

Staatsdeelneming in banken is economisch logisch

Volgens de economische theorie en de nieuwste Nota Staatsdeelnemingen dient de overheid te participeren in ondernemingen als publieke belangen niet-contracteerbaar zijn, en het economisch belang strategisch, dynamisch en groot is. Dat is bij uitstek het geval in de bankensector.

Banken zijn cruciaal voor de financiële infrastructuur. Ze hebben een grote verwevenheid met onze gehele economie en samenleving, hun belangen zijn veelzijdig en dynamisch. En vanwege hun complexiteit, onderlinge verwevenheid, intransparantie en inherente risico's zijn hun publieke belangen niet-contracteerbaar. Zij zijn weliswaar dichtgetimmerd met eindeloze en complexe regelgeving, maar dat is een lapmiddel, want banken blijven ondoorzichtig en fragiel, en vormen een voortdurend systeemrisico.

Ook na de financiële crisis van 2008 zijn die risico's niet structureel verkleind, getuige onder meer de ondergang van Credit Suisse als tweede Zwitserse bank eerder dit jaar, de paniek rondom de ondergang van drie Amerikaanse bankjes, en de opmerkelijke reactie van Klaas Knot, als voorzitter van de Financial Stability Board. Toezicht-houders waren volgens hem verrast door de (al veel langer bekende!) moderne betaaltechnieken en de effecten van socialemediaplatforms (FD, 2023a). Dat illustreert hoezeer toezichthouders steeds achter de feiten aanlopen. Banken zijn te belangrijk om aan bankiers (en hun toezichthouders) over te laten, zoals Boot en Van Wijnbergen al in 2013 constateerden in hun *ESB*-artikel 'Bankieren op drijfzand'.

Onder economen bestaat er ruime consensus dat de solvabiliteit van banken veel hoger zou moeten liggen. Zo zou de hefboom (leverage ratio) tussen de tien en twintig procent moeten zijn, in plaats van het momenteel vereiste minimum van vijf procent. Door onbegrip bij banken, eigen belang van bestuurders (beloning in de vorm van aandelen) en een sterke internationale banklobby zijn de kapitaaleisen nog steeds veel te laag. De president-commissaris van een Europese, beursgenoteerde bank zei me onlangs dat er inderdaad geen economische redenen zijn om de solvabiliteit zo laag te houden. "Maar als we dat niet doen, worden we een overnamekandidaat", was zijn eerlijke reactie.

En dan is er nog de hypocrisie die gepaard gaat met de focus op aandeelhoudersbelangen. De winst van onze drie grootbanken was in het afgelopen half jaar ruim het dubbele van het jaar daarvoor, met name doordat de hogere rente niet vertaald werd in overeenkomstig hogere spaarrentes. De reactie van bankbestuurders en de Nederlandse Vereniging van Banken was dat dit "gezonde winsten" waren, die bovendien nodig zijn ter compensatie van de lagere winsten van de afgelopen jaren (FD, 2023b). Kletsboek! Sinds de coronacrisis heeft ING drie jaar achtereen voor 1,5 à 1,7 miljard euro aandelen ingekocht, en ABN Amro heeft nu twee jaar achter elkaar voor 500 miljoen euro aan aandelen ingekocht, bovenop de



KEES COOLS

Senior fellow Tilburg University en
bestuursadviseur

reguliere dividenden. Banken zijn overgeleverd aan hun rücksichtslose aandeelhouders. Betalen, sparen en het verstrekken van leningen zijn elementaire nutsfuncties. Banken dienen niet onderworpen te zijn aan de gesel van de beurs, maar zouden de samenleving moeten dienen.

Wat te doen? Een mogelijk lapmiddel, het fors verhogen van kapitaal- en liquiditeitseisen door het Bazels Comité voor banktoezicht, wordt steevast gefrustreerd door een ijzeren bankenlobby. En structurele oplossingen, zoals het afsplitsen van nutsbanken (voor betalingsverkeer, sparen en uitlenen), *limited purpose*-banken (elke bank belegt in doorzichtige, homogene activa) en/of een verbod op beursnoteringen lijken op korte termijn niet haalbaar.

Een deelparticipatie door de overheid in systeembanken is dan een alternatief. In dat geval blijft de tucht van de markt zijn werk doen, maar krijgt de overheid wel een vinger in de pap en kan ze ongewenste overnames voorkomen; verder legt die deelparticipatie een beperkt(er) beslag op overheidsmiddelen dan een volledig eigendom. Voorwaarde daarbij is wel dat ook de overheid zich niet langer primair richt op haar financiële aandeelhoudersbelang, maar gaat optreden als een hoeder van publieke belangen. Dan kan de overheid aansturen op hogere buffers en strengere liquiditeitseisen, kan beloningssystemen laten aansluiten op publieke belangen, en kan ze proberen om bankieren simpeler te maken, zonder het gevaar voor ongewenste overnamerisico's.

De maatschappij is klaar voor deze nieuwe rol. De vrijmarkt-economie, en met name de beursgenoteerde ondernemingen, genereert allang niet meer Adam Smith's optimale *Wealth of nations*. De negatieve externe effecten zijn gigantisch. Prominente economen, NGO's, het IMF en vrijwel alle politieke partijen zijn het in hun laatste verkiezingsprogramma's daarmee eens. Zelfs de VVD pleit daarbij voor een grotere rol voor de overheid, en stelt dat ondernemingen de balans moeten herstellen tussen winst maken en de samenleving dienen (VVD, 2021). De banken voorop, wat mij betreft. Dat is goed voor de banken, hun klanten en de maatschappij. Het bancaire systeem is te kwetsbaar en te belangrijk om over te laten aan bankiers, toezichthouders en de gesel van de beurs.

Literatuur

Boot, A. en S. van Wijnbergen (2013) Bankieren op drijfzand. *ESB*, 98(4674&4675), 742-745.

FD (2023a) DNB-president Klaas Knot: scherpere liquiditeitseisen nodig voor banken. *Het Financieele Dagblad*, 14 april.

FD (2023b) Banken in de verdediging na sterk gestegen rentewinst. *Het Financieele Dagblad*, 10 augustus.

VVD (2021) *Verkiezingsprogramma Tweede Kamer, 2021-2025: Samen aan de slag. Te vinden op www.vvd.nl*.