

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

83

Vragen van het lid **Leijten** (SP) aan de Minister van Financiën over *het bericht «Angstcultuur bij DNB belemmert innovatie van het geldsysteem»* (ingezonden 4 juli 2017).

Antwoord van Minister **Dijsselbloem** (Financiën) (ontvangen 3 oktober 2017), zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2016–2017, nr. 2370

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het bericht «Angstcultuur bij DNB belemmert innovatie van het geldsysteem»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2 en 3

Kunt u reageren op de volgende uitspraak van de terugtrevend voorzitter van Stichting Full Reserve: «Alle innovatie die de kern van het geldsysteem raakt, stuit op een enorme drempel»?

Op welke wijze stimuleren De Nederlandsche Bank (DNB) en het Ministerie van Financiën de innovatie van het geldsysteem? Is er een duidelijke rolverdeling tussen DNB en het Ministerie van Financiën op dit punt?

Antwoord 2 en 3

Ik kan mij niet vinden in de uitspraak van de terugtrevend voorzitter van Stichting Full Reserve. Op 16 maart 2016 heb ik met de Kamer gedebatteerd over innovatie die de kern van het geldsysteem raakt en in dat debat ben ik, evenals in de kabinetsreactie op het burgerinitiatief *Ons Geld*², uitvoerig ingegaan op deze materie. Hierbij heb ik echter wel aangegeven dat er grote onzekerheid heerst over de werking van een ander soort stelsel of initiatieven die aan de kern daarvan raken.

Het is dan ook belangrijk dat in brede zin onderzoek wordt gedaan naar geldschepping en dat de voordelen en de risico's van alternatieven nauwgezet in kaart worden gebracht. Academici en meerdere centrale banken, waaronder de ECB³ en DNB, zijn hiermee bezig. Deze kennisontwikkeling

¹ <https://www.ftm.nl/artikelen/angstcultuur-dnb-belemmert-innovatie-geldsysteem?share=1>

² Kamerstuk 34 346, nr. 2.

³ Zie bijvoorbeeld: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/sp170116.en.html>

juich ik toe en ondersteun ik waar nodig. Daarom heb ik ook bijgedragen aan een tweedaags congres over geldschepping dat november vorig jaar plaatsvond bij DNB en op het Ministerie van Financiën. Daarnaast heb ik, naar aanleiding van een motie in de Tweede Kamer⁴, de WRR verzocht een advies uit te brengen over de werking van het geldstelsel inclusief alle vormen van geldschepping door banken, en hierbij in ieder geval de voor- en nadelen van alternatieve systemen van geldschepping te betrekken. De WRR zal in zijn advies ook de optie van depositobanken betrekken in algemene zin en de betekenis ervan voor het functioneren van het huidige geldscheppings-systeem. De WRR streeft ernaar dit onderzoek begin 2018 te publiceren.

Vraag 4

Kunt u verklaren waarom het twee jaar heeft geduurd voordat DNB en het Ministerie van Financiën tot de slotsom kwamen dat de Depositobank niet mogelijk te maken is, zelfs niet als de Tweede Kamer hierom vraagt? Had dit niet veel sneller gekund?

Antwoord 4

Vorig jaar zomer tijdens het AO Nederlandse bankensector⁵ heb ik uitgebreid met de vaste commissie voor Financiën van gedachte gewisseld over het initiatief «Depositobank». Dit naar aanleiding van een motie van het lid Koolmees c.s. in het debat over het burgerinitiatief »Ons Geld«, waarin werd gevraagd te onderzoeken hoe de huidige wetgeving voor vergunningverlening moet worden aangepast om een Depositobank mogelijk te maken.⁶ Tijdens bovengenoemd AO heb ik reeds de juridische onverenigbaarheid aangegeven van de drie eisen waar Depositobank aan vasthield.⁷ Daarbij heb ik wel gezegd dat het jammer zou zijn als het initiatief stuk loopt op de geconstateerde beperkingen en dat ik daarom gemotiveerd ben om met de hulp van alle betrokkenen te bekijken of een dergelijk initiatief tot stand kan komen op een andere wijze dan geopperd in het initiatief. Hierop is samen met DNB en Depositobank verder gekeken naar concrete oplossingen. DNB heeft daarbij een nieuw alternatief onderzocht waarbij Depositobank over een beperkte bankvergunning zou beschikken, gericht op het verrichten van uitsluitend betaaldiensten, en waarbij de in ontvangst genomen geldmiddelen zouden zijn veiliggesteld door middel van een geldmarktfonds met uitsluitend uitzettingen in centrale bank geld.⁸ De initiatiefnemers van Depositobank zijn echter van mening dat hiermee onvoldoende hun idee tot uitdrukking zou komen, omdat middelen niet direct maar via tussenkomst van een geldmarktfonds bij de centrale bank worden gestald.

Vraag 5

Deelt u de mening dat het voor de bescherming van spaarders tegen kredietrisico's niet noodzakelijk is voor depositobanken om deel te nemen aan het Deposito Garantie Stelsel, omdat de spaargelden per definitie volledig gegarandeerd zijn? Kunt u in uw antwoord rekening houden met het feit dat de operationele risico's door de initiatiefnemers van de Depositobank middels verzekeringen zullen worden afgedekt?

Antwoord 5

Indien spaargelden van spaarders volledig gegarandeerd zouden kunnen worden, deel ik de mening dat deelname aan een DGS niet noodzakelijk is. Hoewel de kredietrisico's beperkt zijn als Depositobank de volledige depositogelden van haar cliënten door zou storten op een rekening bij de centrale bank, loopt Depositobank echter ook andere risico's, zoals operationele- of frauderisico's. Onder operationele risico's worden de risico's begrepen van tekortschietende of falende interne procedures en systemen, en de risico's van materiële

⁴ Kamerstuk 34 346, nr. 18.

⁵ Kamerstuk 32 013, nr. 135.

⁶ Motie van het lid Koolmees c.s., d.d. 16 maart 2016 (Kamerstuk 34 346, nr. 13).

⁷ Zie ook mijn brief van 21 december 2016 over de follow-up van de toetredingsbrief, Kamerstuk 32 013, nr. 142.

⁸ Zie voor een uitgebreidere beschrijving mijn brief van 2 mei 2017 in reactie op het schriftelijk overleg over de follow-up van de toetredingsbrief, Kamerstuk 32 013, nr. 143

inkomstenderving of verliezen als gevolg van externe gebeurtenissen, inclusief juridische risico's. Het voor banken geldende prudentiële raamwerk voorziet in solvabiliteitsregels voor het afdekken van dit type risico. Een verzekering van dergelijke – op zichzelf verzekerbare – risico's wordt onder dat raamwerk niet aanvaardt als alternatief voor een permanent en onvoorwaardelijk beschikbare solvabiliteitsbuffer. De beschikbaarheid van een verzekering als buffer voor het opvangen van de gevolgen van operationele risico's is namelijk afhankelijk van de soliditeit van de verzekeraar(s) in kwestie en is daarmee niet volledig gegarandeerd.

Onder frauderisico's worden de risico's begrepen van materiële inkomstenderving of van reputatieschade die het gevolg zijn van frauduleus handelen van de onderneming in kwestie of van haar werknemers. Dergelijke risico's zijn naar hun aard in de regel niet verzekerbaar. In het financiële toezicht⁹ worden dergelijke risico's beheerst door middel van robuuste vereisten met betrekking tot de geschiktheid en betrouwbaarheid van beleidsbepalers van de onderneming, de integere bedrijfsuitoefening, en de inrichting van de bedrijfsvoering. Dergelijke regels wegen zwaarder naarmate de omvang van de tegoeden van het publiek in beheer toeneemt, ongeacht of zich krediet- of marktrisico's voordoen.

Vraag 6 en 7

Deelt u de mening van advocate Hakvoort dat de voorwaarden voor het nationale Target2-NL deelsysteem door DNB aangepast kunnen worden zonder toestemming van de Europese Centrale Bank (ECB)?¹⁰ Zo niet, waar baseert u dit op? Zo ja, bent u bereid om DNB te verzoeken om de voorwaarden voor toegang tot het nationale Target2-NL systeem te veranderen, zodat ook «opt-in b» vrijwillige banken de mogelijkheid krijgen om klanten betalingen vanuit hun bankrekening te kunnen laten verrichten? Indien de voorwaarden voor toegang tot enig Nederlandse deelsysteem dat indirecte toegang tot Target2 geeft alleen met toestemming van de ECB gewijzigd kunnen worden, bent u dan bereid om de ECB om toestemming te vragen?

Antwoord 6 en 7

De voorwaarden van TARGET2-NL kunnen niet door DNB aangepast worden zonder instemming van de ECB. «TARGET2» is een betalingssysteem dat in eigendom en beheer is van het «Eurosysteem». Het Eurosysteem bestaat uit de Europese Centrale Bank en het Europese stelsel van centrale banken (ESCB) van het eurogebied. TARGET2 is essentieel voor de realisatie van de fundamentele taken van het Eurosysteem betreffende de uitvoering van het monetaire beleid van de Unie en het bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer. TARGET2 geeft uitvoering aan de taken van het ESCB en de ECB, neergelegd in artikel 3.1 van het *Protocol betreffende de statuten van het Europees stelsel van centrale banken en de Europese centrale bank* (Statuten).

Op grond van artikel 12, lid 1, van de Statuten kan de Raad van bestuur van de ECB richtsnoeren vaststellen en besluiten nemen die nodig zijn voor het vervullen van de bij de Verdragen en de Statuten aan het ESCB opgedragen taken. Op grond van artikel 14, lid 3, van de Statuten dienen nationale centrale banken (waaronder DNB) te handelen in overeenstemming met de instructies en de richtsnoeren van de ECB.

De TARGET2-NL Voorwaarden betreffen een implementatie van het Richtsnoer van de Europese Centrale Bank van 5 december 2012 betreffende een geautomatiseerd trans-Europees realtime-brutovereveningssysteem (TARGET2) (herschikking) (ECB/2012/27) (TARGET2 Richtsnoer). Aangezien DNB op grond van artikel 14 lid 3 van de Statuten dient te handelen in overeenstemming met de richtsnoeren van de ECB, is zij bij de implementatie van het TARGET2 Richtsnoer in de TARGET2-NL Voorwaarden gebonden aan het TARGET2 Richtsnoer. Dit betekent dat DNB niet naar eigen inzicht de TARGET2-NL Voorwaarden kan aanpassen.

⁹ Overigens niet uitsluitend op banken, maar ook op andere financiële ondernemingen, zoals verzekeraars en betaalinstellingen.

¹⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/05/02/reactie-schriftelijk-overlegde-brief-over-de-follow-up-van-de-toetredingsbrief>

Eventuele aanpassing van de voorwaarden van het TARGET2 Richtsnoer is een aangelegenheid waarover in Eurosysteem verband moet worden besloten. Voordat in Europa gepleit kan worden voor verstrekkinge hervormingen in het geldstelsel is het mijn inziens eerst belangrijk dat de risico's nauwgezet in kaart worden gebracht. Ik wacht hiervoor het advies van de WRR af.

Vraag 8

Kunt u aangeven op welke gronden volgens u de «richtlijn en verordening kapitaalvereisten» en «richtlijn depositogarantiestelsels» een beperking vormen om de vrijwillige bankvergunning onder artikel 3:4 van de Wet op het financieel toezicht (Wft) te verruimen (bijvoorbeeld met een c-variant), zodat deze depositobanken mogelijk maakt? Waarom ontbrak een dergelijke specifieke argumentatie in uw brief van 2 mei 2017?

Antwoord 8

Met name de combinatie van het niet willen deelnemen aan het DGS, het niet willen voldoen aan de voor banken geldende prudentiële vereisten, en het niet willen voldoen aan de op banken van toepassing zijnde regels met betrekking tot de Depositogarantiestelsels, maar wel direct toegang willen krijgen tot TARGET2, is vanwege het geldende Europese juridische kader niet mogelijk. Alleen banken met een bankvergunning als bedoeld in de richtlijn kapitaalvereisten en opt-in a variant banken¹¹ kunnen rechtstreeks toegang hebben tot TARGET2.

Vraag 9

Deelt u de suggestie dat de Bank of England en de Nationale Bank van België meer open lijken te staan voor financiële innovatie dan DNB? Zo ja, bent u van plan daar verandering in te brengen? Zo nee, kunt u uw antwoord onderbouwen?

Antwoord 9

Deze suggestie kan ik niet onderschrijven. Toezichthouder DNB neemt nadrukkelijk een actieve rol als het gaat om de bredere discussie over innovatie in de financiële sector. Zo heeft zij onder meer samen met collega-toezichthouder AFM de mogelijkheden verkend om innovatie in de financiële sector als toezichthouder (meer) te accommoderen en op basis van deze verkenning een aantal concrete maatregelen ingezet gericht op het faciliteren van FinTech en toetreding. Zo hebben AFM en DNB voor het verbeteren van het vergunningverleningsproces speciale kennisteams opgezet en is in 2016 gezamenlijk de InnovationHub gelanceerd. De InnovationHub is een plek waar nieuwe en bestaande innovatieve marktpartijen in de financiële sector met beide toezichthouders tegelijk in contact kunnen komen over vraagstukken op het gebied van financiële innovatie en regulering. Daarnaast hebben de AFM en DNB de toegang voor innovatieve diensten verruimd door middel van een nieuwe aanpak, «Maatwerk voor Innovatie». Hierbij wordt bij het toelaten van nieuwe innovatieve dienstverlening voortaan nadrukkelijk gekeken naar de ruimte die de wetgever biedt bij de naleving van de regels. Ook wordt bestaand beleid opnieuw bekeken en zo nodig aangepast in het licht van de nieuwe ontwikkelingen.

Overigens is het relevant op te merken dat de Bank of England recent heeft aangekondigd¹² onder stringente eisen directe toegang tot haar *sterling payment system* ook mogelijk te maken voor elektronischgeldinstellingen en betaalinstellingen. Bij parlementaire goedkeuring, kan die toegang in 2018 worden gerealiseerd. Omdat het Verenigd Koninkrijk geen deel uit maakt van het Eurosysteem, is een dergelijk besluit niet afhankelijk van goedkeuring door het Eurosysteem.

¹¹ Omdat deze financiële ondernemingen voor de toepassing van de TARGET-NL Voorwaarden als kredietinstelling kwalificeren, aangezien zij in de uitoefening van hun bedrijf zowel opvorderbare gelden aantrekken van professionele partijen als krediet voor eigen rekening verlenen.

¹² <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Pages/news/2017/048.aspx>

Vraag 10

Wat zou de impact zijn van depositobanken op (fractional-reserve) grootbanken?

Antwoord 10

De impact van depositobanken op het huidige bancaire stelsel raken aan de bredere discussies over de werking van het huidige geldstelsel en de internationale academische discussies over de toegang tot centralebankgeld. Zoals gezegd heb ik in het kader van het burgerinitiatief «Ons Geld» de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) verzocht een onderzoek uit te voeren naar de verschillende aspecten van geldschepping en naar mogelijke alternatieven en verbeteringen van het huidige stelsel. De WRR betreft daarin de optie van depositobanken in algemene zin en de betekenis ervan voor het functioneren van het huidige geldscheppingsstelsel. Het rapport zal niet in detail ingaan op de mogelijke specifieke vormgeving van depositobanken en de waarborgen die daarbij horen. De WRR streeft ernaar dit onderzoek begin 2018 te publiceren.