

Volckers versus Vickers

3 mei 2011, 10:55 uur | FD.nl

Door: René Smits

Geeft John Vickers het Europese antwoord op de 'Volcker rule'?

Verbod op bepaalde banktransacties

De crisis heeft geleid tot aangescherpte wetgeving over bancaire activiteiten. Deze worden aan steviger regels gebonden, zoals de verplichting de komende jaren meer kapitaal aan te houden tegenover risicogewogen activa, de invoering van een liquiditeitsratio en een leverage ratio (minimum kapitaal tegenover ongewogen activa, dus een absoluut plafond aan de omvang van de bank op basis van haar eigen vermogen), beperkingen in het belonen van bankiers (remuneratiebeleid - denk aan bonussen), betere depositogarantiestelsels, centrale afhandeling van effectentransacties en veel meer. Aan beide zijden van de Atlantische Oceaan worden soms verschillende oplossingen gekozen. In de VS is in de Dodd-Frank Act, wetgeving van vorig jaar die nu wordt uitgewerkt in precieze regels van de toezichthouders, de zogenaamde 'Volcker rule' opgenomen. Deze behelst een verbod voor financiële instellingen die onder toezicht staan op 'proprietary trading'. Dit is - kort gezegd want de bepaling zelf beslaat meer dan tien pagina's en de uitwerking vergt rivieren aan inkt en bossen aan papier - handelen in effecten voor eigen rekening van de bank. De gedachte is dat (wederom: kortweg) banken die geld aantrekken van het publiek daarmee geen risicovolle beleggingen mogen verrichten, zoals in hedge funds of private equity beleggen. Ook moet zo belangenverstremming worden voorkomen: banken hebben een ander belang bij dit soort activiteiten dan wanneer ze in opdracht van cliënten handelen, wat wel is toegestaan.

Independent Commission on Banking

In Europa is de 'Volcker rule' niet overgenomen. De aanpassingen van de EU-wetgeving, die weer worden vertaald in nationale regelgeving, bevatten geen soortgelijk verbod. Toch wordt nageacht over afscherming van het aantrekken van deposito's en het aanbieden van betaalrekeningen van andersoortige bancaire activiteiten. Het is namelijk vooral de rol van banken in het particuliere betalingsverkeer die ervoor zorgt dat een eventueel omvallen effecten heeft op het hele financiële stelsel. Om het financieel stelsel te beschermen grepen overheden tijdens de crisis in met garanties, verschaffing van kapitaal en overnames van banken, maatregelen die het risico van het bankieren bij de belastingbetaler leggen in plaats van bij de aandeelhouders van de banken. (Overigens: in veel gevallen levert de overheidsteun de belastingbetaler flink geld op vanwege hoge rentes, afbetalingen en verkoop van bankaandelen die weer in prijs zijn gestegen.)

In Groot-Brittannië buigt een commissie zich over de vraag hoe het Britse bankwezen te hervormen zodat het kapitaalkrachtiger wordt en meer concurrentie ontstaat. De Independent Commission on Banking (IBC) staat onder leiding van John Vickers. Hij was in het verleden voorzitter van de Office of Fair Trading, de Britse zuster van de NMa.

In een tussenrapport van 11 april deed de commissie de aanbeveling het retailbedrijf van banken af te schermen van wholesale en investment banking. Hoe deze 'ringfence' er precies moet uitzien, is nog vaag; het tussenrapport is bedoeld als consultatiedocument. Voorlopig wordt gedacht aan het onderbrengen van retailactiviteiten in een afzonderlijke vennootschap. Toezichthouders zouden in geval van nood deze activiteit gemakkelijker kunnen afschermen van het overige bankbedrijf en alleen aan dit onderdeel belastinggeld besteden. De commissie-Vickers stelt ook voor dat de grote Britse banken méér kapitaal aanhouden dan internationaal wordt voorgeschreven. Onder 'Basel-III' is straks 7% verplicht; Vickers wil 10%. Deze voorstellen roepen uiteraard de vraag op naar de invloed van zulke eisen aan banken op internationale en Europese mededingingsverhoudingen. Worden Britse banken in een nadeliger positie gebracht dan de concurrenten in de rest van Europa of elders in de wereld? Net zoals Amerikaanse banken onder de 'Volcker rule' meer worden beperkt dan Aziatische of Europese concurrenten.

Mededinging bevorderen

De concurrentie staat bij de IBC hoog in het vaandel. Ze constateert dat de toch al slechte situatie ten aanzien van de mededinging met vijf grote banken, is verslechterd nu kleinere spelers zijn overgenomen en van buiten Engeland toegang moeilijker is na de ervaringen met Icesave. Vickers c.s. doen het gewaagde voorstel Lloyds Bank te verplichten

meer activa af te stoten dan de Europese Commissie al eist, als onderdeel van haar goedkeuring voor de (afbouw van de) staatssteun van de Britse overheid. Zo moet ruimte ontstaan voor nieuwe spelers. Ook wil de ICB de concurrentie aanmoedigen door soepel overstappen naar een andere bank te bevorderen: 'switching'. (Hierbij zal de concurrentie overigens worden bemoeilijkt doordat nummerportabiliteit onmogelijk is vanwege het IBAN (International Bank Account Number), die land en bank identificeren in het rekeningnummer. Een voorbeeld van standaardisering, nodig voor Europa-wijd giraal bankverkeer - SEPA - die negatieve consequenties heeft voor consumentenvrijheid.) Ten slotte vestigt de ICB zijn hoop op de gedragstoezichthouder onder het nieuw op te tuigen Britse financiële toezicht: deze moet mededinging actief gaan bevorderen.

Gevolgen elders?

Of de voorlopige ideeën van de ICB worden gevolgd, staat uiteraard niet vast. Ik verwacht dat eventuele 'ringfencing' van retailactiviteiten van Britse banken elders in Europa navolging vindt, en zou liefst zien dat dit gebeurt door deze benadering dan in het Unie-recht te verankeren. In elk geval is het debat geopend of het grootste financiële centrum van de wereld, en in zijn kielzog wellicht geheel Europa, een beperking in bankactiviteit oplegt: Vickers als het Europese antwoord op Volcker?

René Smits is hoogleraar in het recht van de economische en monetaire unie aan de Universiteit van Amsterdam