

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

1532

Vragen van het lid **Nijboer** (PvdA) aan de Minister van Financiën over *Chinese schaduwbanken* (ingezonden 4 maart 2014).

Antwoord van Minister **Dijsselbloem** (Financiën) (ontvangen 26 maart 2014).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Chinese schaduwbanken bedreigen wereld-economie»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2 en 3

Hoe beoordeelt u de in het artikel opgeworpen stelling dat Chinese schaduwbanken een gevaar voor de wereldeconomie vormen? Bent u het met Mark Carney van de Bank of England eens dat de extreme kredietgroei in China een gevaar voor de wereldeconomie kan vormen?

Hoe reageert u op de explosieve groei van schaduwbanken in China in de afgelopen vijf jaar? Hoe groot is de groei van het schaduwbankwezen wereldwijd en in Nederland de afgelopen vijf jaar (geschoond voor de invloed van intra-company stromen van niet-financiële multinationals)? Hoe groot is deze sector in Nederland en de EU als percentage van het BBP?

Antwoord 2 en 3

Schaduwbanken in China

China kent sinds 2009 een sterke toename in kredietgroei, wat geleid heeft tot de opbouw van risico's in het Chinese financiële systeem. Volgens onofficiële bronnen is een substantieel deel van dat krediet verstrekt door zogenaamde «schaduwbanken», dat wil zeggen door instellingen die niet onder het reguliere financiële toezicht vallen. Dit bemoeilijkt het in kaart brengen van de risico's.

De sterke groei van krediet en van schaduwbanken vormt in de eerste plaats een risico voor China zelf. Hoewel het belang van China voor de financiële markten in vergelijking met bijvoorbeeld de Verenigde Staten nog beperkt is, neemt de invloed van de Chinese economie op de wereldeconomie desalniettemin toe. In financieel opzicht is China een relatief gesloten land, waar

¹ <http://www.nu.nl/economie/3715997/chinese-schaduwbanken-bedeigen-wereldeconomie.html>

kapitaal niet zonder beperkingen naar toe kan stromen. Het risico op besmetting via financiële kanalen is dan ook relatief beperkt. Een groeivertraging van de Chinese economie wordt via handelskanalen echter wel gevoeld in de rest van de wereld. Dat effect is met name significant voor opkomende economieën, doordat China een grote grondstoffenimporteur is. Als echter ook andere opkomende economieën hinder ondervinden van deze economische tegenwind, kunnen ook ontwikkelde economieën last krijgen van de groeivertraging. Verhoogde alertheid is dan ook geboden. Het Internationaal Monetair Fonds (IMF) houdt mede zicht op dit soort risico's en heeft de afgelopen periode verschillende malen gewezen op de ontwikkelingen in China. Zo wordt in de laatste beoordeling van de Chinese economie (in een zogenaamde «Artikel IV-consultatie») aandacht besteed aan de sterke stijging van uitstaand krediet en aan de groei van de schaduwbanksector. Ook de Financial Stability Board (FSB) wijst op de groei van de schaduwbanksector in China, waarbij ook aandacht wordt gevraagd voor het gebrek aan goede gegevens.

Groei van het schaduwbankwezen

De FSB publiceert jaarlijks een *Global Shadow Banking Monitoring Report*, waarin de belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot de schaduwbanksector worden geanalyseerd. De FSB definieert schaduwbankieren als het systeem van kredietbemiddeling via activiteiten en entiteiten buiten het reguliere bankwezen. De FSB kiest voor een zeer brede maatstaf om de schaduwbanksector in kaart te brengen: de sector «overige financiële instellingen» (OFI's). Dit zijn alle financiële instellingen behalve banken, verzekeraars en pensioenfondsen. De FSB maakt deze conservatieve schatting bewust om een zo breed mogelijk beeld te verkrijgen. OFI-statistieken zijn bovendien in grote mate internationaal vergelijkbaar. Nadeel van de OFI-maatstaf is echter dat hierbij ook veel instellingen worden meegenomen die geen schaduwbank zijn, waardoor een zeer vertekend beeld ontstaat. Veel instellingen die als OFI worden gekwalificeerd, houden zich namelijk niet direct bezig met kredietbemiddeling of zijn niet verbonden met een financiële onderneming. Bovendien staan veel van deze instellingen indirect al onder toezicht.

Uit het *Global Shadow Banking Monitoring Report 2013* blijkt dat de omvang van de OFI-sector wereldwijd zou zijn toegenomen van ongeveer USD 61 biljoen eind 2007 tot USD 71 biljoen eind 2012.² In Nederland zou de OFI-sector in ongeveer dezelfde periode zijn gegroeid van EUR 2,6 biljoen naar EUR 3,2 biljoen.³ Als percentage van het BBP heeft Nederland op basis van de in het rapport gehanteerde (zeer ruime) definitie een relatief grote OFI-sector: in Nederland is het zo'n 550% van het BBP, in het eurogebied 185% van het BBP.⁴

DNB hanteert een nauwkeurigere schatting van de omvang van de schaduwbanksector, waarbij wordt gecorrigeerd voor intra-company stromen van niet-financiële multinationals. DNB schat de omvang van het schaduwbankwezen in Nederland volgens deze nauwe definitie op ongeveer 1.000 miljard euro, dus zo'n 165% van het BBP.⁵ Dit bestaat voornamelijk uit concern- en houdstermaatschappijen van buitenlandse financiële instellingen (ca. 500 miljard euro), special purpose vehicles (SPV's) voor het securitiseren van overwegend Nederlandse hypotheke (ca. 330 miljard euro) en financieringsmaatschappijen (ca. 128 miljard euro). Er bestaan voorts nog een internationaal vergelijkende statistieken die inzicht geven in de omvang van de schaduwbanksector op basis van deze nauwere definitie.

Vraag 4

In hoeverre heeft deze groei te maken met verscherpte regelgeving voor banken? Zijn er aanwijzingen dat banken de verscherpte financiële regelgeving ontwijken door schaduwbankactiviteiten te ontplooiën?

² *Global Shadow Banking Report 2013*, FSB.

³ *Het Schaduwbankwezen: een verkenning voor Nederland*, DNB Occasional studies (november 2012).

⁴ *Global Shadow Banking Report 2013*, FSB.

⁵ *Het Schaduwbankwezen: een verkenning voor Nederland*, DNB Occasional studies (november 2012).

Antwoord 4

Ik heb geen aanwijzingen om dit op dit moment te veronderstellen. Zoals hiervoor aangegeven, wordt de ontwikkeling van de schaduwbanksector zowel nationaal als internationaal nauwgezet gevolgd.

Vraag 5

Deelt u de mening dat hogere eisen voor de buffers van schaduwbanken en internationale harmonisatie van regelgeving belangrijke middelen zijn om ontwijking van regels via schaduwbanken te voorkomen? Bent u bereid in Europees verband en op verdere internationale schaal te pleiten voor meer regulering en toezicht op schaduwbanken?

Antwoord 5

Schaduwbankinstellingen en -activiteiten zorgen voor alternatieve financieringsbronnen voor de reële economie, maar kunnen ook een bron zijn van systeemrisico. Gezien het zeer internationale karakter van de schaduwbanksector ben ik voorstander van een internationaal gecoördineerde aanpak, die gericht is op een effectieve en proportionele regulering van de schaduwbanksector. Nederland participeert dan ook in diverse werkgroepen van de FSB om tot internationale aanbevelingen te komen, die vervolgens kunnen worden uitgewerkt in concreet Europees en/of nationaal beleid.

Vraag 6

Wat is de reactie van het kabinet op het door de Europese Commissie geformuleerde advies voor betere controle op schaduwbankieren?⁶ Hoe staat het met uw toezegging om de Kamer middels een aparte brief over de aanpak van schaduwbankieren te informeren als de voorstellen van de Europese Commissie en de Financial Stability Board (FSB) meer zijn uitgekristalliseerd?⁷ Wilt u in deze brief ingaan op hoe de verschillende voorstellen die internationaal (EC, FSB) en nationaal (DNB) zijn gedaan om schaduwbankieren beter te reguleren worden omgezet in beleid?

Antwoord 6

Voor de kabinetsreactie op de mededeling schaduwbankactiviteiten verwijs ik naar het BNC-fiche dat op 11 oktober 2013 naar de Kamer is gestuurd.⁸ Tijdens het algemeen overleg van 7 november 2013 heb ik aangegeven de Kamer op de hoogte te houden van de lopende internationale trajecten en mogelijk in een aparte brief nader op het onderwerp schaduwbankieren in te gaan zodra er nadere en meer concrete voorstellen liggen. Momenteel lopen er nog verschillende internationale trajecten en is nog onduidelijk of en wanneer de Europese Commissie met nadere voorstellen komt. Zodra hier meer duidelijkheid over is, zal ik de Kamer middels een aparte brief nader informeren over dit thema.

⁶ COM(2013), Shadow Banking – Addressing New Sources of Risk in the Financial Sector, 614 Final, 14, link: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0614:FIN:EN:PDF>

⁷ Zie «Verslag van een algemeen overleg, gehouden op 7 november 2013, over de Begrotingsraad / Eurogroep / Ecofin Raad.» Link: <http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/verslagen/detail.jsp?id=2013Z20213&did=2013D47713>

⁸ Kamerstukken II, 2013/2014, 22 112 nr. 1713 (11 oktober 2013).