

Vergaderjaar 2020–2021

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1754

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 mei 2021

Bij de oprichting van het Europees stabiliteitsmechanisme (ESM) in 2012 zijn met uw Kamer afspraken gemaakt over de informatievoorziening met betrekking tot de besteding van ESM-middelen, die verder zijn uitgewerkt in 2014 (het zogenaamde ESM-informatieprotocol).¹ In deze brief stel ik aanvullende afspraken voor, die specifiek betrekking hebben op leningen die het ESM verstrekt aan de gemeenschappelijke afwikkelingsraad (*single resolution board*, SRB). Hiermee hoop ik te komen tot een aanvullend informatieprotocol, waarin de vormgeving van de parlementaire betrokkenheid bij de inzet van deze middelen en relevante besluiten uiteen wordt gezet. Voor de volledigheid wijs ik er op dat deze afspraken tevens een aanvulling zullen vormen op de afspraken uit 2015 over informatievoorziening met betrekking tot ingrepen in de financiële sector.²

Ik stuur u dit voorstel parallel aan de indiening bij uw Kamer van het wetsvoorstel tot goedkeuring van de Overeenkomst tot wijziging van het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme (Kamerstuk 35 831) (wetsvoorstel tot goedkeuring van de Wijzigingsovereenkomst ESM-verdrag) en het wetsvoorstel tot goedkeuring van de Overeenkomst tot wijziging van de Overeenkomst betreffende de overdracht en mutualisatie van de bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (wetsvoorstel tot goedkeuring van de Wijzigingsovereenkomst IGA). Hiermee doe ik mijn schriftelijke toezegging van 25 november 2019 aan uw Kamer gestand.³

Wijzigingen in ESM-verdrag

Met de op 27 januari 2021 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst tot wijziging van het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme («de wijzigingsovereenkomst») wordt een aantal hervormingen

¹ Kamerstuk 21 501-07, nrs. 942 en 1217.

² Kamerstuk 21 501-07, nr. 1241.

³ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1641.

in het ESM-raamwerk ingevoerd. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van de Wijzigingsovereenkomst ESM-verdrag, bestaan de hervormingen uit de versterking van de rol van het ESM in programma's, aanscherping van de voorwaarden voor toegang tot preventieve kredietlijnen, meer nadruk op schuldhoudbaarheid en de mogelijkheid tot het invoeren van de gemeenschappelijke achtervang voor het gemeenschappelijk ontwikkelingsfonds voor banken. Met dit laatste onderdeel van de hervorming wordt het mandaat van het ESM uitgebreid met de mogelijkheid voor het ESM om, onder strikte voorwaarden, de SRB een lening te verstrekken.

Hoewel van een dergelijke lening ten behoeve van het gemeenschappelijke ontwikkelingsfonds naar verwachting slechts in uitzonderlijke omstandigheden sprake zal zijn (zie ook de toelichting hieronder), geeft deze uitbreiding van het ESM-mandaat aanleiding tot een aanvulling op het bestaande ESM-informatieprotocol. Daartoe kan deze brief aan uw Kamer worden beschouwd.

In lijn met het huidige informatieprotocol, zal ik uw Kamer betrekken bij de besluitvorming van het ESM ten aanzien van de gemeenschappelijke achtervang en het gebruik daarvan. De overige hervormingen die deel uitmaken van de Wijzigingsovereenkomst geven geen aanleiding voor aanpassingen aan het bestaande informatieprotocol, dat onverkort van kracht blijft. Deze brief heeft daarom alleen betrekking op de processen en informatievoorziening ten aanzien van leningen vanuit de gemeenschappelijke achtervang van het ESM aan de SRB en daarmee samenhangende besluitvorming.

Kader voor leningen vanuit de gemeenschappelijke achtervang van het ESM aan de SRB

Ten aanzien van een ontwikkelingsbeslissing en de eventuele aanwending van gelden uit het gemeenschappelijk ontwikkelingsfonds gelden strikte voorwaarden op grond van de SRM-verordening⁴ (SRMR). Zo stelt artikel 18, eerste lid, SRMR dat de SRB enkel ontwikkelingsmaatregelen kan nemen ten aanzien van een entiteit als (a) de entiteit faalt of waarschijnlijk zal falen, (b) er redelijkerwijs geen alternatieve maatregelen van de particuliere sector (inclusief bail-in) meer voorhanden zijn, en (c) de ontwikkelingsmaatregel noodzakelijk is in het algemeen belang. De SRB legt over het naleven de SRMR-eisen onder het gemeenschappelijk ontwikkelingsmechanisme (*single resolution mechanism*, SRM) separaat verantwoording af aan het Europees parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie.⁵

Ten aanzien van de aanwending van gelden uit het gemeenschappelijk ontwikkelingsfonds, om kritieke functies van banken voort te zetten, geldt bovendien dat de SRB een bank pas solvabiliteitssteun kan verlenen uit het gemeenschappelijke ontwikkelingsfonds, nadat ten minste 8% van de totale passiva van de betreffende bank aan de bail-in is onderworpen. De middelen van het gemeenschappelijk ontwikkelingsfonds worden bijeengebracht door heffingen bij de banken. Met een doelomvang van 1% van de door nationale depositogarantiestelsels gedekte deposito's heeft het SRF

⁴ Verordening (EU) Nr. 806/2014 van het Europees parlement en de Raad van 15 juli 2014 tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk ontwikkelingsfonds en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010 (PbEU 2014, L 225).

⁵ Artikel 45 SRMR.
Kamerstuk 21 501-07, nr. 1241

aanzienlijke middelen tot zijn beschikking. Het is echter niet ondenkbaar dat het SRF uitgeput raakt, als er meerdere banken tegelijkertijd zouden omvallen en deze banken, na toepassing van bail-in, alsnog een grote steunbehoefte zouden hebben. Voor dit soort uitzonderingsgevallen kan de SRB, na andere methodes van financiering te hebben onderzocht, als laatste redmiddel en onder vooraf vastgestelde voorwaarden, een lening afsluiten bij het ESM, uit hoofde van de gemeenschappelijke achtervang.

Indien de SRB een beroep wil doen op de gemeenschappelijke achtervang, verzoekt zij om een lening bij de directeur van het ESM, conform artikel 18bis, vijfde lid, van het door de Wijzigingsovereenkomst gewijzigde ESM-verdrag (hierna: het gewijzigde ESM-verdrag). Een overzicht van de informatie die bij een verzoek om een lening verstrekt dient te worden, zal worden opgenomen in het richtsnoer voor de gemeenschappelijke achtervang.⁶ Door het ESM zal worden getoetst of een aanvraag van de SRB voor een lening uit de gemeenschappelijke achtervang voldoet aan de bovengenoemde voorwaarden. Daarnaast is vastgelegd dat het gebruik van de achtervang op middellange termijn begrotingsneutraal moet zijn, dat wil zeggen binnen maximaal drie tot vijf jaar moet kunnen worden terugbetaald. Hiervan zal het ESM een zelfstandige inschatting maken op basis van een door het ESM en de SRB overeengekomen methodologie.⁷

Informatievoorziening aan de Tweede Kamer

Om negatieve effecten van een resolutieproces op de financiële markten en de economie te beperken, vindt besluitvorming over resolutie van banken onder grote tijdsdruk plaats. Als de SRB oordeelt dat resolutie wenselijk is, dient de besluitvorming door de Europese Commissie en Raad over een resolutievoorstel van de SRB binnen 24 uur te zijn doorlopen.⁸ Daarom, en omdat snelle en efficiënte besluitvorming van cruciaal belang is voor de doeltreffendheid van het gemeenschappelijk achtervangmechanisme en van een daarmee gefinancierde resolutiecasus, is in het gewijzigde verdrag (nieuwe overweging 15ter) opgenomen dat, indien het ESM een verzoek om een lening van de SRB zou ontvangen, het ESM daar in de regel binnen 12 uur na ontvangst van het verzoek over beslist. In uitzonderlijke gevallen, met name in het geval van een bijzonder complexe resolutie operatie, kan de directeur van het ESM deze beslistermijn met 12 uur verlengen tot 24 uur. Omdat een verzoek van de SRB om een lening van het ESM op zichzelf al uitzonderlijk zal zijn, gelet op de hiervoor geschetste voorwaarden, zijn de omstandigheden waarin een verlengde beslistermijn van toepassing zal zijn op voorhand niet goed te duiden.

Gelet op de zeer korte beslistermijn, zal ik uw Kamer zo spoedig mogelijk en binnen 72 uur schriftelijk op de hoogte stellen van een besluit van de Raad van bewind. Daarbij zal ik uw Kamer informeren over de voorwaarden voor resolutie, de criteria voor toegang tot de gemeenschappelijke achtervang, de resolutiestrategie, de voorwaarden van de lening en of er gebruik is gemaakt van de spoedstemprocedure, conform artikel 18bis, lid 6. Ook zal ik uw Kamer een toelichting geven over de door Nederland ingenomen positie over de lening. Uw kamer zal informatie ontvangen die met de aanvraag voor een lening bij het ESM is ingediend en die als basis heeft gediend voor het besluit. Omdat bepaalde stukken marktgevoelige informatie kunnen bevatten, is het mogelijk dat deze onder strikte vertrouwelijkheidsnormen met de Kamer worden gedeeld.

⁶ Artikel 4 van de 20191206-draft-backstop-guideline.pdf (europa.eu).

⁷ Artikel 12 lid 1 bis ESM-verdrag (zoals gewijzigd bij de wijzigingsovereenkomst).

⁸ Artikel 18 SRMR.

Wanneer de vertrouwelijkheid van documenten met betrekking tot de gemeenschappelijke achtervang vervalst, zal de Kamer hierover worden geïnformeerd.

Andere beslissingen in het kader van de gemeenschappelijke achtervang.

Naast besluiten over leningen aan de SRB conform artikel 18bis, vijfde lid, van het gewijzigde ESM-verdrag, zijn er diverse besluiten die verband houden met de gemeenschappelijke achtervang die niet onder een vergelijkbare tijdsdruk zullen moeten worden genomen. Ten aanzien van de onderstaande besluiten zal de positie van Nederland ten minste vijf dagen voorafgaand aan de besluitvorming binnen het ESM via een brief worden gedeeld met uw Kamer. Dat biedt uw Kamer in beginsel de gelegenheid om voorafgaand aan de besluitvorming binnen het ESM met het kabinet in overleg te treden. Als het niet mogelijk blijkt uw Kamer te informeren binnen deze termijn, zal het kabinet een parlementair voorbehoud maken.⁹ Hierbij geldt dat uw Kamer tot drie werkdagen na ontvangst van informatie schriftelijk kan laten weten hierover met het kabinet te willen overleggen, binnen de periode van een week.¹⁰ Het betreft de volgende besluiten:

- Het (separate) besluit ten aanzien van de initiële activering van de gemeenschappelijke achtervang, conform artikel 18bis, lid 1, van het gewijzigde ESM-verdrag. Dit besluit zal worden genomen op basis van onderlinge overeenstemming door de Raad van gouverneurs.
- De goedkeuring van de raamwerkovereenkomst tussen de SRB en het ESM met gedetailleerde financiële en andere voorwaarden die zullen gelden voor alle leningen, conform artikel 18bis, lid 3, van het gewijzigde ESM-verdrag. Tot goedkeuring van de raamwerkovereenkomst dient te worden besloten in onderlinge overeenstemming door de Raad van bewind na de activering van de achtervang.
- Andere besluiten van de Raad van gouverneurs, zoals geformuleerd in artikel 18bis, lid 1, van het gewijzigde ESM-verdrag. Dit betreft onder meer de nominale limiet, de verhoging en de stopzetting van de gemeenschappelijke achtervang, de voortzetting daarvan of de wijziging van de voorwaarden gerelateerd aan een eventuele stopzetting van de gemeenschappelijke achtervang, in het kader van het criterium van het permanent voorhanden zijn van het juridische kader voor bankafwikkeling.
- De machtiging van de directeur van het ESM tot besluiten ten aanzien van leningen en uitkeringen in het kader van de gemeenschappelijke achtervang, conform artikel 18bis, lid 5, van het gewijzigde ESM-verdrag. Een dergelijk besluit dient te worden genomen op basis van onderlinge overeenstemming door de Raad van bewind.

Informatievoorziening tijdens de leningsperiode

Na toekenning van een lening aan de SRB door het ESM zal ik uw Kamer jaarlijks informeren over de uitstaande lening en meer specifiek over de terugbetaalcapaciteit van de SRB. Deze communicatie zal onderdeel

⁹ Dit houdt de verplichting in geen onomkeerbare besluiten te nemen voordat hierover overleg heeft plaatsgevonden met de Kamer.

¹⁰ Overeenkomstig de procedure in het informatieprotocol inzake de Europese noodfondsen, Kamerstuk 21 501 07, nr. 1217. Indien de Kamer niet om een dergelijk overleg verzoekt, dan komt het parlementaire voorbehoud te vervallen. Daarbij gelden in een recesperiode van de Kamer deze drie werkdagen in principe vanaf het moment dat het reces is geëindigd. Indien spoedige besluitvorming is vereist, kan bij langdurige recesperiodes, zoals het zomerreces, van deze regel worden afgeweken.

uitmaken van de rapportage aan uw Kamer over de jaarvergadering van de Raad van gouverneurs van het ESM, die uw Kamer jaarlijks omstreeks juni ontvangt.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra