

Vergaderjaar 2009–2010

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1055

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 september 2010

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 6 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

1. Richtlijn beleggerscompensatiestelsels (kamerstuk 22 112, nr. 1054)
2. Richtlijn depositogarantiestelsel
3. Verordening staatssteun steenkolenmijnen (kamerstuk 22 112, nr. 1056)
4. Verordening invoer, uitvoer en doorvoer van wapens (kamerstuk 22 112, nr. 1057)
5. Richtlijn betreffende recht op informatie in strafprocedures (kamerstuk 22 112, nr. 1058)
6. Richtlijn verblijf van onderdanen van derde landen bij overplaatsing (kamerstuk 22 112, nr. 1059)

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

Fiche richtlijn Depositogarantiestelsel

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Voorstel voor een richtlijn van het Europese Parlement en de Raad, inzake de depositogarantiestelsels [herschikking]

Datum Commissiedocument: 12 juli 2010

Nr. Commissiedocument: COM nr. (2010) 368

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=199523

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: SEC (2010) 834, SEC (2010) 835 en SEC (2010) 836, te vinden onder:
http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2010/sec_2010_0834_en.pdf
http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2010/sec_2010_0835_en.pdf
http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2010/sec_2010_0836_en.pdf

Behandelingstraject (Europese) Raad: Raadswerkgroep financiële diensten en ECOFIN Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Financiën

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure, rol Europees Parlement en comitologie:

- a) *Rechtsbasis*
- b) *Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement*
- c) *Comitologie*

a) *Rechtsbasis*
Artikel 53, lid 1, VWEU.

b) *Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement*
De wetgevingsprocedure is de zogenoemde «gewone wetgevingsprocedure» (medebeslissing EP, gekwalificeerde meerderheid in de Raad).

c) *Comitologie*
Aan de Commissie gedelegeerde bevoegdheden:

- uitwerking kernindicatoren (11 lid 4)
- aanpassing i.v.m. inflatie van bedragen van maximale vergoeding (5 lid 7)

2. Samenvatting BNC-fiche

De crisis heeft laten zien dat het huidige systeem van beperkt geharmoniseerde garantiestelsels niet voldoende functioneert en het gelijke speelveld verstoort. Met het voorstel worden de verschillende Europese stelsels vereenvoudigd en meer geharmoniseerd. De uitkeringstermijn wordt verkort tot 7 kalenderdagen, informatievoorziening aan spaarders wordt verbeterd. Ook wordt voorgesteld de financiële weerbaarheid van de stelsels te verbeteren, door ex ante financiering met risicopremies verplicht te stellen. Mocht een depositogarantiestelsel alsnog in de problemen komen, dan kan het onder voorwaarden lenen van alle andere stelsels. Door de aanpassingen nemen de kosten van de garantie voor de

banken toe. De Commissie schat deze in op 2,5%–4% van de operationele winsten van de banken (in crisistijden zal dit hoger zijn).

Nederland heeft al sinds het begin van de crisis gepleit voor meer coördinatie en harmonisatie op depositogarantie. Nederland ondersteunt de richting van meer harmonisatie en vereenvoudiging van de regeling. De harmonisatie is van belang om de grensoverschrijdende verstoringen tegen te gaan. Nederland beoordeelt de subsidiariteitstoets dan ook als positief. Ook de proportionaliteitstoets is positief. Nederland steunt het verplicht stellen van ex ante financiering met risicogewogen premies. Wel lijkt het fondsniveau aan de hoge kant en moet duidelijk worden of de risicoweging in voldoende mate de daadwerkelijke risico's reflecteert. Nederland hecht er aan dat administratieve lasten beperkt blijven.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Geen enkele bank, gezond of niet, houdt voldoende liquiditeiten aan om alle deposito's onmiddellijk terug te kunnen betalen. Banken zijn daarom gevoelig voor *bank runs*: als spaarders denken dat hun deposito's niet veilig zijn, zullen zij proberen deze onmiddellijk op te nemen. De richtlijn inzake depositogarantiestelsels is er op gericht *bank runs* te voorkomen door depositohouders zekerheid te bieden en te beschermen.

De crisis heeft laten zien dat het huidige systeem van beperkt geharmoniseerde garantiestelsels niet voldoende functioneert. Het gaf te weinig vertrouwen, en bracht grensoverschrijdende verstoringen teweeg (o.a. van gelijke speelveld). Daarom komt de Commissie nu met een nieuw richtlijnvoorstel inzake depositogarantiestelsels. Met het voorstel worden de verschillende Europese stelsels vereenvoudigd en meer geharmoniseerd, bijvoorbeeld ten aanzien van de dekking (€ 100 000 per deposi­tohouder per bank) en de reikwijdte (bijvoorbeeld: alle zakelijke deposi­tohouders gedekt, maar financiële instellingen en (lokale) overheden niet). De uitkeringstermijn wordt verkort tot 7 werkdagen, informatievoorziening aan spaarders wordt verbeterd.

Ook wordt voorgesteld de financiering van de stelsels te harmoniseren en de financiële weerbaarheid van de stelsels te verbeteren. Zelfs de ex ante gefinancierde stelsels (al in 21 lidstaten) blijken in de praktijk vaak beperkt ex ante gefinancierd te zijn. De Commissie stelt voor dat stelsels in tien jaar tijd op basis van risicogewogen premies een fonds opbouwen van 1,5% van de voor dekking in aanmerking komende tegoeden (de *eligible deposits*), zonodig ex post (na betalingsonmacht van een bank) aangevuld met maximaal 0,5%. Is dit onvoldoende, dan kan een stelsel onder voorwaarden geld lenen van andere stelsels binnen de EU, via een wederzijdse leenfaciliteit. Een stelsel mag maximaal 0,5% van zijn *eligible deposits* lenen.

De Commissie verwacht dat met de voorgestelde wijzigingen het vertrouwen van depositohouders wordt verbeterd; ze kunnen er op vertrouwen dat hun geld toch snel weer beschikbaar is, wat er ook gebeurt. Daarmee wordt het risico op bank runs verkleind. Het gelijke speelveld wordt verbeterd. Voor banken gaan de lasten omhoog.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

Artikel 53, lid 1 van het VWEU. Dit is volgens Nederland de juiste rechtsgrondslag.

b) Functionele toets:

- *Subsidiariteit: positief.*
- *Proportionaliteit: positief.*
- *Onderbouwing:* Banken opereren in Europa met een Europees paspoort. Daarom behoren over zaken als depositogarantie ook Europese afspraken gemaakt te worden. De crisis heeft aangetoond dat het oude systeem van minimumharmonisatie verstoringend werkt en het gelijke speelveld onvoldoende borgt. Hierdoor kon het instrument onvoldoende bijdragen aan de financiële stabiliteit. Met verdergaande harmonisatie en de verplichting tot ex ante financiering wordt hieraan tegemoet gekomen.

c) Nederlands oordeel:

Aan het begin van de crisis werd duidelijk dat het Europese systeem van depositogarantie niet voldoende functioneerde. Ongecoördineerde verhogingen van de dekking in verschillende lidstaten brachten depositohouders er toe hun gelden onder te brengen bij (buitenlandse) banken met de hoogste depositogarantie. Het gelijke speelveld bleek verstoord te zijn. Sommige garantiestelsels bleken niet of nauwelijks in staat hun (internationale) garanties na te leven. Deze grensoverschrijdende verstoringen dienen te worden opgelost, en dat kan alleen op Europees niveau. Eerste afspraken daarover zijn al in oktober 2008 gemaakt, naar aanleiding van een oproep hiertoe van Nederland. Het Commissievoorstel voorziet op adequate wijze in een verdere harmonisering die een gelijk speelveld kan garanderen en de weerbaarheid van het totale stelsel vergroot. Nederland steunt het voorstel dan ook op hoofdlijnen. Wel is voor Nederland van belang dat nog kritisch wordt gekeken naar de hoogte van het fondsniveau en of het huidige voorstel voor risicoweging in voldoende mate de daadwerkelijke risico's reflecteert. Nederland vindt het voorstel om een wederzijdse leenfaciliteit te introduceren interessant, maar alleen onder de voorwaarde dat er voldoende garanties zijn ingebouwd om te garanderen dat uitlenende stelsel ook hun geld terug krijgen. Tot slot is het van belang kritisch toe te zien op de omvang van de administratieve lasten van het voorstel.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Geen.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger
De depositouder zal in het vervolg, na deconfiture van een bank, binnen 7 dagen over zijn tegoeden tot € 100 000 kunnen beschikken.

De kosten voor de banken van het voorstel zijn door de Commissie berekend op een gemiddelde daling van 4% van de operationele winsten voor de eerste 5 jaren, en van 2,5% voor 5 jaren daarna. Worden er in een eventuele crisisperiode ook ex post bijdragen gevraagd van de banken, dan gaat het om respectievelijk 7,5% en 6%. Mochten de banken er in slagen om al deze kosten af te wentelen op de depositohouders, dan schat de Commissie in dat de spaarrente met ongeveer 0,1% verlaagd wordt, of dat de bankkosten voor depositohouders met € 7 euro worden verhoogd (of € 10 tot € 12 in crisis periode)

Wel is het zo dat door de ex ante bijdragen van de banken, de ex post lasten voor banken bij een eventuele deconfiture aanzienlijk worden verlaagd.

d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger

Volgens de Commissie zal het voorstel geen aanzienlijke administratieve lasten met zich meebrengen en vereenvoudigt het de toelaatbaarheidscriteria voor deposanten. Wel is duidelijk dat een aantal onderdelen van het voorstel kosten met zich mee zal brengen voor de banken:

- Het verkorten van de uitbetalingstermijn naar 7 kalenderdagen zal eisen stellen aan de administraties van banken, al moeten de banken ook nu al veel aanpassen voor de verkorting naar 20 werkdagen (per 31/12/2010). Het is de vraag in hoeverre de verdere verkorting tot extra AL zal leiden.
- Banken moeten meer informatie leveren aan hun klanten. Zo moeten de depositohouders bij het aangaan van een nieuwe rekening een informatieformulier over het depositogarantiestelsel (DGS) ondertekenen, en moeten klanten op rekeningafschriften (of via internet bij de rekeninggegevens) worden geïnformeerd over het DGS.
- Voor de ex ante financiering zullen banken regelmatig gegevens moeten aanleveren.
- Het voorstel vraagt van de uitvoerder van het DGS (in Nederland dus DNB) om een maandelijkse rapportage van de hoeveelheid deposito's onder het Nederlandse DGS. Daarvoor zullen de banken ook maandelijks moeten rapporteren aan DNB.

Van deze kostenposten is nog niet duidelijk tot hoeveel administratieve lasten ze zullen leiden. Tegelijkertijd zijn er ook onderdelen in het voorstel die mogelijk leiden tot een verlaging van administratieve lasten voor de banken. De belangrijkste zijn de onderdelen die zien op de vereenvoudiging van het DGS. Zo wordt voorgesteld geen rekening meer te houden met verrekening, waardoor de banken geen informatie meer hoeven aan te leveren over de schuldpositie van de deposant. Ook hoeft geen onderscheid meer te worden gemaakt tussen kleine en grote zakelijke klanten.

7. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid

- Het voorstel leidt niet tot een wijziging van bevoegdheden, verantwoordelijkheden of taken voor de rijksoverheid of De Nederlandsche Bank.
- Het voorstel is in overeenstemming met het beleid «decentraal wat mogelijk is, centraal wat moet».
- Bij wetgeving en uitvoering betreffende het depositogarantiestelsel worden voortdurend afspraken gemaakt of overleg gepleegd tussen de centrale overheid en De Nederlandsche Bank. Het richtlijn-voorstel brengt daarin geen verandering.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

- De meeste artikelen dienen geïmplementeerd te zijn uiterlijk op 31 december 2012. Zelfs wanneer de richtlijn na zeer voortvarende onderhandelingen in Brussel snel tot stand zou komen, is die termijn te kort. Nederland zal pleiten voor een langere implementatie-termijn.
- De volgende bepalingen dienen geïmplementeerd te zijn uiterlijk op 31 december 2020:

- de bepaling m.b.t. de streefwaarde (dat is 1,5% van de in aanmerking komende deposito's voor de dekking waarvan een depositogarantiestelsel instaat);
- de bepaling m.b.t. de buitengewone bijdrage ingeval de beschikbare financiële middelen van een depositogarantiestelsel ontoereikend zijn voor vergoedingen aan deposanten;
- de bepaling die aan een depositogarantiestelsel het recht geeft om van andere depositogarantiestelsels te lenen.

Voor deze bepalingen lijkt 31 december 2020 een redelijke uiterlijke implementatiedatum

- De volgende bepalingen dienen geïmplementeerd te zijn uiterlijk op 31 december 2013:
 - de verkorting van de maximale uitbetalingstermijn tot 7 dagen;
 - de bepaling die zegt dat de financiële middelen van een depositogarantiestelsel in hoofdzaak worden aangewend voor betaling van vergoedingen aan deposanten, maar dat zij onder voorwaarden ook mogen worden gebruikt om een deposito-overdracht te financieren, of een bankfaillissement te voorkomen. Indien de financiële middelen van een depositogarantiestelsel worden gebruikt om een bankfaillissement te voorkomen, moeten de financiële middelen daarna meer dan 1% van de in aanmerking komende deposito's bedragen. Dat percentage is tot 1 januari 2014 nog 0, van 1 januari 2014 tot 31 december 2017 0,5 en van 1 januari 2017 tot 31 december 2020 0,75.

Voor deze bepalingen lijken de genoemde data redelijke uiterlijke implementatiedata.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er is geen evaluatie- of horizonbepaling. Nederland is het eens met het ontbreken van een dergelijke bepaling. Wel zal de Commissie uiterlijk 31 december 2015 een verslag indienen, eventueel aangevuld met een wetsvoorstel om bestaande depositogarantiestelsels te vervangen door één stelsel voor de gehele Unie. Eveneens moet de Commissie voor deze datum een verslag indienen over de vorderingen bij de implementatie van de richtlijn, en of de streefwaarde van het fonds kan worden gebaseerd op daadwerkelijk gedekte deposito's in plaats van de genoemde *eligible* deposits. Nederland is hier voorstander van.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De Nederlandsche Bank (DNB) is uitvoerder van het Nederlandse DGS. Over het algemeen is het voorstel goed uit te voeren. Echter, het verkorten van de uitkeringstermijn naar 7 kalenderdagen kan problemen opleveren. Momenteel werken DNB en de banken aan de verkorting van de uitkeringstermijn van 3 maanden naar 20 werkdagen en dit brengt al de nodige kosten met zich mee. Het nog verder terugbrengen van de uitkeringsstermijn zou, zonder voldoende voorbereidingstijd, onrealistisch kunnen blijken.

b) Handhaafbaarheid

Zie ook hierboven onder a). De banken zullen hun systemen en procedures zodanig moeten aanpassen dat zij zeer snel aan DNB de gegevens moeten kunnen geven op basis waarvan DNB binnen de maximale uitkeringstermijn de vergoeding aan de depositohouders kan betalen. De grondslag daarvoor is al opgenomen in wetsvoorstel TK 32 036, nr. 2 en zal worden uitgewerkt bij AMvB. DNB moet handhaven dat aan die verplichting wordt voldaan. De toezichtsstructuur daarvoor bestaat dus al.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland steunt het voorstel op hoofdlijnen.

Nederland ondersteunt de richting van meer harmonisatie en vereenvoudiging van de regeling. Nederland beoordeelt het voorstel dan ook positief op de gronden subsidiariteit en proportionaliteit. Voor het functioneren van het instrument is het van essentieel belang dat de regeling eenvoudig en voor de consument goed te begrijpen is, anders kan het vertrouwen van de consument in de regeling afnemen (en daarmee de financiële stabiliteit). De harmonisatie is van belang om de grensoverschrijdende verstoringen tegen te gaan. Nederland heeft hieraan het begin van de financiële crisis al voor geleid, toen bleek dat veel lidstaten ongecoördineerd de dekking van het depositogarantie verhoogden. De verschillen in garantie brachten consumenten ertoe hun gelden onder te brengen bij de bank die de hoogste garantie genoot. Met het onderhavige voorstel wordt het gelijke speelveld gewaarborgd.

Nederland steunt ook het verplicht stellen van ex ante financiering en het voorstel om hierbij risicogewogen premies te hanteren, al lijkt het beoogde fondsniveau aan de hoge kant. Duidelijk zal moeten worden of het huidige voorstel voor risicoweging in voldoende mate de daadwerkelijke risico's reflecteert.

De wederzijdse leenfaciliteit is een interessant voorstel voor Nederland, maar Nederland kan hier alleen mee instemmen wanneer er voldoende zekerheden zijn ingebouwd dat de uitlenende stelsels daadwerkelijk hun geld terugkrijgen.

Nederland hecht er aan dat de administratieve lasten voor de banken beperkt blijven.