt tijdelijk waargenomen door de huidige vice-voorzitter Overmars. Bonussen voor bestuursleden waren en zijn niet aan de orde. Bij de instelling wordt, bovenop het bestaande bonusverbod, loonmatiging verwacht.

Bij de kapitaalinjectie die SNS REAAL in 2008 van de Staat heeft ontvangen werd als voorwaarde gesteld dat er een nieuw duurzaam beloningsbeleid voor de raad van bestuur zou worden ontwikkeld en dat de leden van de raad van bestuur geen variabele beloning mochten ontvangen over 2008. Het nieuwe duurzame beloningsbeleid voor de raad van bestuur van SNS REAAL is vastgesteld op 3 december 2009. Dit nieuwe beloningsbeleid voldoet aan de Code Banken, wat bijvoorbeeld inhoudt dat de hoogte van de totale maximale bezoldiging van de huidige CEO (iets) onder de mediaan ligt van een peergroup van financiële en niet-financiële instellingen. Daarnaast is in het beleid een «geen winst, geen bonus»- bepaling opgenomen. Voorts vallen de leden van de raad van bestuur per oktober 2011 onder de werking van de Wet «bij steun,

geen bonus»²². Als gevolg van bovenstaande maatregelen hebben de bestuurders van SNS REAAL sinds 2008 geen variabele beloning ontvangen.

De totale maximale bezoldiging van de huidige CEO is, bij zijn aantreden in 2009, 30% gematigd ten opzichte van dat van zijn voorganger. Deze matiging werd vooral bereikt doordat de variabele beloning, conform de Code Banken, op maximaal 100% werd vastgesteld (was 160%). De matiging van het vaste salaris was circa 9%. Hierna is de wet «bij steun, geen bonus» van kracht geworden. Dit betekende de facto een aanvullende matiging van 50% van de totale maximale bezoldiging aangezien de variabele beloning van maximaal 100% voor de bestuurders van SNS REAAL hiermee wettelijk werd verboden. SNS REAAL heeft voorts geen gebruik gemaakt van de overgangsregeling in die wet om het vaste salaris te verhogen wegens de afschaffing van het variabele deel. Voor de bezoldiging van de beoogd bestuurders dient mijns inziens te worden aangesloten bij de beloningen in de voor SNS REAAL relevante sector en de relevante codes en normen die sinds het ontstaan van de financiële crisis in dat verband zijn ontwikkeld, zoals de Code Banken. Vanzelfsprekend dient, gezien de situatie, op sobere wijze invulling te worden gegeven aan het beloningsbeleid van SNS REAAL. Daarom heb ik met de beoogd CEO mijn voornemen gedeeld om hem te benoemen en een vaste beloning van 550.000 euro toe te kennen. Dit betekent een aanvullende matiging van 5% ten opzichte van de reeds gematigde vaste beloning van de huidige CEO. Ik acht deze matiging afdoende aangezien deze bovenop de reeds eerder bereikte matiging komt.

Ik ben van mening dat bij een instelling waarbij een tweede ingreep van de Staat noodzakelijk is van alle medewerkers moet worden gevraagd bij te dragen aan een zo spoedig mogelijk herstel van de instelling. Dit betekent dat het gesprek moet worden aangegaan over eventuele maatregelen ten aanzien van de beloning van medewerkers, waaronder loonmatiging. Ik zal daarom de beoogd CEO vragen om te onderzoeken welke aanvullende maatregelen nodig zijn voor het senior management. Overigens is het beloningsbeleid voor het senior management ook eerder herzien als voorwaarde voor de lening van de Staat aan SNS REAAL. Daarnaast zal ik de beoogd CEO vragen het gesprek aan te gaan met de bonden over de hoogte en duurzaamheid van de beloningen van CAO-personeel. Dit gelet op de nieuwe situatie waarin SNS REAAL zich nu bevindt.

6. Gevolgen voor de kredietverlening

SNS REAAL is een belangrijke speler in het Nederlandse financiële landschap. Ondanks haar beperkte omvang in vergelijking met de drie grootste Nederlandse banken is SNS Bank ook een speler van belang voor de kredietmarkt in Nederland. De toekomst van SNS Bank heeft daarmee een belangrijke invloed op de verhoudingen op de Nederlandse kredietmarkt. Door de nationalisatie is een faillissement afgewend en blijft SNS Bank voortbestaan.

Op dit moment kan ik geen duidelijkheid verschaffen over welke eisen de Europese Commissie zal stellen en welke impact de maatregelen dus zullen hebben voor de concurrentie op de kredietmarkt. Wel is echter

²² Stb. 2012 265, Wet van 7 juni 2012 tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht en de Wet financiële markten BES in verband met het invoeren van een aansprakelijkheidsbeperking voor de toezichthouders op de financiële markten en het opnemen van regels met betrekking tot de beloning van dagelijks beleidsbepalers van financiële ondernemingen die staatssteun genieten (Wet aansprakelijkheidsbeperking DNB en AFM en bonusverbod staatsgesteunde ondernemingen).

duidelijk dat een faillissement hoe dan ook een veel negatievere impact zou hebben gehad voor de kredietverlening. In dat geval was SNS REAAL namelijk in z'n geheel weggevallen als speler. Bovendien zou door het faillissement van SNS REAAL de kredietverlening van de overige banken ernstig in gevaar zijn gekomen. Zoals in paragraaf 2 is beschreven zou de inwerkingtreding van het DGS een enorme kostenpost betekenen voor de overige banken. Deze kostenpost zou grote stabiliteitsrisico's voor het Nederlands systeem met zich mee hebben gebracht en de kredietverleningscapaciteit van de overige banken ernstig hebben verminderd.

Tot slot merk ik nog op dat resolutieheffing de banken met een behoorlijke extra last confronteert. Uitstel van de DGS-heffing biedt enige compensatie teneinde de effecten op de kredietverlening te beperken. Vooral nog groeit de kredietverlening door Nederlandse banken aan Nederlandse bedrijven op macroniveau volgens de meest recente cijfers van DNB (november 2012) nog altijd met zo'n 3,5% jaar op jaar. Ik zal de kredietverlening echter nauwgezet blijven monitoren, zoals eerder aan uw Kamer is toegezegd.

7. Gevolgen voor de begroting, het EMU-saldo en de EMU-schuld

Ik zal in deze paragraaf de budgettaire gevolgen van de ingreep schetsen en daarbij de indeling van paragraaf 3, die de ingreep beschrijft, volgen. De budgettaire verwerking van de gehele transactie zal op korte termijn plaatsvinden op hoofdstuk IX van de Rijksbegroting middels incidentele suppletoire begroting die ik u zo spoedig mogelijk zal toesturen. De transactie-elementen die op dit moment nog moeten worden vastgesteld, zullen op het eerstvolgende budgettaire moment, vermoedelijk bij Voorjaarsnota, in de begroting verwerkt worden.

Begroting

De gevolgen voor de begroting zijn als volgt. Volgens begrotingsregel 24 zijn alle kosten en opbrengsten van interventies in de financiële sector met als doel het stabiel houden van het financiële stelsel niet relevant voor de kaders. Voor alle handelingen is vanzelfsprekend wel parlementaire goedkeuring vereist, waarvoor ik een incidentele suppletoire begroting aan uw Kamer voor zal leggen.

EMU-saldo

Het effect op het EMU-saldo 2013 is naar verwachting circa 0,6% bbp negatief. In totaal zal € 3,7 miljard ten laste komen van het EMU-saldo. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

- € 2,2 miljard kapitaalinjectie in SNS Bank (€ 1,9 miljard) en SNS REAAL (€ 0,3 miljard).
- € 0,7 miljard ten behoeve van de vastgoedbeheerorganisatie als kapitalisatie (€ 0,5 miljard) en door de toerekening van vastgoed (€ 0,2 miljard).
- € 0,8 miljard als afboeking op de CT1 securities van SNS REAAL.

Overigens gaan het CBS en Eurostat over de definitieve toerekening van het pakket aan het EMU-saldo en tevens de EMU-schuld (zie volgende kopje).

Voor de herkapitalisatie van SNS REAAL en SNS Bank (par 3.2) is € 2,2 miljard nodig. Over de nieuwe kapitaalsteun zal de Staat, mogelijk, geen dividend ontvangen, opdat de omvang van de nieuwe injectie lager uitvalt. Of er uiteindelijk toch dividend uitgekeerd zal worden, hangt mede af van hoe de instelling zal presteren. Indien de kapitaalpositie echter

robuust blijft, zal de Staat wel bij verkoop van de deelneming een bedrag ontvangen. Bij sterk verslechterende omstandigheden kan de Staat mogelijk verlies maken op het kapitaal; ook nieuwe kapitaalsteun kan helaas nooit categorisch worden uitgesloten. De berekening van de benodigde herkapitalisatie is gebaseerd op een grondige analyse van DNB. Het bedrag van € 2,2 miljard resteert na aftrek van de € 1 miljard die achtergestelde crediteuren bijdragen aan de herkapitalisatie.

De kapitalisatie van de vastgoedbeheerorganisatie bedraagt € 0,5 miljard aan kapitaal. Daarnaast wordt € 0,2 miljard aan het EMU-saldo toege-rekend voor de (fysieke) onderdelen van de vastgoedportefeuille.

Zoals aangegeven heeft de Staat verder nog voor € 565 miljoen van SNS REAAL tegood via de nog in bezit zijnde CT1 securities. Bij de ingreep zullen deze securities inclusief de hierop verschuldigde boeterente van 50% (€ 0,3 miljard), die de Staat anders bij aflossing gekregen zou hebben, worden afgeboekt. Dit omdat de vordering in economische termen geen waarde vertegenwoordigt. Bovenop de nieuwe kapitaalsteun komt dus de afboeking van de vordering van in totaal € 0,8 mld.

EMU-schuld

Het effect op de EMU-schuld is circa 1,6% bbp. Het schuldeffect is aanzienlijk hoger dan het saldo-effect. Dat komt omdat de lening van € 1,1 miljard niet meetelt in het saldo maar wel in de schuld (immers voor de lening moet door de Staat geld geleend worden zodat de schuld toeneemt; voor het saldo tellen leningen volgens de Europese regels niet mee). Voorts dient de vastgoedbeheerorganisatie geconsolideerd te worden in de overheid, met als gevolg dat de schuld van de organisatie²³ meetelt in de EMU-schuld. In totaal is er circa € 9,8 miljard toe te rekenen aan de EMU-schuld, die daarmee als volgt is opgebouwd:

- € 3,7 miljard uit het EMU-saldo zoals hierboven aangegeven.
- € 5 miljard consolidatie vastgoedbeheerorganisatie in de overheid.
- € 1,1 miljard overbruggingskrediet voor SNS REAAL.

Overzicht

	EMU-saldo effecten	EMU-schuld effecten
Herkapitalisatie SNS Bank en SNS Holding door de Staat	€ 2,2 miljard	€ 3,7 miljard
Vastgoedbeheerorganisatie	€ 0,7 miljard	
Afschrijving CT1 securities	€ 0,8 miljard	
Overbruggingskrediet door de Staat aan de SNS REAAL Holding		€ 1,1 miljard
Consolidatie vastgoedbeheerorganisatie in de overheid		€ 5 miljard
Totaal	€ 3,7 miljard	€ 9,8 miljard

Over het overbruggingskrediet ontvangt de Staat een rente, die zal worden vastgesteld op het moment van afgifte. Deze vergoeding zal in ieder geval marktconform zijn en hoger liggen dan de rentekosten waartegen de Staat zelf leent. De vastgoedbeheerorganisatie zal vermoedelijk geen dividend uitkeren. Voor de garantie op de funding van de vastgoedbeheerorganisatie zal de Staat een garantiefee ontvangen. De

²³ Eurostat heeft in speciale boekingsregels voor de financiële crisis vastgelegd dat SPV's ter afwikkeling van bijvoorbeeld vastgoedportefeuilles meetellen bij de overheid als de Staat het overwegende risico loopt. Daarom moet de schuld van de vastgoedbeheerorganisatie opgeteld worden in de EMU-schuld

hoogte van deze fee moet nog worden vastgesteld, maar zal eveneens marktconform zijn.

Inkomsten uit de heffing

De heffing op de financiële sector (paragraaf 3.5) levert de Staat circa € 1 miljard op. Van dit bedrag komt een deel van ABN Amro en SNS Bank, waarvan de Staat 100% eigenaar is, waardoor de extra bijdrage voor de schatkist de facto lager is.²⁴ Op dit moment is niet bekend hoe hoog de bijdrage van ABN Amro en SNS Bank zal zijn omdat de hoogte van de deposito's op de peildatum (het moment van nationalisatie) en het precieze heffingspercentage nog niet bekend zijn. Een eerste indicatie geeft aan dat het naar verwachting om een bedrag zal gaan in de orde van grootte van € 200 miljoen voor ABN Amro en € 70 miljoen voor SNS Bank.

De heffing op de banken zal worden opgelegd in 2014 en zal op zichzelf een positief effect hebben op het EMU-saldo (ca. +0,2% saldo-effect in 2014).

Onzekerheden

De onteigening van achtergestelde crediteuren (paragraaf 3.1) draagt voor € 1 miljard bij aan de herkapitalisatie van SNS REAAL en SNS Bank. De onteigening kost de Staat niets aangezien de achtergestelde crediteuren een schadeloosstelling van € 0 ontvangen. De onteigenden kunnen de schadeloosstelling aanvechten bij de Ondernemingskamer waardoor het risico bestaat dat het bedrag van € 0 naar boven moet worden bijgesteld. Gebaseerd op de analyses door mijn adviseurs zie ik op dit moment geen enkele reden om aan te nemen dat de schadeloosstelling door de Ondernemingskamer naar boven zal worden bijgesteld. Bij een faillissement zouden de partijen die onteigend zijn hun inleg ook kwijt zijn.

Ook ten aanzien van de vastgoedbeheerorganisatie geldt dat niet uit te sluiten valt dat de Staat door verder verslechterende marktomstandigheden met een extra verlies geconfronteerd zal worden.

Voor de herkapitalisatie en het overbruggingskrediet zal de Staat in 2013 extra moeten lenen op de financiële markten. De kosten die hiermee gepaard gaan zijn eveneens niet relevant voor de kaders, maar wel voor het saldo. Vooralsnog zullen deze kosten niet worden gecompenseerd door dividenduitkeringen van SNS REAAL aan de Staat, maar wel (deels) door rentebetalingen op het overbruggingskrediet. De uiteindelijke baten voor de Staat zijn afhankelijk van eventuele toekomstige dividenduitkeringen en de opbrengsten van de verkoop van (onderdelen van) SNS REAAL.

Zoals bij een eerdere noodingreep is gebleken valt, op voorhand nooit uit te sluiten dat zich in de toekomst nog aanvullende tegenvallers voordoen of extra kapitaal benodigd zal zijn. Ik heb hiervoor echter wel met DNB een uiterste inspanning geleverd, door bijvoorbeeld de Property Finance portefeuille goed door te laten lichten. Indien zich onverhoopt toch tegenvallers zullen voordoen, dan zal ik uw Kamer daar zo snel mogelijk over informeren. Tot slot merk ik op dat het doel van het besluit tot onteigening gericht is op het waarborgen van de stabiliteit van het

²⁴ SNS Bank zal net als andere banken bijdragen omdat het zal blijven concurreren op de Nederlandse markt. Om de concurrentieverhoudingen niet onnodig te verstoren lijkt een bijdrage dan ook wenselijk. Bovendien profiteert SNS Bank ook van het uitstel van de ex-ante DGS-bijdrage.

Nederlandse financiële stelsel. Niet ingrijpen zou veel grotere gevolgen hebben gehad voor Nederland, en de Nederlandse belastingbetaler veel meer hebben gekost.

8. Toekomst SNS REAAL

Door de onteigening van de aandelen uitgegeven door SNS REAAL is de Nederlandse Staat 100 procent aandeelhouder geworden van deze instelling. De deelneming in SNS REAAL als gevolg van de onteigening is tijdelijk van aard. Het is de bedoeling om SNS REAAL op termijn weer naar de markt te brengen. Het beheer van de directe participatie (ten behoeve van de uiteindelijke exit) zal zo spoedig mogelijk, naar verwachting binnen enkele maanden, worden overgedragen aan de Stichting Administratiekantoor Beheer Financiële Instellingen («NLFI»), waarbij rekening zal worden gehouden met de mededingingsrechtelijke aspecten.

Mijn voornemen is om de diversiteit binnen het Nederlandse bankenland-schap voor de toekomst te kunnen behouden en waar mogelijk te versterken. In die context staat deze ingreep en zullen toekomstige keuzes worden gemaakt. Dit gaat niet van vandaag op morgen en niet zomaar. Daarom heb ik hiervoor mijn voornemen al aangekondigd om een nieuwe CEO en CFO aan te stellen. Daarnaast wil ik, zoals aangegeven, Property Finance zo snel mogelijk isoleren van de bank en de verzekeraar. Ik zal het nieuwe management dan ook vragen om grondig te kijken naar de huidige governance en wijze van aansturen van Property Finance om zo de afwikkeling van de portefeuille te verbeteren.

Indien de verzekeraar separaat verkocht wordt van de bank zal de vervlechting tussen Holding, bank en verzekeraar opgeheven moeten worden. Op middellange termijn voorzie ik een exit uit de bank. De wijze waarop dit vormgegeven zal worden hangt ervan af, wat op dat moment het beste toekomstperspectief biedt voor een stabiele SNS Bank. Een verkoop aan een buitenlandse of binnenlandse partij, maar ook een herintroduktie op de beurs, sluit ik niet uit. Vooralsnog zijn al mijn inspanningen gericht op het weer gezond maken van de bank.

9. Staatssteun aspecten

Er is ten aanzien van het besluit tot onteigening contact geweest met de Europese Commissie over de vormgeving en het karakter van dit besluit. Ik zal vandaag een verzoek tot tijdelijke goedkeuring van de staatssteun indienen bij de Europese Commissie. Nederland zal in goed overleg blijven met de Europese Commissie en de informatie, die de Europese Commissie nodig heeft om tot een oordeel te komen, zo spoedig mogelijk verstrekken. Het is vervolgens aan de Europese Commissie om een oordeel te vellen over de steun. Het is niet uit te sluiten dat het besluit van de Europese Commissie zal leiden tot herstructurerings-eisen ten aanzien van de instelling en daarmee invloed zal hebben op de strategische keuzes. Mocht dit aan de orde komen, zal ik uw Kamer hierover vanzelfsprekend berichten.

De minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem