

Vergaderjaar 2012–2013

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1053

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 13 mei 2013

Binnen de vaste commissie voor Financiën hebben enkele fracties behoefte over een stuk dat was geagendeerd voor het geannuleerde algemeen overleg Eurogroep / Ecofin Raad d.d. 24 april 2013, te weten de geannoteerde agenda voor de Eurogroep en Ecofin Raad van 13 en 14 mei te Brussel (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1050) enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De vragen en opmerkingen zijn op 2 mei 2013 aan de minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 13 mei 2013 zijn ze door hem beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van Nieuwenhuizen-Wijbenga

De adjunct-griffier van de commissie,
Maas

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda voor de Ecofin en Eurogroep op 13 en 14 mei aanstaande. Naar aanleiding van deze agenda hebben zij nog enkele vragen.

Vormgeving van de Europese Bankenunie

De leden van de VVD-fractie lezen dat Nederland voorstander is van de totstandkoming van een effectief mechanisme voor de afwikkeling van banken in Europa en inzet op enkele belangrijke aspecten bij de totstandkoming van een Single Resolution Mechanism (SRM) waaronder een verdere versterking en harmonisatie van toezichtregels, met name het tegengaan van excessieve verpanding van activa en overmatig bezit van staatsobligaties. Kan nader toegelicht worden wat bedoeld wordt met excessieve verpanding van activa en overmatig bezit van staatsobligaties? Wat is de inzet van Nederland op dit punt?

Voorstel tot herschikking richtlijn MiFID en de verordening MiFIR

De leden van de VVD-fractie willen weten wat de gevolgen zijn van de herschikte MiFID en de nieuwe verordening voor de Nederlandse situatie en Nederlandse ondernemingen. Wat zijn de gevolgen voor de administratieve lasten en/of de regeldruk voor de ondernemingen als gevolg van de voorstellen? Zijn er specifieke gevolgen voor de pensioenfondsen en/of pensioenuitvoerders in Nederland? Zo ja, wat zijn deze gevolgen?

Richtlijn inzake herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen

De leden van de fractie van de VVD lezen dat het Ierse voorzitterschap beoogt om in juni 2013 overeenstemming in de Raad en met het Europees Parlement te hebben over de Recovery and Resolution Directive (RDD) en de richtlijn inzake depositogarantiestelsels (DGS). Deze leden vragen zich af of het geschetste tijdsplan realistisch is aangezien over de wijziging van de DGS-richtlijn al sinds de zomer van 2011 wordt onderhandeld. Wat zijn de gevolgen voor bijvoorbeeld de totstandkoming van andere richtlijnen als het tijdsplan om tot overeenstemming te komen niet wordt gehaald?

De RRD is vergelijkbaar met de Nederlandse Interventiewet. De leden van de VVD-fractie willen weten wat de verschillen zijn tussen de RDD en de Nederlandse Interventiewet. Wordt de Interventiewet gewijzigd als de RDD is aangenomen? Worden deze aanpassingen gelijktijdig verwerkt met eventuele aanpassingen die voortkomen uit de evaluatie van de Interventiewet naar aanleiding van de nationalisatie van SNS? Wanneer is deze evaluatie gereed?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het belangrijkste nieuwe instrument in de RRD-richtlijn het zogenoemde bail-in instrument is. Nederland is voorstander van een volledige bail-in van de aandeelhouders, achtergestelde crediteuren en senior crediteuren, zoals senior obligaties en ongedekte deposito's zodat de kosten van afwikkeling van banken in allerlaatste instantie voor rekening van de belastingbetaler komen. De leden van de VVD-fractie delen de opvatting van het kabinet, maar hebben nog enkele vragen over het bail-in instrument. Kan een overzicht worden gegeven van wanneer welke maatregel ingezet kan gaan worden en onder welke condities? Welke andere mogelijke varianten van een bail-in worden in dit traject nog meer verkend naast een volledige bail-in? Wat zijn de voor- en nadelen en gevolgen van een 100% bail-in en andere vormen van bail-in?

Fiscalis 2020

Ten aanzien van Fiscalis 2020 lezen de leden van de VVD-fractie dat onder het tweede thema zal worden voorzien in middelen voor de financiering van geavanceerde IT-infrastructuur en -systemen die de belastingdiensten in de Unie in staat zullen stellen zich te ontwikkelen tot volwaardige e-overheden. Is het de bedoeling dat dit middelen zijn die reeds zijn opgenomen in het voorstel voor het Meerjarig Financieel kader 2014–2020 van de EU? En in hoeverre vindt de minister dit een zaak voor de Unie? Is het niet eerder zo dat lidstaten hun plichten met betrekking tot (douane-) uitwisseling zelf moeten nakomen en zelf verantwoordelijkheid dragen voor het komen tot een volwaardige e-overheid? En hoe beziet de minister in dezen dat de startpositie van lidstaten volkomen uiteenlopend is en dat diverse lidstaten, waaronder Nederland, in het verleden zelf al grote investeringen hebben gedaan in de opbouw van bedoelde systemen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Geannoteerde Agenda ten behoeve van de Eurogroep en ECOFIN Raad van 13 en 14 mei. De leden van de PvdA-fractie hebben behoefte aan nadere informatie bij onderstaande onderwerpen.

Vormgeving van de Europese Bankenuïe

De vorming van een Europese bankenuïe is in de ogen van de leden van de PvdA-fractie essentieel om de huidige Europese problemen het hoofd te bieden. Deze leden vragen het kabinet daarom vaart te maken met de snelle totstandkoming van een effectief resolutiemechanisme. De leden van de PvdA-fractie hechten tegelijkertijd aan een zorgvuldige vormgeving van de bankenuïe. Daarbij maken genoemde leden zich zorgen over de kwaliteit van de balansen van veel Europese banken die aan de bankenuïe zullen deelnemen. Deelt de minister deze zorgen? Is de minister met deze leden van mening dat fundamentele doorlichtingen van de activa van banken nodig zijn, voordat banken kunnen deelnemen aan het resolutiemechanisme? Daarbij willen de leden van de PvdA-fractie vragen naar de voortgang op de Nederlandse inzet om lidstaten ook zelf te laten participeren, de zogeheten «skin in the game». Hoe ziet de technische uitwerking eruit van het voorstel om een first-loss bij de lidstaten zelf te laten liggen? Is de Nederlandse inzet om lidstaten altijd een beperkt deel van de steun zelf te laten dragen naast het ESM (ook als er eenmaal prudentieel Europees toezicht is) succesvol geweest? Daarnaast hebben de leden van de PvdA-fractie vragen over de timing, financiering en vormgeving van het resolutiemechanisme. Hoe beziet de minister de verhouding tussen tijdsplanning voor mogelijkheid tot «direct recap» uit het ESM en institutionalisering van het resolutiemechanisme? Hoever mogen die uit elkaar liggen? Moet er een apart resolutiefonds komen volgens regering of volstaat het ESM? Wordt de verantwoordelijkheid voor de resolutie ondergebracht bij de ECB? Is verdragswijziging voor het resolutiemechanisme volgens de minister nodig of wenselijk?

De leden van de fractie van de PvdA zien bij de vormgeving van de bankenuïe mogelijk een rol weggelegd voor het IMF, gezien de expertise van deze organisatie bij het waarborgen van onafhankelijk toezicht en bij het ontwerp van stresstests voor Europese banken. Hoe beziet de minister een eventuele rol van het IMF bij de verdere vormgeving van de bankenuïe?

Publicatie Diepteonderzoeken (In-depth Reviews) in het kader van de Macro-economische onevenwichtighedenprocedure

De leden van de PvdA-fractie zien dat de Europese Commissie voor alle dertien onderzochte lidstaten concludeert dat er sprake is van onevenwichtigheden, waarbij vaak niet duidelijk is wanneer tot welke kwalificatie van onevenwichtigheden wordt overgegaan. Daarmee komen zij tot de vraag welke mogelijkheden er zijn om de methodologie van de Europese Commissie bij deze diepte-onderzoeken helderder en eenduidiger te maken. Daarnaast stellen de leden van de PvdA-fractie vast dat bij Spanje en Slovenië buitensporige onevenwichtigheden zijn geconstateerd, maar dat dit kennelijk niet automatisch leidt tot voorstellen van de Europese Commissie om deze twee landen in een Buitensporige Onevenwichtigheidsprocedure te plaatsen? Is de minister met deze leden van mening dat vaststelling van buitensporige onevenwichtigheden logischerwijs tot vervolgstappen binnen de MEOP moet leiden? Zal het kabinet hier in onderhandelingen op aandringen?

Daarnaast missen de leden van de PvdA-fractie in de diepteonderzoeken aandacht voor de financiële sector. Hoe ziet de minister deze ommissie, ook in het licht van de toezeggingen die zijn gedaan tijdens het debat over het stabiliteitsprogramma en het Nationaal Hervormingsprogramma om in het Europees Semester meer nadruk op de financiële sector te zullen nastreven? Op welke wijze gaat de minister er voor zorgen dat er naast aandacht voor de reële economie ook meer aandacht komt voor de financiële sector in het Europees Semester?

Voorstel tot herschikking richtlijn MiFID en de verordening MiFIR

De leden van de PvdA-fractie hebben meermaals aangegeven dat zij zich zorgen maken omtrent mogelijke prijsopdrijvende effecten van excessieve speculatie op de voedsel- en grondstoffenmarkten. Handel kan op zichzelf wenselijk zijn en bijdragen aan het beter functioneren van de markt. Maar in het geval van excessieve speculatie – waar markten niet geheel transparant meer zijn, positielimieten groot, toezicht ontoereikend en de markt geen juiste afspiegeling van de reële economie meer vormt – ontstaat het risico dat speculanten de markt gaan misbruiken. Een gevolg hiervan kan zijn dat markten instabiel worden en grondstoffen- en voedselprijzen dusdanig stijgen dat goederen duurder worden en voedsel onbetaalbaar voor de 1,2 miljard arme mensen in de wereld.

Met interesse hebben de leden van de PvdA-fractie dan ook gekeken naar recente ontwikkelingen in de VS en met name de Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. Deze wet beoogt de grondstoffenmarkten transparanter en eerlijker te maken en vergroot het toezicht en controle op de markt. Het doel is om zo de schadelijke, excessieve speculatie tegen te gaan. De herziening van de MiFID en MiFIR geeft de kans om Europees toezicht op en regulering van de grondstoffenmarkten minimaal op gelijk niveau te zetten als de VS. Dit schept een gelijk speelveld voor investeerders en speculanten, maakt de markt stabiel en draagt bij aan het voorkomen van de negatieve effecten van excessieve speculatie op consumentenprijzen en voedselzekerheid van de aller-armsten. De aangenomen motie De Lange (PvdA) / Koopmans (CDA), (Kamerstuk 31 532, nr. 85) verzoekt de regering zich hier voor in te zetten. Concreet verzoekt de motie de regering zich in Europees verband in te zetten voor versterking van de MiFID en MiFIR, zodat deze op de gebieden van transparantievereisten, sterk en onafhankelijk toezicht door de relevante Europese instituties en ex-ante positielimieten niet onder doen voor de reeds bestaande Amerikaanse vereisten, zoals vastgelegd in de Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act.

De leden van de PvdA-fractie hebben hierbij een aantal vragen. Op welke wijze is uitvoering gegeven aan de aangenomen motie De Lange / Koopmans en is ingezet om op genoemde punten de MiFID en MiFIR op minimaal het niveau van de Dodd-Frank Act te stellen? Is de minister van mening dat het huidige voorstel voor herziening van de MiFID en MiFIR voldoet aan het verzoek van de motie de Lange/Koopmans? Zo ja, kan de minister precies aangeven op de punten transparantie, ex ante positief-mieten en toezicht waarom het huidige voorstel niet onderdoet voor de Amerikaanse vereisten zoals vastgelegd in de Dodd-Frank Act? Zo nee, op welke wijze zet de minister zich hiervoor in en welke landen pleiten in Europa voor minder strikte regelgeving op deze punten? Zijn de bestaande vrijstellingen van de transparantieregels waar Nederland voor pleit strijdig met de motie De Lange/Koopmans die verzoekt de regering zich in te zetten voor transparantievereisten die niet onder doen voor de Amerikaanse Dodd-Frank Act? Zo ja, waarom pleit de minister hier dan toch voor? Zo nee, waarom niet?

Richtlijn inzake herstel en afwikkeling van banen en beleggingsonderne-mingen

De leden van de PvdA-fractie vinden snelle implementatie van de Recovery and Resolution Directive (RRD) essentieel, opdat de kosten van de afwikkeling van banken pas in allerlaatste instantie voor rekening van de belastingbetaler komen. Genoemde leden spreken hun zorg uit over de onenigheid in het Europees parlement over de vormgeving van de RRD. Wat is de huidige stand van zaken omtrent de richtlijn? In hoeverre is overeenstemming in juni 2013 met het Europees Parlement nog realis-tisch? Blijft de minister, met de leden van de fractie van de PvdA, onverminderd van mening dat private partijen gedwongen moeten kunnen worden mee te betalen aan afwikkeling? Hoe ziet de minister de inzet van sommige leden van het Europees Parlement om maximale bescherming te bieden aan spaarders, ook met tegoeden boven 100.000 euro? Wat vindt de minister van voorstellen om, na afboeking van het eigen vermogen, het totale vreemd vermogen van banken deel uit te kunnen laten maken van de bail-in? Ziet de minister dit als wenselijke optie of is een bail-in van een specifieke asset class (bijvoorbeeld alleen converteerbare obligaties) een betere eerste stap? De leden van de PvdA-fractie vragen de minister hoe deze staat tegenover de afweging om bepaalde partijen uit te zonderen bij een bail-in en de minimalisering van risico's voor de belastingbetaler.

Actieplan strijd tegen belastingfraude en belastingontduiking

De leden van de PvdA-fractie vinden het zeer wenselijk dat het Actieplan over de aanpak van belastingfraude en belastingontduiking snel wordt aangenomen. In een tijd dat de Europese burger geconfronteerd wordt met bezuinigingen en lastenverhogingen is belastingvrijdom aan de top onverteerbaar. Het is goed dat Nederland het belang van dit voorstel onderschrijft, maar volgens deze leden zou Nederland hierin meer voorop moeten lopen. Is de minister het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de vele verschillende tarieven en grondslagen tussen landen leiden tot een «race to the bottom» en dat een grondige renovatie van het interna-tionale fiscale stelsel daarom essentieel is? Hoe ziet de minister het eigen fiscale stelsel in dit licht? Tevens blijven de leden van de PvdA-fractie er van overtuigd dat het initiatief om de door Nederland gesloten belasting-verdragen opnieuw te toetsen aan de belangen van ontwikkelingslanden voortvarend moet worden voortgezet. Zij vragen de minister de laatste stand van zaken te communiceren op dit gebied.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

Economische situatie (Voorjaarsraming Europese Commissie)

De leden van de SP-fractie begrijpen dat inflatie een belangrijk discussiepunt is voor deze Ecofin Raad. Zo wijst het kabinet zelf op de grote verschillen tussen de inflatie in de afzonderlijke eurolanden. Bondskanselier Merkel wees er afgelopen donderdag ook nog eens op dat dit de ECB in een lastige positie brengt: zo heeft Duitsland volgens haar te lijden onder een te lage rente, terwijl de economische situatie in sommige andere eurolanden juist vraagt om verruiming van de liquiditeit, die via een lagere rente zou kunnen worden bereikt. Ook het IMF wees er onlangs op dat de ECB nog ruimte heeft om de rente te verlagen om zo de economie te stimuleren. Deze leden vragen zich dan ook af welke oplossingen onderwerp van discussie zijn en wat de inzet van het kabinet hierin is. Zo werd op de website van de Financial Times gesuggereerd dat de ECB meer leningen beschikbaar zou kunnen maken voor het midden- en kleinbedrijf (MKB). De risico's daarvan zouden via betrokkenheid van de Europese investeringsbank worden afgedekt. Is dat volgens het kabinet een serieuze optie? Een andere optie die volgens Reuters wordt overwogen door de ECB is het opzetten van een soortgelijk programma als «Bank of England's funding for Lending Scheme (FLS)». Daarbij zouden leningen aan het MKB weer als onderpand kunnen dienen voor leningen bij de ECB. Wordt dat overwogen, vragen deze leden?

Vormgeving van de Europese Bankenunie

De leden van de SP-fractie wijzen op meerdere hoogleraren, maar ook het IMF, die recent hun grote zorgen hebben geuit over de Europese bankensector, vooral over de onderkapitalisatie van Franse en zelfs Duitse banken. Een nieuwe bankencrisis ligt volgens hen in het verschiet als er opnieuw een incident zich voordoet dat de banken raakt. Hoe beoordeelt de minister de situatie in de bankensector? Wat is zijn reactie op het IMF dat stelt dat er een reëel gevaar voor besmetting is en dat banken in Europa moeten worden geherkapitaliseerd? Is hij van plan de Franse en Duitse ministers aan te spreken op de zwakke positie van hun banken? Volgens hoogleraar Boot zou de verhouding tussen eigen vermogen en het balanstotaal hoger dan 15% moeten zijn. Van de vijftig grootste Europese banken heeft er slechts één een verhouding die boven de 8% ligt. Maar ook banken die beter gekapitaliseerd lijken, zijn niet risicovrij. Zo is van de Italiaanse banken bekend dat ze voor meer dan 100 miljard euro aan staatsobligaties op hun balans hebben staan. Houden de huidige stresstesten daar voldoende rekening mee, zo vragen deze leden. En in hoeverre houden de huidige stresstesten rekening met de zwakke economische positie van landen? De leden van de SP-fractie vragen zich dan ook af of landen niet direct moeten worden aangespoord hun bankensector aan te pakken in plaats van alle energie te steken in de toekomstige vormgeving van een Europese bankenunie.

De leden van de SP-fractie stelden al eerder aan de orde dat de Duitse minister van financiën Schäuble vindt dat voor de totstandkoming van een bankenunie, een verdragswijziging is vereist omdat alleen een nieuw verdrag de juridische basis kan zijn voor het resolutiemechanisme. Daarnaast is ook Oostenrijk een voorstander van een verdragswijziging. De minister van Buitenlandse Zaken regeerde daarop vorige week met de mededeling dat hij daarover wisselende geluiden hoort uit Berlijn. Over welke wisselende geluiden had de minister het, zo vragen deze leden? Daarnaast vernamen deze leden de uitlatingen van de Europese Commissie dat volgens haar geen verdragswijziging nodig is. In hoeverre is bij die uitspraak rekening gehouden met de eisen die de Duitse grondwet stelt, vragen deze leden zich af? Is het niet immers de Duitse grondwet die de Duitse regering een aantal keer noodzaakte om een verdragswijziging te bepleiten en niet het Europees recht zelf?

Richtlijn inzake herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen

De leden van de SP-fractie lazen in het fiche van het oorspronkelijke voorstel met betrekking tot de richtlijn inzake herstel en afwikkeling banken en beleggingsondernemingen verschillende bezwaren tegen het toenmalige Commissievoorstel. Zo was er kritiek op bepaalde gedelegeerde handelingen, was er kritiek op de mogelijkheid waarop nationale resolutiefondsen elkaar moesten steunen en wilde Nederland in bepaalde gevallen rechterlijke toetsing vooraf en niet achteraf. Ook zou bij conflicten tussen nationale resolutieautoriteiten de EBA volgens het kabinet niet altijd het laatste beslissende woord moeten hebben. Kan de minister aangeven of tijdens de onderhandelingen deze bezwaren inmiddels zijn weggenomen, zo vragen deze leden? Een ander punt van kritiek was onder welke omstandigheden de resolutieautoriteit haar (vier) verschillende instrumenten kon gebruiken. Dit week af van de wijze waarop dit in Crisisinterventiewet is vastgelegd. Kan worden aangegeven of en hoe dit verschil inmiddels is overbrugd?

Actieplan strijd tegen belastingfraude en belastingontduiking

De leden van de SP-fractie vinden het belangrijk dat er verdere stappen worden gezet in het voorkomen van belastingontwijking en belastingfraude. Zij hebben vernomen dat de voorzitter van de Europese Raad Van Rompuy dit onderwerp heeft toegevoegd aan de agenda van de aankomende Europese Raad. Genoemde leden zouden graag vernemen welke nieuwe initiatieven daar mogelijk aan de orde komen.

Overig

De leden van de SP-fractie vernamen dat er voorlopig geen Europese kredietbeoordelaar komt. Wat is daarop de reactie van de minister? Acht de minister het zelf nog haalbaar om een Europese kredietbeoordelaar op te zetten? Deze leden vragen zich verder af of de minister bereid is te pleiten voor het onderzoeken naar alternatieven, mocht een Europese kredietbeoordelaar definitief van tafel zijn.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda van de Eurogroep en de Ecofin op 13 en 14 mei.

Economische situatie (Voorjaarsraming Europese Commissie)

Op de agenda staan de voorjaarsramingen van de Europese Commissie, die naar verwachting 3 mei openbaar worden. De leden van de CDA-fractie vernemen graag hoe deze cijfers zich verhouden tot de voorjaarsramingen van het CPB voor 2013 en 2014, en wat dit betekent voor het geraamde begrotingstekort in Nederland in beide jaren. Welke positie zal de minister innemen als het gaat om de correctie van het buitensporig tekort in diverse lidstaten, waaronder Nederland?

Griekenland

Voorzien is dat er besluiten worden genomen over uitkering van een volgende tranche van 2,8 miljard euro aan Griekenland. Dit wordt mede afhankelijk gesteld van de reductie van het aantal ambtenaren. In hoeverre is er daadwerkelijk sprake van een verkleining van het overheidsapparaat? Kan de minister daarnaast aangeven wat de stand van zaken is rond de uitvoering van de motie Van Hijum c.s. (Kamerstuk 21 501-07, nr. 965), waarin een effectieve aanpak van de belastingontduiking als harde voorwaarde wordt gesteld voor verdere steunverlening aan Griekenland? Is de minister bereid stelling te nemen tegen de

vervolg van de journalist Vaxevanis die deze belastingontduiking aan de kaak stelt?

Portugal

Hoe staat de minister tegenover de wens van Portugal om uitstel te krijgen voor het halen van de 3%-norm in 2014? Is de minister voornemens om hiermee in de Ecofin Raad in te stemmen? Op basis van welke criteria zal de minister een voorstel van de Europese Commissie beoordelen voor een verlengde periode voor de correctie van het buitensporig tekort?

Directe bankenherkapitalisatie uit het ESM

Tijdens de Eurogroep van 13 mei zal gesproken worden over «afronding van het operationele raamwerk voor directe herkapitalisatie van banken uit het ESM». Betekent dit dat de Eurogroep officieel zal instemmen met de voorwaarden waaronder herkapitalisatie kan plaatsvinden? En geldt dit alleen voor nieuwe aanvragen, of kan straks ook «retro-actief» herkapitalisatie van banken plaatsvinden? Is de minister het met de leden van de CDA-fractie eens dat de tijd niet rijp is om de deur open te zetten voor de directe herkapitalisatie van banken via het ESM? Hoe groot wordt het risico geacht dat het ESM snel kan worden «leeggezogen» door ondergekapitaliseerde banken in met name Zuid-Europa? Wat is het effect van directe herkapitalisatie op de triple A status van het ESM? Wat betekent het concreet voor de financiële risico's die de deelnemende lidstaten lopen? In hoeverre staat de minister nog achter de keiharde voorwaarden die eerder aan directe herkapitalisatie werden gesteld, te weten:

1) effectief Europees banktoezicht dat zich in de praktijk bewezen heeft en onafhankelijk getoetst is, bijvoorbeeld door het IMF; 2) harde afspraken over de resolutie van banken, waarbij afwenteling van risico's op de belastingbetaler worden geminimaliseerd; 3) een onafhankelijke doorlichting van de risico's op de balansen van banken, en 4) de garantie dat directe herkapitalisatie echt een allerlaatste redmiddel is en er sprake blijft van een betrokkenheid van lidstaten.

2e aanvullende begroting van de Europese Unie

Ook wordt gesproken over de tweede aanvullende begroting van de Europese Unie voor 2013, waarin om een extra bijdrage van 11,4 miljard euro wordt verzocht. Houdt de minister onverkort vast aan zijn weigering om extra geld beschikbaar te stellen? Welke strategie volgt de minister, om zich ook van een meerderheid te verzekeren?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

Inleiding

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda. Deze leden hebben voornamelijk vragen over de vormgeving van de Europese Bankenuite.

Directe bankenherkapitalisatie uit het ESM

Naar de mening van de leden van de D66-fractie kan directe bankenherkapitalisatie uit het ESM onder de voorwaarden van het kabinet een nuttig instrument zijn om banken in kwetsbare landen te herkapitaliseren, zolang een Europees resolutiemechanisme nog niet operationeel is. Deelt de minister deze mening?

De leden van de D66-fractie vragen welke meerwaarde directe bankenherkapitalisatie uit het ESM nog zal hebben, wanneer het Europees resolutiemechanisme wel operationeel is.

Vormgeving van de Europese Bankenunie

Voor de leden van de D66-fractie heeft een snelle totstandkoming van de Bankenunie de hoogste prioriteit. Deze leden verwelkomen daarom het akkoord over het Single Supervisory Mechanism. Kan de minister toelichten wat de verdere besluitvormingsprocedure over het SSM is? Vanaf welke datum begint het jaar voorbereidingstijd dat de ECB heeft om het toezicht te operationaliseren?

De leden van de D66-fractie constateren dat er tijdens de vorige Ecofin Raad gesproken is over de Duitse wens tot een verdragswijziging. Zij vragen de minister toe te lichten waarom een verdragswijziging nodig zou zijn.

De leden van de D66-fractie steunen de inzet van de minister bij de totstandkoming van het Single Resolution Mechanism (SRM). Deze leden hebben hierover de volgende vragen:

De Nederlandsche Bank wijst in haar jaarverslag op de noodzaak. Is de inzet van het kabinet erop gericht om het SRM gelijktijdig van start te laten gaan met het toezicht door de ECB, of acht de minister het ook mogelijk dat het toezicht eerder start dan dat het SRM operationeel is? Welke banken zouden moeten deelnemen aan het SRM? Gaat het hier alleen om systeemrelevante banken, of ook om andere banken?

Wat zijn de consequenties wanneer de positie van een bank te zwak is om deel te nemen aan het SRM? Hoe kan een bank, die voldoende gekapitaliseerd is om niet failliet te gaan, maar onvoldoende gekapitaliseerd om toegang te krijgen gedwongen worden zich te herkapitaliseren?

De leden van de D66-fractie zijn bang dat het oordeel dat een bank te zwak is om deel te nemen aan het SRM er toe kan leiden dat kapitaalverstrekkers zich terugtrekken en de positie van de bank verder verzwakt. Daarmee wordt een averechts effect bereikt. Hoe kan dit voorkomen worden?

Wat moet er, zolang directe herkapitalisatie van banken via het ESM niet mogelijk is, gebeuren wanneer een systeemrelevante bank te zwak is om deel te nemen aan het SRM, zich niet kan herkapitaliseren en ook het land waarin de bank gevestigd is, niet in staat is om de bank te steunen?

Toekomst EMU

De leden van de D66-fractie constateren dat de inzet van het kabinet ten aanzien van het «Instrument voor convergentie en concurrentievermogen» er veelal op gericht is om dubbelingen met bestaande afspraken en regelgeving te voorkomen. Deze leden vragen de minister wat überhaupt de meerwaarde is van het instrument ten opzichte van de al bestaande Europese afspraken.

De leden van de D66-fractie constateren dat het kabinet wil dat de Commissie de rol van sociale partners benoemt. Deze leden vragen waarom het kabinet zich hiervoor inzet en op welke wijze de Commissie dit zou moeten doen. Deelt de minister de mening dat, vanuit het oogpunt van subsidiariteit, iedere lidstaat zelf verantwoordelijk is voor de manier waarop het maatschappelijk draagvlak verwerft voor hervormingen?

Richtlijn inzake herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen

De leden van de D66-fractie wijzen er op dat senior obligaties momenteel dezelfde status hebben op de senioriteitsladder als ongedekte deposito's. Zet Nederland zich in de onderhandelingen over de RRD in om deposito's een hogere status op de senioriteitsladder te geven dan senior obligaties?

De leden van de D66-fractie constateren dat er al bijna twee jaar gesproken wordt over de wijziging van de DGS-richtlijn. Deze leden vragen de minister waarom deze onderhandelingen zo lang duren. Over welke onderwerpen is nog geen overeenstemming bereikt? Tevens vragen deze leden of de Nederlandse inzet erop gericht is om het gegarandeerde bedrag op termijn te verlagen.

II Reactie van de minister

1. Economische situatie (Voorjaarsraming Europese Commissie)

De leden van de SP-fractie begrijpen dat inflatie een belangrijk discussiepunt is voor deze Ecofin Raad. Zo wijst het kabinet zelf op de grote verschillen tussen de inflatie in de afzonderlijke eurolanden. Bondskanselier Merkel wees er afgelopen donderdag ook nog eens op dat dit de ECB in een lastige positie brengt: zo heeft Duitsland volgens haar te lijden onder een te lage rente, terwijl de economische situatie in sommige andere eurolanden juist vraagt om verruiming van de liquiditeit, die via een lagere rente zou kunnen worden bereikt. Ook het IMF wees er onlangs op dat de ECB nog ruimte heeft om de rente te verlagen om zo de economie te stimuleren. Deze leden vragen zich dan ook af welke oplossingen onderwerp van discussie zijn en wat de inzet van het kabinet hierin is. Zo werd op de website van de Financial Times gesuggereerd dat de ECB meer leningen beschikbaar zou kunnen maken voor het midden- en kleinbedrijf (MKB). De risico's daarvan zouden via betrokkenheid van de Europese investeringsbank worden afgedekt. Is dat volgens het kabinet een serieuze optie? Een andere optie die volgens Reuters wordt overwogen door de ECB is het opzetten van een soortgelijk programma als «Bank of England's funding for Lending Scheme (FLS)». Daarbij zouden leningen aan het MKB weer als onderpand kunnen dienen voor leningen bij de ECB. Wordt dat overwogen, vragen deze leden?

Over afwegingen van de ECB kan ik geen uitspraken doen. De Europese Investeringsbank onderzoekt of het wenselijk is om maatregelen te nemen, en welke vorm deze zouden moeten hebben. Er liggen echter geen plannen voor.

Op de agenda staan de voorjaarsramingen van de Europese Commissie, die naar verwachting 3 mei openbaar worden. De leden van de CDA-fractie vernemen graag hoe deze cijfers zich verhouden tot de voorjaarsramingen van het CPB voor 2013 en 2014, en wat dit bekend voor het geraamde begrotingstekort in Nederland in beide jaren. Welke positie zal de minister innemen als het gaat om de correctie van het buitensporig tekort in diverse lidstaten, waaronder Nederland?

De Europese Commissie komt voor 2013 en 2014 in de lenteraming uit op een slechter EMU-saldo dan het CPB in het CEP heeft geraamd. Dit wordt onder meer veroorzaakt door een iets negatiever economisch beeld ten aanzien van de groei- en bbp door de Economische Commissie (ten opzichte de groei- en bbp door de Economische Commissie).

Tabel lenteraming: vergelijking tekort Nederland (met CEP)

	Spring Forecast 2013 (EC)		CEP 2013 (CPB)	
	2013	2014	2013	2014
Groei bbp	- 0,8	0,9	- ½	1
Feitelijk EMU-saldo	- 3,6	- 3,6	- 3,3	- 3,4

Naar verwachting zal naar aanleiding van de voorjaarsramingen tijdens de Ecofin van 14 mei gesproken worden over de gevolgen voor de buitensporigtekortprocedures van lidstaten. Besluitvorming hierover is niet voorzien, waarschijnlijk zullen besluiten hieromtrent voorliggen op de Ecofin Raad van juni. Voordat besluitvorming plaats kan vinden over buitensporigtekortprocedures dient de Commissie eerst een voorstel aan de Raad voor te leggen. Naar verwachting komt de Commissie op 29 mei met de landenspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees

semester die ook aanbevelingen op budgettair gebied zullen bevatten. Nederland zal vragen naar een gedegen onderbouwing van de Europese Commissie ten aanzien van de landenspecifieke aanbevelingen. Nederland is van mening dat tijdens de komende Eurogroep en Ecofin Raad de economische situatie breed besproken dient te worden en niet alleen naar de mogelijke gevolgen voor de buitensporigtekortprocedures gekeken moet worden.

2. Griekenland

Voorzien is dat er besluiten worden genomen over uitkering van een volgende tranche van 2,8 miljard euro aan Griekenland. Dit wordt mede afhankelijk gesteld van de reductie van het aantal ambtenaren. In hoeverre is er daadwerkelijk sprake van een verkleining van het overheidsapparaat? Kan de minister daarnaast aangeven wat de stand van zaken is rond de uitvoering van de motie Van Hijum c.s. (Kamerstuk 21 501-07, nr. 965), waarin een effectieve aanpak van de belastingontduiking als harde voorwaarde wordt gesteld voor verdere steunverlening aan Griekenland? Is de minister bereid stelling te nemen tegen de vervolging van de journalist Vaxevanis die deze belastingontduiking aan de kaak stelt?

De Griekse overheid heeft zich in het eerste leningenprogramma voor Griekenland uit 2010 reeds gecommitteerd aan een doelstelling om het aantal ambtenaren met minimaal 150.000 personen te reduceren in de periode 2011–2015. Volgens de Trojka heeft de Griekse overheid eind 2012 de helft van dit doel gerealiseerd (een reductie van circa 79.000 ambtenaren). Dit resultaat is behaald met het toepassen van het 1:5 principe (van de vijf ambtenaren die de publieke sector verlaten wordt er maar één vervangen door een nieuwe werknemer) gecombineerd met een toename van vroegpensioen. Naast deze maatregelen heeft de Griekse overheid aanvullende maatregelen genomen op het gebied van mobiliteit, omscholing en uitvloeit van personeel. Onderdeel van de behaalde milestone van maart jl. was de reorganisatie van het ambtelijk apparaat, waarover ik u informeerde in mijn brief met kenmerk BFB2013–4747M.

Ten aanzien van de uitvoering van de motie Van Hijum is een positieve ontwikkeling dat Griekenland in december vorig jaar een secretaris generaal heeft benoemd die concrete maatregelen op het gebied van belastingontduiking heeft aangekondigd. In hoeverre deze maatregelen daadwerkelijk zullen worden geïmplementeerd, zal later moeten blijken (voor veel maatregelen geldt als deadline 2014).

De journalist Vaxevanis is nagenoeg meteen na publicatie aangeklaagd voor schending van de privacy van de betrokken rekeninghouders, maar hiervoor in eerste instantie vrijgesproken. Het Openbaar Ministerie is tegen deze uitspraak in hoger beroep gegaan na klachten van burgers en juristen. Dit hoger beroep loopt nog. Ik acht het onwaarschijnlijk dat de aanklager in opdracht van de regering zou handelen.

3. Portugal

Hoe staat de minister tegenover de wens van Portugal om uitstel te krijgen voor het halen van de 3%-norm in 2014? Is de minister voornemens om hiermee in de Ecofin Raad in te stemmen? Op basis van welke criteria zal de minister een voorstel van de Europese Commissie beoordelen voor een verlengde periode voor de correctie van het buitensporig tekort?

De beslissing om de tekortdoelstellingen aan te passen voor Portugal wordt in het kader van de buitensporigtekortprocedure door de Raad genomen, op grond van een voorstel van de Europese Commissie. Op dit moment ligt er nog geen Commissievoorstel en ik wacht dit voorstel af. Indien uit het Commissievoorstel voor een herziene aanbeveling, almede uit de voortgangsrapportage van de Trojka, blijkt dat Portugal in aanmerking komt voor verlenging van de deadline voor het corrigeren van het buitensporigtekort, is Nederland voornemens hiermee in te stemmen. De criteria op basis waarvan Portugal meer tijd gegeven kan worden om aan de tekortdoelstelling van 3% BBP te voldoen zijn vastgesteld in artikel 3 (5) van verordening EC/1467/97, zoals geamendeerd door verordening 1177/2011. Dit artikel geeft onder meer aan dat indien zich na de vaststelling van de oorspronkelijke aanbeveling onverwachte ongunstige economische gebeurtenissen met een ernstige negatieve weerslag op de openbare financiën voordoen, de tekortdoelstellingen bijgesteld kunnen worden.

4. Vormgeving van de Europese Bankenuïe

De leden van de VVD-fractie lezen dat Nederland voorstander is van de totstandkoming van een effectief mechanisme voor de afwikkeling van banken in Europa en inzet op enkele belangrijke aspecten bij de totstandkoming van een Single Resolution Mechanism (SRM) waaronder een verdere versterking en harmonisatie van toezichtregels, met name het tegengaan van excessieve verpanding van activa en overmatig bezit van staatsobligaties. Kan nader toegelicht worden wat bedoeld wordt met excessieve verpanding van activa en overmatig bezit van staatsobligaties? Wat is de inzet van Nederland op dit punt?

Verpanding van activa is een belangrijk thema, omdat banken die te veel activa verpanden, in het geval van een (naderend) faillissement onvoldoende mogelijkheden hebben om private vorderingen op een bank af te schrijven of te converteren. Dan bestaat het risico dat de lasten van problemen bij banken alsnog voor een groot deel op de belastingbetaler worden afgewenteld. Daarnaast is het tegengaan van overmatig bezit van overheidsobligaties van belang om de sterke, wederzijdse afhankelijkheid van overheden en banken te verminderen. M.b.t. de verpanding van activa heeft de European Systemic Risk Board, onder leiding van de heer Draghi, recent aanbevelingen¹ gedaan om verpanding van activa te monitoren, en daartoe heeft zij de Europese Bankenautoriteit (EBA) gevraagd guidelines en definities op te stellen om verpanding van activa op geharmoniseerde wijze te bepalen. Nederland steunt deze eerste stappen om (excessieve) verpanding van activa aan te pakken van harte. M.b.t. de blootstelling aan overheidsobligaties verwacht Nederland van de ECB, als aanstaande Europese toezichthouder, dat zij streng zal toezien op gevaarlijke concentraties overheidspapier op de boeken van banken.

De vorming van een Europese bankenuïe is in de ogen van de leden van de PvdA-fractie essentieel om de huidige Europese problemen het hoofd te bieden. Deze leden vragen het kabinet daarom vaart te maken met de snelle totstandkoming van een effectief resolutiemechanisme. De leden van de PvdA-fractie hechten tegelijkertijd aan een zorgvuldige vormgeving van de bankenuïe. Daarbij maken genoemde leden zich zorgen over de kwaliteit van de balansen van veel Europese banken die aan de bankenuïe zullen deelnemen. Deelt de minister deze zorgen? Is de minister met deze leden van mening dat fundamentele doorlichtingen van

¹ Zie de publieke aanbeveling van de ESRB van 18 februari 2013 aangaande de financiering van kredietinstellingen, in het bijzonder sectie B, C en D (online beschikbaar op <http://www.esrb.europa.eu/pub/recommendations/html/index.en.html>).

de activa van banken nodig zijn, voordat banken kunnen deelnemen aan het resolutiemechanisme?

Het is belangrijk dat de balansen van Europese banken, daar waar nodig, worden opgeschoond en kapitaalbuffers verder worden versterkt. Nederland zet in het kader van de komende onderhandelingen over een Single Resolution Mechanism (SRM) in op gelijke financiële startposities van banken. Hiertoe krijgt de ECB vanaf de inwerkingtreding van de verordening inzake het Single Supervisory Mechanism (SSM) de bevoegdheid om Asset Quality Reviews (AQRs) uit te voeren bij banken die onder het SSM vallen. Voor Nederland is het belangrijk dat daarbij niet alleen gekeken wordt naar de grote, grensoverschrijdende banken die onder direct ECB toezicht komen, maar ook naar de kleine en middelgrote banken waarop de ECB indirect toezicht zal gaan houden.

Daarbij willen de leden van de PvdA-fractie vragen naar de voortgang op de Nederlandse inzet om lidstaten ook zelf te laten participeren, de zogeheten «skin in the game». Hoe ziet de technische uitwerking eruit van het voorstel om een first-loss bij de lidstaten zelf te laten liggen? Is de Nederlandse inzet om lidstaten altijd een beperkt deel van de steun zelf te laten dragen naast het ESM (ook als er eenmaal prudentieel Europees toezicht is) succesvol geweest?

Bij de inzet van het directe herkapitalisatie-instrument door het ESM is er sprake van zogenaamde «drietrapsraket». De eerste stap is om het probleem met private middelen op te lossen, als dat niet lukt is het aan de lidstaat om met een oplossing te komen. Pas als deze daar niet toe in staat is en er voldaan is aan de toegangscriteria, zal het ESM de bank direct kunnen herkapitaliseren. Ook als ESM direct de bank herkapitaliseert, moet een lidstaat een bijdrage leveren. Ten eerste, moet de lidstaat de bank zelf tot een prudentieel minimum herkapitaliseren. Op deze manier wordt het probleem van verliezen uit het verleden («legacy assets») geadresseerd. De rest van het kapitaal (tot het niveau vastgesteld door de toezichthouder), moet aangevuld worden door het ESM, waarbij echter ook de lidstaat nog altijd een bepaald percentage moet bijdragen (de zogeheten «skin in the game»). Deze bijdrage zorgt ervoor dat de prikkels voor de lidstaat en ESM als aandeelhouders van een bank op een lijn zijn. Dit is nodig omdat ook als er Europees prudentieel toezicht is, er invloed blijft van nationaal beleid op bankbalansen (bijvoorbeeld, door middel van woningmarktbeleid, regels voor consumentenbescherming, belastingwetgeving, gedragsregels etc.).

Daarnaast hebben de leden van de PvdA-fractie vragen over de timing, financiering en vormgeving van het resolutiemechanisme. Hoe beziet de minister de verhouding tussen tijdsplanning voor mogelijkheid tot «direct recap» uit het ESM en institutionalisering van het resolutiemechanisme? Hoever mogen die uit elkaar liggen?

De discussie over de timing, financiering en vormgeving van het resolutiemechanisme hangt nauw samen met de discussie wanneer het bail-in instrument, zoals voorgeschreven door de richtlijn inzake herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen, volledig beschikbaar zal zijn. Het voorstel van de Europese Commissie gaat uit van inwerkingtreding in 2018, terwijl een aantal lidstaten – waaronder Nederland – en bijv. de ECB voorzitter Draghi pleit voor inwerkingtreding vanaf 2015. Aangezien een SRM mede als doel heeft te voorkomen dat banken nog langer met belastinggeld overeind moeten worden gehouden, ligt het in de rede de vormgeving van het directe herkapitalisatie-instrument te bezien zodra het SRM volledig operationeel is (inclusief het bail-in instrument).

Moet er een apart resolutiefonds komen volgens regering of volstaat het ESM? Wordt de verantwoordelijkheid voor de resolutie ondergebracht bij de ECB? Is verdragswijziging voor het resolutiemechanisme volgens de minister nodig of wenselijk?

De Europese Commissie heeft aangekondigd voor de zomer met een voorstel te komen voor een Single Resolution Mechanism (SRM). Dit gaat verder dan de harmonisatie van nationale afwikkelingsystemen (zoals voorgeschreven door de richtlijn inzake herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen), en betreft waarschijnlijk een voorstel voor een Europese resolutieautoriteit en ex ante private resolutiefinanciering. Vooralsnog is het echter onduidelijk hoe een Europees resolutiemechanisme precies zal worden vormgegeven en waar de Europese resolutieautoriteit wordt ondergebracht. Wel is duidelijk dat de ex ante private resolutiefinanciering nog aangevuld zal moeten worden met effectieve achtervangregelingen, waardoor resolutiefinanciering enige tijd kan worden voorgeschoten, zoals ook genoemd in de conclusies van de Europese Raad van 13-14 december 2012 en 14-15 maart 2013. Voor Nederland is belangrijk dat ex ante private resolutiefinanciering alleen ingezet mag worden voor de financiering van resolutieactiviteiten en dus niet voor een bail-out van een bank. Tot slot zet Nederland zich in om constructief te werken aan het oprichten van een Europese resolutiemechanisme binnen de kaders van het huidige Verdrag.

De leden van de fractie van de PvdA zien bij de vormgeving van de bankenunie mogelijk een rol weggelegd voor het IMF, gezien de expertise van deze organisatie bij het waarborgen van onafhankelijk toezicht en bij het ontwerp van stresstests voor Europese banken. Hoe beziet de minister een eventuele rol van het IMF bij de verdere vormgeving van de bankenunie?

Het IMF volgt de vormgeving van de Europese bankenunie op de voet en geeft hierover advies aan haar Europese partners. Zo heeft het IMF bijvoorbeeld onlangs voor het eerst een Financial Sector Assessment Program (FSAP) van de financiële sector van de EU als geheel gedaan, waarin het IMF in meer detail ingaat op de bankenunie.² De IMF adviezen worden door de EU verwelkomd en, waar mogelijk, meegenomen in de besluitvorming.

De leden van de SP-fractie wijzen op meerdere hoogleraren, maar ook het IMF, die recent hun grote zorgen hebben geuit over de Europese bankensector, vooral over de onderkapitalisatie van Franse en zelfs Duitse banken. Een nieuwe bankencrisis ligt volgens hen in het verschiet als er opnieuw een incident zich voordoet dat de banken raakt. Hoe beoordeelt de minister de situatie in de bankensector? Wat is zijn reactie op het IMF dat stelt dat er een reëel gevaar voor besmetting is en dat banken in Europa moeten worden geherkapitaliseerd? Is hij van plan de Franse en Duitse ministers aan te spreken op de zwakke positie van hun banken? Volgens hoogleraar Boot zou de verhouding tussen eigen vermogen en het balanstotaal hoger dan 15% moeten zijn. Van de vijftig grootste Europese banken heeft er slechts één een verhouding die boven de 8% ligt. Maar ook banken die beter gekapitaliseerd lijken, zijn niet risicovrij. Zo is van de Italiaanse banken bekend dat ze voor meer dan 100 miljard euro aan staatsobligaties op hun balans hebben staan. Houden de huidige stresstesten daar voldoende rekening mee, zo vragen deze leden. En in hoeverre houden de huidige stresstesten rekening met de zwakke economische positie van landen? De leden van de SP-fractie vragen zich dan ook af of landen niet direct moeten worden aangespoord hun

² Zie <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2013/pr1379.htm>.

bankensector aan te pakken in plaats van alle energie te steken in de toekomstige vormgeving van een Europese bankenunie.

Het is belangrijk dat de balansen van Europese banken, daar waar nodig, worden opgeschoond en dat kapitaalbuffers verder worden versterkt. De komende Asset Quality Reviews (AQRs) en stresstesten, die de ECB in het kader van de totstandkoming van het SSM zal initiëren, moeten uitwijzen hoe groot de problemen zijn en om welke banken het gaat. Deze aanpak is daarmee een integraal onderdeel van de totstandkoming van de bankenunie. Daarbij is het van belang dat de AQRs en stresstesten voldoende streng zijn en voorkomen wordt dat eventuele (toekomstige) problemen over het hoofd worden gezien.

De leden van de SP-fractie stelden al eerder aan de orde dat de Duitse minister van financiën Schäuble vindt dat voor de totstandkoming van een bankenunie, een verdragswijziging is vereist omdat alleen een nieuw verdrag de juridische basis kan zijn voor het resolutiemechanisme. Daarnaast is ook Oostenrijk een voorstander van een verdragswijziging. De minister van Buitenlandse Zaken reageerde daarop vorige week met de mededeling dat hij daarover wisselende geluiden hoort uit Berlijn. Over welke wisselende geluiden had de minister het, zo vragen deze leden?

Daarnaast vernamen deze leden de uitlatingen van de Europese Commissie dat volgens haar geen verdragswijziging nodig is. In hoeverre is bij die uitspraak rekening gehouden met de eisen die de Duitse grondwet stelt, vragen deze leden zich af? Is het niet immers de Duitse grondwet die de Duitse regering een aantal keer noodzaakte om een verdragswijziging te bepleiten en niet het Europees recht zelf?

Op dit moment wordt gesproken over precieze vormgeving van de Bankenunie, inclusief een Europees resolutiemechanisme. Er ligt echter geen concreet voorstel voor een resolutiemechanisme voor en is het prematuur om over Verdragswijzigingen conclusieve uitspraken te doen. Duidelijk is wel dat wanneer er sprake zou zijn van een nieuwe Europese instelling, een Verdragswijziging noodzakelijk zou zijn. Zoals hierboven aangegeven zet Nederland zich in om constructief te werken aan het oprichten van een Europese resolutiemechanisme/bankenunie binnen de kaders van het huidige Verdrag.

Voor de leden van de D66-fractie heeft een snelle totstandkoming van de Bankenunie de hoogste prioriteit. Deze leden verwelkomen daarom het akkoord over het Single Supervisory Mechanism. Kan de minister toelichten wat de verdere besluitvormingsprocedure over het SSM is? Vanaf welke datum begint het jaar voorbereidingstijd dat de ECB heeft om het toezicht te operationaliseren?

Na de formele bekrachtiging door Coreper mid-april van het akkoord tussen het Europees Parlement, de Europese Commissie en de Raad, zijn een aantal formele procedures gestart, waaronder de voorbereiding van de plenaire stemming in het Europees Parlement en een mandaatwet die in Duitsland voorgelegd moet worden aan de Bundestag. Naar verwachting treden de verordeningen deze zomer in werking, waarmee de voorbereidingstijd formeel begint. Dit betekent dat de ECB op z'n vroegst in de zomer van 2014 daadwerkelijk kan starten met het toezicht.

De leden van de D66-fractie constateren dat er tijdens de vorige Ecofin Raad gesproken is over de Duitse wens tot een verdragswijziging. Zij vragen de minister toe te lichten waarom een verdragswijziging nodig zou zijn.

Tijdens de Ecofin is gesproken over verschillende elementen van een Europees resolutiemechanisme. Op dit moment ligt echter geen concreet voorstel voor een resolutiemechanisme voor waarover gesproken kan worden en het is prematuur om over Verdragswijzigingen conclusieve uitspraken te doen. Zoals hierboven aangegeven zet Nederland zich in om constructief te werken aan het oprichten van een Europese resolutiemechanisme/bankenunie binnen de kaders van het huidige Verdrag.

De leden van de D66-fractie steunen de inzet van de minister bij de totstandkoming van het Single Resolution Mechanism (SRM). Deze leden hebben hierover de volgende vragen:

De Nederlandsche Bank wijst in haar jaarverslag op de noodzaak. Is de inzet van het kabinet erop gericht om het SRM gelijktijdig van start te laten gaan met het toezicht door de ECB, of acht de minister het ook mogelijk dat het toezicht eerder start dan dat het SRM operationeel is?

In de afspraken die gemaakt zijn in de Europese Raad is gekozen voor een zekere volgtijdelijkheid in het opzetten van een bankenunie. De eerste prioriteit is effectief Europees banktoezicht. Een akkoord is hierover inmiddels bereikt. In juni 2013 komt de Commissie met een voorstel over het SRM.

Welke banken zouden moeten deelnemen aan het SRM? Gaat het hier alleen om systeemrelevante banken, of ook om andere banken?

Omdat de Europese Commissie nog niet haar voorstel voor een SRM heeft gepubliceerd, valt hierover nog niets met zekerheid te zeggen. Nederland zet er in elk geval op in dat de scope van het SSM, waaronder (direct of indirect) alle banken in de eurozone vallen, samenvalt met de scope van het SRM.

Wat zijn de consequenties wanneer de positie van een bank te zwak is om deel te nemen aan het SRM?

Wanneer uit de AQR en stresstest blijkt dat er sprake is van een kapitaaltekort, voert de desbetreffende bank in overleg met de toezichthouder een herstelplan uit, waarbij de bank met behulp van private middelen wordt geherkapitaliseerd. Als dit niet lukt en de toezichthouder oordeelt dat de bank falende is, dan is ingrijpen door de nationale autoriteiten noodzakelijk. Dit kan leiden tot een faillissement, resolutie op basis van geldende nationale wetgeving (zolang er nog geen akkoord is over de RRD en deze nog niet is geïmplementeerd) en/of publieke herkapitalisatie.

Hoe kan een bank, die voldoende gekapitaliseerd is om niet failliet te gaan, maar onvoldoende gekapitaliseerd om toegang te krijgen gedwongen worden zich te herkapitaliseren?

Dat is, zeker zolang de richtlijn inzake herstel en afwikkeling van banken (RRD richtlijn) nog niet van kracht is, afhankelijk van nationale wetgeving. Echte dwang bestaat doorgaans enkel wanneer de relevante autoriteiten concluderen dat een bank failliet is of hoogstwaarschijnlijk failliet gaat. Als de RRD richtlijn van kracht is, kunnen de relevante autoriteiten – als een bank onder de eisen zakt die de toezichthouder stelt – voorschrijven dat de bank zijn herstelplan uitvoert. Dit plan omvat elementen als geen dividend uitkeren, winsten inhouden, activa afstoten om kapitaal vrij te spelen of privaat kapitaal aantrekken.

De leden van de D66-fractie zijn bang dat het oordeel dat een bank te zwak is om deel te nemen aan het SRM er toe kan leiden dat kapitaalverstrekkers zich terugtrekken en de positie van de bank verder verzwakt. Daarmee wordt een averechts effect bereikt. Hoe kan dit voorkomen worden?

Een aantal Europese banken slaagt er vooralsnog onvoldoende in om het marktvertrouwen te herwinnen en zijn daardoor in sterke mate afhankelijk van liquiditeitssteun van de ECB. Herstel van vertrouwen is essentieel om dit patroon te doorbreken. Hiervoor is het van belang om zo snel mogelijk de kapitaalpositie te verbeteren, transparant te zijn over mogelijke verliezen en waar nodig de activiteiten te herstructureren. Om helderheid te krijgen over de kapitaalpositie zijn de bovengenoemde AQRs van groot belang.

Wat moet er, zolang directe herkapitalisatie van banken via het ESM niet mogelijk is, gebeuren wanneer een systeemrelevante bank te zwak is om deel te nemen aan het SRM, zich niet kan herkapitaliseren en ook het land waarin de bank gevestigd is, niet in staat is om de bank te steunen?

In een dergelijk geval kan een lidstaat voor steun aankloppen bij het ESM; afhankelijk van de situatie kan het hierbij dan gaan om een volledig programma of om een specifiek bankenprogramma (herkapitalisatie via een lening aan de lidstaat).

5. Directe bankenherkapitalisatie uit het ESM

Tijdens de Eurogroep van 13 mei zal gesproken worden over «afronding van het operationele raamwerk voor directe herkapitalisatie van banken uit het ESM». Betekent dit dat de Eurogroep officieel zal instemmen met de voorwaarden waaronder herkapitalisatie kan plaatsvinden? En geldt dit alleen voor nieuwe aanvragen, of kan straks ook «retro-actief» herkapitalisatie van banken plaatsvinden? Is de minister het met de leden van de CDA-fractie eens dat de tijd niet rijp is om de deur open te zetten voor de directe herkapitalisatie van banken via het ESM? Hoe groot wordt het risico geacht dat het ESM snel kan worden «leeggezogen» door ondergekapitaliseerde banken in met name Zuid-Europa? Wat is het effect van directe herkapitalisatie op de triple A status van het ESM? Wat betekent het concreet voor de financiële risico's die de deelnemende lidstaten lopen? In hoeverre staat de minister nog achter de keiharde voorwaarden die eerder aan directe herkapitalisatie werden gesteld, te weten: 1) effectief Europees banktoezicht dat zich in de praktijk bewezen heeft en onafhankelijk getoetst is, bijvoorbeeld door het IMF; 2) harde afspraken over de resolutie van banken, waarbij afwenteling van risico's op de belastingbetaler worden geminimaliseerd; 3) een onafhankelijke doorlichting van de risico's op de balansen van banken, en 4) de garantie dat directe herkapitalisatie echt een allerlaatste redmiddel is en er sprake blijft van een betrokkenheid van lidstaten.

Naar de mening van de leden van de D66-fractie kan directe bankenherkapitalisatie uit het ESM onder de voorwaarden van het kabinet een nuttig instrument zijn om banken in kwetsbare landen te herkapitaliseren, zolang een Europees resolutiemechanisme nog niet operationeel is. Deelt de minister deze mening?

De leden van de D66-fractie vragen welke meerwaarde directe bankenherkapitalisatie uit het ESM nog zal hebben, wanneer het Europees resolutiemechanisme wel operationeel is.

Tijdens de Eurogroep van 13 mei a.s. zal nog geen beslissing genomen worden over het instrument voor directe bankherkapitalisatie omdat de technische uitwerking van de documentatie nog gaande is. De Eurogroep zal naar verwachting in juni overeenstemming kunnen bereiken over het instrument, waarna de documentatie aan de nationale parlementen wordt voorgelegd (in Nederland aan de Tweede en Eerste Kamer). Pas na de afronding van het parlementaire traject zal ik in de Raad van Gouverneurs van het ESM met het instrument definitief instemmen als de Tweede en Eerste Kamer akkoord zijn.

De voorwaarden die Nederland stelt aan het ESM directe herkapitalisatie instrument, zoals recentelijk uiteengezet in de Kamerbrief van 6 februari 2013 (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1008), zijn nog steeds dezelfde. Een besluit over retroactieve toepassing van het herkapitalisatie-instrument is vooralsnog niet genomen. In ieder geval is de Nederlandse inzet dat ook bij eventuele retroactieve toepassing van het instrument aan alle toegangscriteria voldaan moet worden, voordat de directe kapitaalsteun beschikbaar kan worden gesteld. Hierdoor wordt de capaciteit van het ESM gewaarborgd, waarbij tevens geldt dat de capaciteit niet wordt uitgebreid. Het verstrekken van kapitaal is echter in het algemeen wel een risicovollere investering dan het verstrekken van leningen. Daarom kan het ESM zijn hoge rating slechts behouden mits de herkapitalisatie in beperkte mate gebeurt, ook met het oog op dat er voldoende middelen blijven voor het verstrekken van de leningen. Daarom zal zeer waarschijnlijk niet de hele capaciteit van het ESM, maar slechts een deel specifiek voor directe bankenherkapitalisatie beschikbaar zijn. Strengere toegangsvoorwaarden zijn ook daarom essentieel.

Het SRM heeft mede als doel te voorkomen dat overheden banken nog langer met belastinggeld overeind moeten houden. Het ligt dan ook in de rede de vormgeving van het directe herkapitalisatie-instrument te bezien zodra het SRM volledig operationeel is.

6. Voorstel tot herschikking richtlijn MiFID en de verordening MiFIR

De leden van de VVD-fractie vragen wat de gevolgen zijn van de herschikte MiFID en de nieuwe verordening voor de Nederlandse situatie en Nederlandse ondernemingen. In het bijzonder vragen de leden naar de gevolgen voor de administratieve lasten en/of de regeldruk voor de ondernemingen en specifieke gevolgen voor de pensioenfondsen en/of pensioenuitvoerders in Nederland.

De herschikking van MiFID en de nieuwe verordening MiFIR zullen naar verwachting leiden tot (extra) administratieve lasten die samenhangen met de nieuwe transparantieregels, uitgebreide rapportageverplichtingen, verplichtingen omtrent het opslaan, bewaren, ontsluiten en consolideren van handelsdata, en aangescherpte informatieverplichtingen gericht op het verhogen van beleggersbescherming. De voorstellen bevatten daarnaast ook bepalingen die er op zijn gericht om de administratieve lasten te verminderen en doublure van verplichtingen te voorkomen, met name door eisen te harmoniseren en bepaalde taken op Europees niveau te beleggen. De Europese Commissie begroot de totale administratieve lasten vooralsnog op een jaarlijks bedrag tussen de € 90,5 miljoen en € 190,4 miljoen en een eenmalig bedrag tussen de € 254,8 miljoen en € 402,3 miljoen. De totale jaarlijkse regeldruk (bestaande uit administratieve lasten, toezichtlasten en nalevingskosten) in de EU als geheel, wordt door de Europese Commissie geschat tussen € 312 miljoen en € 586 miljoen en een eenmalig bedrag tussen de € 512 miljoen en € 732 miljoen. De schattingen van de eenmalige en doorlopende kosten

bedragen respectievelijk 0,10% tot 0,15% en 0,06% tot 0,12% van de totale operationele uitgaven van het Europese bankwezen.³ Omdat de onderhandelingen over de voorstellen nog niet zijn afgerond, is nu nog niet te overzien wat de specifieke gevolgen voor Nederlandse ondernemingen zullen zijn. Uiteraard zullen in het wetsvoorstel tot implementatie van de herschikte MiFID de gevolgen voor de regeldruk voor Nederlandse ondernemingen in kaart worden gebracht.

Wat betreft de specifieke gevolgen voor de pensioenfondsen en/of pensioenuitvoerders in Nederland, bevat het voorstel tot herschikking van MiFID net als de huidige MiFID-richtlijn een uitzondering voor pensioenfondsen. De betreffende uitzondering, die is neergelegd in artikel 2, eerste lid, onderdeel h, van de huidige MiFID-richtlijn is ongewijzigd gehandhaafd in de herschikte MiFID. Dit betekent voor de Nederlandse situatie dat op grond van die uitzondering alleen de pensioenfondsen zelf, waarop ingevolge de Pensioenwet toezicht wordt uitgeoefend, buiten het toepassingsbereik van (de herschikte) MiFID vallen. Dit blijkt ook uit overweging 22 van de herschikte MiFID, waarvan de tekst vrijwel gelijk is aan die van overweging 15 van de huidige richtlijn. In deze overweging wordt bepaald dat de richtlijn niet van toepassing is op (onder meer) pensioenfondsen en op bewaarders en beheerders daarvan, mits zij zijn onderworpen aan specifieke regelgeving die is toegespitst op hun werkzaamheden. Op vermogensbeheerders die voor pensioenfondsen financiële instrumenten beheren, zijn derhalve – net als in het huidige MiFID-regime – dezelfde MiFID-regels van toepassing, die ook van toepassing zijn op andere beleggingsondernemingen die individuele vermogens voor professionele beleggers beheren.

De leden van de PvdA-fractie hebben enige vragen met betrekking tot het onderwerp (agrarische) grondstoffenderivaten. Zij vragen in de eerste plaats op welke wijze uitvoering is gegeven aan de motie De Lange/Koopmans en is ingezet om op de in die motie genoemde punten, transparantie, ex ante positielimieten en toezicht, de MiFID en MiFIR op minimaal het niveau van de Dodd-Frank Act te stellen. Daarnaast vragen zij of de minister van mening is dat het huidige voorstel voor herziening van de MiFID en MiFIR voldoet aan het verzoek van de motie De Lange/Koopmans en of de minister ten aanzien van de hiervoor genoemde punten niet onder doet voor de Amerikaanse vereisten zoals vastgelegd in de Dodd Frank Act.

De Dodd-Frank Act (DFA) heeft het voorheen in de VS geldende wettelijk regime voor de handel in of met grondstoffenderivaten gewijzigd en in het bijzonder de regels met betrekking tot positielimieten voor (bepaalde) grondstoffenderivatencontracten aangescherpt en uitgebreid. Daartoe bevatte de DFA verschillende wijzigingsopdrachten die zijn doorgevoerd (gecodificeerd) in een andere Amerikaanse wet: de US Commodity Exchange Act (CEA). De hiervoor bedoelde wijzigingsopdrachten zijn met name doorgevoerd in 7 U.S.C § 6a («Excessive speculation»). De belangrijkste wijziging met betrekking tot positielimieten, die voortvloeit uit de DFA, is de verplichting voor de Amerikaanse toezichthouder om positielimieten vast te stellen voor fysiek afgewikkelde derivaten contracten (zie section 6a(a)(2)(A) CEA).

Vanwege deze verplichting heeft Nederland – ter uitvoering van de motie De Lange/Koopmans – ervoor gepleit dat in de herschikte MiFID het voorschrift moet worden opgenomen, dat positielimieten altijd deel moeten uitmaken van een systeem van positiemanagement. Op grond van de voorstellen voor de herschikte MiFID van de Europese Commissie (CIE-voorstellen) kon een dergelijk systeem ook bestaan uit zogenoemde

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:1226:FIN:EN:PDF>

«alternative arrangements», waarvan positielimieten niet steeds deel behoeften uit te maken. De CIE-voorstellen zijn overeenkomstig het door Nederland bepleitte standpunt aangepast. Uw Kamer is hierover reeds geïnformeerd bij brief van 18 juli 2012.⁴

Op grond van de CIE-voorstellen was de exploitant van een gereguleerd handelsplatform degene die positielimieten vaststelde en deze toepaste. Met het oog op de hiervoor genoemde motie heeft Nederland het standpunt ingenomen, dat niet de exploitant, maar de toezichthouder die rechtstreeks toezicht houdt op gereguleerde handelsplatformen waarop grondstoffenderivaten(contracten) worden verhandeld positielimieten dient vast te stellen en toe te passen. Dit is in lijn met de Amerikaanse situatie waar op grond van section 6a(a)(2) CEA «the Commission» positielimieten dient vast te stellen voor (bepaalde) derivatencontracten. Met «the Commision» wordt bedoeld op de Amerikaanse toezichthouder, die toezicht houdt op handelsplatformen waarop (agrarische) grondstoffenderivaten worden verhandeld: de US Commodity Futures Trading Commision (CFTC). Ook op dit punt zijn de CIE-voorstellen, conform het Nederlandse standpunt, aangepast.

Van belang is dat de huidige compromistekst van de herschikte MiFID, ten aanzien van de verplichting tot positielimieten vast te stellen en toe te passen, verder gaat dan de vergelijkbare in de VS-wetgeving (de CEA) neergelegde verplichting. Terwijl die verplichting in de VS alleen geldt voor (bepaalde) fysiek afgewikkelde derivatencontracten (section 6a(a)(2)(A) CEA: «physical commodities») geldt de in de herschikte MiFID opgenomen verplichting om positielimieten vast te stellen en toe te passen ook voor cash settled derivatencontracten.

De Amerikaanse toezichthouder, de CFTC, heeft inmiddels gevolg gegeven aan de in de CEA neergelegde verplichting om positielimieten vast te stellen. Door middel van de zogenoemde «Position Limits Rule» heeft de CFTC positielimieten vastgesteld, zij het voor (slechts) 28 soorten fysiek af te wikkelen derivatencontracten.⁵ Ik merk hierbij op dat deze Position Limits Rule inmiddels is vernietigd door een Amerikaanse federale rechter.⁶ De rechter kwam tot zijn oordeel omdat – kort samengevat – de CFTC voorafgaand aan het vaststellen van de «Position Limit Rule» niet heeft bepaald dat positielimieten «necessary and appropriate» zijn. Als gevolg van deze uitspraak is de implementatie van deze op grond van de CEA – en DFA – vastgestelde voorschriften inzake positielimieten opgeschort.

Een ander onderdeel waarop het huidige compromisvoorstel van de herschikte MiFID – wat betreft het regime voor positielimieten – afwijkt van de wetgeving in de VS, zijn de (mogelijke) uitzonderingen («exemptions») op de regels met betrekking tot positielimieten. Nederland heeft in dit kader, ter uitvoering van meergenoemde motie, het standpunt ingenomen, dat indien er al sprake zou moeten zijn van uitzonderingen, deze niet ruimer mogen zijn dan de vergelijkbare in de VS geldende uitzonderingen.

Zowel in de VS als op grond van de herschikte MiFID geldt een zogenoemde «bona fide hedging exemption».⁷ Kort samengevat houdt deze uitzondering in dat in bepaalde omstandigheden posities in grondstoffenderivaten, die uitsluitend strekken tot het afdekken van risico's («hedgen»), niet in aanmerking hoeven te worden genomen bij de vaststelling van de omvang van de (geaggregeerde) positie, die een persoon inneemt. Op grond van de herschikte MiFID kan deze uitzon-

⁴ Kamerstukken II 2011/12, 31 532, nr. 90.

⁵ Position Limits for Futures en Swaps, 76 Fed.Reg. 71, 626 (Bovember 18, 2011) («Position Limits Rule»).

⁶ ISDA, et al., Plaintiffs, v US CFTC, Defendant, D. Col., 11-CV-2146 (RLW), September 28, 2012. De CFTC is onlangs tegen deze uitspraak in beroep gekomen.

⁷ Vgl. section 6a(a)(2)(A) CEA en artikel 59(1)(slot) MiFID (compromis tekst van 5 april 2013).

dering alleen gelden voor posities die door «non-financials» worden ingenomen. De in de VS geldende «bona fide hedging exemption» is ruimer, omdat deze ook geldt voor «financials». Verder kent de herschikte MiFID geen met section 6a(a)(7) CEA vergelijkbare bevoegdheid voor de toezichthouder om bepaalde personen, derivaten of derivatencontracten uit te zonderen van de voorschriften met betrekking tot positielimieten. Een dergelijke bevoegdheid was opgenomen in de CIE-voorstellen (artikel 59, eerste en derde lid, MiFID), maar maakt geen deel meer uit van de meest recente compromis tekst van de herschikte MiFID.

Wat betreft het onderwerp transparantie zijn met name de verplichtingen met betrekking tot positierapportage van belang. Deze verplichtingen zijn neergelegd in artikel 60 van de herschikte MiFID. Op grond van het tweede lid van dat artikel dienen leden en deelnemers van gereguleerde handelsplatformen dagelijks over de details van hun posities en die van hun cliënten alsmede van de cliënten van die cliënten te rapporteren aan de exploitanten van de gereguleerde handelsplatformen. Een exploitant van een gereguleerd handelsplatform dient de betrokken toezichthouder (op diens verzoek) een compleet overzicht te geven van alle posities die de leden en deelnemers van het handelsplatform alsmede van de cliënten van die leden of deelnemers op dat platform innemen (artikel 59, eerste lid, onderdeel b, herschikte MiFID). Verder dient de exploitant van een gereguleerd handelsplatform wekelijks een gedetailleerd rapport te publiceren met een overzicht van de geaggregeerde posities die verschillende marktpartijen op dat platform innemen. In het relevante artikel van de DFA, section 737 («Position Limits»), zijn geen vergelijkbare positierapportage verplichtingen opgenomen. Vergelijkbare verplichtingen zijn wel opgenomen in section 6g («Reporting and recordkeeping») CEA. Aan die verplichtingen dient door de CFTC nadere invulling te worden gegeven bij lagere regelgeving.

Enkele van de maatregelen die van belang zijn in het kader van het toezicht, zijn hiervoor reeds beschreven. Ik doel daarbij met name op de omstandigheid dat de toezichthouder zelf verplicht is tot het vaststellen en toepassen van positielimieten alsmede op de hiervoor geschetste positierapportage verplichtingen. Voorts breidt de herschikte MiFID de mogelijkheden uit voor de toezichthouder om op adequate wijze toezicht te houden met specifieke bevoegdheden gericht op de handel in of met grondstoffenderivaten (artikel 71, eerste lid, onderdelen i, o en p). Zo wordt de toezichthouder bevoegd om – kort samengevat – van iedere persoon informatie en documentatie te eisen over de omvang en doel van een positie in grondstoffenderivaten. Verder kan de toezichthouder van een persoon verlangen dat hij maatregelen neemt om de omvang van zijn positie of blootstelling («exposure») terug te brengen. Tenslotte kan de toezichthouder aan een persoon beperkingen opleggen om nieuwe posities aan te gaan, wanneer dat nodig is om de integriteit en werking van de relevante markten te waarborgen. Ook in de VS kan de toezichthouder maatregelen nemen, die erop zijn gericht dat een persoon zijn posities afbouwt dan wel de mogelijkheid om nieuwe posities aan te gaan beperkt.

Gelet op het bovenstaande concludeer ik dat de in de huidige compromistekst van de herschikte MiFID opgenomen regels inzake grondstoffenderivaten en positielimieten niet onder doen dan voor de terzake in de DFA opgenomen regels en dat op verschillende onderdelen de MiFID-regels met betrekking tot het onderwerp ex ante positielimieten verder gaan dan die in de DFA.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie of de bestaande vrijstellingen van de transparantieregels waar Nederland voor pleit strijdig zijn met de motie De Lange/Koopmans die verzoekt de regering zich in te zetten voor transparantievereisten die niet onder doen voor de DFA.

Het is juist dat Nederland in het kader van de herziening van MiFID en MiFIR pleit voor handhaving van de bestaande vrijstellingen voor transparantieregels. Het gaat hier echter om vrijstellingen op een ander soort transparantieplichtingen dan de transparantieplichtingen voor grondstoffenderivaten, waar de motie De Lange/Koopmans op ziet. De vrijstellingen waar Nederland voor pleit, zijn vrijstellingen (waivers) van de transparantie vóór en na de handel in aandelen en vergelijkbare rechten, waaronder het publiceren van de bied- en laatprijzen (pre-trade transparency) en het publiceren van transacties (post-trade transparency). De huidige MiFID-richtlijn kent vier typen vrijstellingen van de pre-trade transparantieplichtingen voor aandelen en vergelijkbare rechten, die de toezichthouder kan verlenen, waaronder een vrijstelling voor orders waarvan het volume significant groter is ten opzichte van de normale omvang van een order (large in scale waiver). Behoud van deze vrijstellingen is met name van belang voor de Nederlandse institutionele beleggers, zoals pensioenuitvoerders, die regelmatig zeer grote orders (laten) uitvoeren. Volledige transparantie bij de uitvoering van dergelijke orders (zogenoemde «block trades») zou tot ongewenste prijschommelingen kunnen leiden.

7. Richtlijn inzake herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen

De leden van de fractie van de VVD lezen dat het Ierse voorzitterschap beoogt om in juni 2013 overeenstemming in de Raad en met het Europees Parlement te hebben over de Recovery and Resolution Directive (RRD) en de richtlijn inzake depositogarantiestelsels (DGS). Deze leden vragen zich af of het geschetste tijdsplan realistisch is aangezien over de wijziging van de DGS-richtlijn al sinds de zomer van 2011 wordt onderhandeld. Wat zijn de gevolgen voor bijvoorbeeld de totstandkoming van andere richtlijnen als het tijdsplan om tot overeenstemming te komen niet wordt gehaald?

Het plan om in juni 2013 in de triloog overeenstemming over RRD en DGS-richtlijn te bereiken is inderdaad ambitieus. Daarom is het goed dat het op de ECOFIN is geagendeerd om de voortgang te bespreken.

De RRD is vergelijkbaar met de Nederlandse Interventiewet. De leden van de VVD-fractie willen weten wat de verschillen zijn tussen de RRD en de Nederlandse Interventiewet. Wordt de Interventiewet gewijzigd als de RRD is aangenomen? Worden deze aanpassingen gelijktijdig verwerkt met eventuele aanpassingen die voortkomen uit de evaluatie van de Interventiewet naar aanleiding van de nationalisatie van SNS? Wanneer is deze evaluatie gereed?

Vooropgesteld zijn de onderhandelingen over de RRD nog volop in gang en de definitieve tekst staat nog niet vast. Zoals het er nu naar uitziet, komen de verschillen met de Interventiewet (die deel uitmaakt van de Wft) in hoofdlijnen op het volgende neer. Het is daarbij goed om drie fasen te onderscheiden: (1) de voorbereidende fase, (2) de vroegtijdige interventie en (3) de resolutiefase.

- (1) In de voorbereidende fase moeten volgens de RRD richtlijn herstel- en ontwikkelingsplannen worden geschreven. Daarnaast bevat het Commissievoorstel regels betreffende financiële steun binnen een groep. Geen van beide onderwerpen wordt nu geregeld in de Wft.
- (2) In de fase betreffende vroegtijdige interventie heeft de bevoegde autoriteit verschillende instrumenten tot haar beschikking. Zij kan bijvoorbeeld eisen dat een instelling het herstelplan uitvoert, het bestuur vervangt, en eisen dat de juridische of operationele structuur wordt gewijzigd. Een vergelijkbaar resultaat kan nu al in Nederland worden bereikt doordat DNB aan instellingen een aanwijzing kan

geven. Voorts kan de bevoegde autoriteit op grond van de RRD een «special manager» benoemen. Iets vergelijkbaars kan DNB ook nu al doen met de benoeming van een zogeheten stille curator. Overigens bestond in Nederland de mogelijkheid van een aanwijzing en de benoeming van een stille curator ook al voordat de Interventiewet in werking was getreden.

- (3) De Interventiewet en de RRD geven voor de resolutiefase bevoegdheden aan de betrokken autoriteiten. De Interventiewet kent drie bevoegdheden: overdracht van deposito's, overdracht van andere activa en passiva en de overdracht van aandelen. Inhoudelijk kent de RRD dezelfde drie resolutiemaatregelen, maar de richtlijn deelt deze op een andere manier in. Het grote verschil met de Interventiewet is dat de RRD, in tegenstelling tot de Interventiewet, daarnaast nog een vierde resolutiemaatregel kent, namelijk de zogeheten bail-in. Deze komt erop neer dat aandeelhouders en bepaalde schuldeisers door middel van conversie of afschrijving verliezen moeten absorberen voordat eventuele andere maatregelen worden genomen. Voorts verschilt de formulering van het criterium op grond waarvan een resolutiemaatregel kan worden genomen op een onderdeel, maar naar verwachting zal dit verschil in de praktijk niet tot andere uitkomsten leiden.

Daarnaast bevat de RRD regels met betrekking tot onder andere de samenwerking tussen autoriteiten binnen de Europese Unie.

Bij de omzetting van de RRD in de Nederlandse wetgeving zal de Wft worden aangevuld met de onderwerpen die wel worden geregeld in de RRD maar niet in de Interventiewet, en zullen enkele aanpassingen in de Wft worden doorgevoerd naar aanleiding van verschillen tussen de Interventiewet en de RRD (zoals de formulering van het criterium op grond waarvan kan worden ingegrepen).

Het ministerie van Financiën zal in overleg met DNB een algemene evaluatie van de Interventiewet uitvoeren, zoals toegezegd tijdens het debat over de nationalisatie van SNS REAAL. Hierbij zal ook aandacht worden besteed aan de samenloop met de RRD. In de evaluatie van de nationalisatie van SNS REAAL zal daarnaast door de Evaluatiecommissie Nationalisatie SNS REAAL eveneens de Interventiewet worden betrokken. De evaluatiecommissie houdt hierbij rekening met het gegeven dat het ministerie de eerstgenoemde evaluatie uitvoert. De verwachting is dat beide evaluaties dit najaar zullen worden afgerond. Eventuele aanpassingen die voortkomen uit de evaluaties en de implementatie van de RRD zullen parallel plaatsvinden, voor zover de implementatietermijn van de RRD zulks mogelijk maakt.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het belangrijkste nieuwe instrument in de RRD-richtlijn het zogenoemde bail-in instrument is. Nederland is voorstander van een volledige bail-in van de aandeelhouders, achtergestelde crediteuren en senior crediteuren, zoals senior obligaties en ongedekte deposito's zodat de kosten van afwikkeling van banken in allerlaatste instantie voor rekening van de belastingbetaler komen. De leden van de VVD-fractie delen de opvatting van het kabinet, maar hebben nog enkele vragen over het bail-in instrument. Kan een overzicht worden gegeven van wanneer welke maatregel ingezet kan gaan worden en onder welke condities? Welke andere mogelijke varianten van een bail-in worden in dit traject nog meer verkend naast een volledige bail-in? Wat zijn de voor- en nadelen en gevolgen van een 100% bail-in en andere vormen van bail-in?

De richtlijn bepaalt dat het volledige resolutie-instrumentarium kan worden ingezet wanneer aan de voorwaarden voor resolutie is voldaan. Deze voorwaarden zijn opgenomen in de artikelen 27 en 28 van de ontwerprichtlijn en komen er in het kort op neer dat wordt vastgesteld dat een bank failliet gaat of dreigt te gaan, en dat ingrijpen noodzakelijk is vanuit het oogpunt van publiek belang (zoals het borgen van financiële stabiliteit). Zoals aangegeven: wanneer aan deze voorwaarden is voldaan, kan elk van de resolutie-instrumenten (brugbank, overdracht van activa/passiva, bail-in) worden ingezet. Het is primair aan de resolutie-autoriteit om te bepalen welk instrument of welke combinatie van instrumenten wordt ingezet. In de praktijk zal bail-in naar verwachting met name worden toegepast wanneer grote verliezen moeten worden geabsorbeerd.

Varianten van bail-in die momenteel voorliggen in de onderhandelingen zijn varianten met meer of minder (discretionaire) flexibiliteit in toepassing en bereik en varianten waarin de volgorde waarin schulden worden aangeslagen (eigenlijk de rangorde in faillissement) verschillen.

Nederland zet in op zo min mogelijk flexibiliteit om bepaalde groepen crediteuren van bail-in uit te zonderen. Een grote mate van flexibiliteit bij bail-in geeft namelijk grote juridische onzekerheid: in een faillissements-situatie ligt immers de rangorde wél vast. Bij veel mogelijkheden voor flexibiliteit in bail-in kunnen marktpartijen niet van tevoren inschatten waar ze aan toe zijn, met een opdrijvend effect voor financieringskosten tot gevolg. Daarbij dreigt het gevaar dat bail-in een meer politieke beslissing wordt, waardoor op niet-economische gronden toch besloten kan worden om geen bail-in toe te passen, en effectief de rekening door te schuiven naar de Staat. Ten slotte kan door het gebrek in harmonisatie een ongelijk speelveld ontstaan, met gevolgen voor de financierbaarheid van banken in landen met een strenger bail-in klimaat, het geen zou kunnen leiden tot een «race to the bottom» waarbij lidstaten uit vrees voor de financiering van hun banken geen bail-in durven toe te passen. Hoewel er dus goede argumenten zijn om zo min mogelijk flexibiliteit toe te laten, kan enige mate van flexibiliteit desalniettemin nodig zijn om de effectiviteit van het instrument te waarborgen. Wanneer in een concrete situatie zou blijken dat bail-in ten aanzien van een bepaalde schuld om bijvoorbeeld juridische of praktische redenen niet goed toepasbaar is (bijvoorbeeld een schuldpositie voortvloeiend uit derivaten), dan zou enige flexibiliteit er aan bijdragen om het instrument desalniettemin te kunnen inzetten.

In de onderhandelingen worden verschillende varianten besproken ten aanzien van de volgorde waarin schuldeisers onder resolutie (en in faillissement) verliezen zouden moeten dragen. Uiteraard staan de aandeelhouders en achtergestelde schulden altijd eerst aan de lat. Maar binnen de klasse van schuldeisers met een senior positie (ook wel concurrente vorderingen genoemd) worden verschillende opties besproken. De belangrijkste categorieën die hier te onderscheiden zijn, zijn deposito's (al dan niet gedekt door het depositogarantiestelsel, DGS), en korte- en langere termijn marktfinanciering. Ook met het oog op het hiervoor besprokene is harmonisatie hiervan van belang, om grensoverschrijdende verstoringen van het gelijke speelveld te voorkomen. Om een hoge rekening voor het DGS te voorkomen, wordt door sommige Lidstaten voorgesteld om de gedekte deposito's preferent te maken ten opzichte van de overige senior schulden. Dit betekent dat eerst de andere schulden en deposito's worden afgeschreven voordat een rekening bij het DGS wordt neergelegd. Nederland ziet de voordelen van deze route, en kan deze daarom steunen. Dit voorkomt namelijk enerzijds besmetting naar andere banken via het DGS en anderzijds dat de overheid als

achtervang bij moet springen om de DGS-garantie voor te financieren. Verder wordt door bepaalde Lidstaten voorgesteld om juist alle deposito's preferent te maken, maar deze variant heeft als nadelen dat het DGS minder wordt beschermd, de financieringskosten voor de Nederlandse banken kunnen toenemen⁸ (ten opzichte van de situatie zonder preferentie voor alle depositohouders), en door de schijnbaar effectief ongelimiteerde garantie op deposito's grote spaarders geen echte reden meer hebben om kritisch te kijken naar de soliditeit van hun bank (moral hazard).

De leden van de PvdA-fractie vinden snelle implementatie van de Recovery and Resolution Directive (RRD) essentieel, opdat de kosten van de afwikkeling van banken pas in allerlaatste instantie voor rekening van de belastingbetaler komen. Genoemde leden spreken hun zorg uit over de onenigheid in het Europees parlement over de vormgeving van de RRD. Wat is de huidige stand van zaken omtrent de richtlijn? In hoeverre is overeenstemming in juni 2013 met het Europees Parlement nog realistisch?

Blijft de minister, met de leden van de fractie van de PvdA, onverminderd van mening dat private partijen gedwongen moeten kunnen worden mee te betalen aan afwikkeling? Hoe ziet de minister de inzet van sommige leden van het Europees Parlement om maximale bescherming te bieden aan spaarders, ook met tegoeden boven 100.000 euro? Wat vindt de minister van voorstellen om, na afboeking van het eigen vermogen, het totale vreemd vermogen van banken deel uit te kunnen laten maken van de bail-in? Ziet de minister dit als wenselijke optie of is een bail-in van een specifieke asset class (bijvoorbeeld alleen converteerbare obligaties) een betere eerste stap? De leden van de PvdA-fractie vragen de minister hoe deze staat tegenover de afweging om bepaalde partijen uit te zonderen bij een bail-in en de minimalisering van risico's voor de belastingbetaler.

Zie ook mijn beantwoording ten aanzien van de planning van de RRD-richtlijn en van bail-in hierboven. De richtlijn moet ervoor zorgen dat lasten en risico's voor de Staat worden geminimaliseerd en bail-in is daarvan een cruciaal element. Ik ben onverminderd van mening dat bij resolutie de verliezen primair door private partijen moeten worden gedragen. Verder (zie onder meer hierboven) vind ik dat in beginsel het totale (ongedekt) vreemd vermogen van banken aan bail-in onderworpen moet kunnen worden, behoudens enkele uitzonderingen (zie hierboven). Ik zie daarnaast ook voordelen van een buffer van een specifieke liability class (bijvoorbeeld een bepaald type converteerbare obligaties of andere kapitaalinstrumenten) die na het eigen vermogen het eerst wordt gebruikt voor bail-in. Door deze buffer wordt nog duidelijker welke schulden als eerste aan bail-in onderhevig zullen zijn, waardoor de zekerheid voor financiers van banken toeneemt. Dit zou de financieringskosten van banken mogelijk minder doen stijgen. Ook beschermt deze buffer spaarders en het DGS. Maar, zoals aangegeven, wanneer deze buffer niet toereikend is, zal mijns inziens uiteindelijk het totale vreemd vermogen – behoudens enkele uitzonderingen – aan bail-in onderworpen moeten kunnen worden.

De leden van de SP-fractie lazen in het fiche van het oorspronkelijke voorstel met betrekking tot de richtlijn inzake herstel en afwikkeling banken en beleggingsondernemingen verschillende bezwaren tegen het toenmalige Commissievoorstel. Zo was er kritiek op bepaalde gedelegeerde handelingen, was er kritiek op de mogelijkheid waarop nationale resolutiefondsen elkaar moesten steunen en wilde Nederland in bepaalde

⁸ Nederlandse banken trekken anders dan die in sommige andere lidstaten veel financiering aan op de kapitaalmarkten. Juist deze financiering kan duurder worden omdat door een preferentie van alle depositohouders de crediteurspositie van kapitaalmarktfinanciering verslechtert.

gevallen rechterlijke toetsing vooraf en niet achteraf. Ook zou bij conflicten tussen nationale resolutieautoriteiten de EBA volgens het kabinet niet altijd het laatste beslissende woord moeten hebben. Kan de minister aangeven of tijdens de onderhandelingen deze bezwaren inmiddels zijn weggenomen, zo vragen deze leden? Een ander punt van kritiek was onder welke omstandigheden de resolutieautoriteit haar (vier) verschillende instrumenten kon gebruiken. Dit week af van de wijze waarop dit in Crisisinterventiewet is vastgelegd. Kan worden aangegeven of en hoe dit verschil inmiddels is overbrugd?

Onder het eerder genoemde voorbehoud dat de onderhandelingen nog gaande zijn, kan ik het volgende antwoorden.

Met betrekking tot de gedelegeerde handelingen kan worden opgemerkt dat de onderhandelingen tenderen naar minder delegatiebepalingen dan in het aanvankelijke voorstel en dat ook het bindende niveau van de regels die bij delegatie zouden kunnen worden vastgesteld een ander karakter krijgt (van «binding standards» naar «guidelines»). Op enkele punten zijn er echter ook uitzonderingen op deze tendens.

Een meerderheid van lidstaten is tegen een verplichting van een fonds om een ander fonds te steunen. De meest recente teksten spreken, mede daarom, niet langer over een verplichting maar over een bevoegdheid dienaangaande.

Vooraf op aandringen van Nederland is daarnaast in de meest recente voorstellen de mogelijkheid van een rechterlijke toetsing vooraf opgenomen, op voorwaarde dat de rechter snel een beslissing neemt.

De vraag welke resolutieautoriteiten een rol moeten spelen bij financiële problemen van een grensoverschrijdende bank en hoe moet worden omgegaan met meningsverschillen tussen de verschillende autoriteiten, is een onderwerp dat in de onderhandelingen veel aandacht krijgt. Ik vind het van belang dat de EBA geen bindende uitspraken doet die invloed hebben op budgettaire verplichtingen van lidstaten; dat is dan ook de achtergrond van het in het BNC-fiche genoemde bezwaar. Voor Nederland staat daarnaast voorop dat effectief en slagvaardig moet kunnen worden geopereerd, en dat een groepsbrede resolutie de voorkeur verdient boven een resolutie van elke groepsonderneming afzonderlijk, en a fortiori beter is dan een resolutie waarbij de betrokken autoriteiten van elke lidstaat een eigen plan trekken.

Zoals hiervoor gemeld, is de formulering van het criterium in de Interventiewet om het instrumentarium in te zetten anders dan het criterium in de RRD, maar naar verwachting zal dit in de praktijk niet tot andere uitkomsten leiden. Het is eerder een verschil in bewoordingen dan een inhoudelijk verschil.

De leden van de D66-fractie wijzen er op dat senior obligaties momenteel dezelfde status hebben op de senioriteitsladder als ongedekte deposito's. Zet Nederland zich in de onderhandelingen over de RRD in om deposito's een hogere status op de senioriteitsladder te geven dan senior obligaties?

Zie mijn beantwoording hierboven over bail-in en de rangorde hierbij.

De leden van de D66-fractie constateren dat er al bijna twee jaar gesproken wordt over de wijziging van de DGS-richtlijn. Deze leden vragen de minister waarom deze onderhandelingen zo lang duren. Over welke onderwerpen is nog geen overeenstemming bereikt? Tevens vragen

deze leden of de Nederlandse inzet erop gericht is om het gegarandeerde bedrag op termijn te verlagen.

In de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement over de DGS-richtlijn kon geen overeenstemming worden bereikt, onder meer over de doelomvang van het op te richten DGS-fonds, de wijze van berekening van risicogedifferentieerde premies en verkorting van de maximale DGS-uitkeringstermijn. Zoals mijn voorganger al aangaf in de Kabinetsreactie parlementaire enquête onderzoek financieel stelsel,⁹ zie ik op dit moment geen kans van slagen om in Europa in te zetten op een verlaging van de dekking naar minder dan € 100.000. De reden hiervoor is dat veel lidstaten, die in het verleden al een hogere dekking hadden, niet willen instemmen met een volledig geharmoniseerde dekking lager dan € 100.000.

8. 2e aanvullende begroting van de Europese Unie

Ook wordt gesproken over de tweede aanvullende begroting van de Europese Unie voor 2013, waarin om een extra bijdrage van 11,4 miljard euro wordt verzocht. Houdt de minister onverkort vast aan zijn weigering om extra geld beschikbaar te stellen? Welke strategie volgt de minister, om zich ook van een meerderheid te verzekeren?

Nederland is tegen een aanvullende begroting van 11,2 miljard euro. De Commissie heeft onvoldoende onderbouwd waarom een dergelijk bedrag nu nodig zou zijn en er is geen poging gedaan middelen elders op de begroting te vinden. Die opvatting wordt gedeeld door een grote groep lidstaten. Een vergelijkbaar aantal lidstaten kan echter wel instemmen met het Commissievoorstel. Daarnaast hecht het Europees Parlement aan een serieuze aanvullende begroting als onderdeel van een onderhandelingspakket over het MFK. Het Voorzitterschap zoekt nu naar een oplossing in twee stappen: een beperkte aanvullende begroting nu, aangevuld met een verklaring dat later in het jaar opnieuw zal worden gezien of de begroting toereikend is. Het Voorzitterschap denkt daarbij aan een aanvullende begroting van ruim € 7 mld als eerste stap. Een aanvullende EU-begroting is voor mij alleen acceptabel als het bedrag overtuigend is onderbouwd en onderdeel is van een goed akkoord op het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020 met het Europees Parlement. Om die reden kan ik het huidige voorzitterschapsvoorstel niet steunen. Met die positie, waarin Nederland nauw optrekt met gelijkgestemde lidstaten, wordt getracht een zo goed mogelijk resultaat te behalen. Over deze aanvullende begroting zal met gekwalificeerde meerderheid worden besloten. Tijdens de komende Ecofin zal het voorzitterschap streven naar een politiek akkoord voor deze aanvullende begroting.

9. Fiscalis 2020

Ten aanzien van Fiscalis 2020 lezen de leden van de VVD-fractie dat onder het tweede thema zal worden voorzien in middelen voor de financiering van geavanceerde IT-infrastructuur en -systemen die de belastingdiensten in de Unie in staat zullen stellen zich te ontwikkelen tot volwaardige e-overheden. Is het de bedoeling dat dit middelen zijn die reeds zijn opgenomen in het voorstel voor het Meerjarig Financieel kader 2014–2020 van de EU? En in hoeverre vindt de minister dit een zaak voor de Unie? Is het niet eerder zo dat lidstaten hun plichten met betrekking tot (douane-)uitwisseling zelf moeten nakomen en zelf verantwoordelijkheid dragen voor het komen tot een volwaardige e-overheid? En hoe beziet de minister in dezen dat de startpositie van lidstaten volkomen uiteenlopend is en dat

⁹ Kamerstukken II 2011/12, 31 980, nr. 77 van 18 september 2012.

diverse lidstaten, waaronder Nederland, in het verleden zelf al grote investeringen hebben gedaan in de opbouw van bedoelde systemen?

De leden van de VVD-fractie hebben een aantal vragen over de de IT-infrastructuur onder het Fiscalis 2020 programma en meer specifiek over de financiering hiervan en verantwoordelijkheid van de lidstaten zelf voor IT systemen.

Opgemerkt zij dat het bij het Fiscalisprogramma niet gaat om douanegerelateerde onderwerpen. Daartoe is het programma Douane 2020 in ontwikkeling.

Wat de IT betreft gaat het om systemen die vanuit de Commissie worden (door)ontwikkeld in directe samenwerking met de lidstaten. Voor het overgrote deel gaat het om reeds lange tijd operationeel zijnde systemen die dienstbaar zijn aan de internationale gegevensuitwisseling tussen de lidstaten over fiscale aangelegenheden. Concreet gaat het hierbij voor de omzetbelasting om het Value added tax Information Exchange System en voor de accijnzen om het Excise Movement and Control System. Uitwisseling van de hier bedoelde gegevens moet binnen de EU (d.w.z. door alle lidstaten) op eenvormige en gestandaardiseerde wijze plaatsvinden teneinde deze systemen goed te doen werken in de praktijk. Er is hierbij dus geen verschil in (start)positie tussen de lidstaten waar het gaat om het ter beschikking hebben van en/of gebruiken van deze IT-systemen.

De kosten voor het onderhoud en eventuele aanpassing/verbetering van de hiervoor bedoelde systemen worden gefinancierd vanuit het aan het Fiscalisprogramma 2014 – 2020 toe te kennen budget. Dit budget maakt deel uit van het Meerjarig Financieel kader 2014–2020.

De gestelde vragen over de eigen verantwoordelijkheid van iedere lidstaat voor het komen tot een volwaardige e-overheid blijven onverkort overeind. De investeringen die iedere lidstaat daartoe maakt en de snelheid die daarbij wordt betracht door iedere lidstaat is en blijft een zaak van hen zelf en staat los van het Fiscalisprogramma en de daaraan toe te kennen budgetten.

10. Actieplan strijd tegen belastingfraude en belastingontduiking

De leden van de PvdA-fractie vinden het zeer wenselijk dat het Actieplan over de aanpak van belastingfraude en belastingontduiking snel wordt aangenomen. In een tijd dat de Europese burger geconfronteerd wordt met bezuinigingen en lastenverhogingen is belastingvrijdom aan de top onverteerbaar. Het is goed dat Nederland het belang van dit voorstel onderschrijft, maar volgens deze leden zou Nederland hierin meer voorop moeten lopen. Is de minister het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de vele verschillende tarieven en grondslagen tussen landen leiden tot een «race to the bottom» en dat een grondige renovatie van het internationale fiscale stelsel daarom essentieel is? Hoe ziet de minister het eigen fiscale stelsel in dit licht? Tevens blijven de leden van de PvdA-fractie er van overtuigd dat het initiatief om de door Nederland gesloten belastingverdragen opnieuw te toetsen aan de belangen van ontwikkelingslanden voortvarend moet worden voortgezet. Zij vragen de minister de laatste stand van zaken te communiceren op dit gebied.

De staatssecretaris van Financiën heeft bij verschillende gelegenheden aandacht besteed aan het feit dat internationaal opererende ondernemingen meer mogelijkheden hebben om hun belastingdruk te beïnvloeden dan binnenlandse ondernemingen. Een van de oorzaken hiervan is dat deze ondernemers kunnen inspelen op het feit dat de

tarieven niet overal gelijk zijn en op het feit dat de verschillende nationale rechtssystemen niet op elkaar zijn afgestemd. Een punt van zorg is het gevaar dat internationale belastingconcurrentie tussen staten in hun pogingen bedrijvigheid aan te trekken leidt tot een ongewenste «race to the bottom». Beide problemen kunnen alleen in internationaal verband opgelost worden. Eenzijdige maatregelen door Nederland lossen het probleem niet op maar leiden wel tot een verslechtering van de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven en het Nederlandse fiscale vestigingsklimaat. Ik deel daarom de visie van deze leden dat een internationaal gedragen heroriëntatie op het fiscale stelsel essentieel is. Daarom participeert Nederland actief in de lopende initiatieven van de Europese Commissie en van de OESO om een dergelijke heroriëntatie tot stand te brengen.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts naar de stand van zaken rond de toezegging om de belastingverdragen met ontwikkelingslanden nog eens tegen het licht te houden. In overleg met de minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking zijn de zogenoemde «Terms of Reference» voor een onderzoek opgesteld. De uitkomsten van het onderzoek worden eind juni verwacht.

De leden van de SP-fractie vinden het belangrijk dat er verdere stappen worden gezet in het voorkomen van belastingontwijking en belastingfraude. Zij hebben vernomen dat de voorzitter van de Europese Raad Van Rompuy dit onderwerp heeft toegevoegd aan de agenda van de aankomende Europese Raad. Genoemde leden zouden graag vernemen welke nieuwe initiatieven daar mogelijk aan de orde komen.

De bespreking in de Europese Raad zal naar verwachting in het verlengde liggen van de bespreking tijdens de Ecofin Raad op 14 mei.

11. Publicatie Diepteonderzoeken (In-depth Reviews) in het kader van de Macro-economische onevenwichtighedenprocedure

De leden van de PvdA-fractie zien dat de Europese Commissie voor alle dertien onderzochte lidstaten concludeert dat er sprake is van onevenwichtigheden, waarbij vaak niet duidelijk is wanneer tot welke kwalificatie van onevenwichtigheden wordt overgegaan. Daarmee komen zij tot de vraag welke mogelijkheden er zijn om de methodologie van de Europese Commissie bij deze diepte-onderzoeken helderder en eenduidiger te maken. Daarnaast stellen de leden van de PvdA-fractie vast dat bij Spanje en Slovenië buitensporige onevenwichtigheden zijn geconstateerd, maar dat dit kennelijk niet automatisch leidt tot voorstellen van de Europese Commissie om deze twee landen in een Buitensporige Onevenwichtighedenprocedure te plaatsen? Is de minister met deze leden van mening dat vaststelling van buitensporige onevenwichtigheden logischerwijs tot vervolgstappen binnen de MEOP moet leiden? Zal het kabinet hier in onderhandelingen op aandringen?

Daarnaast missen de leden van de PvdA-fractie in de diepteonderzoeken aandacht voor de financiële sector. Hoe ziet de minister deze ommissie, ook in het licht van de toezeggingen die zijn gedaan tijdens het debat over het stabiliteitsprogramma en het Nationaal Hervormingsprogramma om in het Europees Semester meer nadruk op de financiële sector te zullen nastreven? Op welke wijze gaat de minister er voor zorgen dat er naast aandacht voor de reële economie ook meer aandacht komt voor de financiële sector in het Europees Semester?

In de Macro-economische onevenwichtighedenprocedure (MEOP) duiden meer brandende lampjes op het scorebord doorgaans op een grotere kans dat er sprake is van een onevenwichtigheid. Er kan echter

geen sprake zijn van een automatische lezing van het scorebord, en daarmee uitvoering van een diepteanalyse. Het is immers belangrijk om de onderlinge verbondenheid tussen indicatoren en achterliggende oorzaken voor de brandende lampjes mee te nemen in het oordeel over het starten van een diepteanalyse. In de diepteanalyse zelf geeft de Commissie een gedetailleerd beeld van potentiële onevenwichtigheden in de economie van een lidstaat. Tevens concludeert zij op basis hiervan of er al dan niet sprake is van een (buitensporige) onevenwichtigheid. Bij zowel het besluit om een diepteanalyse in te stellen, alsook de beoordeling of er sprake is van onevenwichtigheden moet de Commissie een mate van vrijheid behouden zodat zij alle relevante aspecten mee kan nemen in het vormen van haar oordeel. Aan de andere kant vindt Nederland het ook belangrijk voor het eigenaarschap en de transparantie van de procedure dat het duidelijk is waarom lidstaten een diepteanalyse krijgen en op basis waarvan de Commissie tot de daarin getrokken conclusies komt. Nederland zal er daarom op aandringen dat de Commissie goed inzichtelijk maakt waarom het tot een bepaald besluit is gekomen.

De MEOP-verordening (1176/2011) laat open of de Commissie verplicht is om een voorstel te doen om een Buitensporige Onevenwichtighedenprocedure te openen wanneer het buitensporige onevenwichtigheden constateert. De Commissie heeft aangegeven dat het haar beslissing laat afhangen van de vraag of Spanje en Slovenië adequaat de onevenwichtigheden adresseren. Dit moet blijken uit de Nationale Hervormingsprogramma's en Stabiliteitsprogramma's van deze landen. Voor beide landen geldt dat, mocht het beleid de onevenwichtigheden onvoldoende adresseren, de Commissie een voorstel zal doen aan de Raad om hen in de correctieve arm van de MEOP te plaatsen. Nederland wacht dit oordeel af, maar vindt het wenselijk dat in de regel constatering van een buitensporige onevenwichtigheid leidt tot opening van een Buitensporige Onevenwichtighedenprocedure.

Vanaf het moment dat de MEOP in werking is getreden, wordt terecht aandacht geschonken aan de financiële sector via de indicatoren private sector schuld en kredietgroei in het scorebord. Het afgelopen jaar is daar nog een indicator bijgekomen die de omvang van de passiva van de financiële sector meet. Daarnaast wordt in de MEOP diepteanalyses bij meerdere landen ingegaan op eventuele problemen in de financiële sector. Bovendien is de European Systemic Risk Board (ESRB) verantwoordelijk voor het macroprudentieel toezicht op het financiële stelsel in de EU. De ESRB heeft ondermeer als taak te waarschuwen voor systeemrisico's, gekoppeld aan eventuele aanbevelingen voor corrigerende maatregelen en/of aanpassingen van EU regelgeving. Desondanks is Nederland van mening dat meer aandacht voor de financiële sector binnen de MEOP diepteanalyses nuttig zou kunnen zijn. Deze boodschap zal Nederland binnen Europa uitdragen. Ik hoop hiermee ook de vraag van de heer Nijboer op dit onderwerp uit het debat van 25 april jl. over het Stabiliteitsprogramma en het Nationaal Hervormingsprogramma te hebben beantwoord.

12. Toekomst EMU

De leden van de D66-fractie constateren dat de inzet van het kabinet ten aanzien van het «Instrument voor convergentie en concurrentievermogen» er veelal op gericht is om dubbelingen met bestaande afspraken en regelgeving te voorkomen. Deze leden vragen de minister wat überhaupt de meerwaarde is van het instrument ten opzichte van de al bestaande Europese afspraken.

De leden van de D66-fractie constateren dat het kabinet wil dat de Commissie de rol van sociale partners benoemt. Deze leden vragen waarom het kabinet zich hiervoor inzet en op welke wijze de Commissie dit zou moeten doen. Deelt de minister de mening dat, vanuit het oogpunt van subsidiariteit, iedere lidstaat zelf verantwoordelijk is voor de manier waarop het maatschappelijk draagvlak verwerft voor hervormingen?

Een van de elementen van de inzet van het kabinet is dat onnodige overlap met bestaande instrumenten en een (verdere) complicatie van Europese afspraken op economisch en budgettair terrein, zoveel mogelijk voorkomen dient te worden. Dit betekent niet dat eventuele contractuele afspraken geen meerwaarde kunnen hebben. Deze afspraken kunnen potentieel een extra waarborg bieden om lidstaten aan te zetten tot het doorvoeren van structurele economische hervormingen. De toegevoegde waarde kan met name liggen in het altijd en vroegtijdig betrekken van nationale parlementen bij een overeen te komen contractuele afspraak. Op deze manier kan het nationale eigenaarschap van noodzakelijke structurele hervormingen, en de Europese afspraken die daarover gemaakt zijn, worden vergroot. De manier waarop de meerwaarde van contractuele afspraken kan worden gemaximeerd, is niettemin nog onderwerp van gesprek en zal onder meer tijdens de Ecofin Raad aan de orde komen.

De Commissie benadrukt in de mededeling over het «instrument voor convergentie en concurrentievermogen» dat, indien passend en naar gelang de specifieke aard van de voorgenomen hervormingen, sociale partners betrokken zouden moeten worden bij de contractuele afspraken. Het kabinet heeft willen benadrukken dat het positief is dat de Commissie hiermee een opening creëert om sociale partners te betrekken waar dit passend wordt geacht. De inschatting of dit passend is, en zo ja op welke manier sociale partners betrokken worden, dient uiteindelijk altijd door de lidstaten zelf te worden gemaakt.

13. Overig

De leden van de SP-fractie vernamen dat er voorlopig geen Europese kredietbeoordelaar komt. Wat is daarop de reactie van de minister? Acht de minister het zelf nog haalbaar om een Europese kredietbeoordelaar op te zetten? Deze leden vragen zich verder af of de minister bereid is te pleiten voor het onderzoeken naar alternatieven, mocht een Europese kredietbeoordelaar definitief van tafel zijn.

Met de voorliggende wijziging van de verordening inzake kredietbeoordelaars wordt geen Europese kredietbeoordelaar tot stand gebracht. Dit laat onverlet dat er ruimte is voor private initiatieven om zich te ontplooien, de wijziging van de verordening is er onder andere op gericht om concurrentie in de markt van kredietbeoordelaars te bevorderen en te vergroten. Daarnaast is een Europese kredietbeoordelaar niet geheel van tafel, maar zal er uiterlijk 31 december 2016 door de Europese Commissie een rapport worden uitgebracht over de haalbaarheid en noodzaak van een Europese kredietbeoordelaar en/of een Europese stichting voor kredietbeoordelingen. Ik wacht dit rapport af en zal dit beoordelen, mede in het licht van actuele ontwikkelingen op de markt voor kredietbeoordelaars.