

Ralph Hamers
Chairman

Aan:
Vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

In afschrift aan:
Ir. J.R.V.A. Dijsselbloem, minister van Financiën
Ministerie van Financiën
Korte Voorhout 7 /Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Betreft: aanvullende overwegingen ING n.a.v. rondetafelgesprek over kabinetsvisie
Nederlandse bankensector d.d. 22 november 2013 i.v.m. Algemeen Overleg in
Tweede Kamer (2013A05495) d.d. 6 februari 2014

Amsterdam, 17 december 2013

Geachte leden van de Vaste Kamercommissie Financiën,

Allereerst wil ik u graag nogmaals bedanken voor de gelegenheid om, tijdens het rondetafelgesprek van 22 november j.l., met u van gedachten te wisselen over de toekomst van de bancaire sector. Ik vind het van groot belang dat wij in zo'n open sfeer over dit zo belangrijke thema hebben kunnen spreken. Tegelijkertijd stel ik met zorg vast dat in de publiciteit het beeld is ontstaan dat de Nederlandse banken "dreigementen" hebben geuit aan de Nederlandse politiek en samenleving. Deze beeldvorming is naar mijn mening ongefundeerd. Daarom wil ik graag enkele nuances plaatsen bij met name de inbreng van de wetenschappers.

Banken niet één-op-één te vergelijken met "normale bedrijven"

- Tijdens de rondetafel werd gesteld dat banken meer schulden hebben dan "normale bedrijven". Dit argument klinkt misschien goed, maar is oneigenlijk. Zo ook is bijvoorbeeld te stellen: bakkerijen hebben meer ovens dan andere bedrijven. Door de aard van de dienstverlening zijn de balansverhoudingen bij banken anders dan bij "normale bedrijven".
- De waarde die banken toevoegen hangt vooral samen met de transformatie van de omvang, looptijden en risico's van in- en uitgeleend geld. Hiermee dragen zij zorg voor een efficiënte inzet van beschikbare middelen, zodat bedrijven en huishoudens rente op hun spaargeld krijgen en leningen kunnen afsluiten.

- Het aantrekken van vreemd vermogen dient niet alleen ter financiering van de bedrijfsvoering, maar is op zichzelf een kerntaak van een bank: deposito's van klanten, waaronder spaargeld, vormen een belangrijk onderdeel van het vreemd vermogen – bij ING Bank gaat het om zo'n 60% van het vreemd vermogen.

Gezondheid bankbalans moet niet worden afgemeten aan de leverage ratio

- De discussie over de kapitaalspositie van banken is inmiddels verengd tot de hoogte van de leverage ratio; een maatstaf voor de verhouding tussen eigen en vreemd vermogen. Deze ratio is slechts een van de vele indicatoren om de gezondheid van bankbalansen te bepalen.
- Voor de uitoefening van onze transformatiefunctie financieren wij ons met zowel vreemd als eigen vermogen. Eigen vermogen is een relatief dure vorm van financiering: aandeelhouders eisen gemiddeld een rendement dat hoger ligt dan 10%. Vreemd vermogen kan tegen lagere kosten worden aangetrokken (de coupon op een typische bankobligatie is bv. 4%).
- Op basis van de internationale (Bazel-III) regels voor banken wordt een iets ruimere definitie van eigen vermogen gehanteerd, namelijk het totale kapitaal, waartoe behalve aandelenkapitaal ook een aantal, vooral langlopende, instrumenten van achtergesteld vreemd vermogen gerekend wordt. In het bijzonder de regels ten aanzien van de kwaliteit van deze instrumenten zijn de laatste jaren aanzienlijk verscherpt.
- Om te bepalen hoeveel kapitaal moet worden aangehouden tegenover de uitstaande verplichtingen wordt gekeken naar het risico dat aan uitzettingen is verbonden; daarbij wordt bv. gekeken wie de tegenpartij is en of een onderpand aanwezig is. Voor leningen met een laag risico wordt relatief minder kapitaal aangehouden dan voor leningen met een hoger risico. De regels van de toezichthouders gelden als uitgangspunt voor onze risicowegingen.
- Natuurlijk is het essentieel om continu te evalueren of de toegepaste risicowegingen accuraat zijn. De hele systematiek als te complex of ondoorzichtig aanmerken is echter gratuite. Zij is juist vastgelegd in de internationale Bazel-III regels, omdat zij in essentie een nuttige functie vervult: zij geeft banken die weinig risicovolle activa op hun balans hebben staan extra slagkracht om hun ondersteunende rol te vervullen.
- Voor elk type kapitaal zijn ondergrenzen vastgesteld, waarbij de hoogte van de totale buffer anticyclisch meebeweegt met de conjunctuur en er extra buffers worden opgelegd aan zogenaamd systeemrelevante banken.
- Relevant in dit verband is ook dat de ECB (in het "Banking Structures Report" van november 2013) de leningenportefeuilles van Amerikaanse banken als beduidend risicovoller heeft aangemerkt. Als verklaring geeft zij, let wel, dat de Bazel-III benadering van risicowegingen in de VS veel minder ver is doorgevoerd.
- Behalve genoemde kapitaalseisen gelden ook liquiditeitseisen, die toezien op de mate waarin zowel aan directe betalingsverplichtingen als aan overige verplichtingen kan worden voldaan.
- Nota bene: als de leverage ratio de leidende of zelfs enige maatstaf zou zijn op basis waarvan wij onze kapitaalspositie zouden bepalen (en dus in veel mindere mate rekening zouden houden met de risico's die aan bepaalde producten verbonden zijn), dan zou bij de bepaling van het vereiste kapitaal dat banken moeten aanhouden geen rekening worden gehouden met het risico dat besloten ligt in de uitstaande

leningenportefeuille. Juist voor banken die veel producten aanbieden met een laag risicoprofiel (bijvoorbeeld hypotheek), zou het daarom onwenselijk zijn om in het balansmanagement primair te sturen op een hoge leverage ratio.

Schokbestendigheid van de balans van ING is evident

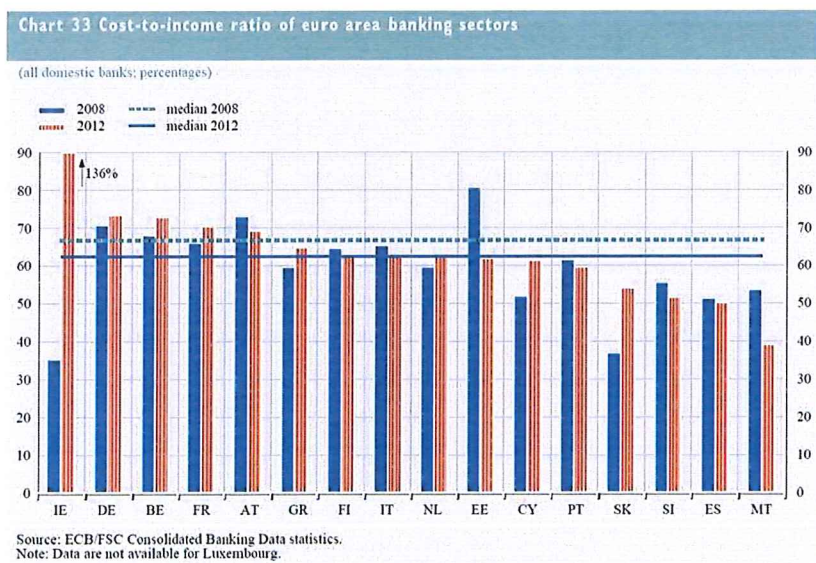
- De balanspositie van ING is zodanig dat wij zeer goed in staat zijn om ook de meest extreme onvoorziene verliezen te kunnen opvangen.
- Onvoorziene verliezen komen in de eerste plaats ten laste van ons operationele resultaat. Gemiddeld bedroeg dit over de afgelopen jaren ca. €4 miljard p.j. Mocht dit operationele resultaat niet toereikend zijn, dan zijn er de voorzieningen, die bij ING ca. €5 miljard bedragen. Pas na deze €9 miljard komen eventuele verliezen ten laste van het kapitaal.
- Behalve het eigen vermogen beschikt ING over een flinke hoeveelheid achtergesteld vreemd vermogen. In totaal bedraagt ons risicodragend eigen en vreemd vermogen ca. € 51 miljard.
- De (ongewogen) buffer die onze spaarders beschermt bedraagt daarmee ca. €60 miljard, ofwel 10% van de totale ongewogen leningenportefeuille van €600 miljard en 7,5% van de totale ongewogen balans. Op deze manier bekeken is de leverage ratio reeds veel groter dan de besproken 3% puur op eigen vermogen.
- Nota bene: de buffer van niet-achtergestelde obligaties (in totaal ca. € 50 miljard), zie het bail-in punt hieronder, is hierbij nog buiten beschouwing gelaten.

Bail-in regels verminderen terecht risico belastingbetaler, maar zetten ook druk op kosten kapitaal

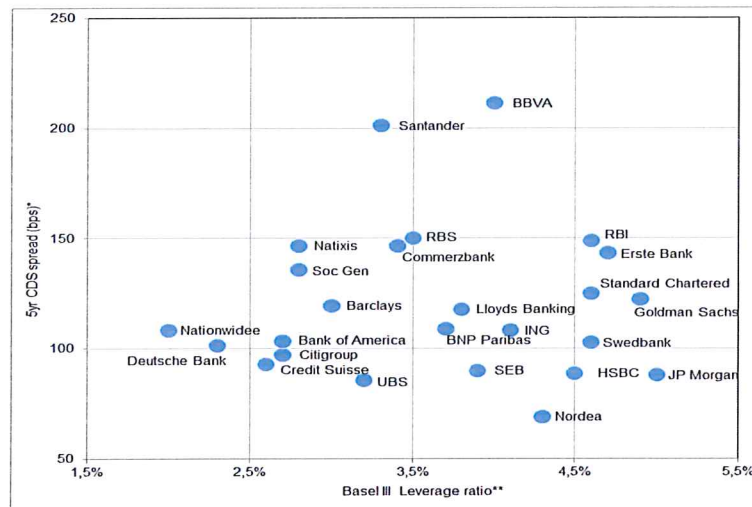
- Op basis van de nieuwe “bail-in”-regels zullen bepaalde schuldtitels (bijv. ongedekte obligaties) in geval van faillissement voortaan worden behandeld als eigen vermogen. Hierdoor nemen de potentiële restschulden en dus de risico's voor de belastingbetaler af.
- Het gevolg hiervan is echter ook dat de potentiële risico's voor verschaffers van vreemd vermogen toenemen. Daardoor zullen zij in de toekomst minder dan voorheen bereid zijn hun middelen ter beschikking van een bank te stellen of alleen tegen een hogere prijs. Banken zullen bijgevolg nog harder op operationele kosten moeten sturen, maar zullen er daarbij niet aan ontkomen de hogere financieringskosten ook in hun tarieven voor kredieten te verdisconteren.
- Ook aandeelhouders zien hun risico's toenemen: de kans dat de overheid nog als reddingsboei zal fungeren wordt uitgesloten (en terecht). Het gevolg hiervan zal zijn dat zij zeker geen lagere rendementen op hun beleggingen in bank aandelen zullen accepteren. Dat is van belang, omdat een aantal economen tijdens de rondetafel wel uitspraken deed over de mogelijkheid om nieuw aandelenkapitaal uit te geven.

Verhoging leverage ratio zet wel degelijk aantoonbare druk op kredietverlening

- Een verhoging van de leverage ratio in termen van procenten lijkt wellicht futiel, maar is feitelijk een maatregel die in euro's uitgedrukt miljarden vergt. Zou deze bv. naar 5% worden gebracht, dan betekent dit in de meest extreme varianten voor Nederlandse banken (zijnde een keuze om dit volledig op te vangen door extra kapitaal aan te trekken, ofwel een keuze om dit volledig op te vangen door de balans te verkorten via desinvesteringen of het terugbrengen van de kredietverlening) dat zij ófwel €18mld meer kapitaal moeten aantrekken of vrijspelen, ófwel een balansreductie moeten doorvoeren van €350mld.
- Enkele economen stelden tijdens de rondetafel dat banken kapitaal kunnen vrijspelen door de kosten verder terug te brengen. De kosten van bankdiensten en betalingsverkeer in Nederland behoren al tot de laagste in Europa. De ruimte die Nederlandse banken voor verdere kostenrationalisatie hebben is beperkt (het genoemde ECB-rapport geeft ter illustratie onderstaande cost/income ratio's; n.b. de stijging in Nederland sinds 2008 wordt grotendeels verklaard door de bankbelasting). Een verhoging van de leverage ratio met 1% zou, als deze volledig op basis van kostenrationalisatie zou moeten worden gerealiseerd, bovendien een enorme saneringsoperatie vergen. Voor ING gaat het dan om ca. 25% reductie van de operationele kosten. Dit kan grote consequenties hebben voor de kwaliteit van de dienstverlening.



- Optimisme over de mogelijkheid om extra eigen vermogen aan te trekken is misplaatst. De stelling dat aandelen van banken die over meer kapitaal beschikken aantrekkelijk zijn voor beleggers vanwege een lager risicoprofiel is niet hard te maken. De ervaring leert dat risicopercepties niet één-op-één verklaard worden door vermogensstructuren. Banken met de hoogste leverage ratio's worden niet per se ook als het meest schokbestendig gepercipieerd. De volgende grafiek laat dit inzichtelijk zien (nota bene: de CDS-spread is een bekende maatstaf die aangeeft hoe groot beleggers de kans achten dat een bank failliet). Dit verband is complexer: ook de kwaliteit van de activa, de verdien capaciteit, de bedrijfssamenstelling en de macro-economische omgeving en spelen hierbij een rol.



- Een eventuele extra aandelenemissie door een bank zal een (forse) koersdaling impliceren. Nu is er voor wat betreft private, beursgenoteerde instellingen als ING, nog over te twisten of dit een relevante overweging voor beleidsmakers is (gezien de belangen die institutionele beleggers als pensioenfondsen in banken hebben, zou ik zelf denken van wel). Voor banken die volledig in staatshanden zijn, lijkt dit echter evident: in hun situatie zal het de Staat (en daarmee de belastingbetaler) veel geld kosten om extra kapitaal op te halen, bijvoorbeeld via een kapitaalsstorting als aandeelhouder. Let wel: hiermee gaat dus belastinggeld gemoeid.
- Tijdens de rondetafel is ten onrechte gesuggereerd dat de leverage ratio's in andere Europese landen veel hoger liggen dan in Nederland; zie de beantwoording van Kamervragen hieromtrent door de Minister van Financiën van 24 september j.l. De internationale concurrentiepositie van Nederlandse banken zou door een Alleingang van de Nederlandse regering met betrekking tot een verhoging van de leverage ratio dan ook geschaad worden. Dit geldt voor ING in het bijzonder: een bij uitstek Europese bank. Ook de vergelijking met Amerika gaat mank: de genoemde ECB-rapportage wijst uit dat de verschillen met de VS in de hoogte van kapitaalbuffers primair te wijten zijn aan afwijkende boekhoudregels. In de VS geschiedt de hypothecaire kredietverlening bovendien vooral door semipublieke instellingen. Zou dit worden meegewogen, dan zouden de buffers in Amerika vermoedelijk zelfs lager zijn.
- Gegeven al deze factoren is het moeilijk in te zien welke andere opties banken hebben om te kunnen voldoen aan een eventuele verhoging van de leverage ratio naar misschien wel 5% (of nog hoger) dan ook substantieel in te grijpen in de activazijde van hun balans. Oftewel: het fors terugbrengen van kredietverlening aan consumenten en bedrijven.

Terugloop in kredietverlening geen gevolg van tekortschietend aanbod van financiering, maar van vraaguitval, laagconjunctuur en de noodzaak tot schuldafbouw.

- Ten onrechte is tijdens de rondetafel gesteld dat de actuele kapitalisatie van banken zorgt voor een rem op de kredietverlening. Van een gebrek aan financieringsmogelijkheden is momenteel geen sprake. Dankzij haar gediversifieerde

profiel en internationale activiteiten kan ING risico's goed spreiden, waardoor wij ook in deze moeilijke tijden in Nederland krediet kunnen blijven verstrekken.

- Anders dan op 22 november gesuggereerd door de economen, is het onwaar dat wij liever in staatsobligaties beleggen dan krediet te verstrekken aan kleine en middelgrote ondernemingen. Onze portefeuille staatsobligaties is nu nagenoeg gelijk aan die in 2008, en wordt vooral aangehouden vanuit aangescherpte liquiditeitsvoorschriften (die ook onderdeel vormen van Bazel III om de schokbestendigheid van en het vertrouwen in banken verder te vergroten).
- De terugloop in de kredietvraag past bij de huidige fase van de conjunctuur en het proces van herstructurering en schuldafbouw waarvan momenteel in alle economische sectoren sprake is (niet alleen bij banken, maar ook bij gezinnen, bedrijfsleven en overheid).
- Bij alle kredietaanvragen hanteren wij stevast de kredietwaardigheid van een onderneming of huishouden als uitgangspunt, op basis van de slagingskans van het ingediende ondernemingsplan of het lange termijn inkomens- en vermogensperspectief van de consument.
- Vanzelfsprekend maken wij daarbij onderscheid tussen een verleenbare kredietaanvraag en een niet-verleenbare; een van onze kerntaken. Het is in ieders belang dat banken, juist in deze moeilijke economische omstandigheden, stringente eisen stellen aan kredietaanvragen.
- Behalve aan goed functionerende kredietverlening is er momenteel dringend behoefte aan meer risicodragend kapitaal. ING zet zich zeer actief in voor initiatieven op dit gebied, zoals het Stimuleringsfonds Ondernemend Oranje Kapitaal.

Conclusie

Nederlandse banken beschikken, mede dankzij hun sterke kapitaalsbasis, over een goede uitgangspositie om een betekenisvolle bijdrage te leveren aan economisch herstel en, in het bijzonder, aan de kredietverlening aan consumenten en bedrijven. Dit neemt niet weg dat wij voor grote uitdagingen staan. Deze zijn als volgt samen te vatten: hoe kunnen wij er voor zorgen dat de financiële stabiliteit verder wordt versterkt, de risico's voor de gemeenschap tot het minimum worden beperkt en de functies die banken vervullen ten dienste van economie en maatschappij worden gewaarborgd?

De vele maatregelen waaraan nu vooral op Europees niveau wordt gewerkt – in het bijzonder de ontwikkeling naar een Europese Bankenunie, de introductie van bail-in instrumentarium, hogere kapitaalbuffers (inclusief SIFI-vereisten) en hogere liquiditeitsbuffers leveren aan het realiseren van deze doelstellingen naar mijn stellige overtuiging zeer wezenlijke bijdragen. Tegelijkertijd zet dit enorme pakket aan maatregelen momenteel grote druk op de slagkracht van banken bij de uitoefening van hun ondersteunende rol in de economie. Het is dan ook van groot belang eventuele extra maatregelen niet alleen te beoordelen op basis van hun mogelijke bijdrage aan nog meer veiligheid in het financieel systeem, maar tevens de effecten op de reële economie mee te wegen.

Hoogachtend,



Ralph Hamers
CEO ING Groep