

Vergaderjaar 2018–2019

35 107

Initiatiefnota van het lid Alkaya: 100% veilig sparen en betalen

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2019

Het kabinet heeft met veel waardering kennisgenomen van het op 17 januari jl. aan het kabinet aangeboden rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) met de titel «Geld en schuld: De publieke rol van banken». De aanleiding voor dit rapport is een Tweede Kamerdebat van begin 2016 over het burgerinitiatief «Ons Geld» (Handelingen II 2015/16, nr. 65, item 10) en een motie¹ over een onderzoek naar de werking van het geldstelsel. In deze brief geeft het kabinet zijn reactie op het WRR-rapport, waarbij tevens wordt ingegaan op de initiatiefnota «100% veilig sparen en betalen» van het SP-Kamerlid Alkaya van eind 2018 (Kamerstuk 35 107, nr. 2). Deze oplegbrief bevat een reactie op hoofdlijnen. In de bijlage wordt uitgebreider ingegaan op de analyse en aanbevelingen van de WRR en de initiatiefnota van de heer Alkaya (Kamerstuk 35 107, nr. 2).

De rol van geld in de samenleving

Geld speelt een belangrijke rol in de samenleving. Iedereen gebruikt geld; het is een betaalmiddel, een spaarmiddel en een rekeneenheid. Met geleend geld kunnen mensen en bedrijven bovendien investeringen doen. Geld draagt daarmee bij aan de groei van het bedrijfsleven en de samenleving.

De WRR legt in zijn rapport uit hoe het huidige stelsel van geldschepping werkt en hoe dit stelsel tot stand is gekomen. Ook neemt de WRR alternatieven voor het huidige stelsel onder de loep. Het kabinet compliceert de WRR met de toegankelijke wijze waarop dit is gedaan. Zowel in de politiek als in de samenleving ziet het kabinet een toenemende interesse voor het functioneren van het geldstelsel en de mogelijkheden om dit stelsel te verbeteren of anders in te richten. Met de wijze waarop

¹ Kamerstuk 34 346, nr. 19.

de WRR de werking van en rationale achter het huidige systeem inzichtelijk maakt, voldoet het rapport aan een informatiebehoefte en kan het bijdragen aan het vertrouwen in het systeem.

De WRR constateert dat de context waarbinnen geldschepping plaatsvindt de laatste decennia is veranderd, zowel door de verschuiving van contant geld naar giraal geld als door het verdwijnen van publieke betaal- en spaaropties en de toegenomen concentratie en uniformering binnen de bankensector. Als gevolg hiervan zijn volgens de WRR de remmen op geldschepping minder sterk geworden, waardoor er sprake is van een onevenwichtige groei van geld en schuld en van een spanning tussen publieke en private belangen. De WRR onderzocht daarom of een publiek geldsysteem beter zou zijn dan het huidige systeem, wat onder meer is bepleit door «Ons Geld» (Kamerstuk 34 346, nr. 1). Hoewel er verschillende varianten van een publiek geldsysteem zijn, wordt in alle varianten het geldsysteem opgesplitst in een betalingsdeel en een financieringsdeel. In het betalingsdeel kan geld worden aangehouden op een rekening direct bij de centrale bank of bij betaalbanken waarbij alle tegoeden volledig zijn gedekt met centralebankreserves. Nieuw geld kan dan alleen nog door de centrale bank worden gecreëerd. De WRR constateert dat niet eenduidig vast te stellen is of een dergelijk systeem beter functioneert dan het huidige systeem, gezien de vele onzekerheden, transitierisico's en internationale verwehden. De WRR vindt daarom een overgang naar een publiekgeldsysteem een ongewenst experiment met het huidige geldstelsel. Het kabinet deelt deze analyse en conclusie van de WRR.

Belang van een stabiele, integere en innovatie financiële sector

De WRR oordeelt dat, ondanks de vele stappen die sinds de crisis zijn gezet, verdere maatregelen nodig zijn om de dienstbaarheid van de financiële sector aan de samenleving te vergroten. Het kabinet onderschrijft deze conclusie. De dienstbaarheid van de financiële sector aan de samenleving, zowel aan burgers als aan bedrijven, is dan ook het centrale thema van de Agenda financiële sector, waarin het kabinet eind 2018 maatregelen presenteerde om bij te dragen aan een stabiele, integere en innovatieve financiële sector.² Veel van de maatregelen en boodschappen uit de Agenda zijn in lijn met de aanbevelingen van de WRR. Onderstaande tabel bevat een overzicht van de vier WRR-aanbevelingen, met de belangrijkste maatregelen die het kabinet op deze terreinen neemt. In de volgende paragraaf wordt apart ingegaan op de aanbeveling van de WRR en het voorstel van het lid Alkaya (SP) om een alternatief voor betalen en sparen te creëren.

Aanbevelingen WRR	Maatregelen kabinet (mede o.b.v. de Agenda financiële sector)
1. Zorg voor diversiteit in de financiële sector	<ul style="list-style-type: none">– Om nieuwe toetreding te bevorderen, gaat het kabinet onder meer onderzoek doen naar de kansen en barrières voor FinTech, op basis waarvan mogelijke vervolgstappen kunnen worden onderzocht.– Het kabinet heeft oog voor de dominantie en risico's van systeembanken en blijft zich ervoor inzetten dat voor grotere en complexere banken strengere eisen gelden en het toezicht op hen intensiever is.
2. Tem overmatige schuldengroei	<ul style="list-style-type: none">– Het kabinet beperkt de (fiscale) prikkels tot schuldopbouw, onder andere door de verdere afbouw van de hypotheekrenteaftrek, invoering van een minimumkapitaalregel (<i>thin cap</i>) voor banken en verzekeraars en onderzoek te doen naar verdere regulering van de consumptieve kredietmarkt.– Het kabinet versterkt tevens de remmen op schuldopbouw, onder meer door de versterking van het macroprudentiële kader en hogere <i>leverage ratio</i> eisen voor systeembanken.

² Kamerstuk 32 013, nr. 200.

Aanbevelingen WRR	Maatregelen kabinet (mede o.b.v. de Agenda financiële sector)
3. Wees beter voorbereid op de volgende crisis	<ul style="list-style-type: none"> – Om beter voorbereid te zijn, zet het kabinet onder meer in op een verdere verhoging van de buffers van banken. – Het kabinet vindt het belangrijk dat eventuele verliezen privaat gedragen worden en zet daarom onder andere in op het vervolmaken van de Europese bankenunie.
4. Veranker de publieke dimensie van banken	<ul style="list-style-type: none"> – Het is van belang dat de bankensector zich bewust is van haar belangrijke maatschappelijke rol en verantwoordelijkheid en dit ook laat zien, door bijvoorbeeld oog te hebben voor de ideeën van de WRR over een maatschappelijke adviesraad. – Het is belangrijk dat banken de belangen van de verschillende stakeholders meewegen in hun besluitvorming en daarbij voldoende belang hechten aan langetermijnwaardcreatie. Daarom introduceert het kabinet onder meer een wettelijke verplichting voor financiële ondernemingen om verantwoording af te leggen over het beloningsbeleid ten opzichte van de maatschappelijke functie. – Om de positie van burger te verbeteren, zet het kabinet zich onder andere in voor het verbeteren van de op- en overstapmogelijkheden van consumenten.

Alternatieven voor betalen en sparen, incl. de SP-initiatiefnota

De WRR constateert dat er op het gebied van geld weinig opties zijn buiten het commerciële bankwezen. De WRR pleit in het rapport daarom voor het creëren van een bank die zich alleen bezighoudt met betalen en sparen in een risicoarme omgeving. De heer Alkaya (SP) doet in zijn initiatiefnota «100% veilig sparen en betalen» (Kamerstuk 35 107, nr. 2) een vergelijkbaar voorstel. Hij stelt in de nota onder andere voor dat iedere Nederlander een publieke bankrekening ontvangt waarop spaargeld risicovrij kan worden gestald en waarmee burgers kosteloos toegang krijgen tot een publieke betalingsinfrastructuur.

Het kabinet kan zich vinden in de analyse van de WRR en het idee van het lid Alkaya dat een bank die zich enkel bezighoudt met betalen en sparen, kan bijdragen aan meer diversiteit in de sector en aan meer keuzemogelijkheden voor consumenten. Het kabinet is van mening dat dergelijke partijen binnen de geldende juridische kaders gefaciliteerd dienen te worden, zoals de WRR aanbeveelt. Er zijn verschillende manieren waarop private partijen dit vorm kunnen geven. Het kabinet ziet onvoldoende redenen om zelf een dergelijke bank op te richten. Het huidige systeem biedt aan burgers de mogelijkheid om geld publiek verankerd veilig te stallen via het depositogarantiestelsel. Ook is de borging van publieke belangen de afgelopen jaren versterkt door onder meer strengere eisen aan buffers, waardoor burgers beter beschermd worden tegen private verliezen. Het CPB komt in haar «Risicorapportage Financiële Markten 2019»³ eveneens tot de conclusie dat een depositobank in het huidige systeem weinig kan toevoegen. Tot slot is het publieke belang van de continuïteit en stabiliteit van het Nederlandse betalingsverkeer goed verankerd, onder meer door de toezichhouders en via het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB). In de Agenda financiële sector wordt beschreven welke aanvullende maatregelen het kabinet neemt om de stabiliteit en integriteit van het systeem verder te versterken, waaronder het blijven inzetten op hogere buffers, het vervolmaken van de Europese bankenunie en het aansporen van banken tot het doen van voldoende investeringen in de poortwachtersrol om te voorkomen dat het stelsel gebruikt wordt voor witwassen.

Een ander alternatief dat de WRR oppert, en dat ook raakt aan het idee van het lid Alkaya, is de introductie van digitaal centralebankgeld. Dit stelt

³ <https://www.cpb.nl/risicorapportage-financiele-markten-2019>

burgers en bedrijven in staat om te betalen met een digitale vorm van contant geld die direct overdraagbaar is (middels een «token») of via een rekening bij de centrale bank. Op dit moment hebben burgers en bedrijven alleen toegang tot centralebankgeld in de vorm van contant geld. Mede door het sterk afgenomen gebruik van contant geld is er in toenemende mate belangstelling voor digitaal centralebankgeld. Digitaal centralebankgeld zou tevens kunnen fungeren als achtervang voor het private betalingsverkeer, bijvoorbeeld bij een storing of een cyberaanval.

Het kabinet is het met de WRR eens dat digitaal centralebankgeld nader onderzoek verdient. Hierbij gaat de aandacht van het kabinet in het bijzonder uit naar een maatschappelijke kosten- en batenanalyse, alsmede een analyse naar de behoefte hieraan vanuit de samenleving. Het kabinet hecht eraan dat daarbij ook oog is voor de maatschappelijke functie die contant geld vervult in het licht van het afnemende gebruik hiervan.⁴ Het kabinet heeft het belang van onderzoek bij DNB onder de aandacht gebracht. DNB heeft in reactie hierop aangegeven onderzoek te doen naar digitaal centralebankgeld.⁵ Het kabinet kijkt uit naar de uitkomsten hiervan en hoopt deze begin 2020 tegemoet te kunnen zien. Het kabinet zal verder onderzoek en/of vervolgstappen ondersteunen.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

⁴ Kamerstuk 27 863, nr. 75.

⁵ Zie DNB, *Visie op Betalen 2018–2021*, p. 25–26.