

Vergaderjaar 2020–2021

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1727

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 november 2020

Hierbij zend ik u het verslag van de videoconferenties van de Eurogroep en Ecofinraad van 3 en 4 november 2020.

Ook ga ik in dit verslag in op toezeggingen die ik aan uw Kamer heb gedaan tijdens het AO Ecofin van 29 oktober jl. (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1726): (i) een toelichting op de Nederlandse inzet ten aanzien van liquiditeit in resolutie, in de context van de bredere Nederlandse inzet ten aanzien van de bankenunie in het algemeen en het resolutieraamwerk in het bijzonder; en (ii) informatie over de Nederlandse positie ten aanzien van de anti-witwas discussie die in Europees verband wordt gevoerd.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Eurogroep

Gedachtewisseling met de Commissie Economische en Monetaire Zaken van het Europees Parlement

In de Eurogroep heeft een gedachtewisseling plaatsgevonden met Irene Tinagli, de voorzitter van de Commissie Economische en Monetaire Zaken van het Europees Parlement (ECON). Deze parlementaire commissie houdt zich onder meer bezig met het economisch en monetair beleid van de Unie, vrij verkeer van kapitaal, mededinging en belastingen. Elk halfjaar vindt een dergelijke gedachtewisseling plaats.

In de Eurogroep is voornamelijk stilgestaan bij de economische vooruitzichten en uitdagingen in het kader van de COVID-19-pandemie. Andrea Ammon, directeur van het *European Centre for Disease Prevention and Control* (ECDC), gaf allereerst een korte toelichting over het verloop van de pandemie in Europa. Tinagli benadrukte het belang van de overeengekomen Europese vangnetten en gaf aan dat het belangrijk is om oog te blijven houden voor de impact van de crisis voor verschillende groepen binnen de samenleving. De Eurogroep heeft een verklaring aangenomen waarin staat dat de Eurogroep de ontwikkelingen nauwlettend zal blijven volgen, dat de overeengekomen Europese vangnetten onverwijld dienen te worden geïmplementeerd en dat maatregelen om de werkgelegenheid te stimuleren en de gevolgen van de crisis te mitigeren van belang blijven.¹

Strategische discussie over de digitale euro

In de Eurogroep is gesproken over digitaal centralebankgeld (verder «digitale euro»). Dit betreft publiek geld uitgegeven door een centrale bank voor algemeen gebruik. De digitale euro kan in de toekomst mogelijk een rol spelen om, naast chartaal geld, publiek geld toegankelijk te houden in de eurozone.

In de Eurogroep werd breed gedeeld dat digitale ontwikkelingen op financieel gebied een prioriteit zijn en meerdere lidstaten gaven aan dat Europa daarbij een voortrekkersrol zou moeten vervullen. De eurozone kan met een digitale euro tegenwicht bieden aan buitenlandse en/of private initiatieven voor digitale valuta en daarmee de strategische autonomie van de eurozone versterken. Veel lidstaten, waaronder Nederland, gaven aan dat een digitale euro voordelen met zich mee kan brengen, omdat de infrastructuur van de digitale euro als achtervang kan dienen voor vitale private betaalinfrastructuur en daarnaast kan de digitale euro een stimulans zijn voor innovatie en diversiteit in de financiële sector.

Ook benadrukte sommige lidstaten dat de invoering van een digitale euro een structurele hervorming van het geld- en financiële stelsel zou inhouden, waarvan nog niet alle effecten en risico's duidelijk zijn. Deze dienen eerst goed onderzocht te worden. In dit kader heeft de Eurogroep de ECB, en de verschillende nationale centrale banken, uitgenodigd om verder onderzoek te doen naar een digitale euro.

¹ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2020/11/03/eurogroup-statement-on-covid-19-developments-this-autumn/pdf>.

Gedachtewisseling met de voorzitter van het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme en de voorzitter van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad

In de Eurogroep heeft een gedachtewisseling plaatsgevonden met Andrea Enria, de voorzitter van het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme (*Single Supervisory Mechanism, SSM*), en Elke König, de voorzitter van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (*Single Resolution Board, SRB*). Op grond van een memorandum van overeenstemming tussen de Raad en de Europese Centrale Bank (ECB) neemt de voorzitter van het SSM twee keer per jaar deel aan de Eurogroep om van gedachten te wisselen. Tijdens de Eurogroep van november 2016 is afgesproken dat ook de voorzitter van de SRB elk halfjaar een toelichting geeft over haar werkzaamheden.

Enria gaf een korte toelichting over de situatie van Europese banken naar aanleiding van de COVID-19-pandemie. Hij gaf aan dat banken over het algemeen weerbaar zijn, maar dat er ook risico's zijn als de crisis langer aanhoudt. In dat kader noemde dat het nuttig is om aandacht te blijven besteden aan het reduceren en voorkomen van niet-presterende leningen (NPLs). Daarnaast gaf hij aan dat Brexit mogelijk negatieve gevolgen kan hebben voor de financiële sector. Verder benadrukte hij dat banken rekening dienen te houden met ontwikkelingen en risico's gerelateerd aan klimaatverandering. Tot slot noemde Enria nog het belang van het vervolmaken van de Bankenuïe.

König gaf aan dat de SRB blijft werken aan het afwikkelaar maken van banken. Zodoende blijft het van belang dat banken voldoende buffers opbouwen, waaronder voldoende bail-inbare schuld (*minimum requirements for own funds and eligible liabilities; MREL*). Ter bestrijding van de COVID-19-crisis hebben banken van de SRB wel meer tijd gekregen om deze bail-inbare schuld op te bouwen. König benadrukte dat het huidige crisis-instrumentarium voldoende mogelijkheden biedt maar dat het crisisraamwerk nog verder versterkt kan worden, met name voor middelgrote banken. Ook König onderstreepte het belang van het vervolmaken van de Bankenuïe.

Eurogroep in inclusieve samenstelling

Rapportage over de discussies ten aanzien van liquiditeit in resolutie

In het Algemeen Overleg Eurogroep/Ecofinraad van 29 oktober jl. heb ik toegezegd via het verslag van de Eurogroep schriftelijk de Nederlandse inzet ten aanzien van liquiditeit in resolutie nader toe te lichten, en dit debat in de context van de bredere Nederlandse inzet ten aanzien van de bankenuïe in het algemeen en het resolutieraamwerk in het bijzonder te plaatsen.

Werking van het resolutieraamwerk en het gemeenschappelijk resolutiefonds (SRF)

Tijdens de financiële crisis hebben Europese overheden met inzet van publieke middelen moeten ingrijpen om de bankensector overeind te houden. In reactie op de financiële crisis is in 2012 de bankenuïe opgericht. Het doel van de bankenuïe is om de financiële stabiliteit in de Europese en Monetaire Unie (EMU) te waarborgen en de publieke kosten van bankfalen te minimaliseren. Met de bankenuïe wordt de link tussen banken en overheden verminderd. Daarnaast draagt de bankenuïe bij aan het bevorderen van een gelijk speelveld tussen banken in Europa.

De bankenunie bestaat uit een institutioneel raamwerk met gemeenschappelijke regels, gemeenschappelijk toezicht en de afwikkeling van banken op Europees niveau. De besluitvorming over de afwikkeling van de grootste banken in de bankenunie is sinds 2016 toevertrouwd aan de Europese afwikkelingsraad (*Single Resolution Board*, hierna: SRB). De SRB heeft de beschikking over een door de banken gefinancierd gemeenschappelijk afwikkelingsfonds: het *Single Resolution Fund* (SRF). Alle banken uit lidstaten die deelnemen aan de bankenunie dragen bij aan het SRF.

Het uitgangspunt van de bankenunie is dat banken gewoon failliet kunnen gaan. Het falen van sommige banken kan echter maatschappelijk ontwrichtende gevolgen hebben. Om dit onderscheid te maken voert de SRB een zogenoemde publiek-belang-test uit, waarin wordt bezien of een bank kritieke functies uitvoert (betalingverkeer, kredietverlening). Indien een bank kritieke functies uitvoert, wordt bezien hoe deze zo goed mogelijk overeind kunnen worden gehouden. Binnen de bankenunie is het doel om bij afwikkeling een beroep op publieke middelen zoveel mogelijk te voorkomen. Een van de instrumenten die daaraan moet bijdragen is het instrument van bail-in. Met dit instrument kunnen passiva worden afgeschreven of omgezet in eigen vermogen om verliezen op te vangen en de kapitaalpositie van de bank te versterken. De SRB kan er ook voor kiezen om onderdelen van de bank te verkopen.

Als de SRB financiële middelen nodig heeft om een financiële instelling succesvol af te wikkelen dan is daarvoor onder voorwaarden het SRF beschikbaar. Het SRF kan grofweg voor twee doeleinden worden ingezet. Ten eerste kunnen middelen uit het SRF gebruikt worden om de solvabiliteit van een bank te herstellen. Solvabiliteitssteun is in principe permanent. Voor solvabiliteitssteun mag het SRF pas gebruikt worden nadat ten minste 8% van de totale passiva van de betreffende bank aan bail-in zijn onderworpen. Pas als bail-in onvoldoende blijkt kan gebruik worden gemaakt van middelen uit het SRF. Een dergelijke bijdrage is beperkt tot maximaal 5% van het balanstotaal van een instelling. Ten tweede kunnen de middelen uit het SRF gebruikt worden om een bank na resolutie tijdelijk van liquiditeit te voorzien. Een bank dient te beschikken over liquiditeit om op korte termijn aan verplichtingen te kunnen voldoen. Liquiditeitssteun is tijdelijk en daarom in de regel minder risicovol.

Een extra slot op de deur voor het gebruik van middelen uit het SRF is dat de SRB bij het opstellen van afwikkelplannen – die worden gemaakt in goede tijden en voor banken bepalend zijn voor de opbouw van resolutiebuffers (MREL) – niet uit mag gaan van het gebruik van middelen uit het SRF. Alleen als de bank daadwerkelijk in resolutie wordt gebracht en toch extra middelen nodig blijken te zijn, kan het SRF worden gebruikt.

De vulling van het SRF gaat stapsgewijs. Uiterlijk 1 januari 2024 zal het SRF naar verwachting de doelomvang bereiken van 1% van de gedekte deposito's van alle instellingen in de deelnemende lidstaten. Op basis van de huidige verwachtingen over de omvang van die deposito's, zal dit resulteren in een fondsomvang van ca. 70 miljard euro in 2024. Op dit moment heeft het fonds ongeveer 42 miljard euro in kas.

Indien de middelen in het SRF niet toereikend zijn om uitgaven als gevolg van een afwikkelingsregeling te dekken, zullen in eerste instantie crisisbijdragen bij de hele bankensector geïnd worden. Indien deze bijdragen niet onmiddellijk beschikbaar of niet voldoende zijn om de uitgaven van het SRF te dekken, kan de SRB lenen van derden. Die lening wordt terugbetaald door de banken binnen de bankenunie. In deze context is in 2013 afgesproken uiterlijk aan het einde van de transitiefase (dus

uiterlijk 1 januari 2024) een gemeenschappelijke achtervang in te stellen. In december 2018 is besloten de gemeenschappelijke achtervang onder te brengen bij het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM), waarbij het ESM leningen zal kunnen verstrekken aan de SRB. U kunt dit uitgebreid teruglezen in mijn brief van 1 februari 2019.²

Liquiditeit in resolutie

Het onderwerp «liquiditeit in resolutie», dat op de afgelopen Eurogroep besproken is, heeft specifiek betrekking op het voorzien van liquiditeit aan een bank die door de SRB afgewikkeld is. In principe zijn banken na interventie van de SRB (weer) solvabel, wat betekent dat de bank weer over voldoende eigen vermogen beschikt. Desondanks kan de situatie ontstaan dat deze banken onvoldoende liquiditeit aan kunnen trekken, bijvoorbeeld omdat in tijden van marktstress private financiers de financiële situatie van de bank op de maandagochtend na een resolutie-weekend nog onvoldoende goed in kunnen schatten. In dat geval kan een bank in principe ook bij de ECB liquiditeit ophalen via reguliere monetaire operaties. Een voorwaarde daarbij is wel dat het beschikt over voldoende beschikbaar (onbeklemd) onderpand dat de ECB accepteert in haar onderpandraamwerk. Dit is niet altijd het geval: bij de eerste resolutie-casus door de SRB (Banco Popular in juni 2017) bleek sprake van een risico op een tijdelijk liquiditeitsgebrek na resolutie. Sindsdien staat dit onderwerp op de agenda in de Eurogroep.

De SRB kan als onderdeel van resolutie liquiditeitssteun aan een bank verstrekken door gebruik te maken van de middelen in het SRF. Een les uit de financiële crisis is dat de financiële sector sterk verweven is: in een systeemcrisis kunnen in korte tijd meerdere banken tegelijkertijd in de problemen komen. Een andere les die getrokken kan worden is dat liquiditeitssteun een ander karakter heeft dan solvabiliteitssteun. Liquiditeitssteun gaat doorgaans gepaard met veel grotere bedragen dan solvabiliteitssteun; tegelijk gaat het hierbij om minder risicovolle tijdelijke bedragen zoals hierboven toegelicht. De discussie over liquiditeit in resolutie moet gezien worden in het licht van een hypothetisch scenario van een nieuwe systeemcrisis. De vraag is of de SRB dan over voldoende middelen beschikt om de noodzakelijke liquiditeitssteun voor banken in resolutie te verlenen.

Met inachtneming van bovenstaande heeft de Eurogroep in december 2018 afgesproken knelpunten in het raamwerk te verbeteren. De Nederlandse positie ten aanzien van liquiditeit in resolutie is in de geannoteerde agenda van de Eurogroep van 3 november 2020 weergegeven. Wat Nederland betreft moet eerst kritisch naar het resolutieraamwerk worden gekeken om te bezien hoe de kans op een tekort aan liquiditeit bij een bank na resolutie zo klein mogelijk gemaakt kan worden. Hoe eerder de SRB het stuur bij een falende bank overneemt, hoe kleiner de kans is op onvoldoende liquiditeit. Ook moet volgens Nederland gewerkt worden aan het verbeteren van inzicht bij banken en resolutieautoriteiten in de mate waarin potentieel onderpand beklemd is, om zo te kunnen sturen op het voldoende geschikt en beschikbaar onderpand voor liquiditeit. Hiervoor is in Europa brede steun.

Er is echter geen garantie dat de bovengenoemde stappen in de praktijk in alle scenario's tot voldoende liquiditeit in resolutie leiden. Daarom staat Nederland ook open voor voorstellen die het mogelijk maken om de beschikbare financiële middelen voor de SRB (het SRF in combinatie met de mogelijkheden voor de SRB om aanvullende heffingen bij banken op te

² Kamerstuk 21 501-07, nr. 1568.

halen en middelen te lenen) efficiënter in te zetten. Bij het efficiënter inzetten van de beschikbare middelen wordt met name gekeken naar het zogenaamde FIAT-model.³ In dit model kan de SRB een bank die net weer solvabel gemaakt is aan liquiditeit helpen, zonder dat het direct gebruik hoeft te maken van het SRF. Het vertrekpunt van dit model is dat dit niet leidt tot extra heffingen bij de banken of aanvullende publieke garanties. Daarom is dit wat Nederland betreft het verkennen waard.

De SRB kan volgens dit model na een resolutieweekend een door haarzelf uitgegeven obligatie uitlenen aan een bank die liquiditeit nodig heeft. Die obligatie is een verhandelbare betalingsverplichting van de SRB, in te lossen op een moment in de toekomst. De bank die deze obligatie van de SRB leent kan deze als onderpand gebruiken als zekerheid voor private partijen of om in te leggen bij de reguliere monetaire operaties van de ECB, om op die manier liquiditeit te verkrijgen. In feite wordt hiermee het eerder benoemde mogelijke tekort aan voldoende onbeklemd onderpand geadresseerd. Dit onderpand wordt tijdelijk door de SRB gecreëerd. Na resolutie zal de bank waarschijnlijk snel weer op eigen benen staan en zelf aan liquiditeit komen, wanneer beleggers beter de financiële situatie van de bank in kunnen schatten. Dan wordt deze constructie weer ongedaan gemaakt. Alleen in het onwaarschijnlijke geval dat de bank de op deze manier verkregen liquiditeit niet terug kan betalen leidt dit op termijn tot de noodzaak door de SRB om de uitgegeven obligatie af te lossen. Daarvoor worden dan middelen uit het SRF of toekomstige heffingen bij de banken gebruikt. Vanzelfsprekend zal de SRB dit ook proberen te verhalen op de bank die de obligaties van de SRB heeft geleend.

Onder landen is brede steun om dit model te verkennen. Er zijn wel potentiële hindernissen bij de uitwerking. Zo heeft de SRB zekerheid nodig dat het uitgeven van dergelijke obligaties is toegestaan binnen de SRMR-verordening. Een belangrijkere hindernis is ook dat de ECB alleen onderpand uitgegeven met (of uitgegeven door een instelling met) een «*investment grade*» kredietwaardigheidsrating accepteert. Hoewel de SRB met een goed gevuld SRF en de mogelijkheid tot het heffen van aanvullende contributies onder banken in theorie een zeer kredietwaardige partij is, zal de rating van de SRB ook afhangen van de op dat moment gepercipieerde gezondheid van de Europese bancaire sector. Als de SRB in een systeemcrisis liquiditeitssteun moet verlenen aan een bank in resolutie – en het belang van een goede rating dus relevant is – kan de kredietwaardigheid van de SRB onder druk komen te staan. Zoals aangegeven in de geannoteerde agenda van de Eurogroep van 3 november jl. heeft de SRB daarbij aangegeven dat zekerheid over de kredietwaardigheid van de SRB vergroot kan worden door een garantie vanuit overheden of een aanvullende financiële buffer binnen het SRF.

Verslag bespreking Eurogroep 3 november

De Eurogroep heeft van gedachten gewisseld over het onderwerp liquiditeit in resolutie. In de Eurogroep van juni 2019 is afgesproken dat discussies zullen worden gevoerd over het aanpakken van knelpunten in het huidige raamwerk voor liquiditeit in resolutie. Daarbij zou met name worden gekeken naar de mogelijkheden om bestaande praktijken te verbeteren die op brede steun konden rekenen. Ook zou worden gekeken naar mogelijkheden van de SRB om onderpand aan banken te verschaffen

³ Genoemd naar de twee landen die dit model oorspronkelijk hebben voorgesteld, Finland (FI) en Oostenrijk (AT).

en naar voorstellen om de SRB garanties af te laten geven aan het Eurosysteem.⁴

Tijdens de vergadering bleek dat de meerderheid van de Eurogroep van mening is dat een oplossing nodig is om te zorgen voor voldoende liquiditeit in resolutie, maar dat de meningen divergeren over in welke hoek de oplossingen gezicht moeten worden. Ook divergeren de meningen over of het hoe het FIAT-model werkbaar kan worden gemaakt. Nederland heeft aangegeven dat resolutie tot gevolg moet hebben dat een gezonde bank wordt gecreëerd die zelfstandig financiering aan moet kunnen trekken bij private partijen of anders via de centrale bank. Bij aanpassingen in het instrumentarium moet wat Nederland betreft eerst kritisch naar het raamwerk gekeken worden om te bezien hoe de kans op een tekort aan liquiditeit na resolutie zo klein mogelijk gemaakt kan worden. Extra publieke garanties zijn voor Nederland en gelijkgestemde landen – zo bleek in de Eurogroepvergadering – niet de oplossing. Mocht het strikt noodzakelijk zijn, staat Nederland wel open voor het verkennen van de vergroting van de omvang van het SRF om zo een extra financiële buffer te creëren. Een belangrijk voordeel daarvan t.o.v. publieke garanties is dat een groter SRF door de banken zelf zal worden gefinancierd. Volgens de huidige afspraken stopt de SRB met heffen bij banken als de doelomvang van het SRF in 2024 bereikt is. Er zou een hogere doelomvang geformuleerd kunnen worden om na 2024 een aanvullende buffer op te bouwen. Dit is voor het kabinet niettemin nadrukkelijk een terugvaloptie: voordat hierover gesproken kan worden dient eerst geloofwaardig te zijn aangetoond dat alle andere mogelijke routes om banken van voldoende liquiditeit in resolutie te voorzien zijn uitgeput. De verwachting is dat de Eurogroep in het voorjaar van 2021 deze discussie weer zal hernemen.

Stand van zaken inzake de vangnetten die zijn overeengekomen door de Eurogroep

Tijdens de Eurogroep van 7 en 9 april jl. zijn afspraken gemaakt over de Europese beleidsreactie om de economische gevolgen van de COVID-19-uitbraak te adresseren, waaronder het operationaliseren van drie vangnetten: een pan-Europees garantiefonds (EGF) bij de Europese Investeringsbank (EIB-groep), een kredietlijn (*Pandemic Crisis Support – PCS*) bij het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) en een instrument voor tijdelijke steun t.b.v. het mitigeren van de risico's aangaande werkloosheid (SURE).⁵

Deze drie vangnetten zijn momenteel operationeel. De instellingen hebben een korte stand van zaken gegeven t.a.v. het gebruik van deze vangnetten. Voor SURE heeft de Raad van de Europese Unie reeds € 87,9 miljard aan leningen voor zeventien lidstaten toegekend.⁶ Aangezien de maximale omvang van SURE € 100 miljard bedraagt, is nog ruim € 12 miljard beschikbaar. Voor gebruik van de kredietlijn bij het ESM zijn nog geen aanvragen geweest. Wat betreft het EGF hebben de deelnemende lidstaten de EIB-groep gemandateerd om transacties met EGF-dekking binnen bepaalde parameters aan te gaan en de eerste transacties met EGF-dekking worden in de komende weken verwacht. In de Eurogroep is kort stilgestaan bij de verschillende vangnetten, waarbij met name de lidstaten die niet deelnemen aan het EGF uitgenodigd zijn om tot het fonds toe te treden.

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/media/39769/eurogroup-president-letter-to-euro-summit-president.pdf>.

⁵ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1686.

⁶ Kamerstuk 35 466, nrs. 11, 12; Kamerstuk 21 501-07, nr. 1720.

EFTA bijeenkomst

Op 4 november jl. vond de jaarlijkse EFTA-bijeenkomst plaats (European Free Trade Association), waarbij de Ministers van Financiën van Noorwegen, Liechtenstein, IJsland en Zwitserland waren uitgenodigd om in gesprek te gaan met de Ecofinraad. Elk jaar staat een thema centraal en deze keer stond de discussie in het teken van de COVID-19-pandemie. De Ministers van Financiën van de EFTA-landen hebben een toelichting gegeven op de economische ontwikkelingen in hun land.

Ecofinraad

Conclusies t.a.v. het actieplan van de Europese Commissie voor een alomvattend EU-beleid ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering

In de Ecofinraad heeft een gedachtewisseling plaatsgevonden over de concept-Raadsconclusies⁷ t.a.v. het actieplan dat de Europese Commissie in mei van dit jaar heeft gepubliceerd⁸. Er was brede steun voor de Raadsconclusies en veel lidstaten, waaronder Nederland, benadrukten het belang van Europese samenwerking om witwassen en financieren van terrorisme (AML/CFT) te voorkomen. Sommige lidstaten gaven daarbij aan dat Europees beleid niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van nationale maatregelen. De conclusies onderschrijven het actieplan van de Europese Commissie. Daaronder vallen onder meer het opstellen van een AML/CFT *single rulebook* waarmee regels op het gebied van AML/CFT verder geharmoniseerd worden. Ook beoogt de Europese Commissie Europees AML/CFT-toezicht tot stand te brengen. De Europese Commissie zal in het eerste kwartaal van 2021 met wetgevende voorstellen komen. Na de Ecofinraad zijn de Raadsconclusies formeel goedgekeurd middels een schriftelijke procedure.⁹

Nederland heeft aangegeven voorstander te zijn van een Europese AML/CFT-toezichthouder en verdere harmonisatie van EU-regelgeving. Nederland hecht hierbij aan een onafhankelijke Europese AML/CFT-toezichthouder met directe en indirecte bevoegdheden, een selectie van de entiteiten die onder haar toezicht vallen op basis van een risicoanalyse, waarin in ieder geval aandacht wordt besteed aan grensoverschrijdende aspecten, en een gefaseerde benadering voor het onderbrengen van entiteiten onder haar toezicht.

Toezegging aan de leden Leijten en De Vries

Tijdens het Algemeen Overleg Eurogroep/Ecofinraad van 29 oktober jl. heb ik toegezegd de Kamer in onderhavig verslag nader te informeren over de Nederlandse positie in Europa voor wat betreft AML/CFT. Nederland heeft zich in Europa duidelijk uitgesproken als voorstander van versterking van het AML/CFT-raamwerk door middel van de introductie van een centrale, Europese AML/CFT-toezichthouder en door verdere

⁷ https://ec.europa.eu/finance/docs/law/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan_en.pdf.

⁸ Op 12 juni jl. is het BNC-fiche over dit actieplan gedeeld met de Kamer: Kamerstuk 22 112, nr. 2882.

⁹ Raadsconclusies: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12608-2020-INIT/en/pdf>. Vanwege het niet kunnen plaatsvinden van fysieke Raden door de beperkende maatregelen ten gevolge van COVID-19, is de schriftelijke procedure momenteel de enige manier om als Raad besluiten te nemen. Er kunnen geen formele besluiten in videoconferenties worden genomen, aangezien zij informeel van aard zijn. Coreper kan, gelet op de uitzonderlijke omstandigheden die COVID-19 meebrengt, per geval besluiten om de schriftelijke procedure te gebruiken voor de vaststelling van Raadsconclusies door de Raad.

harmonisatie van Europese AML/CFT-regels. Deze twee belangrijke stappen kunnen bijdragen aan het aanpakken van grensoverschrijdende problemen op het gebied van het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering en aan het vergroten van de effectiviteit van het toezicht op de naleving van AML/CFT-regels. Criminelen moeten niet kunnen profiteren van verschillen in regelgeving en/of toezicht tussen lidstaten. Nederland heeft daarnaast aangegeven positief te zijn over de plannen¹⁰ van de Europese Commissie om een coördinatie- en ondersteuningsmechanisme voor Financial Intelligence Units (FIUs) op te zetten mits een dergelijk mechanisme de operationele onafhankelijkheid en de zelfstandigheid van FIUs niet ondermijnt.

De Europese Commissie heeft in mei dit jaar haar AML/CFT actieplan¹¹ openbaar geconsulteerd. Nederland heeft gebruikgemaakt van deze mogelijkheid om haar standpunt ten aanzien van dat actieplan kenbaar te maken.¹² Deze reactie is bovendien, evenals reacties van anderen, ook te vinden op de website van de Europese Commissie.¹³

Any other business – Stand van zaken financiële diensten dossiers

Het voorzitterschap van de Raad heeft de Ecofinraad zoals gebruikelijk geïnformeerd over de stand van zaken van huidige wetgevingsvoorstellen voor financiële diensten.¹⁴

Any other business – Administratieve samenwerking op belastinggebied (DAC 7)

Het voorzitterschap van de Raad heeft de Ecofinraad geïnformeerd dat het de intentie heeft om tijdens de Ecofinraad van 1 december a.s. een overeenkomst te bereiken ten aanzien van het voorstel tot wijziging van de richtlijn betreffende de administratieve samenwerking op belastinggebied (*Directive on administrative cooperation in the field of taxation; «DAC 7»*)

Actieplan voor niet-presterende leningen (NPLs) in Europa

In de Ecofinraad is van gedachte gewisseld over de ontwikkeling van niet-presenterende leningen (NPLs) in Europa en een gezamenlijke aanpak. Als basis voor vervolgstappen werd gerefereerd aan het NPL-actieplan dat in de Ecofinraad van juli 2017 overeengekomen is.¹⁵ Het NPL-actieplan van 2017 benoemt verschillende opties om de opgebouwde NPLs in Europa aan te pakken.

Inmiddels zijn verschillende onderdelen van het actieplan afgerond. Zo is transparantie bevorderd via meer eenduidige definities en rapportages. De meeste vooruitgang is geboekt op het toezicht op NPLs. Toezichthouders hebben verschillende leidraden gepubliceerd die ingaan op het beheer van NPLs en hoe hierop moet worden voorzien. Daarnaast is in 2019 wetgeving van kracht geworden waarin minimumvoorzieningen

¹⁰ Communication from the Commission on an Action Plan for a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing, Brussels, May 7, 2020 C(2020) 2800.

¹¹ Communication from the Commission on an Action Plan for a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing, Brussels, May 7, 2020 C(2020) 2800.

¹² Kamerstuk 31 477, nr. 51.

¹³ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12176-Action-Plan-on-anti-money-laundering/public-consultation>.

¹⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12193-2020-INIT/en/pdf>.

¹⁵ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans>.

afgedwongen worden bij banken. In maart 2018 heeft de Europese Commissie een voorstel voor een richtlijn gepubliceerd over de waarborgen voor NPLs op secundaire markten. Het Europees Parlement bepaalt op dit moment zijn positie, waarna de gesprekken met de Raad zullen starten (trilogie). Ook voert de Europese Commissie een benchmarkoefening uit van nationale insolventieraamwerken. De uitkomsten daarvan komen naar verwachting nog voor het einde van het jaar. Deze kunnen als basis dienen voor nationale verbeteringen aan insolventieraamwerken. Mogelijk zal de Europese Commissie met aanvullende voorstellen komen ten aanzien van NPLs.

Veel Ministers onderstreepten het belang van een gezamenlijke Europese aanpak van NPLs, zeker in het licht van de COVID-19-pandemie die de Europese economie raakt, waardoor het aantal NPLs kan oplopen. Meerdere Ministers benadrukte dat het van belang is om de ontwikkelingen nauw te volgen, en dat de nog resterende maatregelen van het NPL-actieplan dienen te worden uitgevoerd. Er werd ook gerefereerd aan ideeën voor *asset management companies* (AMC's) die NPLs van banken kunnen kopen, mogelijk gesteund met publiek middelen. Nederland heeft aangegeven het in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van banken zelf is om voldoende voorzieningen en verliezen in te boeken voor NPLs. Daardoor wordt zorggedragen dat banken verliezen op NPLs zelf kunnen opvangen. Nederland heeft daarbij samen met andere lidstaten benadrukt dat het kritisch staat tegenover het oprichten van publieke AMCs. Dit is volgens Nederland ook niet in lijn met de achterliggende gedachte van de Bankenuie die de link tussen overheden en banken juist probeert te verkleinen.

Europees Semester

Het voorzitterschap van de Raad heeft de Ecofinraad geïnformeerd over de concept-Raadsconclusies ten aanzien van de evaluatie van de Europese Rekenkamer (ERK) over het Europees Semester en over concept-Raadsconclusies over de Jaarlijkse strategie voor duurzame groei voor 2021. Er waren geen opmerkingen van de lidstaten bij de concept-Raadsconclusies, waardoor het voorzitterschap concludeerde dat ze op brede steun kunnen rekenen van de Raad. Na de Ecofinraad zijn de Raadsconclusies formeel goedgekeurd middels een schriftelijke procedure.¹⁶

De ERK heeft de effectiviteit van het Europees Semester en specifiek de landspecifieke aanbevelingen (*country specific recommendations*, CSR's) onderzocht. De ERK concludeert dat de structurele hervormingen die in de CSR's zijn opgenomen, onvoldoende zijn gerealiseerd door lidstaten. Hiernaast stelt de ERK vast dat de CSR's weliswaar betrekking hebben op relevante risico's in de lidstaten, maar dat er onvoldoende prioritering binnen de aanbevelingen wordt aangebracht. De concept-Raadsconclusies onderschrijven de conclusies van de ERK.

In haar mededeling over de Jaarlijkse strategie voor duurzame groei voor 2021 kondigt de Europese Commissie aanpassingen aan het Europees Semester aan. Aangezien het Europees Semester en de nieuw ingestelde

¹⁶ Raadsconclusies: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12264-2020-INIT/en/pdf> en <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12813-2020-INIT/en/pdf>. Vanwege het niet kunnen plaatsvinden van fysieke Raden door de beperkende maatregelen ten gevolge van COVID-19, is de schriftelijke procedure momenteel de enige manier om als Raad besluiten te nemen. Er kunnen geen formele besluiten in videoconferenties worden genomen, aangezien zij informeel van aard zijn. Coreper kan, gelet op de uitzonderlijke omstandigheden die COVID-19 meebrengt, per geval besluiten om de schriftelijke procedure te gebruiken voor de vaststelling van Raadsconclusies door de Raad.

Recovery and Resilience Facility (RRF) overlappen wat betreft inhoud en termijnen, zal het Europees Semester worden aangepast. Dit zal de efficiëntie van het Europees Semester vergroten en dubbel werk in het kader van de RRF voorkomen. Zo worden lidstaten aangemoedigd het nationale hervormingsprogramma en hun plannen voor de RRF in één document in te dienen. Hiernaast zullen, voor lidstaten die volgend voorjaar een herstelplan indienen, de landenrapporten en de landspecifieke aanbevelingen worden vervangen door de beoordeling van de Europese Commissie van deze herstelplannen (met uitzondering van de aanbevelingen t.a.v. begrotingsbeleid). In de concept-Raadconclusies wordt gesteld dat lidstaten ook in 2021 gerichte en tijdelijke begrotingssteun nodig blijft als reactie op de COVID-19-pandemie, maar dat de budgettaire houdbaarheid van lidstaten geborgd moet worden. In de concept-Raadconclusies wordt hiernaast erkend dat het noodzakelijk is om het Europees Semester tijdelijk aan te passen als gevolg van de implementatie van het RRF, waarbij het blijvende belang van multilateraal toezicht ook wordt onderstreept.

Jaarverslag European Fiscal Board

Tijdens de Ecofinraad heeft Niels Thygesen, de voorzitter van het Europees Begrotingscomité (*European Fiscal Board*, EFB), het vierde jaarverslag van de EFB gepresenteerd.¹⁷ De EFB evalueert in het rapport de toepassing van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) in 2019, gaat in op de rol van nationale onafhankelijke begrotingsinstanties (*independent fiscal institutions*, IFIs), analyseert de begrotings situatie in verhouding tot de economische omstandigheden en doet tenslotte voorstellen voor een herziening van het SGP en de Economische en Monetaire Unie (EMU).

De EFB merkt op dat de overheidsfinanciën in 2019 zijn verslechterd waarbij het begrotingstekort voor de EU als geheel voor het eerst in acht jaar is toegenomen. De begrotingsrichting (*«fiscal stance»*) was expansief, wat niet in lijn was met de aanbevelingen van de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie destijds. Tevens is de EFB in haar rapport kritisch over de handhaving van het SGP door de Europese Commissie en de Raad in 2019. De afwijkingen die met name betrekking hadden op lidstaten met een hoge schuld noemt de EFB een bron van zorg. De EFB bepleit verder dat uiterlijk in het voorjaar van 2021 bepaald moet worden over hoe de algemene ontsnappingsclausule (*General Escape Clause*) kan worden gedeactiveerd. Ook stelt de EFB vast dat lidstaten die pre-COVID-19 meer begrotingsruimte hadden, beter in staat zijn gebleken om hun economie te stabiliseren tijdens de eerste fase van de COVID-19-pandemie.

De EFB is van mening dat de discussie over de hervorming van de begrotingsregels moet worden herstart. Daarbij dient het raamwerk te worden versimpeld en de effectiviteit te worden verhoogd. De versimpeling zou kunnen worden bewerkstelligd door te gaan werken met één operationele uitgavenregel gekoppeld aan een schuldanker. Gelet op het belang van groeiverhogende uitgaven vindt de EFB dat dergelijke uitgaven en publieke investeringen dienen te worden beschermd met de begrotingsregels. Ook pleit de EFB voor een centrale begrotingscapaciteit voor de EU die niet alleen kan helpen bij het opvangen van grote schokken (een permanente stabilisatiefunctie) maar ook om economische groei en convergentie te bespoedigen en publieke goederen op het niveau van de EU te realiseren. De EFB besteedt in haar rapport ook aandacht aan IFI's. Zo vindt de EFB dat de aanwezigheid van een IFI samengaat met een

¹⁷ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-annual-report-european-fiscal-board_en.

hogere accuraatheid van de economische ramingen en dat IFI's de naleving van nationale begrotingsregels kunnen vergroten.

Veel lidstaten, waaronder Nederland, verwelkomen het rapport van de EFB. Meerdere lidstaten geven aan open te staan voor een discussie over herziening van het SGP en zien de aanbevelingen in het rapport van de EFB als een mooie basis, waaronder een centrale begrotingscapaciteit. Sommige lidstaten, waaronder Nederland, benadrukken dat het doel van begrotingsregels moet zijn dat ze tot houdbare overheidsfinanciën leiden en tot het opbouwen van buffers in economisch goede tijden. Nederland kan zich vinden in de kritische beoordeling van de effectiviteit en toepassing van het SGP over 2019. Nederland ziet de door de EFB voorgestelde centrale begrotingscapaciteit als niet noodzakelijk en niet wenselijk.

Opgvolging G20, IMF- en Wereldbank-jaarvergaderingen en update over de internationale discussie m.b.t. belastingheffing in de digitale economie

De voorzitters van de Raad en de Europese Commissie hebben een terugkoppeling gegeven van de G20-bijeenkomst voor Ministers van Financiën en Centrale Bank Gouverneurs, en de IMF- en Wereldbank-jaarvergaderingen die dit jaar vanwege de COVID-19-crisis virtueel plaatsvonden op 14, 15 en respectievelijk 16 oktober. Deze vergaderingen hadden de bestrijding van de (economische) gevolgen van de COVID-19-pandemie als hoofdthema.

Op de G20-bijeenkomst is besloten tot de verlenging van het *Debt Service Suspension Initiative* (DSSI), een schuldendienstmoratorium voor ontwikkelingslanden. Het moratorium is met zes maanden verlengd, en de G20-leden lieten in hun communiqué¹⁸ weten dat een eventuele verdere verlenging en marge van de aankomende voorjaarsvergaderingen van het IMF en de Wereldbank wordt overwogen. Ook is een *Common Framework for Debt Resolution* aangekondigd, een raamwerk dat de belangrijkste elementen van de huidige Club van Parijs ontwikkelingen in herstructureeringen meeneemt. Dit raamwerk wordt in november tijdens een uitzonderlijke G20-bijeenkomst formeel aangenomen. In de communiqués van het *International Monetary and Financial Committee* (IMFC) van het IMF en het *Development Committee* (DC) van de Wereldbank is steun voor deze ontwikkelingen in G20-verband uitgesproken. Het IMFC en het DC doen daarbij opnieuw oproep tot betere en bredere deelname aan het DSSI, ook van de private sector en het belang van een langetermijnperspectief op schuldhoudbaarheid. Nederland verwelkomt de verlenging van het DSSI en kijkt uit naar het *Common Framework for Debt Resolution*.

Het IMFC, de G20 en het DC verwelkomen ook de stabiliserende rol die het IMF en de Wereldbank hebben gespeeld sinds het begin van de COVID-19-pandemie en hun rol bij de transitie naar de herstelfase van deze crisis. Het belang van een «*sustainable and resilient recovery*» wordt benadrukt, en de assistentie die het IMF en de Wereldbank hierbij kunnen verlenen wordt verwelkomd. In het IMFC, de G20 en het DC werd veel aandacht besteed aan de situatie in de opkomende economieën en lage-inkomenslanden, landen met o.a. minder (begrotings-)ruimte om de COVID-19-schok op te vangen en (vaak) bestaande kwetsbaarheden. Zo steunden de leden van het DC o.a. het besluit van de Wereldbank voor een financieringsfaciliteit van USD 12 mld. aan IDA- en IBRD-landen om gelijkwaardige toegang tot een eventueel COVID-19-vaccin te bevorderen.

¹⁸ https://g20.org/en/media/Documents/FMBCBG%20Communiqu%C3%A9_English_14October2020_700pm.pdf.

Steun aan de IMF-financieringsinstrumenten voor deze landen, zoals de *Poverty Reduction and Growth Trust* (PRGT) en de *Catastrophe Containment and Relief Trust* (CCRT), waaraan Nederland bijdraagt, is ook uitgedrukt in de IMFC-communiqué¹⁹.

Raadsconclusies over EU-statistieken

Het voorzitterschap van de Raad heeft de Ecofinraad geïnformeerd over de concept-Raadsconclusies ten aanzien EU-statistieken. De Ecofinraad spreekt jaarlijks over de ontwikkelingen op het terrein van de statistiek in de Europese Unie, waarover Raadsconclusies worden opgesteld. Er waren geen opmerkingen van de lidstaten bij de concept-Raadsconclusies, waardoor het voorzitterschap concludeerde dat ze op brede steun kunnen rekenen van de Raad. Na de Ecofinraad zijn de Raadsconclusies formeel goedgekeurd middels een schriftelijke procedure.²⁰

In de Raadsconclusies is dit jaar vooral gekeken naar vooruitgang bij informatievereisten voor de EMU, naar statistieken voor de procedure bij buitensporige tekorten, naar statistieken over macro-economische onevenwichtigheden en naar structurele statistieken. Daarnaast is er aandacht voor het effect van de corona pandemie op statistieken.

Bij de macro-economische onevenwichtigheidsprocedure (MEOP) en bij statistische informatie in de EMU is in het verleden afgesproken een kwaliteitsslag te maken bij vooral het tijdig beschikbaar komen van de benodigde data relevant voor MEOP en EMU. Op beide terreinen is (wederom) vooruitgang te melden. Zo is vooruitgang is te melden van toegenomen beschikbaarheid van ESA2010 gegevens en van kortetermijn-indicatoren onder meer de publicatie op kwartaalbasis van een indicator over verkoop van woningen. Ook worden de inspanningen om de effecten van de coronamaatregelen op de overheidsfinanciën nader in kaart te brengen verwelkomd.

Ook worden de bereikte verbeteringen bij statistieken op velerlei terreinen zoals globalisering, bedrijfsleven, sociale zekerheid, onroerend goed, demografie en bevolkingsprognoses verwelkomd. Bij demografie en bevolkingsprognoses valt te melden dat in 2020 nieuwe bevolkingsprognoses gepubliceerd zijn (EuropOP 2019). Deze prognoses zullen gebruikt gaan worden in het komende *Ageing Report 2021*.

¹⁹ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/10/15/communique-of-the-forty-second-meeting-of-the-imfc>.

²⁰ Raadsconclusies: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12693-2020-INIT/en/pdf>. Vanwege het niet kunnen plaatsvinden van fysieke Raden door de beperkende maatregelen ten gevolge van COVID-19, is de schriftelijke procedure momenteel de enige manier om als Raad besluiten te nemen. Er kunnen geen formele besluiten in videoconferenties worden genomen, aangezien zij informeel van aard zijn. Coreper kan, gelet op de uitzonderlijke omstandigheden die COVID-19 meebrengt, per geval besluiten om de schriftelijke procedure te gebruiken voor de vaststelling van Raadsconclusies door de Raad.