

Column Kennis­mail van Allard Bruinshoofd: Bankenunie: hinken op twee gedachten

Een van de jongste toevoegingen aan de Europese gereedschapskist voor crisis­bestrijding is de opzet van een Europese bankenunie. In indirecte zin helpt een dergelijke bankenunie bij de crisisbestrijding omdat zij een voorwaarde inlost om het Europese noodfonds ESM de bevoegdheid te geven banken in Eurolanden direct te herkapitaliseren. In directe zin is de gedachte dat de bankenunie de vicieuze cirkel doorbreekt waarin bancaire en soevereine risico's elkaar versterken.

Europese bankenmarkt of crisismechanisme?

In de huidige voorstellen krijgt de ECB de eindverantwoordelijkheid van het toezicht op alle Europese banken. Daarnaast komt er een resolutiemechanisme dat helder maakt hoe een eventueel faillissement wordt afgehandeld. Bovendien wordt er een resolutiefonds ingesteld, dat de banken zelf zullen moeten vullen. Dit laatste uiteraard ter bescherming van de Europese belastingbetaler. Het enige dat ik zelf mis aan deze opzet, is de onderbouwing van het uitgangspunt dat hiermee de koppeling tussen bancaire en soevereine risico's wordt doorbroken. Op een enkel land (lees: Spanje) na hebben banken momenteel immers meer last van de soevereine risico's dan dat de staten last hebben van de bancaire risico's. De Spaanse uitdaging is daarbij op Europese schaal tamelijk overzichtelijk in aard en omvang. De ambitie om aan de bankenunie ook een Europees depositogarantiestelsel te koppelen, suggereert in dit licht dat het meer gaat om op termijn te komen tot één echte Europese markt voor bancaire diensten, dan om nu een crisismechanisme te creëren.

Gelijke monniken met ongelijke kappen

Ook de praktische implementatie doordenkend, lijkt mij dat de bankenunie niet kan leiden tot een effectieve ontkoppeling van bancaire en soevereine risico's. Transparante en ambitieuze toetredingscriteria moeten er wel voor zorgen dat alle banken aan een minimale stevigheid –voor wat betreft hun buffers en liquiditeit– voldoen om zo gelijkwaardig onder het nieuwe regime te kunnen opereren. Maar er blijft een natuurlijke ongelijkheid aangezien banken doorgaans een groot deel van hun liquide buffers aanhouden in staatsobligaties van de eigen overheid. En die *home bias* is de afgelopen jaren alleen maar toegenomen. Banken blijven dus ook na implementatie van de bankenunie relatief gevoelig voor de onzekerheden die betrekking hebben op de eigen overheid. Wat dat betreft zou het wenselijker zijn om meer vaart te maken met de creatie van Eurobonds. Dan zouden Europese banken hierin kunnen beleggen ten behoeve van hun liquide buffers en wordt de band met het risico van de eigen overheid ineens volledig doorbroken.

Bankenunie meer langetermijnwens dan kortetermijn noodzaak

Kortom, de bankenunie doorbreekt de koppeling van bancaire en soevereine risico's niet volledig en vliegt die uitdaging bovendien niet van de goede kant aan. De vormgeving van de huidige voorstellen richt vooral op het realiseren van één markt voor bancaire diensten op de lange termijn, waarbij de belastingbetaler beter is beschermd tegen de kosten van eventueel omvallende banken. Overigens vormt het Europese denken in dit dossier wel een heel welkom signaal van de Europese leiders. Namelijk dat men de crisis met meer in plaats van minder Europa uit wil komen. Daarin schuilt de grootste signaalwaarde van de voorgestelde route naar een bankenunie.