
Vergaderjaar 2013–2014

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1112

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2013

Hierbij zend ik u het verslag van de Eurogroep en ECOFIN Raad van 17 en 18 december te Brussel.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem

Verslag van de Eurogroep en ECOFIN Raad van 17 en 18 december 2013 te Brussel

Het officiële verslag van het Voorzitterschap van de Raad is te vinden via: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/140193.pdf

Op 17 en 18 december 2013 zijn een extra ingelaste Eurogroep en Ecofin Raad gehouden. De Ecofin Raad heeft een Raadsakkoord bereikt ten aanzien van het voorstel van de Europese Commissie voor de oprichting van een Europees resolutiemechanisme (Single Resolution Mechanism, SRM). Het SRM maakt samen met het Europese toezichtmechanisme (Single Supervisory Mechanism, SSM) onderdeel uit van de bankenunie. Concreet ziet het akkoord op een voorstel voor een verordening waarbij er een Europese resolutieautoriteit (Single Resolution Board, SRB) wordt opgericht die op het Europese niveau een centrale rol zal innemen met betrekking tot resolutieprocessen in de aan het SRM-deelnemende lidstaten. Deze resolutieautoriteit zal worden opgericht op basis van artikel 114 VWEU, waarbij besluitvorming op basis van gekwalificeerde meerderheid van stemmen plaatsvindt met medebeslissing van het Europees Parlement (EP). De SRM verordening moet na de trilog tussen het EP en de Raad formeel worden aangenomen. Daarnaast heeft de Raad besloten tot een intergouvernementeel verdrag tussen de aan het SRM deelnemende lidstaten waarin de werking van het Europese resolutiefonds (Single Resolution Fund, SRF) wordt vastgelegd. Besluitvorming over het intergouvernementele verdrag vindt plaats op basis van unanimité tussen de aan de bankenunie deelnemende lidstaten.

De Raad is overeengekomen dat het SRM op 1 januari 2015 zal starten met de voorbereiding op de volledige inwerkingtreding van het SRM, inclusief het maken van resolutieplannen. Vervolgens treedt het SRM volledig in werking op 1 januari 2016. Vanaf dat moment zal de SRB haar volledige resolutietaken uitvoeren en zullen de banken gaan bijdragen aan het resolutiefonds. In lijn met de Nederlandse inzet is de Raad tevens overeengekomen dat vanaf de start in 2016 de volledige bail-in regels uit de Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD) van toepassing zullen zijn in het SRM.

Een belangrijk discussiepunt in de Raadsonderhandelingen betrof het vraagstuk welke banken onder de reikwijdte van het SRM moeten vallen. Op dit punt is de Raad overeengekomen dat in lijn met het SSM alle banken uit de deelnemende landen onder het SRM vallen. Alle banken zullen ook bijdragen aan het Europese resolutiefonds. Bij de reikwijdte wordt wel een onderscheid gemaakt tussen de banken die onder direct ECB toezicht vallen aangevuld met de banken die grensoverschrijdend actief zijn en de (kleinere) banken die onder indirect ECB toezicht staan. Daarbij zal de SRB ten aanzien van de voorbereiding (het maken van resolutieplannen) en de daadwerkelijke resolutiebesluiten direct verantwoordelijk zijn voor de eerste groep banken. De nationale resolutieautoriteiten zijn hiervoor verantwoordelijk voor de banken die onder indirect ECB toezicht staan. Indien een resolutiebesluit van een nationale resolutieautoriteit ten aanzien van een bank onder indirect ECB toezicht echter het gebruik van de middelen uit het Europese resolutiefonds vereist, zal de verantwoordelijkheid over de resolutie van die bank overgaan van de nationale resolutieautoriteit naar de SRB. Om een effectieve toepassing en implementatie van resolutie in het SRM te borgen zullen de nationale resolutieautoriteiten samenwerken met de SRB. De SRB zal hiertoe algemene aanwijzingen aan de nationale resolutieautoriteit geven.

Op het moment dat de ECB of een nationale resolutieautoriteit signaleert dat een bank faillieert of waarschijnlijk zal failleren, dienen zij de Europese resolutieautoriteit en de Commissie te informeren. De Europese resolutieautoriteit stelt vervolgens vast of hier inderdaad sprake van is en of resolutie noodzakelijk is in het algemeen belang.

Ten aanzien van de besluitvorming is gekozen voor een opzet waarbij individuele resolutiebesluiten binnen de SRB door de Executive Board worden genomen. Deze bestaat uit de thuis- en gastlanden van de getroffen instelling, vier onafhankelijke leden en de Executive Director. Besluitvorming vindt in eerste instantie plaats op basis van consensus tussen de home, hosts, onafhankelijke leden en Executive Director binnen een door de Executive Director bepaalde periode. Indien geen overeenstemming kan worden bereikt, besluiten de onafhankelijke leden en de Executive Director op basis van een gewone meerderheid van stemmen. Indien de stemmen staken heeft de Executive Director een doorslaggevende stem. Indien een resolutiebesluit gebruik maakt van meer dan 20% van de aanwezig middelen in het resolutiefonds voor leenfaciliteiten of het fonds voor overige resolutiefinanciering voor meer dan 10% wordt aangesproken, neemt niet de Executive Board het besluit, maar de Plenary Board van de SRB. Bovendien zal de Plenary Board over alle resolutiebesluiten waarbij middelen uit het resolutiefonds nodig zijn besluiten, zodra het gebruik van de jaarlijks gecumuleerde middelen uit het fonds € 5 mrd overschrijden. In de Plenary Board zitten naast de Executive Director en de vier onafhankelijke leden één afgevaardigde van de nationale resolutieautoriteit uit iedere deelnemende lidstaat. Bij gebruik van het resolutiefonds neemt de Plenary Board besluiten op basis van een 2/3 meerderheid van stemmen, waarbij iedere deelnemer één stem heeft. Deze 2/3 meerderheid moet bovendien minimaal 50% van de bijdragen aan het fonds inleggen. Op deze manier is de besluitvormingsprocedure zwaarder gemaakt, waardoor er een extra drempel is ingebouwd om aanspraak te kunnen maken op de middelen uit het fonds. De ECB en de Commissie nemen als toehoorder deel aan de Executive en de Plenary Board. Nadat de SRB een resolutiebesluit heeft genomen, heeft de Commissie 24 uur de tijd om van de Raad, op haar voorstel, een aanwijzing aan de Board te vragen. In dergelijke gevallen beslist de Raad op basis van een gewone meerderheid van stemmen. Gebeurt dit niet binnen de voorgenoemde termijn, dan treedt het besluit automatisch in werking.

Afgesproken is dat er uiterlijk 10 jaar na de inwerkingtreding sprake zal zijn van één Europees resolutiefonds, met volledige risicodeling tussen de banken die onder het SRM vallen. Het fonds wordt opgericht in de SRM Verordening, terwijl de vormgeving van het SRF nader wordt uitgewerkt in het intergouvernementele verdrag. Met dit verdrag wordt vastgelegd op welke wijze en onder welke voorwaarden de deelnemende lidstaten de nationale bijdragen aan het Europese resolutiefonds afstaan en hoe de toenemende mutualisatie binnen het fonds wordt vormgegeven. Tevens worden de bail-in regels als voorwaarde voor de overdracht van nationale bijdragen aan het SRF in het verdrag opgenomen, waarmee wordt veiliggesteld dat deze niet zonder instemming van alle deelnemende lidstaten kunnen worden gewijzigd. Afgesproken is dat het verdrag voor 1 maart 2014 wordt uitgewerkt in een intergouvernementele conferentie. De lidstaten die voornemens zijn deel te gaan nemen aan de bankenunie (opt-in) kunnen deelnemen aan de onderhandelingen. De lidstaten die niet zullen deelnemen kunnen als toehoorder aanwezig zijn. In het verdrag zal tevens worden vastgelegd dat binnen 10 jaar na inwerkingtreding stappen zullen worden gezet om het verdrag te integreren in het juridisch kader van de Unie. Het beoogde verdrag zal voorzien in een rol voor het Europese Hof van Justitie, daar waar het gaat om geschillen met betrekking de inhoud van het verdrag, inclusief de werking van het

resolutiefonds. Daarnaast voorziet de SRM Verordening in een algemene rol voor de Europese Rekenkamer. De Europese Rekenkamer zal iedere 12 maanden een rapport publiceren over doeltreffendheid en doelmatigheid van de Europese resolutieautoriteit.

Het is van groot belang dat in de premies die alle banken afdragen aan het Europese resolutiefonds de risico's die individuele banken met zich brengen op adequate wijze worden gereflecteerd. Dit om te voorkomen dat sommige banken of banksectoren in bepaalde landen disproportioneel veel of weinig zouden bijdragen aan het fonds. In het oorspronkelijke voorstel was bepaald dat de methodiek voor de berekening van de individuele bijdragen van banken autonoom door de EC zou worden uitgewerkt in een gedelegeerde handeling. Uitkomst van de onderhandelingen is echter dat de Raad, via een uitvoeringshandeling en op basis van een voorstel van de EC, de methodiek voor de berekening van de individuele bijdragen zal uitwerken. Op deze wijze heeft Nederland zeggenschap over de wijze waarop de bijdragen aan het SRF tot stand komen en is het doel om te komen tot een gebalanceerde en risicogeorienteerde benadering.

In de transitiefase worden de bijdragen per lidstaat geormerkt, zodat een systeem ontstaat van nationale compartimenten. Indien gedurende de opbouwperiode van het fonds voor een resolutieproces er na de voorziene bail-in middelen uit het SRF nodig zijn, zouden de benodigde middelen dan in eerste instantie verhaald moeten worden op de compartimenten van de lidstaten waarin de getroffen instelling actief is. Daarnaast neemt tijdens de opbouwperiode de risicodeling tussen Europese banken toe met 10% per jaar. Dit betekent dat in het eerste jaar in eerste instantie de resolutiekosten gedekt moeten worden door 100% van de aanwezige middelen in de compartimenten van de thuis- en gastlanden waarin de getroffen instelling actief is aan te spreken («*burden sharing*»). Indien deze middelen niet voldoende zijn om de resolutiekosten mee te financieren kan er voor maximaal 10% risicodeling plaatsvinden met de in de rest van het fonds (d.w.z. alle middelen uit de compartimenten van alle aan het SRM deelnemende lidstaten) aanwezige middelen. In het tweede jaar wordt in eerste instantie 90% van de aanwezige middelen in de compartimenten van de thuis- en gastlanden waarin de getroffen instelling actief is, aangesproken en kan voor maximaal 20% gebruik worden gemaakt van verdere risicodeling van aanwezige middelen. Deze verhoudingen nemen per jaar met respectievelijk 10% af en toe. Op deze manier zou in 10 jaar tijd dan geleidelijk worden toegewerkt naar volledige private risicodeling tussen de banken die onder het SRM vallen en komen na 10 jaar tijd de nationale compartimenten te vervallen. Indien het gebruik van de middelen in de compartimenten op basis van de *burden sharing* en de private risicodeling niet voldoende middelen opleveren om de resolutiekosten mee te financieren, komen de resterende kosten weer voor rekening van de betrokken nationale bankensectoren. Nadat middelen uit nationale compartimenten zijn gebruikt, moeten deze door de betrokken bankensector binnen een bepaalde termijn weer worden aangevuld.

Na 10 jaar wordt op deze manier de *steady state* bereikt. Vanaf dat moment zal er volledige risicodeling tussen banken zijn, dat wil zeggen dat de resolutiekosten na de voorziene bail-in gefinancierd kunnen worden door het SRF.

Indien de beschikbare financiële middelen niet toereikend zijn om de verliezen, kosten of andere uitgaven op te vangen, dan kan het SRF lenen en uitzonderlijke ex post heffingen opleggen. Tijdens de Eurogroep d.d. 17 december en de Ecofin Raad d.d. 18 december is gesproken over een

achtervang voor het resolutiefonds. Conform de conclusies van de Europese Raad van 13 en 14 december 2012 moet het SRM beschikken over passende, effectieve achtervangregelingen. Deze achtervangregelingen moeten op middellange termijn begrotingsneutraal zijn. Dit betekent dat er alleen sprake kan zijn van overbruggingsfinanciering, die via ex-post heffingen wordt teruggevorderd op de Europese bankensector. Tijdens de transitieperiode waarin het fonds gevuld wordt, treden nationale overheden op als achtervang voor hun compartiment in het resolutiefonds. Ex post heffing hebben in de tussenfase ook betrekking de nationale compartimenten. Wanneer lidstaten de kosten ten behoeve van resolutiefinanciering niet kunnen dragen, kunnen lidstaten als laatste optie aanspraak maken op het bestaande ESM-instrumentarium met bijbehorende strenge conditionaliteit. Tijdens de transitieperiode wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een gemeenschappelijke Europese publieke achtervang voor het resolutiefonds die ten laatste na 10 jaar beschikbaar moet komen. Ook een Europese publieke achtervang dient op middellange termijn begrotingsneutraal te zijn, zodat de kosten hiervan teruggevorderd worden op de Europese bankensector.

Tot slot heeft de Raad overeenstemming bereikt over de wijze waarop verantwoording van de SRB aan het EP, de Raad en nationale parlementen plaats vindt. Zo zal de SRB ieder jaar een rapport sturen aan het EP, de Raad, de Europese Commissie, nationale parlementen van deelnemende lidstaten en de Europese Rekenkamer over de uitvoering van de taken die de SRB op basis van de SRM verordening heeft gekregen. Daarnaast is bepaald dat de SRB mondeling of schriftelijk zal reageren op vragen van het EP. De SRB is ook verplicht om schriftelijk te reageren op vragen van nationale parlementen. Tevens kunnen nationale parlementen de Executive Director tezamen met een vertegenwoordiger van de nationale resolutieautoriteit uitnodigen voor een gedachtewisseling over een resolutiezaak van een bank in de betrokken lidstaat. De Executive Director is verplicht om op een dergelijk verzoek in te gaan.