

De vaste commissie voor Financiën heeft op 14 juni 2023 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over het door de Minister van Buitenlandse Zaken op 9 mei 2023 toegezonden fiches op het beleidsterrein Financiën: BNC-Fiche: Fiche: Verordening en richtlijnen wijziging Europees crisisraamwerk voor banken (CMDI review).

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De griffier van de commissie,
Schukkink

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de voorstellen om het Europese crisisraamwerk voor banken te herzien. Deze leden steunen het doel van de herziening van het CMDI-raamwerk om de toepasbaarheid en effectiviteit van het raamwerk te vergroten met als doel om de gevolgen van een falende bank voor de economie, de financiële stabiliteit en de belastingbetaler te beperken. Deze leden delen ook de aanvullende overkoepelende belangen die het kabinet benoemt, waaronder het bevorderen van een gelijk speelveld, het belang van effectieve marktdiscipline en beheersbare lasten voor de sector. Ook hechten de leden van de VVD-fractie belang aan strikte voorwaarden voor staatssteun en steunen deze leden het kabinet bij de inzet om de herziening van het CMDI-raamwerk gepaard te laten gaan met een herziening van het staatssteunkader. Wel maken de leden van de VVD-fractie zich zorgen over de mogelijke substantieel hogere kosten voor het depositogarantiestelsel (DGS) als gevolg van de aanpassingen in de crediteurenhiërarchie. Deze leden vragen daarom om verduidelijking wat de mogelijke extra kosten en risico's zijn voor het depositogarantiefonds (DGF) en de afwenteling van deze kosten op andere lidstaten.

Omdat de leden van de D66-fractie het dak graag repareren als de zon schijnt, hebben deze leden met interesse kennisgenomen van het Fiche over de verschillende richtlijnen in het kader van de CMDI-review en daar nog enkele vragen en opmerkingen bij richting het kabinet.

Het kabinet schrijft dat de Europese bankenunie in 2014 werd opgericht en met deze wijzigingen wordt herzien. Omdat de leden van de D66-fractie begrijpen dat de richtlijnen iedere drie jaar worden geëvalueerd, vragen deze leden naar de aandacht voor de samenhang tussen de richtlijnen in deze evaluatie en specifiek de aandacht voor de effecten in Nederland.

Over de algemeenbelangtoets (ABT) lezen de leden van de D66-fractie dat deze vergelijkbaar is in hoeverre de resolutiedoelen kunnen worden behaald in respectievelijk faillissement en resolutie en daarbij behorende kosten in ogenschouw neemt. Daarover vragen deze leden hoe wordt verzekerd dat de beoordeling in deze toets op een gelijke manier gebeurt in alle lidstaten. Voorts vragen deze leden hoe de effecten van resolutie van een bank die in andere lidstaten zouden optreden worden meegewogen.

Omdat resolutie voor meer banken een voorkeursstrategie wordt bij afwikkeling, vragen deze leden naar de diversiteit van het bankenlandschap in verschillende lidstaten. Deze leden zien dat verschillende lidstaten, zoals Nederland, een beperkt aantal grote banken heeft, terwijl andere lidstaten een groter aantal kleinere banken heeft. In hoeverre verschilt de afwikkelstrategie hierdoor tussen lidstaten en welke gevolgen heeft dit voor bijvoorbeeld de afdrachten aan het depositogarantiestelsel?

In ieder geval moet resolutie de gekozen afwikkelstrategie zijn als publieke middelen worden ingezet, zo lezen de leden van de D66-fractie. Deze leden vragen het kabinet om op te sommen wanneer dat het geval is en of resolutie ook het afwikkelmechanisme moet zijn als consumenten moeten meebetalen aan de afwikkeling van een andere bank, omdat zij meebetalen aan het depositogarantiestelsel.

Ook begrijpen de leden van de D66-fractie de wijzigingen in de BRRD en DGSD om de inzet van DGF-middelen voor andere doelen dan uitbetaling aan gedekte deposanten makkelijker te maken in resolutie en in faillissement. Deze leden vragen daarbij hoe wordt voorkomen dat gewone consumenten en kleine spaarders via het depositogarantiestelsel moeten

meebetalen aan de uitbetaling aan andere gedekte deposanten, zoals spaarders met meer dan 100.000,- euro op hun rekening.

De leden van de D66-fractie steunen de voorstellen om het gebruik van publieke middelen buiten resolutie verder in te perken, maar vragen naar de vormgeving van de preventieve herkapitalisatie. In de eerste plaats vragen deze leden hoe ervoor wordt gezorgd dat er snel genoeg duidelijkheid komt over een eventuele preventieve herkapitalisatie. Ten tweede vragen deze leden of een preventieve herkapitalisatie niet met publieke middelen wordt vormgegeven en niet met het depositogarantiestelsel en of een preventieve herkapitalisatie wordt terugbetaald als dit ertoe leidt dat een bank gezond verder kan gaan. Zo nee, hoe wordt voorkomen dat dit instrument een aantrekkelijke optie is voor banken, in lijn met de «too big to fail»-problematiek.

Gelet op de internationale context waarin veel banken opereren, vragen de leden van de D66-fractie naar de relatie tussen de CMDI-review en de Basel-richtlijnen. Gelden in andere landen die zich hebben geconformeerd aan de Basel-richtlijnen, zoals de Verenigde Staten, vergelijkbare maatregelen om te voorkomen dat een faillissement van banken tot maatschappelijke problemen leidt en zo nee, ziet het kabinet dat als iets wenselijks?

De Europese Commissie geeft aan dat de mate waarin de resolutiescope wordt uitgebreid additionele kosten meebrengt voor resolutieautoriteiten en banken en dat toenemend gebruik van het depositogarantiestelsel ertoe kan leiden dat er vaker bijdrages vanuit de bankensector nodig zijn om deze fondsen weer aan te vullen. Omdat de leden van de D66-fractie verwachten dat die bijdrages van de bankensector betaald zullen moeten worden door de klanten van banken, vragen deze leden of de bijdrage aan de fondsen afhankelijk is van de lidstaat van waarvoor de fondsen worden ingezet. Hangt de bijdrage enkel af van de omvang van de bank of zijn er ook andere factoren die meewegen en die een prikkelende werking hebben om de risico's van banken te beperken?

Dat de totstandkoming van het Europese resolutiefonds de kans dat Nederlandse belastingbetalers moeten bijdragen aan het redden van een Nederlandse bank heeft verkleind zien de leden van de D66-fractie als een positieve ontwikkeling. Wel vragen deze leden of ook de kans dat klanten van Nederlandse banken moeten bijdragen aan het redden van een (andere) bank zijn verkleind.

Voorts vragen deze leden naar de weerbaarheid en veiligheid van de buffers bij banken als er gevolgen van klimaatverandering optreden. Deze leden kennen de rapportage van De Nederlandsche Bank (DNB) over verzekeraars en klimaatschade en vragen naar de risico's van klimaatverandering voor de financiële weerbaarheid van financiële instellingen in het algemeen en banken in het bijzonder. Zijn er na de aanbeveling van DNB om meer te doen met de risico's die klimaatverandering met zich meebrengt voldoende passende maatregelen genomen door Nederlandse banken?

Ook de leden van de D66-fractie hebben nog enkele vragen en bedenkingen bij de voorstellen voor aanpassingen in de crediteurenhiërarchie en lean cost test. Daarom zijn deze leden benieuwd naar de antwoorden van de Europese Commissie op de vragen van het kabinet over verduidelijking van de kosten en risico's. Deze leden vragen of deze antwoorden met de Kamer gedeeld zullen worden.

De leden van de D66-fractie lezen dat het kabinet weet dat het Europees parlement de Europese Commissie heeft opgeroepen om voortgang te maken met de bankenunie in het algemeen en een Europees depositogarantiestelsel in het bijzonder. Daarom vragen deze leden naar de Nederlandse positie in deze discussie en het krachtenveld in het Europees parlement.

Met het oog op het dak repareren als de zon schijnt, vragen de leden van de D66-fractie aan het kabinet om een indicatie te geven van de termijn waarin het kabinet verwacht dat de verordeningen en richtlijnen gepubliceerd zullen worden in het Publicatieblad van de Europese Unie.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de voorstellen tot aanpassing van het Europese crisisraamwerk voor banken. Deze leden begrijpen dat er aanpassingen in het raamwerk nodig zijn om doelstellingen beter te kunnen bereiken. Daarbij moet wel kritisch gekeken worden naar doel, kosten en uitvoering. Deze leden kunnen zich in grote lijnen vinden in de inzet van het kabinet, met name op de elementen dat we belastinggeld en -betalers moeten beschermen, en significant hogere kosten voor het depositogarantiestelsel en lasten voor banken en autoriteiten moeten voorkomen. Deze leden begrijpen dat het kabinet zich constructief wil opstellen. Toch vragen deze leden het kabinet niet té veel ruimte te laten in de onderhandelingen. Deze leden willen dat de regels in elk lidstaat ten aanzien van de banken gelijk zijn, zodat er een eerlijk speelveld is.

In de inleiding lezen de leden van de CDA-fractie dat banken nu vaak anders afgewikkeld worden dan via het Europese crisisraamwerk. Heeft het kabinet meer informatie om welke banken dit gaat en hoe vaak dit is voorgekomen sinds oprichting van het Europese raamwerk?

De leden van de CDA-fractie begrijpen de wens ook middelgrote banken onder het crisisraamwerk in te passen. Deze leden zagen onlangs de stabiliteitsrisico's die ook kleinere omvallende banken met zich mee kunnen brengen. Wel krijgen deze leden graag meer duidelijkheid in hoeverre kleinere banken moeten en kunnen voldoen, aan de strenge eisen van resolutie, waaronder buffers en verliesabsorptie, en hoe snel daarvoor toegang kan worden gekregen tot het DGF. Kan bijvoorbeeld voorkomen worden dat in dergelijke gevallen onvoldoende wordt afgewenteld op aandeelhouders en teveel op het collectief? Welke Nederlandse banken zouden onder de noemer middelgrote bank vallen? Welke kosten van het crisisraamwerk gaan zulke middelgrote banken dan ook dragen?

De leden van de CDA-fractie steunen ook de inzet van het kabinet dat bij verbreding van resolutie en DGF-middelen strikte voorwaarden en kaders worden gesteld, om te voorkomen dat inzet van DGF- en SRF-middelen teveel stijgen. Deze leden vinden dat deze inderdaad beperkt moeten worden aangewend. Het kabinet geeft aan erop in te zetten dat kosten voor de sector niet buitensporig toenemen. Graag ontvangen deze leden meer inzicht in wat dit aan extra kosten voor banken betekent en wat het kabinet «niet buitensporig» vindt. Hoe voorkomt het kabinet het risico dat deze kostenstijgingen bij banken worden afgewenteld op de klanten van die banken?

Daar zit een andere zorg van de leden van de CDA-fractie bij het aanpassen van de crediteurenhiërarchie. Omdat het DGF na deze aanpassingen gemakkelijker kan worden ingezet, bestaat bij deze leden de vrees dat het daarmee tot substantieel hogere kosten leidt voor het DGS. Ziet het kabinet mogelijkheden om hier «moral hazard» zoveel mogelijk

tegen te gaan? Wil het kabinet inzetten op het alternatief in het impact assessment? Of ziet het kabinet nog andere, minder vergaande, alternatieven? En zo ja, welke? Welke lidstaten pleiten voor het verregaande voorstel en bij welke lidstaten ligt, dit net als voor Nederland, gevoeliger? En meer in de breedte van de voorstellen, in hoeverre heeft de Nederlandse bankensector baat bij de voorgestelde wijzigingen, en waar zijn die vooral een antwoord op drempels voor banken in andere lidstaten?

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie of door de voorgestelde verruiming van een Europees depositogarantiestelsel niet verder uit zicht raakt. Als inzet van het DGF eenvoudiger wordt, kan dat met een gedeeld Europees fonds er dan niet toe leiden dat banken in andere lidstaten elkaars kosten vaker zouden moeten gaan betalen en daarmee het «moral hazard»-risico toeneemt? Kan het kabinet hierop reflecteren?

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het Fiche 2: Verordening en richtlijnen wijziging Europees crisisraamwerk voor banken. Deze leden vragen de Minister hoe de «algemeenbelangtoets» kan functioneren. Deze leden vragen de Minister waarom de belastingbetaler in deze ABT niet helemaal wordt ontzien. De leden vragen de Minister voorts waarom staten toch vaak kiezen voor nationale insolventieprocedures met gebruikmaking van staatssteun.

De leden van de SP-fractie vragen de Minister wat tegenstrijdige en inconsistente prikkels voor nationale autoriteiten om nationale insolventieprocedures toe te passen zijn. Deze leden vragen de Minister wat dan consistente prikkels zijn.

De leden van de SP-fractie vragen de Minister hoe het komt dat resolutie als afwikkelstrategie voor meer banken de voorkeursstrategie wordt, terwijl dit niet uit de praktijk blijkt. Deze leden vragen de Minister hoe dit met elkaar te rijmen valt.