



Europese bankenunie in embryonale vorm

2012/20

11 | 10 | 2012



MENSEN



WELVAART



BESCHERMING

Velen is ontgaan dat op woensdag 12 september een ambitieuze blauwdruk voor een uniek Europees garantiestel voor 5000 miljard euro spaardeposito's op het laatste moment werd afgeblazen. De drie pagina's die twee nieuwe agentschappen en een nieuwe Europese bankenheffing bleek te hooggegrepen voor Berlijn. De voorzitter van de federatie van Duitse spaarbanken stelde dat de spaartegoeden van de Duitsers in gevaar komen door de plannen van de Europese Commissie voor een Europese bankenunie.

Centraal in de Eurocrisis staat inderdaad het bankenprobleem. Nergens wordt dat duidelijker dan in Spanje waar de bail-out van de staat eigenlijk een verdoken redding van de zinkende Spaanse banken is. Problematisch is dat de Europese belastingbetaler wel zijn centen richting Spaanse banken ziet gaan, maar weinig garanties krijgt dat dit niet louter in een bodemloze put verdwijnt. Dit impliceert dat we dringend werk moeten maken van zogenaamde Europese resolutiemechanismen die kunnen verzekeren dat dit geld enkel gebruikt wordt om uit de ruïnes van corrupte Spaanse banken een gezond banksysteem te doen verrijzen. Een resolutiemechanisme is een coherent geheel van procedures om financiële instellingen die in problemen komen te ontbinden en te herstructureren en vormt een sleutelonderdeel van wat economen de Europese bankenunie noemen.

Het doorsnijden van de band tussen het soevereine schuldenprobleem en het bankenprobleem zou prioriteit moeten zijn. Naast een Europees **resolutiemechanisme**, is er ook nood aan een Europees **banktoezicht** en een Europees **depositoverzekeringstelsel**. Zoals altijd is het eenvoudig om te weten wat noodzakelijk is, veel moeilijker is de weg ernaar toe.

IVAN VAN DE CLOOT
Itinera Institute

Toezicht: verplicht in plaats van vrijblijvend

Op twaalf September stelde de Europese Commissie wel een eengemaakte **toezichtsmechanisme** waarbij de Europese Centrale Bank te Frankfurt de leiding zou moeten nemen. Dit onderdeel is bij de meeste nationale politici het meeste populaire. Zo verklaarde onze Minister van Financiën opgelucht dat Dexia Holding vanaf 1 januari van volgend jaar dan onder het toezicht van de ECB zou vallen. Dergelijke opportunistische rekenkunde is echter niet de juiste motivatie voor een bankenunie. Achteraf zou wel eens kunnen blijken dat er in Europa heel wat meer Dexia's verstopt zijn dan we nu denken.

Terwijl het overduidelijk is dat nationale politici zo snel als mogelijk van hun toxische dossiers verlost willen worden, moet er dan wel voor gezorgd worden dat de Europese Centrale Bank ook effectief de middelen krijgt om haar job te doen. Het zou vooral erg gevaarlijk zijn dat Frankfurt verantwoordelijk wordt voor de meest problematische bankdossiers van Europa maar in de feiten volledig afhankelijk te zijn van nationale toezichthouders die omwille van lokale politieke gevoeligheden zich niet bepaald coöperatief opstellen. De Belgische ervaring waarbij de Nationale Bank en de Bankcommissie (CBFA) elkaar stokken in de wielen staken, hebben ons land in ieder geval al zuur genoeg opgebroken.

Essentieel is het opstellen van regels die toezichthouders **verplicht** op te treden als bepaalde cruciale alarmniveaus overschreden worden. In de huidige voorstellen wordt er veel te veel vrijheid gegeven aan nationale toezichthouders die massief gefaald hebben in de huidige crisis. Overigens is het een opvallende zaak dat wei-

nige verantwoordelijken bij het toezicht verplicht werden op te stappen ondanks hun falen.

Rotte banken opkuisen in plaats van Zombiebanken

Ook wat het belangrijke luik van adequate resolutiemechanismen zien we de kracht van enerzijds de lobbygroepen uit de sector en anderzijds de nationale lidstaten die graag geprivilegieerde relaties blijven onderhouden met "hun" banken. Er ligt bijvoorbeeld geen echt Europees resolutiefonds op tafel maar een Europees netwerk van nationale bankfondsen. Als een land onvoldoende geld in het eigen fonds heeft om een bank te stabiliseren, dan kan het beroep doen op een lening uit een ander fonds. Dit houdt het risico in dat als een bank goed politiek geconnecteerd is, ze niet kordaat aangepakt zal worden. Moeten we nogmaals herinneren aan de lessen uit de geschiedenis dat financiële crisissen waarbij nagelaten werd het bankstelsel op te kuisen jaren langer bleven etteren? We spreken na 20 jaar nog steeds van het Japanse Zombiebanksysteem terwijl de Scandinavische landen wel hun banken gesaneerd hebben in de jaren '90.

Depositoverzekeringstelsel op de erg lange baan

Het opzetten van resolutiefondsen wordt dus niet alleen uitgehouden zodat het risico is dat er ondoeltreffende bail outs mee worden gefinancierd in plaats van het liquideren van een "bad bank" met een doorstart voor de "good bank", maar wordt ook op de lange baan geschoven (2018 en verder). Hetzelfde kan gezegd worden voor

het luik wat de depositoverzekering betreft. Er is een heel schimmenspel bezig waarbij sommigen zelfs pleiten voor slechts een depositoverzekeringsfonds van 0.5% van de uitstaande deposito's. Dit is een niveau veel lager dan in de meeste landen in de wereld en roept vragen op in verband met de serieus waarmee men de spaarder wil beschermen. Het eerdere voorstel van een fonds ter waarde van 1,5% van de deposito's wordt zo ondergraven, ook omdat het Europees Parlement de horizon waarop dit bereikt dient te worden wil verleggen van 10 tot 15 jaar.

Het valt ook nog af te wachten of het principe dat de depositoverzekering alleen gebruikt wordt voor het beschermen van spaarders gehonoreerd wordt. Het hoort immers in geen geval niet gebruikt te worden om bankverliezen bij de belastingbetaler te doen terechtkomen terwijl aandeelhouders en schuldeisers van de bank zoals onbegrijpelijkerwijs al te vaak niet aangesproken worden om hun verlies te nemen.

Fundamentele vragen

Net zoals de politiek in de jaren 1990 niet wilde luisteren naar de analyses die aantoonde dat de muntunie zich diende te beperken tot een kleine groep landen, zo is er vandaag heel weinig gehoor voor de waarschuwing dat het problematisch is om de Europese centrale bank (ECB) zomaar verantwoordelijk te maken voor financiële stabiliteit. Als de ECB zowel moet instaan voor financiële stabiliteit als inflatiebeheersing dan zullen er onvermijdelijk momenten zijn dat ze geconfronteerd wordt met beleidsconflicten. Het is echt niet denkbeeldig dat in een situatie dat de inflatie uit de hand dreigt te lopen, de centrale bank in dat geval de rente niet dreigt

te verhogen omdat dit bepaalde banken in problemen zou brengen.

Een regelrecht nachtmerriescenario is dat de Europese Centrale Bank nauwelijks disciplineringsinstrumenten zou krijgen om bankontsporingen tegen te gaan. Het risico is dat de ECB dan in een positie gemanoeuvreed zou worden om de putten die ontstaan bij nieuwe bankaccidenten te dichten met het drukken van geld. Het is een basisprincipe in de monetaire economie dat een centrale bank als zogenaamde *lender of last resort* wel overbruggingskredieten kan verstrekken voor banken die met tijdelijke liquiditeitsproblemen kampen maar in geen geval aan insolvable instellingen kan lenen. Kapitaalinjecties voor zogenaamde systemische instellingen zijn politieke beslissingen. Het probleem van zogenaamde moral hazard waarbij bij risiconame banken weten dat de winsten voor hen zijn maar de verliezen voor een ander, zou helemaal ontsporen indien de ECB ervoor zou opdraaien. Niet alleen omdat de zakken van de centrale bank theoretisch oneindig diep zijn maar ook omdat de politieke overheid bij kapitaalinjecties het management kan ontslaan en de boel herstructureren (wat dus in de praktijk wel veel te weinig is gebeurd).

De belangrijkste reden dat er op dit moment weinig discussie is over de keuze voor de ECB als toezichthouder op de banken is dat de Europese Banken Autoriteit (EBA) die bestemd was om die rol op te nemen volledig haar geloofwaardigheid heeft verloren. Haar belangrijkste taak tot nu toe was immers het uitvoeren van de stresstests waarbij het vermogen van banken om schokken te weerstaan wordt ingeschat. Omwille van politiek getouwtrek werden deze tests op een dergelijke lakse wijze uitgevoerd dat zelfs Dexia (dat voor ingewijden al lang bekend stond als een hefboomfonds waar spaargeld niet in

thuishoorde) erg behoorlijk uit de test naar voren kwam.

Het is net deze politieke onderhorigheid van de EBA die maakte dat ze elke geloofwaardigheid verspeelde en dat nu vooral naar de Europese Centrale Bank wordt gekeken. De paradox is echter dat onvermijdelijk de ECB ook onder politieke invloed zal komen te staan zo gauw ze haar taak als bankenautoriteit opneemt. Dit is zoals vaak iets wat iedereen goed beseft, maar weinig luidop durven zeggen. Later zal men uiteraard weer zeggen dat het achter altijd makkelijk praten is. Het blijft afwachten of de vraag om voldoende garanties in te bouwen voor het ontmijnen van bovenstaande belangenconflicten voldoende ernstig wordt genomen.

In tijden van crisis kan de status quo ter discussie gesteld worden. Het is nog maar eens aangetoond hoe inherent instabiel een bancaire systeem kan zijn. Lidstaten staan nu op bepaalde vlakken hun soevereiniteit wel af maar om tot een coherent stabiel stelsel te komen moeten verschillende dossiers tegelijkertijd in beweging komen wat niet altijd strookt met de politieke logica. In het belang van de toekomst van de Europese bevolking is het essentieel dat het bankendossier intens gemonitord blijft de komende jaren.

Voor duurzame economische groei
en sociale bescherming.