Amsterdam
Postbus 98
1000 AB Amsterdam

Prof. dr. J. Swank
Directeur

Ministerie van Financiën
Ter attentie van de heer Ir.R.V.A. Dijsselbloem
Postbus 20201
2500 EE 's-Gravenhage

Datum
28 mei 2013

Geachte heren Dijsselbloem en Weekers,

Bij verschillende gelegenheden, waaronder de plenaire behandeling van de wet bankbelasting op 17 april 2012 en het algemeen overleg over kredietverlening van 20 maart jl., heeft u de Eerste en Tweede Kamer toegezegd aan DNB te verzoeken de kredietverlening te monitoren. In deze monitoring zou ook stil moeten worden gestaan bij de verschillende maatregelen waarmee de banken worden geconfronteerd. Bijgaand treft u, conform uw verzoek, het desbetreffende monitoringsrapport.

Hoogachtend,

2013/330568

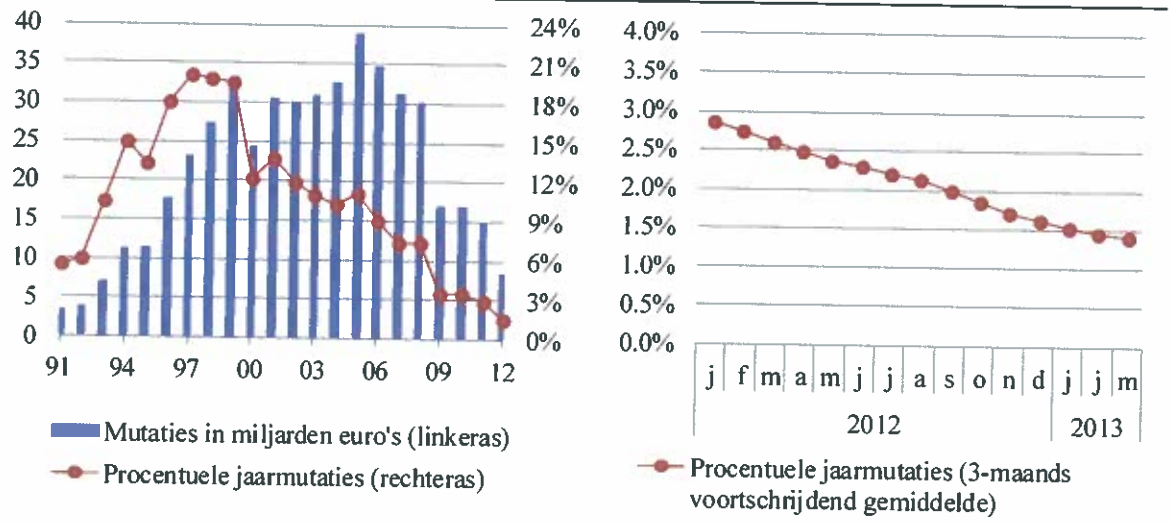
Recente ontwikkelingen bancaire kredietverlening in Nederland (DNB, 31 mei 2013)

De groei van de kredietverlening aan huishoudens en bedrijven is sinds het uitbreken van de kredietcrisis in 2008 sterk gedaald. Na jaren van uitbundige groeicijfers neemt zowel de hypothecaire als de zakelijke kredietverlening nauwelijks meer toe. De beperkte kredietverlening is deels terug te voeren op een verminderde vraag naar krediet als gevolg van de crisis. De hypothecaire kredietverlening wordt daarnaast beperkt doordat banken sterk afhankelijk zijn van volatiele marktfinanciering. Beleidsmaatregelen als de Bazelse kapitaalseisen, de bankenbelasting en de resolutieheffing zetten vooral de zakelijke kredietverlening onder druk, in het bijzonder de kredietverlening aan het MKB.

1. Beperkte groei kredietverlening aan huishoudens en bedrijven

De groei van de hypothecaire kredietverlening aan huishoudens is in 2012 afgenomen tot ca. 1½% (Grafiek 1), de laagste groei in de afgelopen 20 jaar. De totale omvang van nieuwe kredieten voor woningfinanciering is in 2012 teruggelopen tot EUR 8 miljard, tegenover EUR 15 miljard in 2011.

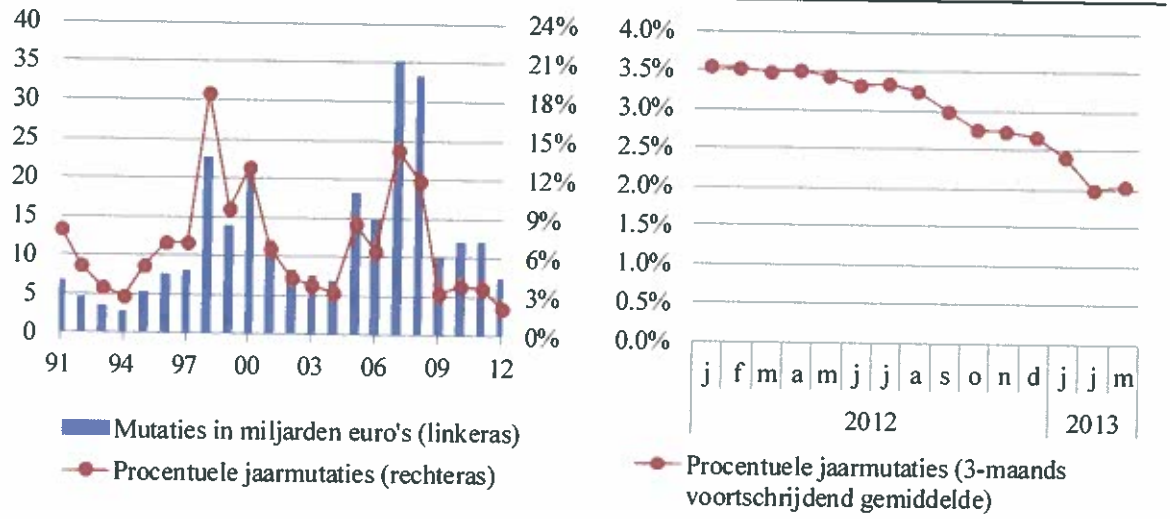
Grafiek 1. Hypothecaire kredietverlening aan huishoudens, 1991-2012



Toelichting: gecorrigeerd voor securitisaties en breuken.
Bron: DNB.

Ook de groei van de kredietverlening aan niet-financiële bedrijven is sinds de kredietcrisis in 2008 sterk afgenomen, tot ca. 2% in 2012. Dit ligt ruim onder het gemiddelde van 7% over de afgelopen twintig jaar (Grafiek 2). De totale omvang van nieuwe bedrijfskredieten is in 2012 teruggelopen tot EUR 7 miljard, tegenover EUR 12 miljard in 2011.

Grafiek 2. Kredietverlening aan bedrijven, 1991-2012



Toelichting: gecorrigeerd voor securitisaties en breuken.
Bron: DNB.

2. Vraag- en aanbodfactoren beperken de kredietverlening

2.1 Hypothecaire kredietverlening

De stagnatie van het hypotheekbedrijf hangt deels samen met de malaise op de woningmarkt, waardoor de vraag naar nieuwe hypotheken is afgenomen. Daarnaast zijn zowel de maximale *loan-to-income* verhouding (LTI) als de maximale *loan-to-value* verhouding (LTV) voor nieuwe hypotheken verlaagd. Bovendien is hypotheekrenteaftrek voor nieuwe hypotheken sinds kort alleen mogelijk als de lening in 30 jaar annuïtair (of sneller) wordt afgelost.[1] Het beperkte aantal aanbieders speelt op dit moment ook een zekere rol.

Een meer structurele factor is het zogenoemde financieringsgat van banken.[2] Doordat de aangetrokken deposito's ontoereikend zijn voor de financiering van hypothecair krediet, moeten Nederlandse banken een relatief groot beroep doen op de openbare kapitaalmarkt. Deze financieringsbron is ten tijde van oplaaiende marktonrust niet of alleen tegen relatief hoge tarieven beschikbaar. De geringere beschikbaarheid van stabiele marktfinanciering heeft tevens de herfinancieringsrisico's voor banken zichtbaar gemaakt. Meer in het algemeen wordt de concentratie van hypotheken op bankbalansen te groot geacht, zowel door banken zelf als door kredietbeoordelaars. Tegen deze achtergrond beperken banken hun nieuwe productie van hypotheken, meestal door een hogere hypotheekrente te vragen. Het macro-economisch model van DNB (DELFI) wijst uit dat een 1 procentpunt hogere hypotheekrente op middellange termijn leidt tot ca. 6% minder kredietverlening aan huishoudens.

[1] Voor een inschatting van de mogelijke effecten daarvan op de kredietverlening, zie DNB-brief inzake woningmarktmaatregelen uit het Begrotingsakkoord 2013, bijlage bij Kamerbrief van 22 augustus 2012.
[2] Financieringsproblemen in de hypotheekmarkt, DNB Occasional Studies, Vol.11/No.1 (2013).

Het kapitaalsbeslag van hypotheken ligt voor het gros van de Nederlandse banken momenteel op minder dan 1%. Hierdoor legt de relatief grote hypotheekportefeuille van Nederlandse banken een beperkt beslag op het beschikbare eigen vermogen. Op korte termijn kan een bank dus maar weinig kapitaalsbeslag ontlopen door de nieuwe hypotheekproductie te beperken of zelfs geheel achterwege te laten. De ingroei naar de nieuwe kapitaalseisen is daarmee vooralsnog minder belemmerend voor de hypothecaire kredietverlening dan het financieringsgat. De nieuwe kapitaalseisen impliceren wel dat banken in de toekomst tegenover alle niet-risicovrije activa, dus ook de hypotheekportefeuille, meer eigen vermogen moeten aanhouden. Ook krijgen banken naar verwachting te maken met een aanvullende kapitaalseis in de vorm van een ongewogen kapitaalratio van waarschijnlijk 3% (de *leverage ratio*). Deze aanscherpingen kunnen de hypothecaire kredietverlening verder onder druk zetten.

2.2 Zakelijke kredietverlening

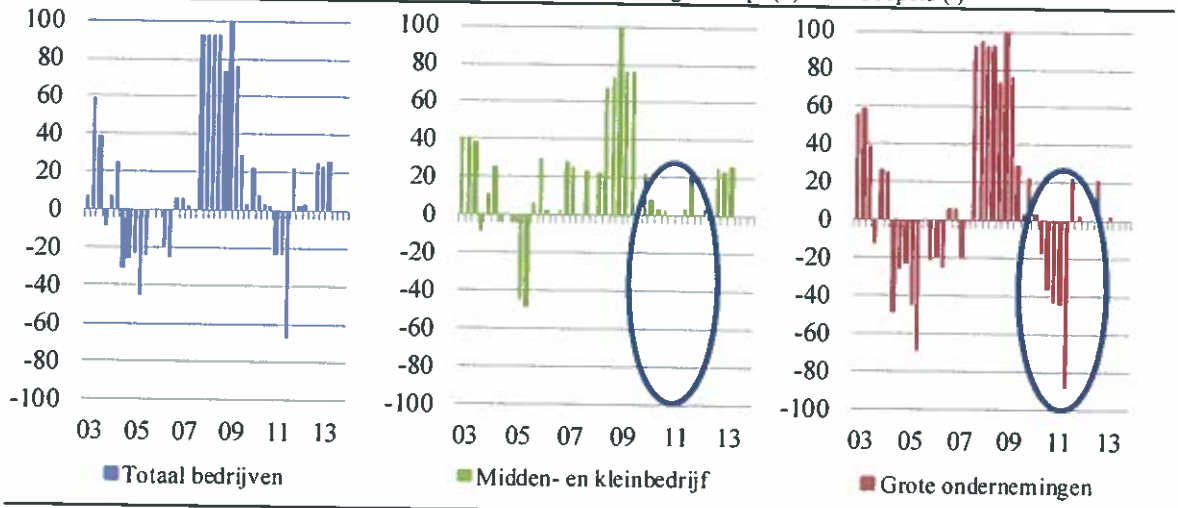
Een lagere groei van bedrijfsleningen tijdens een recessie is gebruikelijk, doordat er relatief weinig vraag naar krediet is. Ook in de huidige recessie is de kredietvraag van bedrijven afgenomen. Er zijn echter aanwijzingen dat ook aanbodfactoren een rol spelen.

Zo blijkt uit de Bank Lending Survey – een door DNB uitgevoerde kwartaalenquête onder banken – dat de verstrekkingsvoorwaarden voor bedrijfsleningen sinds medio 2007 geregeld zijn aangescherpt (Grafiek 3; links). Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen. De financiële vooruitzichten voor bedrijven zijn verslechterd, banken dienen in lijn met toezichtregels te werken aan versterking van hun balansen, en de kosten van kapitaal en langetermijnfinanciering zijn toegenomen. Ondanks korte perioden van versoepeling (vierde kwartaal 2010 en eerste helft 2011), zijn de verstrekkingsvoorwaarden sinds de kredietcrisis per saldo strenger geworden. Uit onderzoek van DNB blijkt dat het strengere kredietbeleid van banken de groei van zakelijke leningen momenteel met 2 tot 4 procentpunt drukt.[3] Dit aanbodeffect komt bovenop het effect van de afgenomen kredietvraag.

[3] Dit betreft een actualisering van: Koen van der Veer, Banken beperken zakelijke kredietverlening, *Economisch Statistische Berichten*, Jaargang 98 (4651), 11 januari 2013.

Grafiek 3. Wijzigingen kredietvoorwaarden op bancaire bedrijfsleningen

Percentage van het bankwezen dat de kredietvoorwaarden heeft aangescherpt (+) of versoepeld (-)



Toelichting: de antwoorden van de individuele banken op de vraag of de kredietvoorwaarden zijn gewijzigd, zijn gewogen naar het aandeel van een bank in het totaal uitstaand zakelijk kredietvolume.

Bron: DNB; Bank Lending Survey.

2.3 Signalen over de kredietverlening aan het MKB

De beperking van de bancaire kredietverlening treft vooral het midden- en kleinbedrijf (MKB), dat voor zijn financiering in overgrote mate is aangewezen op bankkrediet. Hoewel een statistiek over de kredietverlening aan het MKB niet voorhanden is, zijn de signalen over de kredietverlening aan het MKB ongunstig.[4]

Ten eerste blijkt uit de Bank Lending Survey dat de kredietvoorwaarden voor het MKB sinds het begin van de crisis uitsluitend zijn aangescherpt (Grafiek 3; midden). De kredietvoorwaarden voor grote ondernemingen zijn daarentegen eind 2010 en in de eerste helft van 2011 door een aanzienlijk deel van het bankwezen versoepeld (Grafiek 3; rechts). Een belangrijke verklaring voor dit verschil is het grotere kredietrisico op leningen aan het MKB. Uit een analyse van DNB blijkt dat grote bedrijven doorgaans een sterkere balans hebben dan middelgrote en kleine bedrijven binnen dezelfde bedrijfstak. Daarnaast spelen ook de kapitaalkosten een rol in het striktere kredietbeleid voor het MKB. Vanwege het hogere kredietrisico moeten banken tegenover MKB-krediet relatief veel eigen vermogen aanhouden. In het eerste kwartaal van 2013 rapporteerde de helft van het bankwezen dat de relatief hoge kapitaalkosten aanleiding zijn geweest om de kredietvoorwaarden voor het MKB verder aan te scherpen.[5]

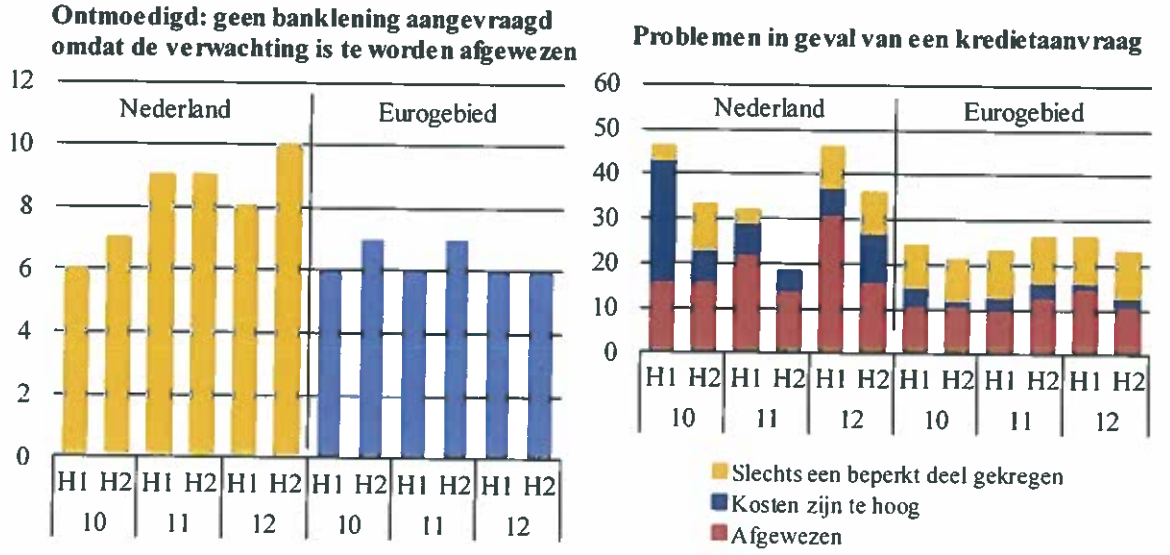
[4] DNB werkt aan een nieuwe statistiekuitvraag waarin banken gaan rapporteren over de kredietverlening aan het MKB. De eerste resultaten worden in de loop van volgend jaar verwacht.

[5] DNBulletin Banken scherpen leenvoorwaarden MKB verder aan, 22 mei 2013.

Ten tweede blijkt uit de halfjaarlijkse enquête van de Europese Centrale Bank onder bedrijven dat het MKB in Nederland in vergelijking met het MKB in de rest van het eurogebied relatief vaak op problemen stuit bij het verkrijgen van een banklening. In de tweede helft van 2012 zag 10% van de ondervraagde bedrijven in Nederland af van de aanvraag van een banklening, omdat deze bedrijven de verwachting hadden te zullen worden afgewezen (Grafiek 4: links). Van de bedrijven die wel een banklening aanvroegen in Nederland, ondervond ruim een derde (36%) problemen (Grafiek 4; rechts). Dit percentage ligt ruim boven het gemiddelde van 23% in het eurogebied. Een deel van de kredietaanvragen wordt door banken afgewezen. Daarnaast ziet een deel van de bedrijven van de banklening af, omdat de kosten te hoog zijn. Ten slotte geven sommige bedrijven aan maar een beperkt deel van de aangevraagde banklening te hebben gekregen.

Grafiek 4. Problemen van het midden- en kleinbedrijf in de toegang tot bankleningen

Percentage van alle ondervraagde bedrijven | Percentage van de bedrijven die lening aanvroeg



Bron: ECB-enquête "Access to finance of SMEs in the Euro Area".

Ten slotte is er ook direct bewijs dat banken de kredietverlening aan het MKB rantsoeneren. Zo blijkt uit de Bank Lending Survey dat meerdere banken in de tweede helft van 2012 hun volume uitstaande leningen hebben verkleind om aan de kapitaalseisen te voldoen. Dit betrof risicovollere leningen – zoals die aan het MKB – maar ook leningen met een gemiddeld risicogewicht. Bovendien spraken meerdere banken de verwachting uit hiermee in 2013 door te gaan. De verlaging van het kapitaalsbeslag bij banken verloopt daarmee deels via een beperking van de kredietverlening aan het MKB.

3. Beleidsmaatregelen die de kredietverlening afremmen

Zoals reeds opgemerkt, zijn de afgelopen tijd op nationaal en internationaal niveau maatregelen genomen om de weerbaarheid van de financiële sector te vergroten en het financiële systeem stabieler

te maken. Zo worden in internationaal verband de kapitaals- en liquiditeitseisen aan het bankwezen aangescherpt en wordt nationaal de overstap gemaakt naar een ex ante gefinancierd depositogarantiestelsel (DGS) met risicogebaseerde premies. Daarnaast is in Nederland een bankenbelasting ingevoerd en heeft de Minister bij de nationalisatie van SNS Reaal aangekondigd dat hij in 2014 een eenmalige resolutieheffing van EUR 1 miljard zal opleggen aan de Nederlandse banken.

Deze maatregelen beperken de ruimte van banken de kredietverlening te laten groeien. Het is niet mogelijk precies aan te geven wat de invloed is geweest van elke afzonderlijke maatregel op de recente ontwikkeling van de kredietverlening, aangezien deze ook door vele andere factoren wordt beïnvloed, zoals hiervoor is beschreven. Het ex ante gefinancierde DGS heeft vermoedelijk nog geen invloed gehad op de kredietverlening, daar de invoering met twee jaar is uitgesteld ter gedeeltelijke compensatie van de resolutieheffing.

DNB heeft recentelijk een scenario-analyse uitgevoerd om een inschatting te maken van de mogelijke gevolgen van de bankenbelasting en de resolutieheffing voor de kredietverlening.[6] Aan de ene kant van het spectrum ligt een scenario waarin de kosten van de maatregelen worden doorberekend in de leenrentes. De vermindering van de kredietvraag die hiervan het gevolg is, hangt af van de mate waarin huishoudens en bedrijven reageren op renteveranderingen. Bij een dergelijke – marktconforme – aanpassing blijft het effect van een extra belasting op de kredietverlening relatief beperkt. In het andere uiterste scenario hebben alle banken te maken met kapitaalschaarste en wordt het aanbod van krediet beperkt door het beschikbare kapitaal. De mate waarin de kredietverlening in dit scenario afneemt, hangt af van de zogenoemde hefboom – de verhouding tussen de totale activa en het eigen vermogen. De bankenbelasting van EUR 600 miljoen per jaar leidt volgens dit laatste scenario, met een hefboom van 33, tot een afname van de kredietverlening van maximaal EUR 20 miljard per jaar. De eenmalige resolutieheffing, die netto EUR 500 miljoen bedraagt, leidt bij dezelfde hefboom tot een maximale beperking van het kredietaanbod van EUR 16,5 miljard. Dit zijn de maximale effecten, waarbij nieuwe kredietverlening volledig wordt begrensd door de winsten van banken.

De bufferversterking die wordt voorgeschreven door Bazel III kan door de banken bijna volledig worden gerealiseerd door middel van winstinhouding, zo blijkt uit de migratieplannen die zij in 2012 hebben opgesteld.[7] Zij verwachten dit te kunnen combineren met een bescheiden positieve groei van de kredietverlening. De winstgevendheid van banken is dus van belang voor de bufferversterking van de sector en bepaalt daarmee tevens de ruimte voor nieuwe kredietverlening en bedrijfsinvesteringen. Beleidsmaatregelen die de winstgevendheid van het bankwezen verminderen, zullen het bufferherstel dan ook vertragen en de ruimte voor nieuwe kredietverlening beperken.

[6] DNB-brief inzake bankenbelasting dd. 15 mei 2012 en DNB-brief inzake resolutieheffing dd. 5 april 2013.
[7] DNB-brief inzake stapeling van maatregelen dd. 2 juli 2012.