
Vergaderjaar 2018–2019

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1560

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 december 2018

Hierbij zend ik u het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad van 3 en 4 december 2018 te Brussel.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Eurogroep 3 december

IMF interim Artikel IV missie voor het eurogebied

Het IMF heeft tijdens de Eurogroep een terugkoppeling gegeven van de interim missie voor de Artikel IV consultatie met het eurogebied, die van 8 tot 14 november 2018 heeft plaatsgevonden. Het IMF heeft tijdens de missie gesprekken gevoerd met verschillende Europese instellingen (o.a. de Europese Commissie, de Europese Centrale Bank (ECB) en de Europese Autoriteit voor Effecten en Markten (ESMA)) over de macro-economische verwachtingen voor de eurozone. Het IMF geeft aan dat het de groeiverwachting voor 2018 wat naar beneden heeft bijgesteld van 2,0% tot 1,8%, maar verwacht dat de economische groei in het eurogebied sterk blijft. Grootste risico's voor economische groei zijn het uitstellen van noodzakelijke hervormingen in landen met hoge publieke schulden, spill-over effecten van Italië, de gevolgen van een eventuele no-deal Brexit en de effecten van handelsspanningen.

In het voorjaar volgt een uitgebreide missie. Vervolgens zal het IMF op basis van beide missies een rapport opstellen met daarin de appreciatie van de macro-economische vooruitzichten en beleidsadviezen om economische en financiële risico's op te vangen. De Eurogroep zal in het voorjaar de mogelijkheid krijgen om hierop een reactie te geven. De consultatie wordt vervolgens in juni afgerond met een bespreking in de IMF-raad van bewindvoerders, waarna het rapport wordt gepubliceerd.

Griekenland *Enhanced Surveillance*

De Eurogroep heeft een terugkoppeling ontvangen over het eerste *Enhanced Surveillance* rapport van de instellingen (Commissie, ECB en het ESM).¹ De eerste missie in het kader van *Enhanced Surveillance* heeft plaatsgevonden van 10-14 september jl. Het doel van *Enhanced surveillance* is het monitoren van lopende hervormingen en bestaande hervormingen. Hiermee wordt bijgedragen aan het niet terugdraaien van reeds gedane hervormingen en worden risico's voor de financiële stabiliteit en de terugbetaalcapaciteit van een land voorkomen. De Commissie gaf aan dat uit het rapport blijkt dat Griekenland er financieel economisch steeds beter voorstaat. Er is voortgang gemaakt ten aanzien van lopende hervormingen, al verloopt de implementatie van een aantal hervormingen langzamer dan verwacht. Daarnaast is het aandeel niet-presterende leningen (*non-performing loans*; NPLs) op bankbalansen nog altijd hoog en is het van belang om dit terug te dringen. Ook geeft de Commissie aan dat de Griekse begroting voor 2019 resulteert in een primair surplus van minimaal 3,5% bbp, wat in lijn is met de Eurogroep verklaring van afgelopen juni. Griekenland gaf aan dat het bezig is met het doorvoeren van de benodigde hervormingen en werkt aan het terugdringen van NPLs.

Cyprus post-programma surveillance

De Eurogroep heeft een terugkoppeling ontvangen over de vijfde missie in het kader van post-programma surveillance (PPS) naar Cyprus, die plaatsvond plaatsgevonden van 24-28 september jl. De voornaamste bevindingen van de missie waren positief.² Positieve ontwikkelingen zijn

¹ https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/enhanced-surveillance-report-greece-november-2018_en.

² <https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/post-programme-surveillance-report-cyprus-autumn-2018>.

de hoge groei van de Cypriotische economie (met een verwachte economische groei van 3,9% in 2018 en 3,5% in 2019) en de gestage daling van de werkloosheid. De grootste zorgen van zijn het nog steeds hoge aandeel niet-presterende leningen (*non-performing loans*; NPLs) op de balansen van Cypriotische banken, een hoge publieke schuld en de hoge overheidsschuld. Ook is het van belang dat Cyprus structurele hervormingen blijft doorvoeren om hoge groei ook voor de lange termijn te bestendigen. De volgende PPS-missie naar Cyprus zal plaatsvinden in de lente van 2019.

Spanje post-programma surveillance

De Eurogroep heeft een terugkoppeling ontvangen over de tiende missie naar Spanje in het kader van post-programma surveillance (PPS), die plaatsvond van 4-5 oktober jl. De voornaamste bevindingen van de missie waren positief.³ De Spaanse economie laat een robuuste groei zien (verwachte economische groei van 2,6% in 2018 en 2,2% in 2019).

Daarnaast daalt het aandeel niet-presterende leningen (*non-performing loans*; NPLs) op Spaanse bankbalansen. De grootste zorgen zijn de hoge private en publieke schulden en de hoge werkloosheid. Het rapport wijst erop dat Spanje zijn groeipotentieel moet vergroten en de productiviteitsgroei moet verhogen. Spanje zou daarnaast de gunstige economische omstandigheden moeten aangrijpen om budgettair te consolideren met oog op het verlagen van de overheidsschuld en het opbouwen van buffers. De volgende PPS-missie naar Spanje zal plaatsvinden in de lente van 2019.

Beoordeling van de ontwerpbegrotingen van eurozonelidstaten en de budgettaire situatie van de eurozone als geheel

In de Eurogroep is gesproken over de implicaties van de herfststraming⁴, de ontwerpbegrotingen die de Eurolanden hebben ingediend bij de Europese Commissie en de opinies van de Commissie over deze ontwerpbegrotingen⁵. Vervolgens heeft de Eurogroep een verklaring aangenomen over de ontwerpbegrotingen, de opinies van de Commissie en de begrotingspositie van de Eurozone als geheel (zie ook bijgevoegd als bijlage⁶).⁷ Deze verklaring stelt dat er een hoge noodzaak bestaat voor het opbouwen van begrotingsbuffers, met name in lidstaten die nog niet hun middellangetermijndoelstelling (*Medium Term Objective*; MTO) hebben bereikt. Daarnaast onderstreept de verklaring dat lidstaten in verschillende begrotingsposities zitten. Dit leidt ook tot verschillen in de mate waarin lidstaten voldoen aan de Europese begrotingsregels. Zo staat in de verklaring dat volgens de Commissie tien lidstaten volledig zullen voldoen aan de regels van het Stabiliteits- en Groei Pact (SGP) in 2019 (Oostenrijk, Cyprus, Finland, Duitsland, Griekenland, Ierland, Litouwen, Luxemburg, Malta en Nederland), dat de begroting van drie landen grotendeels zal voldoen (Estland, Letland en Slowakije), en dat vijf lidstaten (België, Frankrijk, Portugal, Slovenië en Spanje) het risico lopen om in 2019 niet aan de eisen van het SGP gaan voldoen.

³ <https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/post-programme-surveillance-report-spain-autumn-2018>.

⁴ https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/european-economic-forecast-autumn-2018_en.

⁵ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2019_en.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2018/12/04/eurogroup-statement-on-the-draft-budgetary-plans-for-2019/pdf>.

Ten aanzien van Italië steunt de Eurogroep-verklaring de beoordeling van de Commissie dat Italië niet voldoet aan de eisen van het SGP en dat het openen van een buitensporigtekortprocedure (*Excessive Deficit Procedure*; EDP) gerechtvaardigd is. Naar aanleiding daarvan roept de Eurogroep Italië op om de noodzakelijke stappen te nemen om wel aan de eisen van het SGP te voldoen. Tot slot steunt de Eurogroep de dialoog tussen de Commissie en de Italiaanse autoriteiten over een aanpassing van de begroting. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, spraken zich uit dat het van belang is dat de regels van het SGP worden gehandhaafd en spraken steun uit voor de acties die de Commissie heeft ondernomen.

Op 21 november jl. heeft de Commissie een zogeheten artikel 126(3) rapport over Italië opgesteld en daarin geconcludeerd dat het openen van een EDP gerechtvaardigd is.⁸ De lidstaten hebben de analyse van de Commissie in haar opinie gesteund. Naar verwachting zal de Commissie binnen enkele weken een besluit nemen om een voorstel te doen voor het openen van de EDP. Indien de Commissie dit voorstel doet, zal de Ecofinraad dit vervolgens moeten bekrachtigen.

Werkprogramma Eurogroep voor eerste halfjaar van 2019

In de Eurogroep is het werkprogramma voor de Eurogroep van het eerste halfjaar van 2019 vastgesteld.⁹ Voor de Eurogroep wordt altijd per half jaar een werkprogramma opgesteld met de onderwerpen die waarschijnlijk besproken zullen worden per vergadering. Dit draagt bij aan meer lange termijn focus en kan helpen bij het voorbereiden van de discussies. Terugkerende onderwerpen het komende half jaar zijn de terugkoppeling van post-programma surveillancemissies (voor Ierland, Portugal, Cyprus, Spanje en Griekenland), thematische discussies over economische groei en werkgelegenheid in de eurozone, discussies rond het Europees semester en discussies over de toekomst van de EMU.

Eurogroep (in inclusieve samenstelling¹⁰)

Vorbereiding Eurotop

Na lange onderhandelingen hebben de Ministers van Financiën een akkoord bereikt in de Eurogroep over hervorming van de Economische en Monetaire Unie (EMU). Nederland is tevreden over het bereikte akkoord. Er is overeenstemming bereikt over drie bij dit verslag gevoegde documenten¹¹: (1) een generiek rapport van de Eurogroep aan regeringsleiders over de EMU¹², (2) een «*term sheet*» over de hervorming van het ESM¹³ en (3) een «*terms of reference*» (ToR) over de vormgeving van de achtervang van het gemeenschappelijke afwikkelingsfonds¹⁴.

De Eurogroep heeft uitgebreid gesproken over de verdieping van de EMU, ter opvolging van de Eurotop van juni jl. (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1530). Tijdens de Eurotop in juni is een verklaring opgesteld over de EMU.¹⁵ In deze verklaring was opgenomen dat er consensus was onder de lidstaten om het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) te laten fungeren als de gemeenschappelijke achtervang (*common backstop*) van het gemeen-

⁸ https://ec.europa.eu/info/files/126-3-commission-report-italy-21-november-2018_en.

⁹ <https://www.consilium.europa.eu/media/37263/eurogroup-work-programme-i-2019.pdf>.

¹⁰ Alle EU-lidstaten zonder het VK.

¹¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹² <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/12/04/eurogroup-report-to-leaders-on-emu-deepening/pdf>.

¹³ https://www.consilium.europa.eu/media/37267/esm-term-sheet-041218_final_clean.pdf.

¹⁴ https://www.consilium.europa.eu/media/37268/tor-backstop_041218_final_clean.pdf.

¹⁵ <http://www.consilium.europa.eu/media/35999/29-euro-summit-statement-en.pdf>.

schappelijk afwikkelingsfonds (*Single Resolution Fund*; SRF) en tegelijkertijd het ESM te versterken, op basis van de elementen die werden genoemd in de brief van de Eurogroep-voorzitter, Mario Centeno, aan de voorzitter van de Europese Raad, Donald Tusk¹⁶. Daarnaast werd de intentie uitgesproken te werken aan een routekaart om politieke onderhandelingen over EDIS te starten, waarbij vastgehouden wordt aan alle elementen uit de routekaart van 2016, waaronder de voor Nederland belangrijke discussies over de prudentiële behandeling van staatsobligaties. Tot slot stond in de verklaring dat over alle elementen van de betreffende brief zal worden gesproken. De brief noemt een eurozonebegroting voor concurrentiekracht, convergentie en stabilisatie en de meningsverschillen over de noodzaak hiervan.

Tijdens de Eurotop van 14 december 2018 zal opnieuw worden gesproken over de toekomst van de EMU, om bij de uitkomsten van de Eurogroep van 3 december jl. stil te staan en de resultaten te bekrachtigen.

Hieronder zal op het akkoord van de Eurogroep worden ingegaan aan de hand van vier paragrafen: (i) Versterking ESM; (ii) Gemeenschappelijke achtervang voor het SRF; (iii) Bankenunie; en (iv) Eurozonebegroting.

(i) Versterking ESM (ESM Term Sheet)

Grotere rol ESM

Ten eerste is de Eurogroep overeengekomen dat de rol van het ESM bij de totstandkoming en uitvoering van steunprogramma's wordt versterkt. In lijn met de recente werkafspraken tussen de Commissie en het ESM zal het ESM een grotere rol krijgen bij de vormgeving, de onderhandelingen over en het monitoren van aanpassingsprogramma's, alsmede bij de schuldhoudbaarheidsanalyse van lidstaten die een aanvraag voor stabiliteitssteun bij het ESM doen. Het ESM zal voortaan ook de *Memorandums of Understanding* (MoUs) ondertekenen. Het kabinet heeft zich het afgelopen jaar hard gemaakt voor een grotere rol voor het ESM bij de totstandkoming van programma's. Omdat het ESM de financiering verstrekt, en optreedt in het belang van haar aandeelhouders, de lidstaten, is het volgens het kabinet logisch dat het ESM ook nauw wordt betrokken bij, en zeggenschap heeft over, de totstandkoming van programma's. Dit kan de slagvaardigheid van steunprogramma's in de toekomst vergroten. Het was voor het kabinet tot slot cruciaal dat het ESM ook betrokken wordt bij schuldhoudbaarheidsanalyses.

Versterking raamwerk herstructurering

Het tweede belangrijke elementen van de versterking van het ESM is het versterken van het raamwerk voor het waarborgen van een houdbare overheidsschuld, inclusief door herstructurering als dit nodig blijkt te zijn. Nederland was een van de grootste pleitbezorgers hiervan. Deze Nederlandse wens is onder andere uiteengezet in het regeerakkoord en de kamerbrief met de Nederlandse visie op de toekomst van de EMU¹⁷. Met het akkoord over de *ESM term sheet* is in belangrijke mate aan deze Nederlandse wens tegemoetgekomen.

Zo is het principe dat het ESM enkel leent aan lidstaten met een houdbare overheidsschuld en adequate terugbetaalcapaciteit expliciet herbevestigd. Met dit uitgangspunt wordt voorkomen dat de belastingbetaler, in plaats

¹⁶ <https://www.consilium.europa.eu/media/35798/2018-06-25-letter-president-centeno-to-president-tusk.pdf>.

¹⁷ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1262.

van beleggers in staatsobligaties, opdraaien voor een onhoudbare overheidsschuld. Daarnaast voorkomt het dat programmalanden gebukt gaan onder een onhoudbare overheidsschuld, die de economische groei hindert door onzekerheid, hoge risicopremies en een hoge belastingdruk. Onhoudbare overheidsschulden kunnen de ontwikkeling en stabiliteit van het gehele eurogebied schaden.

Daarnaast is overeengekomen dat de analyse van schuldhoudbaarheid op een transparante en voorspelbare manier uitgevoerd zal worden, waarbij er voldoende beoordelingsruimte voor de lidstaten overblijft. Het analyseren van de houdbaarheid van overheidsschuld is een complexe aangelegenheid, omdat er rekening moet worden gehouden met diverse scenario's en toekomstige ontwikkelingen op het gebied van demografie, productiviteitsgroei en beleidsmaatregelen. Heldere afspraken over de vormgeving van een schuldhoudbaarheidsanalyse vergroot de transparantie en voorspelbaarheid van besluitvorming over de toekenning van stabiliteitssteun door het ESM.

Tot slot hebben de lidstaten het voornemen uitgesproken om vanaf 2022 zogenoemde *Collective Action Clauses* (CAC's) met *single limb aggregation* op te nemen in staatsobligaties als onderdeel van het ESM-verdrag. CAC's zijn contractuele voorwaarden in staatsobligaties die ervoor zorgen dat bij een herstructurering alle crediteuren die deze staatsobligaties hebben gekocht, juridisch aan een herstructurering gebonden zijn wanneer een gekwalificeerde meerderheid van de bezitters van die betreffende staatsobligaties heeft ingestemd. In tegenstelling tot de huidige CAC's, op basis waarvan voor iedere individuele obligatieserie én voor het totaal van alle uitstaande obligaties een meerderheid moet instemmen met de door een lidstaat voorgestelde herstructurering, hoeft bij *single limb aggregation* enkel een meerderheid van alle uitstaande obligaties te worden gevonden om de herstructurering te verwezenlijken. Door middel van *single limb aggregation* wordt het proces van een noodzakelijke herstructurering derhalve efficiënter en bespoedigd, omdat het voor onwelwillende crediteuren lastiger is om een blokkerende positie te verwerven. Dit was dan ook een van de speerpunten van de Nederlandse inzet bij een hervorming van het ESM.

Aanpassing preventieve instrumenten

De effectiviteit van de bestaande ESM-instrumenten voor preventieve financiële bijstand zal worden versterkt door het verduidelijken van de toegangscriteria en de overige voorwaarden. Het ESM heeft momenteel al de beschikking over twee van deze instrumenten: een aan voorwaarden onderworpen kredietlijn (*Precautionary Conditioned Credit Line*, PCCL) en een kredietlijn tegen verscherpte voorwaarden (*Enhanced Conditioned Credit Line*, ECCL). Deze instrumenten zijn nog nooit gebruikt. Landen hebben alleen toegang tot de PCCL als ze aan alle toegangscriteria voldoen. Doel van die criteria is om vast te stellen dat sprake is van een fundamenteel gezonde economische situatie. Als een land in de kern gezond is maar enige zwakte vertoont op het voldoen aan de toegangscriteria, kan een land toegang krijgen tot een ECCL. Voor landen die niet in de kern gezond zijn en dus geen gebruik kunnen maken van de instrumenten voor preventieve financiële bijstand, zijn de ESM-leningen met een macro-economisch aanpassingsprogramma beschikbaar.

De toegangscriteria voor de PCCL (en in het verlengde daarvan voor de ECCL) worden verduidelijkt en aangescherpt. Het huidige criterium dat een land zich aan zijn verplichtingen onder het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) moet houden is nader gespecificeerd. Hierdoor wordt kwalificatie voor de PCCL voorspelbaarder en minder afhankelijk van de handhaving

van het SGP door de Europese Commissie en de Raad van de EU. Momenteel kan een land nog steeds aan dit criterium voldoen als het een begrotingstekort van meer dan 3% heeft, zo lang het gehoor geeft aan aanbevelingen van de Raad van de EU om een einde te maken aan deze situatie van een buitensporige tekort. Om het criterium te vereenvoudigen zal het tekort van maximaal 3% een harde eis worden. Daarnaast wordt van een land verwacht dat het structurele begrotingssaldo niet hoger zal zijn dan de *minimum benchmark*¹⁸ en geldt voor landen met een schuldquote van hoger dan 60% van het bbp dat deze per jaar ten minste met 1/20 van de mate waarin deze quote daarboven ligt moeten verlagen. Deze zogenoemde schuldregel zal dus net als het maximale begrotingstekort op een eenvoudige manier toegepast worden. Het huidige criterium dat een land zich aan zijn verplichtingen in de procedure bij buitensporige onevenwichtigheden (de correctieve arm van de procedure bij macro-economische onevenwichtigheden) moet houden is ook aangepast. Voor toegang tot de PCCL mag er geen sprake zijn van buitensporige onevenwichtigheden. Een houdbare overheidsschuld blijft een essentieel derde toegangscriterium. Nederland heeft bij de discussies over aanpassing van de preventieve instrumenten ingezet op strenge toegangscriteria, om zeker te stellen dat alleen landen die financieel en economisch fundamenteel gezond zijn daar gebruik van kunnen maken. Met de gemaakte afspraken is deze inzet gerealiseerd. Bij de aanvraag van een PCCL zal het land in een *Letter of Intent* aangeven welk beleid het zal voeren om te waarborgen dat het zal blijven voldoen aan de toegangscriteria.

De reguliere beprijzing van de leningen uit de PCCL en de ECCL blijft ongewijzigd: de financieringskosten van het ESM plus een marge van 35 basispunten. Om een land de juiste prikkels te geven om zo kort als mogelijk gebruik te maken van geleende middelen en om goed beleid te blijven voeren, worden daar twee elementen aan toegevoegd. Zo wordt bij verlenging van de looptijden de marge verhoogd. Daarnaast zal een land dat zich niet aan het aangekondigde of afgesproken beleid houdt toegang tot de kredietlijn verliezen en zal de marge die het ESM in rekening brengt op al geleende bedragen worden verhoogd.

(ii) Gemeenschappelijke achtervang voor het SRF

De Eurogroep heeft overeenstemming bereikt over de vormgeving en voorwaarden voor mogelijke eerdere invoering van een gemeenschappelijke achtervang (*common backstop*) voor het gemeenschappelijk ontwikkelingsfonds (SRF). Deze onderdelen zijn beschreven in de bij dit verslag gevoegde *Terms of Reference* voor de backstop. De backstop zal worden vormgegeven als een kredietlijn van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) aan het SRF. Het ESM zal dus, onder voorwaarden, leningen kunnen verstrekken aan het SRF.

Voor de omvang van de backstop is overeengekomen dat deze wordt gekoppeld aan de doelomvang van het SRF¹⁹. Daarnaast wordt een plafond vastgesteld dat alleen met een unanieme beslissing van de Raad van gouverneurs van het ESM kan worden verhoogd. Nederland heeft

¹⁸ De preventieve arm van het SGP vereist dat lidstaten op hun middellangetermijndoelstelling (*Medium Term Objective*; MTO) zitten of er in voldoende mate naartoe bewegen. De *minimum benchmark* is één van de manieren waarop de MTO voor lidstaten vastgesteld kan worden en is bedoeld om voldoende marge te houden tot de 3% feitelijk tekort grens. De *minimum benchmark* is gebaseerd op verschillende landspecifieke en eurozone brede factoren (zoals de elasticiteit en de output gap).

¹⁹ De doelomvang van het SRF is geen vast bedrag, maar 1% van de gedekte deposito's van de banken in het eurogebied. Als de gedekte deposito's toenemen, groeit dus ook de doelomvang van het SRF. Voor de bijdragen van de banken aan het SRF in 2018 baseerde de SRB zich op een doelomvang van circa 65 miljard euro.

zich hard gemaakt voor dit plafond, om de uitleencapaciteit voor de andere instrumenten van het ESM te beschermen.

Met betrekking tot besluitvorming over het gebruik van de backstop, is overeengekomen dat de Raad van bewind van het ESM met unanimititeit in moet stemmen met het verstrekken van leningen aan het SRF. Er zijn zeven criteria opgesteld waaraan voldaan moet worden. De belangrijkste daarvan zijn dat de backstop alleen in laatste instantie aangesproken kan worden, als er geen middelen in het SRF meer beschikbaar zijn, en dat de backstop op middellange termijn begrotingsneutraal moet zijn. De besluitvorming zal zeer snel moeten verlopen, omdat bij de afwikkeling van banken snel gehandeld moet worden. Er wordt voorzien in een beslissing binnen 12–24 uur na ontvangst van het verzoek voor een lening. Er wordt nog onderzocht of omwille van de snelheid net als bij reguliere steunprogramma's in een noodprocedure met gekwalificeerde meerderheid kan worden gestemd over het gebruik van de backstop. De meningen hierover verschilden; een aantal lidstaten heeft nog gewezen op mogelijke nationale (constitutionele) vereisten.

Met betrekking tot de looptijd van leningen is overeengekomen dat leningen in beginsel worden verstrekt met een looptijd van 3 jaar, met een mogelijke verlenging van maximaal 2 jaar. Alleen als er een dreiging is voor de financiële stabiliteit kan een lening met een initiële looptijd van 5 jaar worden verstrekt. Nederland heeft zich hard gemaakt voor een maximale looptijd van 5 jaar, om te voldoen aan het uitgangspunt dat de backstop op de middellange termijn begrotingsneutraal moet zijn.

Met betrekking tot de bescherming van het juridische raamwerk voor resolutie, is overeengekomen dat er een unanieme beslissing nodig is om de backstop voort te zetten wanneer het juridische raamwerk (de «spelregels») in de toekomst tegen de wens van een of meer lidstaten wordt gewijzigd. Dit zou bijvoorbeeld gelden bij een verzwakking van de bail-in regels. Het Hof van Justitie van de Europese Unie velt in dat geval het oordeel of er sprake is van een fundamentele aanpassing van het juridische raamwerk. Nederland heeft zich hard gemaakt voor een unanieme beslissing, om voor de backstop een bescherming te hebben van het juridische raamwerk die gelijkwaardig is aan de bescherming bij het SRF. De bescherming bij het SRF is geregeld in de intergouvernementele overeenkomst betreffende de overdracht en mutualisatie van de bijdragen aan het SRF (de IGA).

De backstop wordt in ieder geval aan het einde van 2023 ingevoerd. Met betrekking tot de mogelijk eerdere invoering van de backstop is overeengekomen dat dit afhankelijk is van de voortgang met risicoreductie. Nederland heeft zich hard gemaakt voor aantoonbare risicoreductie als voorwaarde voor eerdere invoering van de backstop, waarbij de besluitvorming over het eerder invoeren een politieke keuze blijft. Dit heeft geresulteerd in de afspraak dat politieke besluitvorming gevoed zal worden door een rapport van de instellingen in 2020, over de voortgang met risicoreductie op het gebied van onder andere de opbouw van MREL-buffers en de trend in de afbouw van niet presterende leningen (*non-performing loans*; NPLs). Met betrekking tot NPLs zal gekeken worden naar een doelstelling van 5% bruto en 2,5% netto NPLs of adequate voorzieningen, en de voortgang er naartoe, voor alle banken waarvan de SRB de afwikkelautoriteit is. Voor de NPL-reductie zullen toezichthouders strategieën ontwerpen voor specifieke banken. In het geval dat doelstellingen niet worden behaald, zullen lidstaten aanvullende maatregelen nemen, bijvoorbeeld ten aanzien van insolventieraamwerken.

Met betrekking tot de aanpassing van de IGA overeengekomen dat de Eurogroep zal streven naar overeenstemming over beperkte veranderingen van de IGA. Het aanpassen van de IGA maakt de achtervang bij eerdere invoering effectiever, omdat er naast gemeenschappelijke financiering door het ESM ook sprake zou zijn van gemeenschappelijke terugbetaling door alle banken in de bankenunie. Ook houdt het de druk op het realiseren van risicoreductie hoog, omdat is overeengekomen dat de mate van risicoreductie afgestemd zal worden op het ambitieniveau van de backstop, dat dus hoger zal liggen bij aanpassing van de IGA

(iii) Bankenunie

Risicoreductie

De Eurogroep sprak over de tot nu toe bereikte voortgang ten aanzien van risicoreductie. Over een aantal kernonderdelen uit het bankenpakket is in de Ecofinraad een dag later een principeakkoord bereikt (zie Ecofinraadverslag hieronder). De Eurogroep sprak tevens over het voorstel dat een minimumniveau van dekking voor verliezen op toekomstige NPLs afdwingt. Dit zijn belangrijke onderdelen in het terugdringen van risico's in de Europese bankensector, en daarmee belangrijk voor draagvlak om eventuele verdere stappen te zetten ten aanzien van het risicodeling.²⁰ Nederland heeft in dit verband haar ambitie op het gebied van risicoreductie uitgesproken.

EDIS

De Eurotop van juni concludeerde dat er gewerkt gaat worden aan een routekaart om politieke onderhandelingen over een Europees depositoverzekeringsstelsel (EDIS) te starten. De Eurogroep concludeerde dat in lijn hiermee het werk aan een routekaart voor het starten van politieke onderhandelingen over EDIS op basis van alle elementen uit de 2016 routekaart weliswaar is begonnen, maar dat verder technisch werk nodig blijft. Daarom zal de Eurogroep een hoog ambtelijke werkgroep oprichten die zal kijken naar vervolgstappen. Deze werkgroep dient in juni 2019 aan de Eurogroep te rapporteren. Nederland heeft herhaald dat bij het starten van politieke besprekingen simultaan politieke gesprekken moeten starten over een goede wegging van staatsobligaties. Daarnaast zet Nederland erop in om door uitvoering van een nieuwe gezondheidstoets (*asset quality review*, AQR) een oordeel te geven over de gezondheid van banken. Hoewel Nederland door sommige lidstaten wordt gesteund, is een meerderheid van de lidstaten fel gekant tegen stappen ten aanzien van een risicoweging op staatsobligaties. Ook het noemen van een AQR kon niet op een meerderheid rekenen. Nederland zal in overleg op hoogambtelijk niveau een AQR en een risicoweging van staatsobligaties als voorwaarde op tafel leggen. Er zijn door de Eurogroep geen stappen gezet naar een EDIS. Tegelijkertijd biedt het oprichten van een hoog ambtelijke werkgroep ruimte aan Nederland om het belang van een goede wegging van staatsobligaties op bankbalansen, alsmede het uitvoeren van een gezondheidstoets te blijven agenderen. In verdere discussies over EDIS, bijvoorbeeld in de op te richten hoog ambtelijke werkgroep, zal Nederland deze punten dan ook blijven uitdragen.

Liquiditeit in resolutie

De Eurogroep sprak in het kader van de bankenunie ook over liquiditeit in resolutie. De Eurogroep concludeerde dat er brede steun is voor de inschatting van de instellingen dat er beperkingen zijn aan het huidige

²⁰ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1509.

raamwerk. De Eurogroep concludeerde daarnaast dat er verder gewerkt zal worden aan oplossingen met input van relevante instellingen, in de eerste helft van 2019. Hierover zal in juni 2019 worden gerapporteerd. Nederland heeft er specifiek op ingezet dat in het Eurogroep statement niet verwezen wordt naar Europese publieke garanties uit het ESM ten behoeve van liquiditeit in resolutie.

Overig

De Eurogroep verwelkomde het werk aan het verbeteren van de monitoring van Anti-witwasmaatregelen (*Anti-Money Laundering*; AML) en keek uit naar de aanneming van de Raadsconclusies ten aanzien van het actieplan voor AML. De Eurogroep nodigde de Commissie uit om, na een grondige analyse en in overleg met de lidstaten, lange termijn acties voor te stellen om tot verbeteringen te komen van het prudentiële en AML-raamwerk. Verder roept de Eurogroep op tot ambitie ten aanzien van de kapitaalmarktunie en om in het voorjaar van 2019 de belangrijkste onderdelen van de kapitaalmarktunie af te ronden. Nederland is voorstander van strenge regels en toezicht om het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en het financieren van terrorisme tegen te gaan. Omdat witwassen en financieren van terrorisme overwegend plaatsvinden in een internationale, grensoverschrijdende context, acht het kabinet een internationale aanpak wenselijk. Voor Nederland is van belang dat voorstellen om tot verbeteringen van het AML-raamwerk te komen gebeuren op basis van een grondige analyse. Nederland verwelkomt dat lidstaten daar nauw bij worden betrokken.

Ook steunt Nederland de doelstelling om te komen tot verdere integratie van de Europese kapitaalmarkt en is voorstander van een daadkrachtige uitvoering van de agenda van de kapitaalmarktunie.

(iv) Instrumenten voor stabilisatie, convergentie en concurrentievermogen

Tot slot is er gesproken instrumenten voor stabilisatie, convergentie en concurrentievermogen voor de eurozone. Zoals bekend heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor een stabilisatiefunctie voor asymmetrische schokken. Een aantal grote lidstaten is duidelijk voorstander van een dergelijke stabilisatiefunctie. Daarnaast hebben Frankrijk en Duitsland in aanvulling daarop tijdens de vorige Eurogroep een nieuw voorstel gepresenteerd over de architectuur van een mogelijke eurozonebegroting. Hoewel nog veel onduidelijk is over de vormgeving, zou deze eurozonebegroting zich moeten richten op convergentie en concurrentievermogen en onderdeel uitmaken van het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK). De eurozonebegroting zou daarnaast kunnen werken als stabilisatiefunctie en zou moeten worden gefinancierd met externe opbrengsten, waaronder mogelijk met belastingopbrengsten (bijvoorbeeld een financiële transactiebelasting) en Europese middelen (zoals de door de Europese Commissie voorgestelde *Reform Delivery Tool*). De externe opbrengsten zouden in het Frans-Duitse voorstel worden overgeheveld naar de eurozonebegroting met een intergouvernementele overeenkomst (*intergovernmental agreement*, IGA) tussen eurolanden.

Zoals bekend is het kabinet geen voorstander van een stabilisatiefunctie voor de eurozone. Volgens het kabinet kunnen bij de redenering voor de noodzaak van een stabilisatiefunctie serieuze kanttekeningen worden geplaatst, zoals ook uiteengezet in de eerder genoemde Kamerbrief met de Nederlandse visie op de toekomst van de EMU. Nederland heeft deze kanttekeningen opnieuw voor het voetlicht gebracht in de onderhandelingen tijdens de afgelopen Eurogroep. In het rapport aan regeringsleiders

is uiteindelijk op instigatie van Nederland een split gemaakt tussen convergentie en concurrentiekracht enerzijds en stabilisatie anderzijds. Er is expliciet opgenomen dat er geen overeenstemming bestaat over de noodzaak en vormgeving van een stabilisatiefunctie. De Eurogroep heeft zich in dit akkoord zodoende dus op geen enkele manier politiek gecommiteerd aan een stabilisatiefunctie, noch aan het vervolgen van politieke gesprekken hierover. In de verklaring is alleen opgenomen dat technische discussies (dat wil zeggen: op ambtelijk niveau) kunnen worden voortgezet.

Ten aanzien van de instrumenten voor convergentie en concurrentievermogen wordt gesteld dat, afhankelijk van het mandaat van regeringsleiders tijdens de Eurotop, werk zou kunnen worden voortgezet met betrekking tot de vormgeving, implementatie en timing. Zoals eerder aangegeven kan wat betreft het kabinet in het kader van de MFK-onderhandelingen worden gesproken over de wijze waarop het concurrentievermogen van de lidstaten en opwaartse convergentie binnen de eurozone kunnen worden bevorderd, bijvoorbeeld door middel van een koppeling tussen de EU-begroting en hervormingen in het kader van het Europees Semester; het idee van instrumenten voor convergentie en concurrentievermogen binnen het MFK en onder strikte voorwaarden past hier goed bij en is in lijn met de Nederlandse inzet. Het kabinet is geen voorstander van een nieuw eigen middel (zoals de FTT) en/of extra afdrachten van eurolanden via een IGA en vindt dat er strikte conditionaliteiten voor dergelijke instrumenten moeten gelden. Tot slot is het kabinet in het algemeen van mening dat nieuwe instrumenten moeten worden ingepast onder het MFK-plafond.

Ecofinraad 4 december

Ecofin-ontbijt

Tijdens het ontbijt kregen de Ministers een terugkoppeling uit de Eurogroep en een update over de economische situatie in de EU. Ook heeft de Commissie kort haar voorstel gepresenteerd voor stappen richting een grotere internationale rol van de euro. Dit voorstel is 5 december jl. gepubliceerd en uw Kamer zal zoals gebruikelijk via een BNC-fiche hierover worden geïnformeerd.²¹

Daarnaast is van gedachte gewisseld over de Europese Investeringsbank (EIB), waar het belangrijkste onderwerp de *governance* van de EIB was. De Tweede Kamer is middels een brief²² ingelicht over het voorstel voor de vervanging van het Britse kapitaal en over het voorstel voor verbeteringen in de *governance* van de EIB. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, benoemden wederom het belang van deze *governance* hervormingen en spraken zich uit voor voortvarende implementatie door de EIB. Nederland stelt dat de *governance* hervormingen als integraal onderdeel van het pakket rondom de vervanging van het Britse kapitaal ten tijde van Brexit geïmplementeerd moet zijn en ziet erop toe dat de hervormingen ambitieus worden opgepakt en aansluiten bij de in juli gemaakte afspraken. Concluderend werd gesteld dat de EIB stappen heeft gezet op het gebied van *governance* hervormingen, maar dat het zaak is dat de EIB in de aanloop naar de Brexit alle overeengekomen hervormingen voortvarend oppakt.

²¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6643_en.htm.

²² Kamerstuk 21 501-07, nr. 1541.

Aanname Raadsconclusies AML (A-punt)

In de Ecofinraad zijn conclusies aangenomen ten aanzien van Anti-witwasmaatregelen (*Anti-Money Laundering*; AML) waarbij een AML Actieplan is overeengekomen.²³ Inzet van het Actieplan is om de twee verschillende type toezichhouders (prudentieel en AML) beter met elkaar te laten samenwerken en informatie te delen, en richt zich op de korte termijn (voltooiing eind 2019). Daarnaast wordt de Commissie gevraagd om lange termijn voorstellen te doen op basis van een grondige analyse, waaronder een *post-mortem review*, in overleg met de lidstaten. Deze analyse dient in Q3 2019 te worden gepresenteerd aan de Raad. Nederland is groot voorstander van de gedane voorstellen tot versterking van informatiedeling en samenwerking tussen de verschillende toezichhouders, en ondersteunt de inzet voor een grondige analyse voordat verdergaande stappen worden gezet.

Belastingheffing digitale economie

In de Ecofinraad was aanvankelijk het richtlijnvoorstel voor een digitale-dienstenbelasting voor akkoord geagendeerd door het Oostenrijkse voorzitterschap. Zoals ook aangegeven in de geannoteerde Ecofin-agenda, was het voor het Oostenrijkse voorzitterschap geen eenvoudige opgave alle lidstaten te overtuigen met dit richtlijnvoorstel in te instemmen. Verschillende lidstaten hadden immers nog steeds fundamentele bezwaren waar niet eenvoudig aan tegemoet kon worden gekomen. Ook Duitsland behoorde tot deze groep kritische lidstaten. Aangezien Frankrijk sterk hecht aan het bereiken van een akkoord, hebben Frankrijk en Duitsland achter de schermen gewerkt aan een verklaring die moet leiden tot een aangepast richtlijnvoorstel waarover de Ecofinraad uiterlijk in maart 2019 overeenstemming zou moeten bereiken. Deze verklaring werd tijdens de Ecofinraad gepresenteerd.²⁴

De Frans-Duitse verklaring stelt voor het richtlijnvoorstel in die zin aan te passen dat twee belastbare categorieën van omzet uit het huidige richtlijnvoorstel worden geschrapt, waardoor alleen de eerste categorie, de omzet behaald met online advertenties, als belastbare omzet overblijft. De omzet behaald met platforms en verkoop van data worden dan niet meer met een digitaal-dienstenbelasting belast. Lidstaten zouden vrij zijn zelf aanvullende categorieën op te nemen. In de tekst wordt ook verwezen naar onderwerpen die bij verschillende lidstaten erg gevoelig liggen, zoals een minimumbelasting en het stemmen met meerderheid in plaats van de nu geldende unanimititeit. Ook geeft de verklaring aan dat Frankrijk en Duitsland willen afspreken dat de OESO-uitkomst, die in 2020 verwacht wordt, in een bindende EU-richtlijn wordt omgezet. Het aangepaste richtlijnvoorstel voor een digitaal-dienstenbelasting die per 1 januari 2021 van kracht zou moeten worden, zou dan weer moeten worden ingetrokken. De verklaring stelt ook een harde einddatum van het richtlijnvoorstel voor een digitaal-dienstenbelasting voor, te weten 1 januari 2025. Hoe de Frans-Duitse verklaring precies in een uitgewerkt compromisvoorstel terecht zal komen is nog onduidelijk.

Ondanks het feit dat de aanpassing van de richtlijn conform de verklaring nog niet is uitgewerkt en de verklaring pas op het laatste moment werd gepresenteerd, was er over het algemeen steun voor het uitwerken van de Frans-Duitse ideeën. Sommige lidstaten gaven daarbij ook al initiële

²³ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2018/12/04/money-laundering-council-adopts-conclusions-on-an-action-plan-for-enhanced-monitoring/>.

²⁴ <https://www.consilium.europa.eu/media/37276/fr-de-joint-declaration-on-the-taxation-of-digital-companies-final.pdf>.

bezwaren aan. Verschillende lidstaten vinden de reikwijdte van dit nieuwe voorstel te beperkt. Enkele kleinere lidstaten vragen zich bijvoorbeeld af of het invoeren van een belasting met zo'n beperkte reikwijdte hen niet meer zou kosten dan opleveren. Ook gaven sommige lidstaten aan dat door zo'n beperkte reikwijdte er alsnog een lappendeken ontstaat van verschillende maatregelen, doordat lidstaten nu meer ruimte hebben om zelf aanvullende maatregelen te nemen. Ook gaven sommige lidstaten aan sterke bezwaren te hebben bij een afspraak over een minimumbelasting in EU-verband. Sommige lidstaten hebben ook nog steeds grote moeite met een belasting over de omzet. Er is brede consensus dat het uiteindelijke doel moet zijn, overeenstemming te bereiken over een definitieve oplossing in OESO-verband.

Nederland heeft aangegeven nog niet inhoudelijk te kunnen reageren op het voorstel, omdat veel afhankelijk is van de precieze uitwerking. Wel heeft Nederland aangegeven zich constructief kritisch op te blijven stellen, en dat ook bij een nieuw compromisvoorstel belangrijke uitgangspunten voor Nederland zijn: voldoende tijd voor implementatie en een duidelijke horizonbepaling.

De komende tijd zullen het huidige Oostenrijkse voorzitterschap en het aanstaande Roemeense voorzitterschap de Franse-Duitse verklaring verder uitwerken. Indien de Frans-Duitse verklaring is uitgewerkt, zal ik u daar nader over informeren.

Voltooiing van de bankenunie – bankenpakket

De Ecofinraad sprak over een principeakkoord op hoofdlijnen dat het Oostenrijkse voorzitterschap bereikt had met het Europees Parlement (EP) ten aanzien van het bankenpakket.²⁵ Uitgangspunt in de onderhandelingen voor de Raad was het in mei jl. bereikte akkoord waarover uw Kamer uitgebreid geïnformeerd is.²⁶ Dit bankenpakket moet ertoe bijdragen dat risico's in de Europese bankensector verder worden teruggedrongen. Het pakket bevat onder andere de buffers voor bail-in (*Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities*; MREL) en de *leverage ratio*. De lidstaten konden zich vinden in het bereikte principeakkoord.²⁷

MREL

Het MREL-kader wordt met dit akkoord aanzienlijk aangescherpt. Dat is voor Nederland een belangrijk resultaat, zeker omdat ten aanzien van de MREL de oorspronkelijke akkoorden van respectievelijk de Raad en het EP ver uit elkaar lagen. Van belang is dat banken beschikken over een MREL van adequate hoogte en kwaliteit. Ook is een tijdige opbouw van MREL door banken belangrijk. De Raad stelde in het akkoord van mei een eis van 8% van de totale balans vast, met beperkte mogelijkheden voor de resolutieautoriteit om deze eis naar boven of beneden bij te stellen. Deze 8%-eis is een belangrijk referentiepunt bij de vaststelling van de MREL voor alle banken, omdat een minimale bail-in van 8% nodig is voor eventueel gebruik van het resolutiefonds. Het EP maximeerde in haar

²⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14448-2018-INIT/en/pdf>.

²⁶ Kamerstuk 21 501-07, nrs. 1516 en 1537.

²⁷ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/12/04/banking-union-council-endorses-package-of-measures-to-reduce-risk/>.

conceptrapport de flexibiliteit voor de resolutieautoriteit bij het vaststellen van de kwaliteit van de MREL-eis.²⁸

In het principeakkoord is de 8% overeind gebleven. Resolutieautoriteiten hebben beperkte extra mogelijkheden om voor zeer veilige banken af te wijken van de 8%-eis. Het Raadsakkoord bood hier al ruimte voor en deze ruimte is in het akkoord op hoofdlijnen iets verbreed. Nederland heeft er met name op ingezet dat resolutieautoriteiten flexibiliteit behouden om voor risicovollere banken extra MREL-buffers te eisen wanneer dat nodig is zoals de Raad dat had afgesproken. Deze optie blijft behouden. Banken dienen aan MREL te voldoen in 2024, met beperkte mogelijkheden om uitstel te verlenen.

Leverage ratio

Ten aanzien van de *leverage ratio* sprak de Raad in mei een minimum af van 3%, met een opslag voor de allgrootste systeembanken. Voor Nederland was het tijdens de triloogonderhandelingen van belang dat deze onderdelen overeind blijven. Het principeakkoord bevat de introductie van een 3% *leverage ratio*-eis voor alle banken met een opslag voor mondiaal systeemrelevante banken (G-SIIs). Bij het niet voldoen aan de opslag gelden restricties op dividend. De introductie van een harde *leverage ratio*-eis van 3% voor alle banken in de hele Europese Unie, met bovendien een opslag voor G-SIIs, is nieuw. Momenteel geldt er geen wettelijke *leverage ratio*-eis voor banken. Dit is dan ook een belangrijke stap in de verdere risicoreductie in de Europese bankensector. Banken moeten nu, ongeacht de risico's, altijd een minimale hoeveelheid kapitaal aanhouden.

Een ander voor Nederland belangrijk onderdeel van het pakket is dat de Europese Commissie moet komen met een impactrapport met eventuele wetgeving voor de implementatie van een opslag op de *leverage ratio*-eis voor overige systeemrelevante banken (O-SIIs). Ook daarover hebben de Raad en het EP een akkoord bereikt. Daarnaast is ook de, onder meer door Nederland voorgestelde, aanpassing van de nieuwe alternatieve methodiek voor de bepaling van de mate van mondiale systeemrelevantie van banken binnen de bankenunie door het EP overgenomen. Deze aanpassing voorkomt dat de in het bankenpakket opgenomen alternatieve methodiek zou kunnen leiden tot lagere eisen dan het internationaal voorgeschreven minimum. Ten slotte wordt ook de uitzondering voor Nederlandse kredietunies in het principeakkoord gehandhaafd.

Overig

Ten aanzien van andere onderdelen van het pakket, zoals de implementatie van het handelsboek (de zogenoemde FRTB) de ratio voor stabiele financiering (de zogenoemde NSFR), en het moratorium blijft het bereikte principeakkoord binnen de kaders van het raadsakkoord.²⁹ Het Oostenrijks voorzitterschap zal de komende tijd met het EP de tekst definitief uitwerken langs de lijnen van het bereikte principeakkoord. In het voorlopige principeakkoord stond onder meer nog niks over de uitwerking van beloningsregels. Na afloop van de Ecofinraad is ons gemeld dat het EP ook ten aanzien van beloningsregels de lijn van het Raadsakkoord volgt. Concreet zou dit inhouden dat de verplichting tot uitgestelde betaling en uitbetaling in financiële instrumenten van een deel van de

²⁸ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FTEXT%2FBREPORT%2BA8-2018-0295%2B0%2BDOC%2BXML%2BV0%2F%2FEN&language=EN>.

²⁹ Kamerstuk 21 501-07, nrs. 1516 en 1537.

variabele beloning niet hoeft te worden toegepast bij relatief kleine instellingen en bij lage variabele beloningen. De optie voor lidstaten om de drempelbedragen te verlagen, die er mede naar aanleiding van de Nederlandse inzet in is gekomen, zou dan blijven staan. Het Nederlandse bonusplafond kan ongewijzigd in stand blijven.

De Raad heeft het principeakkoord op hoofdlijnen goedgekeurd. Openstaande kwesties zullen op technisch en politiek niveau verder worden uitgewerkt. Het doel is om de onderhandelingen nog dit jaar af te ronden. Het definitieve akkoord dient nog op een later moment te worden voorgelegd aan de Raad. Veel lidstaten lieten weten tevreden te zijn met het bereikte principeakkoord. Sommige lidstaten noemden hierbij nog de openstaande punten. Nederland heeft aangegeven tevreden zijn over de richting van het principeakkoord ten aanzien van de bindende *leverage ratio*-eis en 8% MREL-eis, mits de openstaande punten nog naar tevredenheid van de Raad worden uitgewerkt. Dit lijkt vooralsnog het geval. De definitieve tekst wordt op een later moment nog voorgelegd aan de Raad.

Voltooiing van de bankenunie – Europees depositoverzekeringstelsel

In de routekaart ter voltooiing van de bankenunie van 2016 is afgesproken dat de Raad de werkzaamheden met betrekking tot een Europees depositoverzekeringstelsel (EDIS) op technisch niveau voorzet. De onderhandelingen op politiek niveau gaan van start zodra voldoende vooruitgang is geboekt met de maatregelen inzake risicoreductie. Na afronding van het bankenpakket in mei, heeft de Eurotop in juni geconcludeerd dat er gewerkt gaat worden aan een routekaart om politieke onderhandelingen over EDIS te starten, waarbij vastgehouden wordt aan alle elementen van de routekaart van 2016. Het is de inzet van Nederland dat in een nieuwe politieke routekaart ook gesproken wordt over de weging van de risico's op staatsobligaties en een nieuwe balansdoorlichting (*asset quality review*; AQR). Omdat verder technisch werk nodig blijft, heeft de Eurogroep van aangegeven een hoog ambtelijke werkgroep op te richten die zal kijken naar verdere vervolgstappen.

Het Oostenrijkse voorzitterschap heeft aan de Ecofinraad een update gegeven van de technische voortgang binnen de bestaande ambtelijke werkgroep.³⁰ Deze voortgang richtte zich onder andere op het uitwerken van de opties voor EDIS. Zo is het idee van een hybride model uitgewerkt, waarbij een gedeelte van de bij banken opgehaalde middelen centraal wordt bewaard, en een gedeelte op lidstaatniveau. Bij zo'n model zou volgens de Commissie geen sprake zijn van verliesdeling. Daarnaast is, mede op aandringen van Nederland, gesproken over de uitvoering van een AQR.

Europees Semester

De Commissie heeft de op 21 november jl. gepubliceerde *Annual Growth Survey 2018* (AGS)³¹, *Alert Mechanism Report 2019* (AMR)³² en de aanbevelingen voor de eurozone³³ in de Ecofinraad gepresenteerd. In de AGS blikt de Europese Commissie vooruit op de belangrijkste economische beleidsuitdagingen voor het komende jaar. In het AMR worden aan de hand van een scoreboord met indicatoren en indicatieve drempel-

³⁰ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14452-2018-INIT/nl/pdf>.

³¹ https://ec.europa.eu/info/publications/2019-european-semester-annual-growth-survey_en.

³² https://ec.europa.eu/info/publications/2019-european-semester-alert-mechanism-report_en.

³³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-recommendation-euro-area_en.pdf.

waarden mogelijke macro-economische onevenwichtigheden gesignaleerd. In de aanbevelingen voor het eurogebied benoemt de Europese Commissie gezamenlijke beleidsuitdagingen voor het eurogebied. Deze documenten vormen het startsein van de jaarlijkse budgettaire en economische coördinatie tussen lidstaten in het kader van het Europees Semester. In de Ecofinraad was verder geen discussie tussen de lidstaten.

De Kamer zal op korte termijn nader per kamerbrief worden geïnformeerd over de inhoud van deze documenten en de appreciatie van het kabinet.

In januari 2019 zal de Ecofinraad de documenten concreter bespreken en conclusies formuleren over de AGS en het AMR. Ook zullen de aanbevelingen voor de eurozone, na te zijn besproken in de Eurogroep, in januari worden aangenomen door de Ecofinraad. De documenten worden vervolgens bekrachtigd door de Europese Raad in maart.

Implementatie van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP)

De Commissie heeft op woensdag 21 november jl. een pakket gepubliceerd waarin zij onder meer analyseert in hoeverre de verschillende Europese landen voldoen aan de begrotingsregels van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP).³⁴ Tegelijkertijd heeft de Commissie voorstellen gedaan om: (i) voor Roemenië en Hongarije opnieuw vast te stellen dat er sprake is van geen «effectieve actie» binnen de significantafwijgingsprocedure (*significant deviation procedure*; SDP) en (ii) een nieuw correctie-pad voor beide landen vast te stellen. Deze voorstellen zijn in de Ecofinraad zonder discussie aangenomen.³⁵

Implementatie van actieplan voor niet-presterende leningen

In de Ecofinraad heeft de Commissie de voortgang van de implementatie van het actieplan voor niet-presterende-leningen (*non-performing loans*; NPLs) gepresenteerd.³⁶ Het aantal NPLs in de Europese bankensector is in de afgelopen jaren gedaald. Toch kampen sommige banken nog altijd met verhoogde niveaus. Het hebben van veel NPLs kan gevolgen hebben voor winstgevendheid en kapitaalpositie van een bank, en kan daarmee de kredietverlening belemmeren. Mede daarom is de Raad in juli 2017 met een actieplan gekomen.³⁷ Als onderdeel van dit actieplan wordt door de Europese Commissie, de ECB, en de Europese bankenautoriteit (EBA) onder andere gewerkt aan de rol van toezichthouders, het bevorderen van secundaire markten en het verbeteren van insolventieraamwerken. Zeer binnenkort zullen de triloggen aanvangen op het belangrijkste onderdeel van het actieplan. Dit voorstel vereist voor nieuwe NPLs een minimum verliesdekking. Daarmee zorgt het dat verliezen op NPLs in de toekomst tijdig genomen worden en dat deze zich niet op termijn opstapelen. Op dit voorstel is recent door de Raad een akkoord bereikt. Het Europees Parlement heeft inmiddels ook haar positie bepaald. De posities van de

³⁴ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2019_en.

³⁵ Hongarije, geen effectieve actie: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14685-2018-INIT/en/pdf>.

Hongarije, nieuwe correctie-pad: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14686-2018-INIT/en/pdf>.

Roemenië, geen effectieve actie: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14683-2018-INIT/en/pdf>.

Roemenië, nieuwe correctie-pad: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14684-2018-INIT/en/pdf>.

³⁶ https://ec.europa.eu/info/publications/181128-non-performing-loans-progress-report_en.

³⁷ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>.

Raad en het EP lijken redelijk dicht bij elkaar te liggen. Nederland zal tijdens de trilogie blijven inzetten op tijdige verliesdekking op NPLs.

Verklaring omtrent de gevolgen van de Achmea zaak (opgebracht onder AOB)

De Commissie heeft onder AOB het proces ten aanzien van de verklaring omtrent de gevolgen van de Achmea zaak toegelicht. De Commissie heeft aangegeven op 15 januari 2019 lidstaten uit te zullen nodigen om de verklaring te ondertekenen. Deze verklaring heeft als doel arbitrage-tribunalen en EU-investeerders op de hoogte te stellen van de gevolgen van de Achmea-zaak.³⁸ Tijdens de Ecofinraad is niet inhoudelijk over dit onderwerp gediscussieerd.

³⁸ Kamerstuk 21 501-02, nr. 1863.