

Aan: Woordvoerders Financiën van de Tweede Kamer.

Van: prof. H. H. F. Wijffels, prof. E.R. Engelen, prof. C.J.M. Kool, dr. M.W.J.L. Sanders, prof. E.J.J. Schenk, drs. R. van Tilburg en prof. I. P. van Staveren.

Utrecht, 26 maart 2012

Betreft: inbreng voor uw overleg op 28 maart 2012 over nuts- en zakenbanken

Geachte woordvoerders Financiën,

Deze week, op woensdag 28 maart, spreekt uw Kamer met de Minister van Financiën over problemen rond het bestaan van geïntegreerde nuts- en zakenbanken in ons land. Het betreft hier een belangrijk element in het geheel van hervormingen van de financiële sector teneinde de kans op een crisis, en de kosten daarvan, te beperken.

Het verheugt ons, allen economen en lid van het Sustainable Finance Lab, dat de Kamer de structuur van de bankensector vorig jaar weer heeft geagendeerd. Tegelijkertijd constateren wij dat de minister er blijk van geeft onvoldoende de voordelen van structurele maatregelen te onderkennen en bovendien dat hij de moeilijkheden, die er zeker zijn, ten onrechte als onoverkomelijk kenschetst.

Als leden van het Sustainable Finance Lab hebben wij eind november 2011 een aantal aanbevelingen gepresenteerd met als doel de financiële sector weer dienstbaar te maken aan de reële economie. Het aansluiten bij internationale *best practices* waar het gaat om het aanpassen van de structuur van de bankensector was één van deze aanbevelingen.

Wij willen u middels deze email wijzen op de kwetsbaarheid van Nederland voor de grote risico's die inherent zijn aan een grote internationaal georiënteerde financiële sector. Anders dan vergelijkbare landen als het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland heeft Nederland in dit verband nog geen plannen om extra waarborgen in te bouwen. Wij pretenderen niet precies te weten welke structurele ingrepen wenselijk zijn in de specifieke Nederlandse context. Wel willen wij erop wijzen dat het voorbarig is deze mogelijkheid nu al van de hand te wijzen.

Concreet verzoeken wij u om in het overleg met de minister:

1. Te pleiten voor het in gang zetten van een wetgevingstraject dat banken verbiedt om te handelen voor eigen rekening;
2. Te pleiten voor het instellen van een onafhankelijke commissie van deskundigen (denk aan de Britse commissie Vickers) die bekijkt of, en zo ja welke, verdere structurele aanpassingen van de Nederlandse bankensector wenselijk zijn en onder welke voorwaarden deze haalbaar zijn. Uitgangspunt moet daarbij zijn dat banken hun klanten kunnen bedienen zonder dat dit tot overmatige risico's voor de belastingbetaler leidt. Daar hoort uitdrukkelijk ook nader onderzoek bij naar de voor- en nadelen van een juridische knip tussen nuts- en zakenbankactiviteiten en naar de verschillende mogelijkheden voor vormgeving daarvan.

In de bijlage bij deze brief lichten wij ons standpunt nader toe. Uiteraard zijn wij graag bereid tot verdere toelichting. U kunt daarvoor contact opnemen met Rens van Tilburg (06 160 24 190).

Wij wensen u een goed en vruchtbaar overleg toe.

Met een hartelijke groet,

Herman Wijffels,

Mede namens Ewald Engelen, Clemens Kool, Mark Sanders, Hans Schenk, Rens van Tilburg en Irene van Staveren.

Bijlage

Wat is het probleem?

De financiële risico's voor de Nederlandse schatkist en daarmee voor de belastingbetaler zijn in internationaal perspectief groot als gevolg van:

- De in internationaal perspectief omvangrijke Nederlandse bankensector (balansen ter grootte van vijf maal BBP, zie figuur hieronder);
- die zeer afhankelijk is van securitisatie (een derde van alle hypotheeklen is in ons land gesecuritiseerd waarmee wij, na VS en VK, in dit opzicht de grootste markt kennen);
- en afhankelijk van korte termijn wholesale financiering.

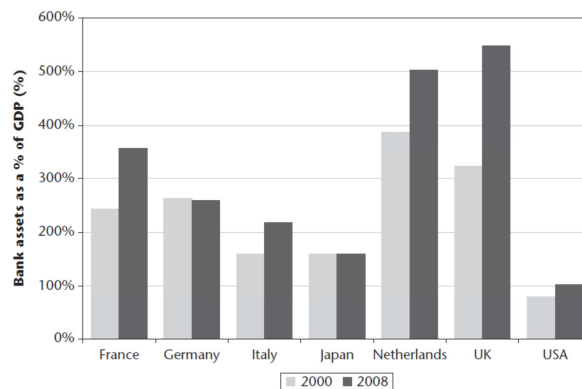


Figure 4.7. Total bank assets as a percentage of GDP
Sources: IMF World Economic Outlook Database, OECD Banking Statistics, and Bank of England.

Enkel aansluiten bij internationale maatregelen is daarom onvoldoende, afwachten of niets doen zouden geen optie mogen zijn, zeker niet in het licht van het feit dat andere landen met een relatief grote financiële sector (Zwitserland, VK) wel hebben gekozen voor verdergaande maatregelen, of die overwegen.

In de toekomst zullen de kwaliteit van het macro- en microprudentiële toezicht belangrijker gaan worden bij de beoordelingen die kredietwaardigheidsbureaus en beleggers opmaken van de financiële stabiliteit van banken en de (impliciet) voor hen garant staande overheden. Veel van de huidige problemen met overheidsschulden in de eurozone zijn mede het gevolg van verliezen in de private bankensector.

Wat is de oplossing?

Aangezien de handel voor eigen rekening een puur speculatieve bezigheid is, risicovol zonder dat er enig klantbelang mee gediend is, past dit niet bij banken die op enigerlei wijze aanspraak zouden kunnen maken op steun van de overheid. Bankens die nutsfuncties vervullen zouden dat daarom ook niet mogen doen.

Ingewikkelder ligt dit bij zakenbankactiviteiten. Hier dient een afweging te worden gemaakt van het (binnenlandse) klantbelang tegen de risico's die worden genomen en waar uiteindelijk de belastingbetaler aan bloot kan staan. In het VK heeft de commissie Vickers geoordeeld dat het kunnen beschermen van de nutsdelen in geval van een bancaire crisis een zekere mate van scheiding vooraf ('ringfencing') behoeft. Er zijn ook andere maatregelen denkbaar om de risico's te

verminderen, zoals het stellen van aanvullende kapitaals (als in Zwitserland)- en liquiditeitseisen (minder korte termijn wholesale financiering). Voor de typisch Nederlandse situatie zouden de (on)mogelijkheden daarvan nog nader moeten worden bezien.

Waarom wijst de minister deze maatregelen af?

Uit de Banknota van minister De Jager (27 maart 2012) en de onderliggende brief van DNB aan de Kamer blijkt dat noch het ministerie noch DNB voorstander is van verdergaande maatregelen. De enige extra maatregel die de minister eventueel wil overwegen – naast een kleine top up op de internationale kapitaaleisen voor SIFI's – is een Nederlandse variant van de Volcker regel: een verbod op handel voor eigen rekening. De nota stelt voor daar nader onderzoek naar te doen.

Minister De Jager geeft daarvoor de volgende redenen. Verdergaande maatregelen zijn:

1. Onnodig omdat Nederlandse banken post-crisis nauwelijks zakenbank activiteiten verrichten;
2. Onwenselijk vanwege de zogenaamde 'funding gap'.

Waarom dit volgens ons onvoldoende steekhoudende argumenten zijn?

1. Het gaat om de toekomst: Nederlandse banken zijn door de crisis gedwongen geweest om een (groot) deel van hun zakenbancaire activiteiten (M&A, IPO's, advisering, prop trading, market making) af te stoten en/of in te perken. Dat is echter geen afdoende reden om niet na te denken over wetgeving die juist anticipeert op, en mede vorm geeft aan het Nederlandse bankwezen van de toekomst. Wetgeving is er immers niet voor vandaag maar voor morgen. Juist wanneer andere landen middels structurele ingrepen en hogere kapitaalseisen risico's van de eigen banken beteugelen, ligt het voor de hand ook in ons land via regelgeving en toezicht zeker te stellen dat risicovolle situaties en praktijken niet herleven;
2. De funding gap hoeft geen onoverkomelijk probleem te zijn. Problematisch is dat deze nu voor een zo groot deel gefinancierd wordt door korte termijn schuldfinanciering ('wholesale'). Zo is de looptijd van de marktfinanciering van Nederlandse banken afgenomen, van gemiddeld 9,4 jaar in 2002 naar 5,7 jaar in 2007. In 2010 was dat weer wat opgelopen tot 7,2 jaar (DNB, OFS 12). Overigens is ook dit zeker geen exclusief Nederlands probleem. Een bank kan echter ook gezonde lange termijn obligaties uitgeven (bijvoorbeeld bij pensioenfondsen). Er hoeft geen risicovolle mismatch te zijn in rente en looptijd. Daarvoor moeten de obligatiehouders de bank wel als voldoende solide aanmerken. Stevig toezicht en hoge buffers zijn hiertoe een voorwaarde. De commissie Vickers wees zelfs op het gevaar dat de nutsbanken binnen de door haar bepleitte ringfence te zwaar op depositofinanciering zouden leunen. Nodig is een gezonde mix van eigen vermogen, deposito's en (langlopende) schuldfinanciering, eventueel aangevuld met degelijke vormen van securitisatie van leningen, waarbij de oorspronkelijke verstrekker een deel van het debiteurenrisico blijft dragen;
3. Funding gap is geen gegeven: Naast de hoge pensioenbesparingen (die via langlopende schuldfinanciering voor een groter deel dan thans naar de Nederlandse banken zouden kunnen gaan, zie hiervoor) is ook de hoge Nederlandse hypotheekschuld door het verhogen van de activakant van de bankbalans verantwoordelijk voor de funding gap. Hervorming van de woningmarkt en vermindering van de hypotheekrenteaftrek is een manier om deze internationale uitzonderingspositie af te bouwen.