

Vergaderjaar 2009–2010

32 013

Toekomst financiële sector

Nr. 9

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 februari 2010

Uw Kamer heeft gevraagd om een brief waarin ik aangeef wat de precieze inhoud is van het door President Obama voorgestelde «bankenplan». Tevens is gevraagd naar de redenen waarom ik mijn steun aan het plan heb verleend. Mijn reactie vindt u hieronder.

Tevens word ik verzocht de vragen van leden Tang (PvdA) en Vendrik (GroenLinks) (Aanhangsel der Handelingen II, vergaderjaar 2009–2010, respectievelijk nr. 1576 en 1577) over dit onderwerp voorafgaand aan het algemeen overleg «Voortgang en voornemens hervormingen financiële sector» op 18 februari 2010 te beantwoorden. De antwoorden zijn op 10 februari jl. naar uw Kamer gestuurd.

Inhoud bankenplan Obama

De voorstellen van President Obama van 21 januari jl., ook wel de Volcker-rule genoemd, betreffen twee nieuwe beperkingen voor financiële instellingen:

1. Beperking van risicovolle activiteiten: verbod voor banken om te handelen voor eigen rekening met het geld van depositohouders (tenzij het gerelateerd is aan diensten aan klanten). En banken worden niet langer toegestaan om *hedge funds of private equity* fondsen te beheren, te sponsoren of er in te investeren. Het doel van deze beperkingen is te zorgen dat banken geen risicovolle activiteiten ondernemen met aangetrokken gegarandeerde depositogelden.
2. Beperking van de concentratie van financiële instellingen: beperking op het marktaandeel van bepaalde balansverplichtingen.

Ad 1. Verbod op handelen voor eigen rekening en investeringen in private equity en hedge fondsen

De voorgestelde regeling raakt alle Amerikaanse banken, *bank holding companies* en andere depositohoudende instellingen. Om aan de regeling te voldoen, zouden deze bedrijven moeten kiezen tussen twee bedrijfs-

vormen: (i) de juridische vorm van een FDIC¹-verzekerde bank met toegang tot noodliquiditeitsvoorzieningen via de Fed en (ii) een juridische vorm waarbij dergelijke faciliteiten niet beschikbaar zijn en het nemen van risicovolle activiteiten volledig voor eigen rekening is.

Het doel van de regeling is om het puur commercieel bankieren te scheiden van sommige hoog-risico activiteiten in financiële conglomeraten. Er is echter aangegeven dat investmentbankactiviteiten die gerelateerd zijn aan diensten aan klanten (bijvoorbeeld risicobescherming van vreemde valutapositionen voor bedrijven) moeten kunnen blijven bestaan. De voorstellen zijn ook niet bedoeld om de begeleiding van bedrijven bij beursgang of andere vormen van aantrekken van kapitaal te verbieden².

Een dergelijke scheiding van activiteiten kan in principe op twee manieren plaats vinden: (i) via de verkoop van onderdelen, hiervoor zou een transitieperiode passend zijn om spoedverkopen en daarmee door de markt afgedwongen bodemprijzen (zogenaamde «fire-sales») te voorkomen; (ii) via «firewall» structuren binnen conglomeraten. Het lijkt vooralsnog niet noodzakelijk dat de banken fysiek gesplitst worden.

Op dit moment zijn de verdere details van het voorstel nog niet bekend. Zo zijn noch «handelen voor eigen rekening» noch «ongerelateerd aan de dienstverlening aan klanten» gedefinieerd. Het is ook onduidelijk of het verbod bijvoorbeeld ook de van oorsprong kernbankactiviteiten als het handelen in Amerikaanse staatsobligaties of valuta zal dekken. Het is ook nog niet bekend of de Amerikaanse financiële instellingen deze activiteiten in het buitenland mogen blijven uitvoeren, en wat de invloed op buitenlandse banken met activiteiten in de Verenigde Staten zal zijn.

Ad 2. Limieten op de concentratie van de financiële sector

Het tweede deel van de Volcker-rule heeft als doel de concentratie in de financiële sector te beperken door individuele instellingen te verbieden meer dan een bepaald marktaandeel van het landelijke balanstotaal te hebben.

Er bestaat in de VS bijvoorbeeld al een beperking op de maximale hoeveelheid aangetrokken deposito's – geen enkele bank mag meer dan 10% van de nationaal verzekerde deposito's bezitten of meer dan 30% van verzekerde deposito's in een enkele staat. Het idee van de nieuwe maatregel is om de beperking uit te breiden naar alle deposito's – ook die zonder garantie – en andere verplichtingen. Het is overigens nog niet duidelijk wat de limiet zal zijn (niet per se 10%). Ook de details en eventuele gevolgen voor individuele banken zijn nog niet beschikbaar.

Het voorstel lijkt met name gericht op het voorkomen van toekomstige mega-acquisities en excessieve groei door de grootste partijen. De limiet op de balansverplichtingen suggereert dat de autoriteiten zoeken naar duurzame groei in de financiële sector (bijvoorbeeld door middel van het ontstaan van kleinere concurrenten), en er tegelijkertijd ruimte moet blijven voor grote banken. De bedoeling is om te voorkomen dat er op een gegeven moment uitsluitend een paar extreem grote banken overblijven.

Op dit moment heeft het Huis van Afgevaardigden een wetsvoorstel aangenomen dat deels is gebaseerd op eerdere voorstellen van de president («The House Bill»). De Volcker-rule en de bankenheffing horen daar niet bij, maar kunnen wel rekenen op steun van de belangrijkste democratische afgevaardigden in het Huis (Frank en Kanjorski). Er is ook een

¹ Federal Deposit Insurance Corporation, een Amerikaanse toezichhoudende instelling die ten doel heeft banktegoeden te garanderen.

² In de media worden de voorstellen gepresenteerd als het herstel van de Glass-Steagall Act. De Volcker-rule is echter minder beperkend; bijvoorbeeld, beperkingen op securities onderwriting en dealing worden niet hersteld.

mogelijkheid dat de voorstellen binnen de bestaande wetgeving kunnen worden ingepast. Het gaat nu vooral om de voortgang die de Senaat maakt.

Verhoudingen met de kabinetsvisie

De hoofddoelen van de kabinetsvisie die in de zomer 2009 geformuleerd is zijn:

- (i) beperking van risicovolle activiteiten binnen de financiële sector/ beheersbare risico's
- (ii) het centraal stellen van klantbelang
- (iii) geen afwenteling van kosten van overmatig risicovol gedrag op de belastingbetaler

Citaat uit de kabinetsvisie (Kamerstuk 32 013, nr.1):

«De belangrijkste boodschap in deze visie is dat de activiteiten van financiële instellingen weer gericht zullen moeten zijn op het leveren van betrouwbare financiële dienstverlening aan burgers en bedrijven op basis van acceptabele en transparante risico's, waarbij kosten van overmatig risicovol gedrag niet worden afgewenteld op de belastingbetaler. [...] De activiteiten in de financiële sector zullen weer beheersbaar moeten zijn en groei zal gebaseerd moeten zijn op een strategie die duurzaam en verantwoord is. Dit betekent niet dat instellingen klein, bescheiden of nationaal georiënteerd moeten zijn, omdat banken in staat moeten blijven het Nederlandse bedrijfsleven in binnen- en buitenland te bedienen evenals in Nederland gevestigde multinationals. Het gaat vooral om maatvoering en beheersbaarheid van risico's».

In de kabinetsvisie wordt uitgebreid stilgestaan bij het idee van een scheiding tussen spaarbanken en investeringsbanken. En de kabinetsvisie concludeert dat Nederland zich zal inzetten om draagvlak voor het idee van een scheiding tussen spaarbank/durfbank op Europees niveau af te tasten. De voorstellen van President Obama bieden deze mogelijkheid. De Obama-voorstellen lijken zich te richten op scheiding van bepaalde activiteiten, en niet op scheiding van banken. Het gaat erom dat er met spaargeld waarvoor de overheid garant staat niet meer gespeculeerd mag worden. Dat kan binnen één bank, die uit verschillende delen zal bestaan. Dat lijkt beter uitvoerbaar.

Ook het idee van het stellen van limieten aan delen van de balans past in de Nederlandse visie waarbij risico's beheersbaar moeten worden en er geen sprake van onbeheersbare groei van de balansomvang kan zijn.

«Het betekent ook een duidelijke worteling in de samenleving, geen onbeheersbare groei van de balansomvang, geen overmatige financiering met vreemd vermogen en geen opbouw van grote financiële risico's buiten de balans om. Solide betekent niet noodzakelijk klein, bescheiden, kwetsbaar of Nederlands georiënteerd (binnenlands). Uiteindelijk gaat het om maatvoering waarbij risico's, zeker die voor de klant en de belastingbetaler, beheersbaar zijn. Dit betekent een duidelijke focus en een gerichte strategie. Het model dat financiële instellingen én mondiaal én alle activiteiten zouden moeten willen uitoefenen ligt daarmee, vooral vanuit de noodzaak risico's beter te beheersen, steeds minder voor de hand. Dit zal betekenen dat niet alleen de relatieve omvang van de financiële sector (wereldwijd), maar ook dat individuele financiële instellingen in de toekomst lean and mean zullen zijn.»

Ik heb de voorstellen van President Obama verwelkomd omdat ze passen bij de uitgangspunten van de Nederlandse kabinetsvisie op de toekomst

van de financiële sector. Ondanks de onzekerheid van de inhoud van de voorstellen bieden ze de mogelijkheid om de discussie internationaal en binnen Europa verder te brengen.

De minister van Financiën,
W. J. Bos