

Kort verslag van discussie Duitsland Instituut: "KfW als inspiratie voor Nederland"

Gemeentehuis Den Haag, 5 april 2016

Samenvatting

- ✓ De economische ordening van Duitsland heeft sterke overeenkomsten met Nederland. Mede hierdoor kan het KfW model inspirerend zijn voor Nederland. Verschillen zijn er ook en moeten worden meegewogen.
- ✓ Het KfW model wordt mede gedragen door de bekendheid van de instrumenten bij het bedrijfsleven zelf. De commerciële banken doen mee met 'skin in the game' waardoor marktconformiteit wordt bevorderd.
- ✓ KfW kent ook zijn aandachtspunten. Het eerste is dat de omvang niet te groot wordt. Overigens zijn in Nederland alleen al BNG, NWB en FMO relatief veel groter dan KfW (balanstotaal € 250 mrd oftewel meer dan half KfW, terwijl de Duitse economie vier en een half keer zo groot is als die van Nederland). Het tweede is een ontwikkelpunt: KfW zoekt uitbreiding van durfkapitaal instrumenten.
- ✓ Het Nederlandse model kent drie zwakke punten. Het eerste is de afwezigheid van een brede *promotional bank* met juridische status. Dit maakt de nationale aansluiting op het Europese investeringsplan, Europese programma's en EIB-financiering waaronder EFSI moeilijk. Het tweede zwakke punt is de fragmentatie, uiteenlopende regelingen en onbekendheid van de verschillende instrumenten. Het derde is dat er gaten zijn, o.m. ontbreken van een financieringsinstelling voor grootschalige (strategische) investering in de transitie naar duurzame energie en energie-efficiency, de digitale economie, marktgeoriënteerde regionale sociaal-economische versterking en investeringen in onderzoek en innovatie (knowledge).
- ✓ Leerpunten voor Nederland zijn dan ook als volgt. Allereerst menen velen dat een brede *promotional bank* met juridische status nodig voor focus en om fragmentatie tegen te gaan, voor een betere aansluiting op de Europese groei-agenda, het Europese Investeringsplan en EIB/EFIS en een slagvaardige en flexibele programmatische aanpak. Ten tweede is bekendheid bij het bedrijfsleven en tegelijk werken via commerciële banken belangrijk. Ten derde moeten leemtes worden opgelost, o.m. voor grootschalige marktgeoriënteerde investeringen in strategische projecten in de sfeer van energieduurzaamheid, digitale economie, onderzoek en kennis en regionale economische ontwikkeling en wellicht ook exportfinanciering.
- ✓ De verschillende activiteiten van KfW, KfW Ipex en KfW DEG zijn in Nederland op Rijksniveau ondergebracht bij een grote diversiteit van organisaties (BNG, NWB, FMO, RVO, overige financieringsregelingen van de ministeries). Daarnaast zijn er de decentrale regelingen en fondsen en de ROMs.
- ✓ Bij bovenstaande punten is het wenselijk om goed te kijken welke aspecten van het KfW model passen bij de Nederlandse economische context. Imitatie is niet het doel. Bij een hervorming is het van belang om rekening te houden met verschillen.

Probleemstelling

De vraag die centraal staat bij de bijeenkomst is of de Duitse KfW inspiratie kan bieden voor een betere ordening van het Nederlandse financieringslandschap. Hiervoor wordt bekeken welke aspecten van het Duitse model eventueel in Nederland kunnen worden geïmplementeerd. Hiervoor worden de overeenkomsten en verschillen tussen de Duitse en Nederlandse economie besproken.

De Duitse economische ordening

Duitsland kan worden gekarakteriseerd als een sociale markteconomie. Het overheidsbeleid op het gebied van economische ordening steunt hierbij op drie verschillende pilaren. Allereerst wordt er uitgegaan van

subsidiariteit. Dit houdt in dat de overheid alleen intervenueert wanneer de markt onvoldoende functioneert. Ten tweede wordt er zoveel als mogelijk gebruik gemaakt van marktconforme instrumenten bij het interveniëren in de economie. Het derde aspect hierbij is dat de marktwerking niet verstoord mag worden indien dit niet noodzakelijk is.

De basis van de Duitse economie wordt gevormd door het (grotere) MKB. Het Duitse MKB wordt hoofdzakelijk gestuurd op de lange termijn (mede omdat het vaak familiebedrijven zijn). De contacten met regionale banken zijn hierbij belangrijk. Deze kennen het MKB en kijken hierbij ook vooral naar de lange termijn. Het MKB wordt voor 49% gefinancierd door eigen middelen. 39% van de financiering komt van banken. Slechts 5% van de financiering bestaat uit durfkapitaal. Door het gewicht van het MKB speelt de *'mittelstand'* een belangrijke rol in het Duitse economisch beleid. Centraal hierbij staat voor de Duitse overheid het creëren van een gelijk speelveld.

KfW

KfW is continu onderhevig aan verandering. Ieder tijdperk stelt KfW voor nieuwe uitdagingen. De rol van KfW is sinds 2008 aan verandering onderhevig door de financiële crisis. Andere belangrijke aspecten zijn als volgt:

- KfW laat zijn programma's (bijna) altijd lopen via commerciële banken. Hierdoor is het van belang om goede contacten met deze commerciële banken te realiseren.
- KfW verleent geen subsidies, doch uitsluitend financiering (krediet, kapitaal, garantie).
- KfW heeft een AAA rating door de garantie van de Duitse overheid voor het schuldpapier van KfW (en leent tegen hetzelfde tarief).
- KfW is voor 80% in bezit van de federale overheid en voor 20% in bezit van de deelstaten.
- De KfW groep bestaat uit KfW, KfW ipex en KfW DEG. Hierbij richt KfW zich vooral op het financieren van het MKB. KfW ipex richt zich hoofdzakelijk op exportfinanciering. KfW DEG richt zich op ontwikkelingsfinanciering.
- KfW heeft een omvangrijke balans. Het is de derde bank van Duitsland. Deze grootte en veelzijdigheid geeft de mogelijkheid en biedt de expertise om snel en effectief en efficiënt te handelen. De *governance* structuur is gericht op professionele uitvoering en draagvlak bij alle *stakeholders*.
- De ministers van Financiën en van Economische Zaken hebben de leiding bij de inrichting en aansturing van KfW.

Lessen voor Nederland

De Nederlandse economische structuur vertoont gelijkenissen met Duitsland. Er bestaat de komende jaren een omvangrijke investeringsopgave met lange terugverdientijden, waar de markt (commerciële banken, institutionele beleggers en kapitaalmarkt) het niet alleen kan. Belangrijk nadeel is dat Nederland geen brede *promotional bank* heeft zoals Duitsland. Hierdoor is ook de aansluiting op Europese financierings- en garantieregelingen en EIB en EFSI moeilijk voor Nederland. Daarbij heeft Duitsland met KfW een instelling die flexibel kan inspelen op specifieke financieringsvraagstukken. KfW bundelt hoogwaardige expertise, deze is in Nederland versnipperd of afwezig. Het bundelen van verschillende activiteiten in een *promotional bank* levert tevens de mogelijkheid van een sterke *governance* structuur, met professionele uitvoering op afstand van de politiek. De verschillende *stakeholders* die betrokken zijn in het niet-uitvoerend bestuur van KfW (vakbonden, deelstaten, federale regering, werkgevers) zorgen er tegelijk voor dat het draagvlak groot is. De Nederlandse situatie wordt daarentegen gecompliceerd door de afwezigheid van een brede *promotional bank* met juridische status. Hierdoor heeft Nederland een coördinatieprobleem tussen de verschillende financieringsinstrumenten en is het minder slagvaardig. Ander belangrijk punt is dat deze instrumenten bij de uiteindelijke doelgroep (het bedrijfsleven) een lagere bekendheid hebben dan de KfW instrumenten in Duitsland, en in de uitvoering door private banken duurder zijn.

Nog een voordeel van het KfW model is de combinatie van binnenlandse en internationale financiering onder één dak. Als voorbeeld geldt dat KfW in Duitsland de *Energiewende* mogelijk heeft gemaakt, en er vervolgens

voor het Duitse bedrijfsleven via KfW ipex ook een exportprodukt van maakt. Ook de Nederlandse economie leunt op export, maar mist een effectief verband tussen binnenlandse financiering en exportbevordering. Er worden vanwege versnippering van het overheidsinstrumentarium kansen gemist in *emerging markets*. Nodig is een KfW-achtige instelling die kan beschikken over een brede *toolbag* van aanvullende instrumenten, inclusief publieke/private financiering (binnen de KfW groep is dat KfW *Entwicklungsbank* resp. KfW DEG). Het Nederlandse instrumentarium voor durfkapitaal is al meer ontwikkeld; binnen de context van een bredere *promotional bank* kan dat met een *balance sheet*, bundeling van expertise en *governance* en herkenbare profilering effectiever worden doorontwikkeld.

Internationaal inclusief Europees is een verschuiving aan de gang van subsidie- naar financieringsinstrumenten. Duitsland is daarop met KfW goed voorbereid, Nederland niet. Voorts is Nederland buitenbeentje niet alleen vanwege ontbreken *promotional bank*, tevens is er geen ander land waar instellingen zoals NWB/BNG het zonder staatsgarantie voor hun schuldpapier moeten stellen.

Bij een verdere uitwerking voor Nederland spelen relevante vragen zoals hoe CRD-vrij toezicht in te richten en mogelijke implicaties voor de EMU-schuld.