

Vergaderjaar 2013–2014

33 532

Nationalisatie SNS REAAL

Nr. 31

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2013

Met deze brief wil ik u graag informeren over het besluit van de Europese Commissie («Commissie») om de reddingssteun aan SNS Reaal goed te keuren. Als gevolg van dat besluit kan ik nu ook ingaan op mijn toekomstplannen met SNS Reaal. Deze plannen hangen nauw samen met de toekomstplannen van de financiële instellingen ABN Amro en ASR, waarover ik u in augustus per brief heb geïnformeerd.¹ Tevens wil ik u met deze brief op de hoogte stellen van de stand van zaken rondom de afsplitsing van de vastgoedtak van SNS Reaal en de overdracht van de aandelen aan de stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen (handelsnaam «NLFI»). Tot slot wil ik u informeren over een aantal maatregelen die SNS Reaal heeft getroffen om de kapitaalpositie van de verzekeraar te versterken en de financiële verwevenheden tussen de bank en de verzekeraar te verminderen.

1. Inleiding

Tijdens de kredietcrisis in 2008 is SNS Reaal genoodzaakt geweest een aanvraag voor € 750 miljoen aan kapitaalsteun bij de overheid te doen.² Deze steun is destijds verschaft zodat SNS Reaal de toegenomen schommelingen op de effectenbeurzen die de buffers bij het verzekeringsbedrijf onder druk zetten en eventuele verdere onrust op de markten goed kon doorstaan. SNS Reaal heeft het grootste deel van deze steun niet kunnen aflossen, omdat in de periode van 2009 tot januari 2013 de

¹ Kamerstuk 32 013, nr. 36

² Kamerstuk 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.

problematiek bij SNS Reaal zich verder verdiepte.³ Op 1 februari jl. heb ik met de redding van SNS Reaal samenhangende steunmaatregelen gemeld bij de Commissie. De Commissie heeft deze maatregelen op 22 februari jl. tijdelijk goedgekeurd onder de voorwaarde van indiening van een herstructureringsplan voor SNS Reaal uiterlijk 22 augustus jl.⁴ Op 19 augustus heb ik het herstructureringsplan formeel ingediend.

2. Besluit Europese Commissie

Op 19 december jl. heeft de Commissie besloten om op basis van het ingediende herstructureringsplan de steunmaatregelen en de herstructurering van SNS Reaal verenigbaar te verklaren met de interne markt als bedoeld in artikel 107, derde lid onder b van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.⁵ In totaal zijn ten behoeve van SNS Reaal de volgende steunmaatregelen door de staat getroffen, zoals bij nationalisatie gemeld. Op basis van het herstructureringsplan zijn deze maatregelen nu door de Commissie akkoord bevonden:

- Omzetten van € 565 miljoen aan core tier 1 securities in eigen vermogen;
- Herkapitalisatie van de holding en de bank ad € 2,2 miljard;
- Overbruggingskrediet ten behoeve van de holding ad € 1,1 miljard;
- Afwaardering, afsplitsing en overdracht van de vastgoed tak van SNS Bank (Property Finance) aan de staat tegen de door de adviseur van de staat geschatte reële economische waarde.

Daarnaast maakt de Commissie geen bezwaar tegen de voorgenomen kapitaalinjectie van EUR 500 miljoen in Property Finance en het verlenen van een staatsgarantie op door Property Finance uit te geven schuld-papier.

De hoofdlijnen van het samen met SNS Reaal ingediende herstructureringsplan zijn als volgt. Zoals gemeld in de toekomstplannenbrief financiële instellingen is onderdeel van het (inmiddels definitieve) herstructureringsplan een splitsing van de bank- en verzekeringsactiviteiten. SNS Bank en Reaal kunnen daardoor (op termijn) los van elkaar worden verkocht. Met de verkoopopbrengst van Reaal zal de double leverage van SNS Reaal worden gereduceerd. De activiteiten van de Holding zullen worden afgebouwd of toegewezen aan de bank of de verzekeraar, waarna de Holding te zijner tijd kan worden ontbonden. Daarnaast wordt Property Finance afgesplitst en ondergebracht in een aparte entiteit. Het doel van deze entiteit is het afwikkelen van de vastgoedleningen. De totale herstructureringsperiode in het besluit van de Commissie (en daarmee de duur van de maatregelen) beslaat 2014–2017. Hieronder vallen ook een aantal beperkingen die SNS Reaal van de Commissie opgelegd heeft gekregen, zoals een verbod op het doen van materiële overnames, een beperking van de beloningen conform de bankenmededeling van de Commissie⁶ ⁷, een verbod om het staatseigendom te gebruiken in reclame-uitingen en een verbod op het opnieuw betreden van de markt voor commercieel vastgoed. Overigens geldt het overnameverbod tot eind 2016, de minimale duur van een dergelijk

³ 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.

⁴ SA.35382 (2013/N), C(2013) 1053 final (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247614/247614_1415897_100_2.pdf)

⁵ SA.36598 (2013/N) The Netherlands – Restructuring plan SNS REAAL 2013

⁶ Bankenmededeling van de Europese Commissie, Publicatieblad EU 2013, C 216/1.

⁷ Daarnaast geldt uiteraard de Nederlandse wet- en regelgeving, namelijk wet bonusverbod staatsgesteunde financiële ondernemingen, de regeling beheerst beloningsbeleid, en de code banken.

verbod volgens de beleidslijnen van de Commissie. Het acquisitieverbod is niet van toepassing op een mogelijke koper van Reaal. SNS Reaal heeft geen zogenaamde *price leadership ban* opgelegd gekregen.

3. Toekomstplannen SNS Reaal

Reeds bij nationalisatie meldde ik u dat de deelneming van de staat in SNS Reaal, net zoals bij soortgelijke situaties met andere financiële instellingen zoals ABN Amro en ASR, van tijdelijke aard zou zijn, en dat het mijn voornemen is om de verzekeraar en de bank op termijn te verkopen. Het voornemen om SNS Reaal te verkopen is in lijn met hetgeen met u is besproken over ABN Amro en ASR, naar aanleiding van de financiële toekomstplannenbrief. Nu de Commissie een positief besluit heeft genomen, kan aan de verkoop van SNS Reaal handen en voeten worden gegeven. Conform het definitieve herstructureringsplan en de daarover met de Commissie gemaakte afspraken, zullen de bank en verzekeraar worden gesplitst en apart verkocht.

Voor SNS Bank zullen de verschillende verkoopopties in de komende periode verder worden onderzocht. Ik heb NLFI verzocht om voor de zomer met een advies voor de privatisering van SNS Bank te komen. Op basis van dat advies zal ik u informeren over de beste wijze waarop SNS Bank terug naar de markt kan worden gebracht.

Voor de afstoting van Reaal leg ik middels deze brief mijn voornemen om dat via een onderhandse verkoop te doen aan u voor. Gelijk aan de verzekeraar ASR bestaan er voor de verkoop van Reaal in principe de volgende verkoopmogelijkheden: een beursgang, een verkoop aan een financiële of strategische partij of een verkoop aan klanten (wat zou betekenen dat Reaal een coöperatie wordt). Zoals in de toekomstplannenbrief financiële instellingen is toegelicht, heeft het omvormen tot een coöperatie een aantal nadelen, die ook voor Reaal gelden. Voor ASR is gekozen voor een *dual track* (een combinatie van een beursgang en een onderhandse verkoop). Vanwege de krimpende markt en de synergie- en schaalvoordelen is de verwachting dat binnen afzienbare tijd de verzekeringssector zal consolideren. Ik heb in de toekomstplannenbrief financiële instellingen reeds gezegd dat ik verwacht dat Reaal daarbij een rol zou kunnen spelen. Bovendien ontplooit Reaal voor het merendeel activiteiten die relatief veel baat hebben bij meer schaal, bijvoorbeeld individuele levensverzekeringen en pensioenen. Ik ga daarom uit van een onderhandse verkoop; een beursgang ligt tegen deze achtergrond thans niet voor de hand. NLFI steunt deze conclusie en ik heb NLFI gevraagd in maart volgend jaar een onderzoek op te leveren naar de mogelijkheden voor een onderhandse verkoop van Reaal. Dan zal opnieuw worden bezien of een onderhandse verkoop nog steeds de voorkeur verdient. In dit advies zal ook het onderzoek naar ASR worden meegenomen, zoals in de toekomstplannen brief financiële instellingen⁸ is aangekondigd. Er zullen geen onomkeerbare stappen worden gezet ten aanzien van de verkoop van Reaal, voordat ik op basis van het advies van NLFI bij u ben teruggekomen.

SNS Reaal werkt sinds de nationalisatie al aan een splitsing van de bank en verzekeringsactiviteiten. Dat betekent niet dat Reaal een zelfstandige organisatie zal worden (zoals de vastgoedtak), maar dat de verwevenheden met SNS Bank zoveel mogelijk worden opgeheven zodat Reaal als apart onderdeel verkocht kan worden. Van de interesse uit de markt in Reaal bestaat op dit moment nog geen volledig beeld. In maart zal NLFI daar in haar advies op terugkomen.

⁸ Kamerstuk 32 013, nr. 36

Bij het proces van verkoop van SNS Bank en Reaal zal het besliskader van de Eerste Kamer in acht worden genomen dat op 30 oktober 2012 is gepresenteerd⁹. Dit besliskader beschrijft een vijftal stappen die kunnen worden doorlopen. De eerste stap betreft het voornemen. Zoals toegelicht is het altijd mijn intentie geweest om de financiële instellingen weer terug te brengen naar de markt. Voor wat betreft SNS Bank zal het ontwerp, de tweede stap in het besliskader, waarin onder meer de mogelijke opties tot verkoop worden beschreven, nog aan u worden voorgelegd. Het verkoopproces van SNS Bank bevindt zich dan ook in de tweede fase. Voor Reaal wens ik met deze brief het ontwerp aan u ter besluitvorming voor te leggen en bevindt het proces tot verkoop zich dan in stap drie van het besliskader, vergelijkbaar met ABN Amro en ASR.

4. Afsplitsing vastgoedtak

Bij de nationalisatie is besloten SNS Bank te isoleren van de vastgoedactiviteiten. De dochteronderneming SNS Property Finance waar de vastgoedleningen en het vastgoed zijn ondergebracht zal daarom van de bank worden afgesplitst en overgedragen aan de staat en uiteindelijk aan NLFi.

Door de huidige beperkte liquiditeit was en is de marktwaarde van de vastgoedleningenportefeuille op dit moment aanzienlijk lager dan de intrinsieke waarde onder genormaliseerde marktomstandigheden. De Commissie staat toe de vastgoedleningenportefeuille af te splitsen tegen de intrinsieke waarde en hanteert hiervoor het begrip Real Economic Value («REV»), de reële economische waarde van de portefeuille in een markt met voldoende liquiditeit. De Commissie beschouwt echter het verschil tussen REV en marktwaarde als staatssteun (die verenigbaar is met de interne markt) omdat SNS Bank bij een afsplitsing van de portefeuille tegen de reële economische waarde minder zal afschrijven dan bij een overdracht tegen marktwaarde.

In opdracht van de Nederlandse Staat heeft Cushman & Wakefield voorafgaand aan nationalisatie een inschatting gemaakt van de REV per einde jaar 2012 om afwaardering en overdrachtwaarde tegen reële economische waarde te bepalen. Ook heeft Cushman & Wakefield de marktwaarde geschat. Deze ligt ruim EUR 850 miljoen lager dan de REV. De Commissie heeft een expert ingeschakeld om de schattingen van Cushman & Wakefield onafhankelijk te toetsen. De Commissie heeft op basis van dit onderzoek nu bevestigd dat de schattingen redelijk zijn en daarmee de afsplitsing op basis van deze REV goedgekeurd.

5. Overdracht NLFi

In de toekomstplannenbrief meldde ik dat de aandelen SNS Reaal aan NLFi worden overgedragen, als duidelijk is hoe het beheer van een derde financiële instelling door NLFi moet worden ingericht zodat dit niet strijdig is met de mededingingsregels. Op basis van de gesprekken met de ACM verwacht ik dat SNS Reaal en ook het afgesplitste Property Finance voor het einde van het jaar kunnen worden overgedragen aan NLFi.

6. Kapitaalpositie Reaal en vermindering financiële verwevenheden bank en verzekeraar

Tot slot wil ik u informeren over enkele maatregelen die SNS Reaal heeft getroffen binnen de groep ter versterking van de kapitaalpositie van Reaal. De recente *downgrade* van Frankrijk en de verwerking van

⁹ Rapport «verbinding verbroken» d.d. 30 oktober 2012

bepaalde intra-groep vorderingen en daarbij gestelde zekerheden hadden een negatief effect op de kapitalisatie van Reaal. Daarnaast moeten de financiële verwevenheden tussen de bank en verzekeraar worden verminderd met het oog op mijn voornemen om de bank en verzekeringsactiviteiten te splitsen en afzonderlijk te verkopen. De vermindering van de financiële verwevenheden is ook in lijn met de afspraken die zijn gemaakt met de Commissie.

Bij nationalisatie is door de staat EUR 300 miljoen aan kapitaal aan de Holding verstrekt. EUR 250 miljoen hiervan wordt door de Holding aan Reaal ter beschikking gesteld als een van de door SNS Reaal getroffen maatregelen. Er is nadrukkelijk geen additioneel kapitaal door de staat ingebracht. Ik verwacht dat de huidige verbeterde solvabiliteit van de verzekeraar een gunstig effect zal hebben op de verkoopprijs van Reaal en de genomen maatregelen zijn daarmee in het belang van de staat als aandeelhouder. DNB heeft ingestemd met het gehele pakket aan maatregelen dat SNS Reaal binnen de groep heeft getroffen.

Met de goedkeuring van de Commissie vangt een nieuwe fase aan waarin de volgende stappen kunnen worden gezet om SNS Bank en Reaal weer terug naar de markt te brengen.

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