

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1981

Vragen van het lid **Van Raan** (PvdD) aan de Minister van Financiën over *de bankenbuffers* (ingezonden 4 april 2018).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën) (ontvangen 1 mei 2018).

Vraag 1

Kent u het artikel «Nieuwe crisis ligt op de loer: alarm om historisch hoge schuldenberg»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Onderschrijft u de uitspraak van oud-toezichthouders Hans Hoogervorst en Nout Wellink? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2

Ik onderschrijf dat we altijd bedacht moeten zijn op het risico van een economische terugval. Het gaat al enkele jaren goed met de reële economie en de financiële markten. Dit stelt overheden, banken, bedrijven en huishoudens in staat om buffers op te bouwen. Dergelijke schuldenafbouw en vermogensopbouw wordt ook bevorderd door veranderde regelgeving, bijvoorbeeld ten aanzien van hypotheek en kapitaalbuffers. In de Eurogroep hamer ik regelmatig op het belang van het opbouwen van buffers en het afbouwen van schulden. Afgelopen weekend heb ik hier tijdens de IMF voorjaarsvergadering ook toe opgeroepen.

Vraag 3

Deelt u hun analyse dat buffers van 4% voor systeembanken niet voldoende zijn om een volgende crisis op te kunnen vangen? Zo ja, hoe hoog zouden deze moeten zijn?

¹ <https://www.telegraaf.nl/financieel/1786549/nieuwe-crisis-ligt-op-de-loer-alarm-om-historisch-hoge-schuldenberg>

Vraag 4

Deelt u de analyse dat Nederland hogere bankbuffers zou moeten aanhouden dan Europa voorstaat en bent u van plan op dit punt het regeerakkoord aan te passen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3 en 4

Naar aanleiding van de financiële crisis zijn belangrijke stappen gezet om de bancaire sector weerbaarder te maken. Zo zijn de minimale risicogewogen kapitaaleisen aanzienlijk hoger dan voor de crisis.² Ook is duidelijk geworden dat een minimale ongewogen kapitaaleis (leverage ratio) in aanvulling op de risicogewogen eis wenselijk is. De leverage ratio zorgt ervoor dat banken, ongeacht de precieze risico's van hun balans, altijd een minimale hoeveelheid kapitaal aanhouden. Deze eis zit momenteel nog niet in het (Europese) kapitaaleisenraamwerk.

De Europese Commissie heeft in november 2016 een leverage ratio van 3% voor alle Europese banken voorgesteld. Het kabinet is voorstander van de introductie van deze eis van 3% als *minimumeis* voor alle banken. Het Bazelse Comité heeft een opslag gepresenteerd voor mondiale systeembanken (*global systemically important banks*, GSIBs). Nederland zet in de Europese onderhandelingen in op implementatie van de opslag voor alle Europese systeemrelevante banken, dus niet alleen de mondiale systeembanken.³

Conform het regeerakkoord zal Nederland de leverage ratio in de wet in overeenstemming brengen met de Europese eis. Deze eis zal voortvloeien uit de verordening kapitaaleisen waarover nu wordt onderhandeld. De financiële sector is grensoverschrijdend. Het is daarom belangrijk dat Nederland pleit voor zo hoog mogelijke Europese eisen. Naar verwachting zullen banken zelf overigens een leverage ratio nastreven die boven de te introduceren minimumeis ligt. Ook wanneer de leverage ratio van banken een klap krijgt als gevolg van een economische terugval, moeten banken namelijk voldoen aan het absolute minimum in de wet.

Daarnaast wijs ik u ook graag op het feit dat Nederlandse systeembanken hogere risicogewogen buffers dienen aan te houden. DNB legt aan ING Bank, Rabobank en ABN AMRO, een risicogewogen systeembuffer van 3% op. Voor de Volksbank en BNG Bank bedraagt de systeembuffer 1%, in lijn met een lagere mate van nationale systeemrelevantie. De banken mogen de buffers geleidelijk opbouwen tussen 2016 en 2019.

Tot slot zal de afronding van het Bazel III kapitaalraamwerk het risicogewogen raamwerk verder verbeteren door meer eenheid aan te brengen in de berekening van risico's. In Europa zal het kabinet zich inzetten voor adequate implementatie van deze internationale standaarden.

Vraag 5

Deelt u de analyse dat het huidige oplopen van de schuldenberg van overheden, bedrijven en consumenten en de daaruit volgende volatiliteit voor een groot deel veroorzaakt wordt door de instantie die juist moet waken voor een stabiele economie, namelijk de Europese Centrale Bank (ECB)? Zo ja, wat zijn de voorstellen die u doet om dit probleem op te lossen?

Antwoord 5

Het mandaat van de ECB is primair gericht op prijsstabiliteit. Bij de invulling hiervan is er de nodige ruimte, wat past bij de onafhankelijke rol van de ECB. Ik hecht grote waarde aan deze onafhankelijkheid. Overigens weegt de ECB de risico's voor economische en financiële stabiliteit ook mee in haar beleidsbeslissingen.⁴ Economische en financiële instabiliteit kunnen namelijk een effect hebben op prijsstabiliteit en monetaire transmissie.⁵ Marktrentes komen tot stand door een interactie tussen vraag en aanbod in geld- en kapitaalmarkten. Het ruime monetaire beleid van centrale banken

² Kamerstukken II, 2015–2016, 32 013, nr. 132.

³ Kamerstukken II, 2017–2018, 21501–07, nr. 1472.

⁴ Zie bijv. jaarlijks rapport over financiële stabiliteit in de eurozone: <https://www.ecb.europa.eu/pub/fsr/html/index.en.html>

⁵ Zie bijv. speech van voormalig bestuurslid Smaghi: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2011/html/sp110615.en.html>

speelt daarbij een rol, maar ook langetermijntrends als vergrijzing en de opkomst van spaarzame economieën zijn van belang voor de lage rente.⁶ De lage marktreses hebben geholpen bij het economisch herstel omdat lage rentes investeringen en bestedingen stimuleren. Aan de andere kant kunnen langdurige lage marktreses risico's meebrengen. Zo hebben de ruime financiële condities er mede toe geleid dat de publieke en de private schulden de afgelopen jaren verder zijn toegenomen. Om het probleem van te hoge schulden op te lossen wordt de huidige versnelling van de wereldeconomie wat mij betreft aangewend om buffers op te bouwen, schulden af te bouwen en hervormingen door te voeren die het afbouwen van schulden stimuleren. Zoals hierboven aangegeven heb ik hier afgelopen weekend tijdens de IMF voorjaarsvergadering ook toe opgeroepen.

Vraag 6

Kunt u nog eens kort opsommen welke maatregelen genomen zijn zodat bij de volgende crisis de belastingbetaler niet weer hoeft op te draaien voor het redden van de banken?

Antwoord 6

Met het verwezenlijken van meerdere maatregelen is het risico dat overheden wederom moeten optreden als redder in nood kleiner dan enkele jaren terug. Het gaat dan onder meer om het volgende:

- Na de crisis zijn de minimale kapitaaleisen waaraan banken moeten voldoen verhoogd en ook de markt eist van banken dat zij meer kapitaal aanhouden.
- Nieuw geïntroduceerde liquiditeitseisen zorgen ervoor dat banken beter aan hun verplichtingen kunnen voldoen in tijden van stress.
- Op nationaal niveau dragen banken ex ante bij aan fondsen die bescherming bieden aan spaarders (DGS).
- Gezamenlijk toezicht zorgt dat op alle banken in de Eurozone vergelijkbaar toezicht van kracht is.
- Er worden op voorhand resolutieplannen opgesteld voor wanneer banken in de problemen komen.
- In geval van resolutie is er beschikking over een door banken zelf gevuld noodfonds.
- Bij een beroep op externe middelen wordt een minimale bail-in vereist.

Vraag 7

Kent u het artikel «To Be or Not to Be a G-SIB: Does It Matter?» uit het Journal of Financial Management, Markets and Institutions?⁷

Antwoord 7

Ja.

Vraag 8

Deelt u de analyse dat de categorie systeembank eigenlijk niet effectief is, omdat het onder andere uitnodigt tot meer dan verantwoord risicovol gedrag, waarbij de eerder genoemde buffers van 4% veel te laag zijn? Zo nee, wat is uw inhoudelijke oordeel over deze analyse?

Vraag 9

Het genoemde artikel stelt dat het verschijnsel systeembank, zoals nu ingericht, veel impliciete subsidie oplevert. Deelt u deze conclusie? Zo nee, op welk punt gaat de analyse fout?

Antwoord 8 en 9

Ik deel de analyse van het lid Van Raan niet, dat de categorie systeembank niet effectief is. Wat betreft de omvang van banken, geldt juist dat hoe groter en complexer een bank, hoe strenger de eisen. Zo krijgen systeembanken bijvoorbeeld extra kapitaaleisen opgelegd. Ook moeten systeembanken

⁶ Zie ook kabinetsreactie op de initiatiefnota van het lid Omtzigt over ECB monetair beleid en de nadelige gevolgen voor de Nederlandse pensioenfondsen: Kamerstukken II, 2016–2017, 34 563, nr. 4.

⁷ <http://www.jfmi.mulino.it/doi/10.12831/88826>

voldoen aan andere internationale standaarden voor de buffers voor bail-in, zoals bijvoorbeeld «TLAC» (*Total loss-absorbing capacity*). Ook deel ik de conclusie niet dat de classificatie van een bank als systeembank een impliciete subsidie oplevert. Het artikel waar het lid Van Raan naar verwijst, noemt de kredietbeoordelingen van banken. Zichtbaar is dat grotere banken betere ratings hebben. Deze betere ratings kunnen echter niet toegeschreven worden aan de categorisering als (mondiale) systeembank. Bovendien zijn er methodologische problemen met een dergelijke benadering. Zie hiervoor CPB (2013).⁸ Betere ratings kunnen ook voortkomen uit schaal- en/of diversificatievoordelen. Ratings zijn per definitie subjectief. De Moody's database maakt geen onderscheid tussen steun door overheden en steun door eventuele moederconcerns, waardoor ook steun door moederconcerns wordt geïdentificeerd als impliciete overheidssteun. Overigens bestaan er concrete aanwijzingen dat ratingbureaus de impliciete staatssteun verwijderen uit de beoordeling en de hogere waarschijnlijkheid van bail-in beprizen, met een verlaging van kredietratings tot gevolg.⁹

⁸ https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/dp240-private-value-too-big-fail-guarantees_0.pdf

⁹ Bijlage bij Kamerstukken II, 2017–2018, 31 935, nr. 45.