

Machtsconcentratie

Door de fusies tussen ABN en Amro Bank, Nationale Nederlanden en NMB Postbank Groep (ING) en Rabobank en Interpolis zijn er in ons land drie omvangrijke financiële conglomeraten ontstaan, die een grote economische macht vertegenwoordigen. In een toespraak onlangs in Rotterdam heeft directeur Wellink van de Nederlandsche Bank aandacht gevraagd voor de problemen die deze samenballing van macht in handen van slechts enkele instellingen kan oproepen¹. Het gezamenlijke marktaandeel van de grote drie in het totaal aan bankdiensten is 80%. Dat is ook internationaal gezien buitengewoon hoog. Daarnaast is de handel op de effectenbeurs voor meer dan de helft in handen van de grote drie. Toch is dat niet Wellinks grootste zorg. Door de internationalisatie en liberalisatie van financiële markten is de (potentiële) concurrentie ook op de thuismarkt voldoende scherp geworden. Wellink waarschuwt er vooral voor dat de financiële en zeggenschapsbetrokkenheid van de grote conglomeraten bij niet-financiële instellingen in de toekomst een heet hangijzer zou kunnen worden.

De ontwikkeling van banken in de richting van financiële instellingen met participaties in bedrijven is in Nederland altijd met grote reserve benaderd. Dat is begrijpelijk gezien de beperkte omvang van de Nederlandse economie en de relatieve kracht van de financiële sector in ons land. Het gevaar van een te overheersende rol van financiële instellingen is in die omstandigheden niet denkbeeldig. De concentratie van macht is tegengegaan met het zogenoemde structuurbeleid, dat de omvang van deelnemingen van banken in bedrijven beperkt tot een maximum van 5% en het totaal van de deelnemingen tot een maximum van 20% van het eigen vermogen van banken. De regelgeving in ons land is daarmee een van de strengste van Europa. In Frankrijk en Duitsland bij voorbeeld is het algemeen geaccepteerd dat banken voor substantiële bedragen in ondernemingen participeren. Ook de Tweede bankenrichtlijn van de EG is aanmerkelijk soepeler dan het Nederlandse beleid. Uit de woorden van Wellink valt echter af te leiden dat de Nederlandsche Bank niet van plan is het Nederlandse beleid te versoepelen. Hierdoor kunnen Nederlandse banken in een nadelige positie worden geplaatst ten opzichte van hun concurrenten in andere Europese landen, waar kennelijk lichter over de risico's van het participeren in ondernemingen wordt gedacht. Is Wellink te zwaar in de leer?

Het ontstaan van financiële reuzen met een vergaan-de invloed in bedrijven en bedrijfstukken kan leiden tot een verstengeling van financiële en zeggenschapsrelaties en daarmee tot belangenconflicten. De grote betrokkenheid van financiële instellingen bij bedrijven of bedrijfstukken kan hen in de verleiding brengen zich intensiever met de bedrijfsvoering van hun cliënten te bemoeien dan uit een oogpunt van gescheiden verantwoordelijkheden gewenst is. Het is zelfs denkbaar dat banken ertoe worden verleid om op bedrijfstakniveau een soort

industriepolitiek te voeren om hun belangen zoveel mogelijk veilig te stellen. De bezwaren die daaraan kleven zijn bekend uit de tijd toen overheden zich nog zeer actief met dit soort beleid bezighielden. In elk geval is er een toename van het risico dat banken in de neergang van bedrijven of bedrijfstukken worden meegesleept. Het is begrijpelijk dat de Nederlandsche Bank als toezichthouder op het bankwezen met een dergelijke ontwikkeling niet gelukkig is.

Een ander probleem is dat door het ontstaan van financiële conglomeraten krediet- en beleggingsactiviteiten steeds meer onder één dak zijn gekomen. Het gevaar van misbruik van voorwetenschap neemt daardoor toe. De Nederlandse banken hebben zich hiertegen ingedekt door zich vrijwillig te onderwerpen aan de 'Chinese walls'-richtlijn, die een volledige scheiding van informatiestromen tussen beleggings- en kredietafdelingen voorschrijft. Men kan zich afvragen of deze afspraak toereikend is. Zelfs als metersdikke muren zijn opgetrokken, zullen de betrokken instellingen bij het beleggende publiek de schijn tegen hebben. Dat komt het vertrouwen in de financiële sector niet ten goede. Daarom is het twijfelachtig of men in de huidige situatie nog met vrijwillige regelingen kan volstaan.

De risico's worden vergroot doordat het toezicht op de internationaal opererende financiële conglomeraten steeds moeilijker is geworden. Uit de BCCI-affaire is gebleken hoe moeilijk het is een waterdicht toezichtstelsel te creëren wanneer er op grote schaal sprake is van fraude. Het toezicht wordt ook bemoeilijkt door het sectoroverschrijdende karakter van de fusies tussen bij voorbeeld banken en verzekeringsmaatschappijen. Hierbij zijn immers verschillende toezichthoudende instanties betrokken – in ons land de Nederlandsche Bank en de Verzekeringkamer – die verschillende normen hanteren met betrekking tot bij voorbeeld de solvabiliteit van instellingen. Duidelijk is dat de machtsconcentratie in de financiële sector dwingt tot een veel intensievere samenwerking bij het toezicht, zowel nationaal als internationaal.

Het concentratieproces in de financiële sector is in Nederland relatief ver voortgeschreden. Maar ongetwijfeld zullen zich in andere Europese landen soortgelijke ontwikkelingen voltrekken. Hoewel dit kan leiden tot concurrerender en financieel sterkere instellingen, moeten de risico's van de machtsconcentratie niet worden onderschat. Het oude systeem van 'checks and balances' lijkt niet meer in alle opzichten toereikend. Gezien het grote belang van een betrouwbaar en solide bankwezen zijn verdergaande controlemechanismen noodzakelijk. Niet alleen in ons land maar in de gehele Europese Gemeenschap is meer aandacht hiervoor op zijn plaats.

L. van der Geest

1. A.H.E.M. Wellink, *Concentratie in de financiële sector; voor- en nadelen*, toespraak voor de Economische Faculteitsvereniging te Rotterdam, 7 april 1992.