

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1850

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 13 mei 2022

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 25 april 2022 over de geannoteerde agenda Eurogroep 3 mei 2022 (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1839).

De vragen en opmerkingen zijn op 28 april 2022 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 2 mei 2022 zijn de vragen, voorzien van een inleiding, beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De griffier van de commissie,
Weeber

Inleiding

Hierbij ontvangt u de beantwoording van de vragen die zijn gesteld naar aanleiding van de geannoteerde agenda met betrekking tot de extra (digitale) vergadering van de Eurogroep op 3 mei a.s.

Graag wil ik u tevens via deze weg informeren over de benoeming van een nieuwe directeur van het Europees Stabieliteitsmechanisme (ESM). De termijn van de huidige directeur Klaus Regling loopt per oktober 2022 af. Zoals eerder vermeld in het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad van 14 en 15 maart jl.¹ heeft de voorzitter van de Eurogroep tijdens deze vergadering aangekondigd dat het proces van benoeming van de functie directeur van het ESM binnenkort zou starten. Lidstaten kunnen potentiële kandidaten aandragen tot 3 mei aanstaande. Het doel is om bij de Eurogroep van 23 mei een gezamenlijke kandidaat overeen te komen. Nederland heeft Menno Snel als kandidaat-directeur voorgedragen. Naar inzicht van het kabinet beschikt Menno Snel over de juiste kennis en ervaring voor de functie van directeur van het ESM.

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, D66, PVV, CDA, SP en Groep van Haga inzake de geannoteerde agenda voor de extra digitale Eurogroepvergadering op 3 mei a.s. Bij de volgorde van de beantwoording is de volgorde van de inbreng van het schriftelijk overleg aangehouden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda van de extra Eurogroep op 3 mei 2022 over de bankenunie en hebben enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie delen het algemene standpunt van het kabinet dat risico's op bankbalansen verkleind moeten worden om verdere stappen te kunnen zetten richting risicodeling. Daarbij leggen zij eveneens de nadruk op het verminderen van de risico's van staatsobligaties op bankbalansen en een consistente toepassing van de verschillende raamwerken voor falende banken, met name ten aanzien van de bail-in regels.

In de geannoteerde agenda lezen de leden van de VVD-fractie dat de Eurogroepvoorzitter mogelijk zal voorstellen om als eerste stap een Europees depositogarantiefonds (EDIS) op te zetten dat onder voorwaarden leningen kan verstrekken aan nationale depositogarantiefondsen, wanneer deze uitgeput dreigen te raken. Aan welke voorwaarden wordt hierbij gedacht?

Op dit moment wordt gesproken over de hoofdlijnen van een werkplan voor de bankenunie, zoals ik die beschreven heb in de geannoteerde agenda. Deze hoofdlijnen worden nu getoetst bij de lidstaten en ik verwacht dat een eventueel akkoord ook op hoofdlijnen zal zijn, als de lidstaten consensus weten te bereiken. Gezien de breedte van deze onderhandeling verwacht ik niet dat in dit stadium al heel concreet gesproken zal worden over de voorwaarden waaronder de leningen verstrekt kunnen worden.

¹ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1825

Als er een akkoord gesloten wordt, vind ik het van belang dat deze voorwaarden er wel komen.

Daarbij denk ik aan vergelijkbare voorwaarden als bij het verstrekken van een lening vanuit het ESM aan het Single Resolution Fund (SRF) in het kader van de gemeenschappelijke achtervang. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de terugbetaalcapaciteit in de bankensector als voorwaarde bij het verstrekken van een lening. Ook dient te worden getoetst op het voldoen aan de voorwaarden die gelden in het crisisraamwerk als er een beroep gedaan wordt op het fonds.

Deelt de Minister het standpunt van de leden van de VVD-fractie dat nationale regeringen in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn als achtervang voor nationale depositogarantiestelsels en dat zij, indien ze financieel niet in staat zijn die rol te vervullen, een beroep kunnen doen op het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) met bijhorende strenge voorwaarden?

Ik zie meerwaarde in het concept van een Europees Depositogarantiestelsel (EDIS), omdat het de wisselwerking tussen de financiële situatie van banken en overheden verder kan doorbreken. Een les uit de financiële crisis is dat twijfels over de gezondheid van banken kan overslaan naar twijfels over de gezondheid van lidstaten. Als het depositogarantiefonds ontoereikend is, wordt er in het uiterste geval een beroep op de Staat gedaan om tegoeden te garanderen en een krediet te verstrekken. Een EDIS is een manier om de band tussen overheden en banken te verbreken, en dat komt in beginsel de financiële stabiliteit van de hele eurozone ten goede. Een EDIS kan preventief helpen om kapitaalvlucht of besmetting van zwakkere naar sterkere lidstaten te voorkomen. Met het ontvlechten van banken en overheden bij een EDIS, kan het herstructureren van overheidsschulden ook overzichtelijker worden. Dat gezegd hebbende, herhaal ik dat stappen in de bankenunie proportioneel dienen te zijn, met een goede balans tussen risicodeling en risicoreductie.

Is de Minister het met de leden van de VVD-fractie eens dat de voorwaarden van leningen bij een eventueel Europees depositogarantiefonds even streng dienen te zijn als de voorwaarden die gelden bij het ESM?

Het ESM kan zowel leningen verstrekken aan lidstaten als aan het SRF. Een lening vanuit het ESM aan een lidstaat heeft een wezenlijk ander karakter en vergt in mijn ogen daarom ook andere voorwaarden dan een beroep op dit voorgestelde Europese depositoverzekeringsfonds. Zoals ik in mijn antwoord op de eerste vraag van de VVD-fractie aangaf, kan in mijn ogen wel inspiratie worden geput uit de voorwaarden die gelden voor een lening vanuit het ESM aan het SRF.

Verder lezen de leden van de VVD-fractie dat de Eurogroepvoorzitter mogelijk zal voorstellen om als gelijktijdige eerste stap verplichtingen op te leggen aan banken en toezichthouders om risico's transparant te maken ten aanzien van de staatsobligaties op bankbalansen. Deelt de Minister het standpunt van de leden van de VVD-fractie dat transparantie op zichzelf niets verandert aan de weging van de staatsobligaties, en dat dus de prikkel om meer risicovolle staatsobligaties aan te houden niet wijzigt? Zeker wanneer deze staatsobligaties ook nog eens worden opgekocht door de Europese Centrale Bank, blijft van de verwachte «marktdiscipline» weinig over, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Deelt de Minister hun mening dat dit voorstel daarom geen goede balans betreft tussen risicodeling en risicoreductie en daarmee niet lijkt te voldoen aan de Nederlandse voorwaarde voor de oprichting van een Europees depositogarantiefonds?

Het aanhouden van staatsobligaties is voor banken niet vrij van risico's. Ik verwacht dat meer transparantie marktpartijen in staat stelt deze risico's bij banken beter te monitoren. Met transparantie kunnen aandeelhouders en verschaffers van vreemd vermogen banken onder druk zetten om risicovollere staatsobligaties te diversifiëren, als zij vrezen dat de waarde van hun belegging in gevaar kan komen bij een waardevermindering van deze staatsobligaties.

Tegelijkertijd is ook de mate van risicodeling in de eerste fase van het voorstel beperkt. Immers, in het voorstel vindt er in die fase geen verliesdeling tussen banken plaats. Het Europese fonds kan onder voorwaarden leningen verstrekken aan nationale fondsen wanneer deze uitgeput dreigen te raken. Deze moeten worden terugbetaald door de banken in de lidstaat die een beroep doet op deze lening. Dat is wezenlijk minder risicovol dan verliesdeling binnen een depositoverzekeringsfonds, waarbij leningen aan een depositogarantiestelsel (DGS) worden terugbetaald door banken in de hele bankenunie. Tegenover een dergelijke risicodeling dienen er wat mij betreft zeker stevigere maatregelen te staan op het gebied van risicoreductie, specifiek op het gebied van staatsobligaties.

Voortgang op de bankenunie kan bijdragen aan het vergroten van de financiële stabiliteit, het doorbreken van de *bank-sovereign nexus* en het beschermen van belastingbetalers. Voortgang op de bankenunie kan alleen worden bereikt als er consensus is tussen lidstaten met verschillende uitgangspunten. Dit is een ingewikkelde puzzel. Ik verwacht dat deze Eurogroep zal bijdragen aan het vormen van een beeld van een mogelijke oplossing daarvan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de fractie van D66 hebben met interesse kennisgenomen van de brief over de geannoteerde agenda van de extra Eurogroep over de bankenunie (hierna: de Eurogroep). Deze leden hebben nog een aantal vragen en opmerkingen bij de geannoteerde agenda van deze Eurogroep en het verdere proces richting verdere Europese integratie op het gebied van banken.

De vier werkstromen in twee fases binnen het bankenuniedossier achten de leden van de D66-fractie een logisch proces. Deze leden vragen wanneer voortgang wordt verwacht en wanneer de eerste fase kan worden afgesloten.

Voorts horen zij graag hoe de Kamer bij dit proces wordt betrokken. De ambtsvoorganger van deze Minister heeft aangegeven voor iedere ECB-bijeenkomst over de digitale euro te zullen overleggen met de Kamer. Is een vergelijkbaar proces wenselijk voor de bankenunie?

De President van de Eurogroep (hierna: PEG) streeft naar een akkoord op het werkplan in de zomer. De verwachting is dat, mocht het tot een akkoord op het werkplan komen, de Europese Commissie aan het einde van dit jaar zal volgen met de benodigde wetsvoorstellen om de plannen uit de eerste fase van het werkplan te integreren in Europese wet- en regelgeving. Dit verloopt via het reguliere Europese wetgevingstraject. Het voorstel is dat na een implementatie van de eerste fase een politiek controlemoment volgt. Op basis van unanimititeit wordt dan besloten of de eerste fase kan worden afgesloten en over kan worden gegaan naar de tweede fase. Bij dit politieke controlemoment dient er consensus te zijn onder alle lidstaten dat in de eerste fase voldoende voortgang is geboekt

en aan de bredere voorwaarden is voldaan om door te gaan naar de tweede fase.

Besluitvorming hierover zal wederom plaatsvinden in de Eurogroep. Vanzelfsprekend zal ik uw Kamer, net zoals bij besprekingen over de digitale euro in de Eurogroep, zorgvuldig en tijdig betrekken. Voorafgaand aan elke bespreking in de Eurogroep wordt uw Kamer door middel van een geannoteerde agenda geïnformeerd over de agenda van de Eurogroep, waarbij ik ook zal ingaan op de Nederlandse inzet. Daarnaast vraagt uw Kamer voor elke Eurogroep doorgaans een commissiedebat of schriftelijk overleg aan, en ontvangt uw Kamer na elke Eurogroep een uitgebreid verslag.

De verdere integratie van de Bankenuie kan niet los worden gezien van de hernieuwde afspraken in Basel III, waar vaak naar wordt gerefereerd als Basel IV. Hoewel de leden van de D66-fractie de beoogde risicoreductie van harte steunen, kennen zij ook de lidstaatoptie die de Europese Commissie wil introduceren om veilige hypotheke minder snel zwaarder te gaan wegen in de risicomodellen. Gezien de gemiddeld beperkte risico's die worden gelopen op Nederlandse hypotheke en de mogelijk nadelige gevolgen voor een hogere risicoweging voor de betaalbaarheid van hypotheke in Nederland, vragen de leden van de fractie van D66 of het kabinet het voorstel van de Europese Commissie aangaande de weging van laagrisico-hypotheke in Basel IV steunt.

Het Commissievoorstel bevat een transitievoorstel voor de berekening van de kapitaalvloer met betrekking tot hypotheke. Hiermee kan een lidstaat banken tijdelijk toestaan om laagrisicohypotheke gunstigere risicowegingen toe te kennen. Het kabinet zet zich ervoor in dat deze transitievoorstellen tijdelijk blijven. Hoewel Nederland geen voorstander is van deze mogelijkheid, is de vraag in hoeverre Nederland gebruik zou maken van deze lidstaatoptie afhankelijk van het uiteindelijke akkoord. Dit zal bij implementatie van de wijzigingen in de richtlijn moeten worden afgewogen. Overigens zijn de precieze gevolgen voor de betaalbaarheid van hypotheke moeilijk in te schatten, omdat dit afhankelijk is van de keuze die banken maken in het doorberekenen van eventueel hogere kapitaaleisen in de hypotheekrente.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie naar de gevolgen voor de bankenuie als de kapitaaleisen voor laagrisico-hypotheke verschillen in verschillende lidstaten. Hoe relateert het risico van hypotheke in eigen land op bankbalansen aan het genoemde risico van staatsobligaties uit eigen land op de balansen?

In tegenstelling tot staatsobligaties als (internationaal) verhandelbare effecten, worden hypotheke gekenmerkt als leningen, en worden deze reeds in grote mate binnen de eigen lidstaat verstrekt en aangehouden door de kredietverstrekker. Enige geografische diversificatie van hypothe-caire portfolio's zou theoretisch ten gunste kunnen komen aan de weerbaarheid van financiële instellingen, maar gebeurt door bijvoorbeeld sterk uiteenlopende woningmarkten en (insolventie)procedures onder lidstaten nog beperkt. Verdere Europese integratie van de woning- of hypothe-caire markt is overigens geen uitgangspunt van de bankenuie.

In tegenstelling tot laagrisico-hypotheke zien de leden van de fractie van D66 grote klimaatrisico's op de balansen van vele financiële instellingen. Deze leden vragen naar de manier waarop de bankenuie de gevolgen van deze klimaatrisico's zou kunnen reduceren of kunnen spreiden tussen banken en lidstaten.

Hoewel verduurzaming van de financiële sector uitermate belangrijk is, zijn klimaatrisico's op zich geen onderdeel van de beleidsdiscussies in het kader van de bankenunie. Het is bijvoorbeeld wel een belangrijk onderdeel binnen de onderhandelingen bij de onderliggende bankenwet- en regelgeving (CRR/CRD) en andere (aanstaande) wetgeving voor de financiële sector. In algemene zin is het van belang is dat banken over voldoende buffers beschikken om het materialiseren van risico's, zoals klimaatrisico's, op te kunnen vangen. Een verder volmaakte bankenunie kan bij het materialiseren van dergelijke risico's wel bijdragen aan de financiële stabiliteit en besmettingsrisico's tussen banken, of van banken naar overheden verminderen.

Omdat de leden van de D66-fractie veel waarde toekennen aan het borgen van publieke belangen bij de afwikkeling van falende banken in de bankenunie, zijn zij benieuwd naar de manier waarop de Public Interest Assessment (PIA) wordt aangepast. Op welke manier wordt voorgesteld publieke belangen anders te borgen dan op dit moment het geval is?

Sinds de implementatie is het resolutieraamwerk nog maar beperkt toegepast bij de afwikkeling van falende banken. In veel gevallen is in die gevallen gekozen voor een «gewoon» faillissement. In faillissement geldt het niet geharmoniseerde nationale insolventieraamwerk, waarmee lidstaten meer ruimte hebben om naar eigen inzicht in te grijpen. Zo is het DGS bedoeld om gedekte spaarders te beschermen, maar in sommige lidstaten kan het DGS ook bijspringen bij een overname, een preventieve herkapitalisatie of een andere ingreep om een falende bank te redden. Ook kan in faillissement staatssteun worden verleend, terwijl het crisisraamwerk dit in het algemeen juist beoogt te voorkomen. Met aanpassing van de publiek-belang-toets (PIA) kan worden bereikt dat meer banken in aanmerking komen voor de geharmoniseerde resolutieroute. Als dit wordt gecombineerd met bredere financieringsmogelijkheden in resolutie, kan dit staatssteun of DGS-bijdragen voor banken verder inperken.

Voorts vragen deze leden naar de in de geannoteerde agenda genoemde herziening van de staatssteunregels en of dit risico's kan geven voor een ongelijk speelveld in de bankenunie.

Volgens de huidige regels kan in faillissement staatssteun worden verleend, terwijl het crisisraamwerk dit in het algemeen juist beoogt te voorkomen. Doordat de staatssteunregels voor banken op dit moment niet consistent zijn met het crisisraamwerk, gelden in faillissement minder strikte regels om als overheid bij te dragen aan de redding van een bank dan in resolutie, bijvoorbeeld wat betreft de vereisten voor private lastendeling. Naast dat dit de keuze voor resolutie of faillissement verstoort is het ook niet consistent dat er minder strenge voorwaarden zijn om een bank zonder kritieke functies staatssteun te verlenen dan voor banken met kritieke functies. Ik verwacht dat herziening van de staatssteunregels zal zorgen voor een gelijk speelveld binnen de Europese Unie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda van de extra digitale Eurogroep in inclusieve samenstelling van 3 mei 2022. Naar aanleiding daarvan brengen de leden van de PVV-fractie het volgende naar voren.

Allereerst willen de leden van de PVV-fractie weten wanneer de Kamer geïnformeerd zal worden over de verdere uitwerking van de voorstellen op de verschillende werkstromen.

De PEG zal tijdens de komende Eurogroep een toelichting geven op het werkplan. In het verslag van de Eurogroep zal ik uw Kamer, zoals gebruikelijk, informeren over deze bespreking. Naar verwachting wordt er in de Eurogroep van 14 juni nogmaals gesproken over het werkplan. Voorafgaand aan deze bespreking in de Eurogroep wordt uw Kamer wederom door middel van een geannoteerde agenda geïnformeerd over de agenda van de Eurogroep, waarbij ik ook weer zal ingaan op de Nederlandse inzet. Daarnaast vraagt uw Kamer voor elke Eurogroep doorgaans een commissiedebat of schriftelijk overleg aan.

De leden van de PVV-fractie vragen tevens naar een meer gedetailleerde uitwerking van de aanvullende maatregelen in de eerste en tweede fase en in welke vorm of tot welke mate van risicoreductie deze maatregelen zullen leiden.

De PEG zal in de komende Eurogroep naar verwachting in meer detail ingaan op de maatregelen in het werkplan. Via het verslag van de Eurogroep zal ik uw Kamer hierover informeren.

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat het kabinet steeds heeft benadrukt dat, voordat stappen kunnen worden gezet op risicodeling in de vorm van EDIS, het eerst nodig is dat de risico's bij banken verder worden ingeperkt. De leden van de PVV-fractie willen weten of het kabinet van mening is dat de risico's bij banken reeds voldoende zijn teruggedrongen. Zo ja, kan het kabinet dit aantonen? Zo nee, waarom zal het kabinet dan instemmen met een eventueel voorstel van de Eurogroepvoorzitter om in de eerste fase een gezamenlijk Europees depositoverzekeringsfonds op te zetten naast de nationale depositogarantiefondsen?

In de afgelopen jaren zijn de risico's in de Europese bankensector afgenomen. Banken beschikken over meer kapitaal, hogere buffers voor bail-in tijdens resolutie (MREL), het aantal *nonperforming loans* (NPL's) is de afgelopen jaren afgenomen en de door banken zelf beschikbaar gestelde middelen om de kosten van falende banken op te vangen zijn toegenomen². In bepaalde lidstaten is de blootstelling van banken aan hun eigen overheid echter nog groot. Terwijl goede verklaringen zijn voor het aanhouden van staatsobligaties door banken³, is het belangrijk dat banken meer diversifiëren bij het aanhouden van staatsobligaties. Nederland pleit daarom voor een prudente behandeling van staatsobligaties in het toezichtraamwerk. Ik zie de huidige onderhandeling als een kans om hier stappen op te zetten, en het bereiken van een akkoord is voor mij hieraan voorwaardelijk.

Voortbouwend hierop vragen de leden van de PVV-fractie of het kabinet bereid is niet in te stemmen met een eventueel voorstel van de Eurogroepvoorzitter om in de eerste fase een gezamenlijk Europees depositoverzekeringsfonds op te zetten. Zo nee, waarom niet?

Nederland is voorstander van voortgang op de bankenunie en zal zich daarom constructief blijven opstellen in de discussie. Ik zie meerwaarde in een Europees depositoverzekeringsfonds, omdat het de wisselwerking tussen de financiële situatie van banken en overheden verder kan doorbreken. Zoals ik in de geannoteerde agenda aangaf, dienen stappen

² Kamerstuk 21 501-07, nr. 1803

³ Staatsobligaties zijn zeer liquide activa. Zij kunnen daarmee gemakkelijk als onderpand dienen.

proportioneel te zijn. Ik zie de mate van risicodeling op het gebied van een gezamenlijk Europees depositoverzekeringsfonds in de eerste fase als een beperkte stap van risicodeling. Immers, in het voorstel vindt er in die fase geen verliesdeling tussen banken plaats. Het Europese fonds kan onder voorwaarden leningen verstrekken aan nationale DGS-fondsen wanneer deze uitgeput dreigen te raken. Deze moeten worden terugbetaald door het nationale DGS-fonds dat een beroep doet op deze lening, en daarmee door de banken in die lidstaat.

Voortgang op de bankenunie kan bijdragen aan het vergroten van de financiële stabiliteit, het doorbreken van de bank-sovereign nexus en het beschermen van belastingbetalers. Voortgang op de bankenunie kan alleen worden bereikt als er consensus is tussen lidstaten met verschillende uitgangspunten. Dit is een ingewikkelde puzzel. Ik verwacht dat deze Eurogroep zal bijdragen aan het vormen van een beeld van een mogelijke oplossing daarvan.

Ten slotte willen de leden van de PVV-fractie weten wat het kabinet ertoe heeft bewogen om gezamenlijk met Spanje, een land waar Nederland voorheen mee in de clinch lag omtrent de strakke financiële regels, een non-paper te presenteren. Welke verdere acties kunnen we verwachten voortvloeiend uit dit non-paper?

Zoals ik ook in de Kamerbrief van 4 maart jl. heb genoemd⁴, zal het kabinet tijdens de consultaties over de toekomst van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) een open houding aannemen, geen ideeën uitsluiten en de samenwerking met verschillende lidstaten opzoeken. Samenwerken met andere Europese lidstaten is noodzakelijk om te bezien welke overeenkomsten er zijn om voortgang te kunnen boeken op onder andere de discussie over het hervormen van de Europese begrotingsregels. Om deze reden heeft het kabinet met Spanje gekeken waar overeenstemming kan worden gevonden en hierover een non-paper opgesteld. Het non-paper geeft de gemeenschappelijke basis tussen Spanje en Nederland weer en dient als nadere bijdrage aan de consultaties. Nederland sluit de samenwerking met andere lidstaten niet uit en neemt een actieve houding aan tijdens de consultaties. Het is vervolgens aan de Europese Commissie om concrete (wetgevende) voorstellen te doen voor eventuele aanpassingen van de regels.

De leden van de PVV-fractie maken van de gelegenheid gebruik om, naar aanleiding van de brief van de Minister van 26 april 2022 over de Uitvoeringsbesluiten RRF voor Bulgarije en Zweden, de volgende vraag te stellen.

Kan de Minister een overzicht verstrekken van lastenverlichtende maatregelen die andere lidstaten in het kader van de hoge energieprijzen hebben getroffen en met hoeveel RRF-geld dit eventueel wordt gefinancierd? Welke lidstaten hebben de btw verlaagd (graag de bijbehorende btw-tarieven vermelden) en/of de prijzen bevroren en hoe wordt dit gecompenseerd?

In reactie op de hoge energieprijzen hebben lidstaten diverse maatregelen genomen om de gevolgen hiervan voor consumenten te verlichten. De denktank Bruegel probeert hiervan een volledig en actueel overzicht te geven op zijn website⁵. Uit dit overzicht blijkt dat een meerderheid van lidstaten de energiebelasting en/of BTW heeft verlaagd. Acht lidstaten

⁴ Kamerstuk 21 501-07 nr. 1815

⁵ <https://www.bruegel.org/publications/datasets/national-policies-to-shield-consumers-from-rising-energy-prices/>

hebben ingegrepen op de energiemarkt voor consumenten met regulerende maatregelen.⁶ Lastenverlichtende maatregelen in het kader van hoge energieprijzen kunnen door lidstaten niet worden gefinancierd uit RRF-geld. Dit type uitgaven voldoet niet aan de voorwaarden die in de RRF-verordening zijn gesteld aan de besteding van RRF-middelen, in het bijzonder de voorwaarde dat maatregelen een structureel effect dienen te sorteren voor de betrokken lidstaat.⁷ Overigens wordt de besteding van RRF-middelen in detail vastgelegd in herstelplannen, en in uitvoeringsbesluiten van de Raad waarmee deze herstelplannen worden goedgekeurd. Voor 22 lidstaten werden deze uitvoeringsbesluiten al in 2021 vastgesteld, de resterende lidstaten wachten nog op goedkeuring. Uw Kamer werd hierover op diverse momenten geïnformeerd.⁸

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van het CDA lezen in de geannoteerde agenda dat de komende Eurogroep gebruikt zal worden om een werkplan te presenteren om te komen tot de bankenunie. Ook is aangegeven dat gestreefd wordt naar een akkoord op dit werkplan in de zomer. Dat is nog maar een paar maanden. De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd hoe de input van de Kamer daar nog voldoende in meegenomen kan gaan worden.

De PEG zal tijdens de komende Eurogroep een toelichting geven op het werkplan. In het verslag van de Eurogroep zal ik, zoals gebruikelijk, uw Kamer informeren over deze bespreking. Naar verwachting wordt er in de Eurogroep van 14 juni nogmaals gesproken over het werkplan. Voorafgaand aan deze bespreking in de Eurogroep wordt uw Kamer wederom door middel van een geannoteerde agenda geïnformeerd over de agenda van de Eurogroep, waarbij ik ook weer zal ingaan op de Nederlandse inzet. Daarnaast vraagt uw Kamer voor elke Eurogroep doorgaans een commissiedebat of schriftelijk overleg aan.

De leden van het CDA lezen dat wordt gesproken over een eerste en een tweede fase in het werkplan. De leden van de CDA-fractie vragen of voor de eerste fase deze zomer als streefdatum geldt.

De PEG streeft naar een akkoord op het werkplan. Dit zal een akkoord op hoofdlijnen zijn, met zowel de plannen voor de eerste als de tweede fase. Het streven is om dit akkoord in de zomer te sluiten. Als er een akkoord bereikt wordt, verwacht ik dat de Europese Commissie vervolgens gevraagd zal worden om aan het einde van dit jaar te komen met wetgevende voorstellen voor de in het werkplan overeengekomen maatregelen in de eerste fase. Hierna zal dan een regulier Europees wetgevingstraject volgen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat na implementatie van de eerste fase in alle lidstaten een politiek controlemoment volgt, waarbij lidstaten op basis van unanimiteit moeten besluiten om over te gaan tot een tweede fase. Dit betekent dat er altijd een politieke weging zal plaatsvinden voordat er overgegaan wordt tot de tweede fase. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de Kamer betrokken wordt bij deze weging.

Zodra de plannen uit de eerste fase van het werkplan bij alle lidstaten zijn doorgevoerd volgt er een politiek controlemoment, aldus het voorstel van de PEG. In dit politieke controlemoment dient er op basis van unanimiteit

⁶ Roemenië, België, Hongarije, Estland, Polen, Bulgarije, Spanje.

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=EN>

⁸ Kamerstuk 21 501-07 nrs. 1766, 1769, 1772, 1773, 1786 en 1788.

besloten te worden om over te gaan naar de tweede fase. De besluitvorming hierover vindt plaats tijdens een Eurogroepbijeenkomst. Hierbij zal de gebruikelijke informatievoorziening plaatsvinden.

Indien er een akkoord bereikt wordt op het werkplan conform het voorstel van de PEG, kan ik in overleg met uw Kamer bezien of de timing en inhoud van de jaarlijkse risicoreductiebrief over de risico's in de bankensector, die ik uw Kamer eerder heb toegezegd, hierop kan worden afgestemd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de SP-fractie vragen de Minister of zij zich wil inzetten om het Europees depositogarantiestelsel los te koppelen van de overige voorstellen in het kader van de bankenunie.

Gezien de verschillende belangen in de lidstaten is voortgang op het bankenuniewerkplan de afgelopen jaren ingewikkeld gebleken. Lidstaten hebben fundamenteel verschillende bankensectoren en hebben mede als gevolg daarvan andere invalshoeken en prioriteiten bij verdere verdieping van de bankenunie. De voorzitter van de Eurogroep heeft nu vier werkstromen aan elkaar gekoppeld. Tussen de werkstromen zijn inhoudelijke dwarsverbanden: lidstaten met vooral buitenlandse banken actief op hun markt («host-landen») voelen bijvoorbeeld meer comfort bij het toepassen van vrijstellingen (zogenoemde *waivers*) voor kapitaal-, MREL- en liquiditeitseisen bij dochters als er een gezamenlijk depositogarantiefonds is. In Nederland koppelen we de prudentiële behandeling van staatsobligaties als voorwaarde aan voortgang op een EDIS. Door het speelveld aan beleidsonderwerpen groter te maken, beoogt de president van de Eurogroep een werkplan samen te stellen waarbij voor iedere lidstaat een balans tussen «zoet en zuur» gevonden wordt. Ik zie dat ook als een goede manier voorwaarts. Gezien de voortgang in de bankenunie in de afgelopen jaren, zie ik het loskoppelen van de discussie over een Europees depositogarantiefonds daarom niet als realistisch.

De leden van de SP-fractie vragen de Minister voorts wat dit voorstel te maken heeft met marktdiscipline, als het fonds dat gevuld wordt door de sector zelf uiterst gering is en uiteindelijk ingrijpen door de overheid om het omvallen van systeembanken te voorkomen niet is uitgesloten. De leden van de SP-fractie vragen de Minister hoe de banken zorgvuldig en degelijk gecontroleerd gaan worden en of zij zullen voldoen aan hun verantwoordelijkheid in het kader van een eventueel EDIS.

In de nasleep van de financiële crisis zijn er in de EU stevige maatregelen genomen om een nieuwe bankencrisis te voorkomen. Er is zowel een gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (Single Supervisory Mechanism, ofwel SSM) als een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (Single Resolution Mechanism, ofwel SRM) opgezet. Alle banken binnen de bankenunie vallen onder het toezicht van dit SSM. De significante banken staan hierbij onder direct toezicht van de ECB, in samenwerking met de nationale toezichthouders. Minder significante banken staan in beginsel onder toezicht van nationale toezichthouders, in nauwe samenwerking met de ECB.

Binnen het gemeenschappelijke afwikkelingsmechanisme is een door banken gevuld fonds opgezet, het SRF, met een doelomvang van ruim EUR 70 mrd per eind 2023. In principe is dit fonds alleen voor banken waarvoor een bankfaillissement een sterk negatief effect op het publieke belang heeft. Voor toegang tot dit fonds voor kapitaalsteun geldt onder

meer de voorwaarde van het afschrijven van 8% van de passiva («bail-in» van aandeelhouders en crediteuren). Indien de middelen in het SRF niet toereikend zijn, kan de SRB na voltooiing van de ratificatieprocedure een beroep doen op de gemeenschappelijke achtervang vanuit het ESM.

Falende banken die niet in resolutie gaan worden afgewikkeld, normaliter met een beroep op het DGS. In het geval dat een nationaal DGS niet toereikend is, wordt er een beroep gedaan op de achtervang door de Staat om financiering te verstrekken. Met een Europees depositoverzekeringsfonds wordt de kans dat er een beroep gedaan wordt op overheden verder verkleind, omdat er met een gezamenlijk fonds door mutualisatie veel meer middelen beschikbaar zijn. Aangezien het betalen van heffingen voor zowel het SRF als het DGS wettelijk verplicht is, zullen alle banken aan deze verantwoordelijkheid moeten voldoen.

De leden van de SP-fractie vragen de Minister of banken in Nederland niet ook brandschoon zouden moeten zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van corruptie en witwassen, voordat Nederland zou kunnen meedoen aan een eventueel EDIS.

Depositogarantiestelsels zijn in het leven geroepen om *bankruns* te voorkomen en spaarders te beschermen. Met een depositogarantie wordt de prikkel voor depositohouders ingeperkt om middelen op te nemen bij twijfel over de kredietwaardigheid van een bank. Dit draagt bij aan de stabiliteit van het systeem als geheel. Om deze reden dragen alle banken in de EU verplicht bij aan het DGS. Ik vind het tegengaan van corruptie en witwassen eveneens van groot maatschappelijk belang, maar ben van mening dat we daarvoor andere instrumenten hebben.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Groep Van Haga en reactie van de bewindspersoon

De leden van de Groep Van Haga hebben naar aanleiding van de geannoteerde agenda voor de extra Eurogroepvergadering over de bankenunie de volgende vragen.

Wanneer wordt de Kamer geïnformeerd over de meer gedetailleerde uitwerking van de voorstellen op de verschillende werkstromen?

De PEG zal tijdens de komende Eurogroep een toelichting geven op het werkplan. In het verslag van de Eurogroep zal ik uw Kamer informeren over deze toelichting. Naar verwachting wordt er in de Eurogroep van 14 juni nogmaals gesproken over het werkplan. Voorafgaand aan deze bespreking in de Eurogroep wordt uw Kamer wederom door middel van een geannoteerde agenda geïnformeerd over de agenda van de Eurogroep, waarbij ik ook weer zal ingaan op de Nederlandse inzet.

Hoe beoordeelt de Minister de uitruil tussen risicodeling en risicoreductie in de voorliggende voorstellen?

In het voorstel is te zien dat de PEG een werkplan probeert samen te stellen waarbij voor iedere lidstaat een balans tussen «zoet en zuur» gevonden wordt. Zoals aangegeven in de geannoteerde agenda, vind ik dat de stappen die genomen worden proportioneel dienen te zijn. Ik zie in de twee-fasen benadering die de PEG kiest dat hij dat uitgangspunt als basis heeft voor het werkplan. In het voorstel zal in de eerste fase maar beperkt sprake zijn van risicodeling. Er vindt immers geen verliesdeling tussen banken plaats. In de tweede fase is er wel sprake van verliesdeling, doordat binnen het voorstel voor het Europese depositoverzekeringsfonds sprake is van terugbetaling door banken in de hele bankenunie. Ik zal me

in de komende Eurogroep inzetten om verdere risicoreductie in het werkplan op te laten nemen, en benadrukken dat ik het van belang vind dat het crisisraamwerk consistentier wordt toegepast.

Is naar oordeel van de Minister sprake van risicoreductie bij het voorstel om tot meer transparantie te komen over de blootstellingen aan nationale staatsobligaties?

Het aanhouden van staatsobligaties is voor banken niet vrij van risico's. Ik verwacht dat meer transparantie marktpartijen in staat stelt deze risico's bij banken beter te monitoren. Met transparantie kunnen aandeelhouders en verschaffers van vreemd vermogen banken onder druk zetten om risicovollere staatsobligaties te diversifiëren, als zij vrezen dat de waarde van hun belegging in gevaar kan komen bij een waardevermindering van deze staatsobligaties.

Kan de Minister toelichten hoe de afweging tussen de verschillende werkstromen tot stand komt in de onderhandelingen?

Tussen de vier werkstromen zitten inhoudelijke dwarsverbanden. De herziening van het crisisraamwerk voor falende banken (CMDI) bepaalt voor welke doeleinden en onder welke voorwaarden middelen uit het DGS (en dus EDIS) gebruikt kunnen worden. Ook de discussie over de behandeling van staatsobligaties op bankbalansen (RTSE) wordt gekoppeld aan de discussie over EDIS. Dit omdat verschillende lidstaten, zoals Nederland, benadrukken dat eerst risico's op bankbalansen moeten worden verminderd voordat verdere risico's (via een EDIS) kunnen worden gedeeld. Als laatste heeft ook de discussie over de omgang met grensoverschrijdende banken (home-host) een relatie met de discussies omtrent EDIS. Één van de doelen van de bankenunie is ook om het mogelijk te maken voor Europese banken om concurrerender en efficiënter grensoverschrijdend te werken. Hiervoor moet mogelijk gemaakt worden dat kapitaal en liquiditeit vrij kunnen stromen binnen de bankenunie. Dit zou echter kunnen betekenen dat nationale DGF's (en dus de lokale bankensector) een groter risico lopen om in te moeten staan voor de deposanten van buitenlandse banken. Een EDIS kan hiervoor een oplossing zijn.

Welke werkstroom heeft prioriteit voor het kabinet en welke werkstroom niet?

De Nederlandse prioriteiten liggen voornamelijk op het versterken van het crisisraamwerk voor banken (CMDI) en de aanpak van de risico's van staatsobligaties op bankbalansen (RTSE). Op de werkstroom over de omgang met grensoverschrijdende banken is Nederland doorgaans minder uitgesproken.

Kan de Minister inzicht geven in het krachtenveld?

Lidstaten hebben fundamenteel verschillende bankensectoren en hebben mede als gevolg daarvan andere invalshoeken en prioriteiten bij de vier werkstromen. Op het gebied van CMDI staan lidstaten met verhoudingsgewijs meer zwakke banken, die de flexibiliteit koesteren die het huidige raamwerk biedt, tegenover lidstaten die meer baat hebben bij een sterkere interne markt en daarom meer harmonisatie voorstaan. Lidstaten met eigen institutionele beschermingsprogramma's zijn het meest terughoudend om over te gaan op een Europees depositogarantiestelsel. Op gebied van RTSE zijn met name lidstaten met lagere staatsschulden voorstander van prudentiële behandeling van staatsobligaties, terwijl

lidstaten met hogere staatsschulden hier op tegen zijn omdat ze vrezen dat dit leidt tot hogere financieringslasten. Als laatste is er de discussie over grensoverschrijdende banken. In deze discussie willen zogenoemde homelanden – landen met hoofdkantoren van grote, grensoverschrijdend opererende banken – dat kapitaal- en liquiditeit vrij kunnen stromen binnen de bankenunie. Hostlanden – landen waarvan de bankensector wordt gedomineerd door dochters van buitenlandse banken – willen sterke garanties dat nationale DGS's daardoor geen groter risico lopen en de lokale financiële stabiliteit wordt gewaarborgd.

Voorts vragen de leden van de Groep Van Haga de Minister of de deadline om tot een werkplan te komen voor de Eurotop van juni haalbaar is. Wat voorziet de Minister indien blijkt dat het wederom niet mogelijk is om tot een akkoord te komen?

De PEG streeft naar een akkoord op het werkplan in de zomer. Zoals ik in debat met uw Kamer eerder heb aangegeven, zal het niet eenvoudig zijn om een compromis te bereiken. Ik denk dat het te vroeg is om het te hebben over de vraag wat te doen, als blijkt dat het niet mogelijk is om een akkoord te bereiken.

Tot slot vragen de leden van de Groep Van hoe de Minister denkt te voorkomen dat Nederland indirect via een verdere ontwikkeling van de bankenunie een transferunie ingezogen wordt. Zou de lijn die Nederland daarin aanneemt niet eerst via een debat in de Kamer moeten worden afgestemd?

Zoals ik in de geannoteerde agenda aangegeven heb, is Nederland voorstander van voortgang op de bankenunie. Voortgang kan bijdragen aan het vergroten van de financiële stabiliteit, het doorbreken van de negatieve wisselwerking tussen banken en overheden en kan het belastingbetalers en spaarders beter beschermen. Aan voortgang op de bankenunie zijn wel voorwaarden verbonden. Risico's op bankbalansen moeten worden verkleind om verdere stappen te kunnen nemen op risicodeling. Stappen die worden gezet dienen proportioneel te zijn, met een goede balans tussen risicodeling en risicoreductie. Daarvoor dienen deze besprekingen in de Eurogroep.

De PEG zal tijdens de komende Eurogroep een toelichting geven op het werkplan. In het verslag van de Eurogroep, zoals gebruikelijk, zal ik uw Kamer informeren over deze bespreking. Naar verwachting wordt er in de Eurogroep van 14 juni nogmaals gesproken over het werkplan. Voorafgaand aan deze bespreking in de Eurogroep wordt uw Kamer wederom door middel van een geannoteerde agenda geïnformeerd over de agenda van de Eurogroep, waarbij ik ook weer zal ingaan op de Nederlandse inzet. Daarnaast vraagt uw Kamer voor elke Eurogroep doorgaans een commissiedebat of schriftelijk overleg aan.