

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

**Directie Financiële
Markten**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
2020-0000051364

Uw kenmerk
2020D01312

Bijlagen
1

Datum 13 maart 2020
Betreft Beantwoording schriftelijk overleg over "het jaarverslag
ERK over gerelateerde verplichtingen van de
Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR) 2018"

Geachte voorzitter,

Hierbij de beantwoording van vragen die de leden van de vaste commissie voor Financiën mij op 17 januari 2020 hebben voorgelegd over "het jaarverslag ERK over gerelateerde verplichtingen van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR) 2018".

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

W.B. Hoekstra

Bijlage: Beantwoording schriftelijk overleg over "het jaarverslag ERK over gerelateerde verplichtingen van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR) 2018" van 17 januari 2020

Directie Financiële
Markten

Ons kenmerk
2020-0000051364

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Jaarverslag over de gerelateerde verplichtingen van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR) 2018. De leden van de VVD-fractie hebben daarover nog wel enkele vragen en/of opmerkingen. De leden van de VVD-fractie willen allereerst graag weten wat de minister vindt van dit rapport van de Europese Rekenkamer.

De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat in het kader van het gemeenschappelijke afwikkelingsmechanisme (GAM) in het EU-systeem voor het beheer van de afwikkeling van falende banken in de eurozone, de risico's, verplichtingen en voorzieningen voldoende in beeld zijn en worden gemanaged. Is de minister dat met de VVD-fractie eens? In hoeverre wordt hieraan nu door GAR voldaan volgens de minister?

De leden van de SP-fractie vragen de minister wat hij ervan vindt dat deze aanbevelingen nodig lijken te zijn volgens de ERK. Dit omdat de GAR in een aantal gevallen, ten aanzien van BPE-zaken, de uitstroom zonder argumentatie wél als onwaarschijnlijk zag. Ziet de minister hier ook risico's in ook ten aanzien van Nederland, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Om haar zelfstandigheid en onafhankelijkheid te garanderen, beschikt de gemeenschappelijke afwikkelingsraad (*Single Resolution Board*, hierna: SRB) over een eigen begroting die wordt bekostigd door alle banken in de Eurozone. Het verslag van de Europese Rekenkamer (ERK) richt zich op de boekhoudkundige verantwoording door de SRB. Verslaglegging van het financiële risico waaraan de SRB is blootgesteld is van belang. Daarom gelden voorschriften betreffende de begroting alsmede externe controle. Die zijn onder meer opgenomen in de verordening inzake een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (*Single Resolution Mechanism*, hierna: SRM-verordening).¹ Op grond daarvan doet de ERK jaarlijks verslag over 'gerelateerde verplichtingen' van de SRB, Raad en Europese Commissie.

De regels rondom gerelateerde verplichtingen zijn internationaal afgesproken. Indien de waarschijnlijkheid van een toekomstige uitstroom van middelen:

- **zeker** is, moet er een **verplichting** worden opgenomen;
- **waarschijnlijk** is, moet er een **voorziening** worden opgenomen;
- **mogelijk** is, moet er een **gerelateerde verplichting** worden opgenomen;
- **onwaarschijnlijk** is, dan is **opname** niet nodig.²

In het geval van de SRB kunnen gerelateerde verplichtingen voortkomen uit gerechtelijke procedures rondom de afwikkeling van falende banken, of uit gerechtelijke procedures met betrekking tot de door banken te betalen bijdragen aan het gemeenschappelijk resolutiefonds (*Single Resolution Fund*, hierna: SRF). De ERK heeft vastgesteld dat er in 2018 verschillende gerechtelijke procedures liepen die gerelateerde verplichtingen zouden kunnen genereren. De SRB heeft

¹ Verordening (EU) nr. 806/2014 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 bankenafwikkelingsfonds (PbEU 2014, L 225)

² Internationale boekhoudnorm voor de overheidssector nr. 19 en EU-boekhoudregel nr. 10 betreffende voorzieningen, voorwaardelijke activa en voorwaardelijke verplichtingen (PbEU 2020, C 22)

voor geen van de gerechtelijke procedures een gerelateerde verplichting opgenomen, omdat de daaraan verbonden risico's door de SRB als onwaarschijnlijk worden beschouwd. De ERK schrijft geen redenen te hebben gevonden om de beoordeling door de SRB in twijfel te trekken. Wel doet de ERK de aanbeveling dat de SRB de beoordeling van de waarschijnlijkheid van een uitstroom van middelen voortaan beter beargumenteert. Daarnaast bevat het verslag een tweede aanbeveling voor de SRB, die ertoe strekt dat de SRB een gerelateerde verplichting opneemt indien nationale afwikkelingsautoriteiten niet in staat zijn de waarschijnlijkheid van gerelateerde verplichtingen op nationaal niveau te beoordelen. Ik vind het van belang te benadrukken dat de ERK in haar verslag ook concludeert dat de verantwoording van de boekhouding van de SRB is verbeterd en dat de ERK bovendien de conclusies van de SRB ten aanzien van diens gerelateerde verplichtingen niet in twijfel trekt. Het verslag van de ERK bevat geen aanbevelingen voor de Europese Commissie of de Raad.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2020-0000051364

De leden van de VVD-fractie lezen dat er in totaal 104 juridische procedures aanhangig zijn bij de Europese Commissie en/of de GAR. Om welke banken c.q. casussen gaat het in deze 104 juridische procedures?

De leden van de VVD-fractie willen wat dieper ingaan op de casus Banco Popular Español S.A (BPE). Waarom voert de GAR geen redenen of argumenten aan bij de bevoordeling van gerelateerde verplichtingen voor zaken in verband met de Banco Popular Español S.A.? De leden van de VVD-fractie willen weten of de minister het noodzakelijk vindt dat er redenen of argumenten worden aangegeven door de GAR. En zo nee, waarom niet?

De Europese Rekenkamer vond geen bewijs dat de beoordeling van de GAR weersprak dat er een gerelateerde verplichting zou moeten worden opgenomen. Is het ook niet zo dat dat de GAR van het tegenovergestelde ook "bewijs" zou moeten opnemen om het te onderbouwen?

Allereerst merken de leden van de PVV-fractie op dat gesteld wordt dat de GAR naar aanleiding van de afwikkeling van de Banco Popular Español S.A. een 'procedure om te worden gehoord' voert. In het rapport wordt gesteld dat de GAR niet kan nagaan of er sprake is van gerelateerde verplichtingen, omdat het proces nog niet is afgerond. De leden van de PVV-fractie willen weten of het proces inmiddels is afgerond en wat de uitkomsten hiervan zijn.

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat er voor de beoordeling door de GAR van gerelateerde verplichtingen voor zaken in verband met de Banco Popular Español S.A. geen redenen of argumenten zijn aangevoerd. De leden van de PVV-fractie vragen of deze redenen of argumenten alsnog kunnen worden uitgelicht.

Van de 104 procedures die aanhangig waren bij rechters van de EU in verband met door de SRB genomen resolutiebesluiten, hielden er 102 verband met de resolutie van *Banco Popular Español* en 2 met het faillissement van *ABLV Bank*. Ten aanzien van *ABLV* heeft de SRB juist geen resolutiebesluit genomen. Naast deze procedures waren er ook procedures aanhangig in verband met bijdragen die door de SRB zijn geïnd ten behoeve van het SRF. Daar kom ik later op terug.

Procedures aangaande *Banco Popular Español* zijn nog aanhangig. De bank is in juni 2017 in resolutie gegaan waarbij verliezen zijn opgevangen door aandeelhouders en crediteuren. Omdat de procedures nog lopen is er ook nog

geen definitieve beslissing over het al dan niet toekennen van compensatie. Van compensatie kan bijvoorbeeld sprake zijn in het geval dat crediteuren bij resolutie (en dus *bail-in*) slechter af zijn dan in een normaal faillissement. Dit heet ook wel het *No Creditor Worse Off*-beginsel (NCWO). De SRB beoordeelt een uitstroom van middelen als gevolg hiervan als "onwaarschijnlijk". Daarom zijn in verband met deze casus ook geen gerelateerde verplichtingen opgenomen. De casus *Banco Popular Español* betrof de eerste resolutiecasus waarbij de SRB betrokken was. Gelet daarop, alsmede vanwege het complexe, specifieke en nieuwe rechtsstelsel aangaande de resolutie van banken, zou het in dit stadium moeilijk zijn om de uitkomst van deze gerechtelijke procedures te voorspellen. Dit wordt door de ERK erkend en is mogelijk de reden waarom de SRB in haar boekhoudkundige verantwoording geen argumenten noemt die tot vornoemde inschatting leidde.

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2020-0000051364

De SRB heeft overigens wel meerdere documenten gepubliceerd, onder meer ook waarderingen en een onderbouwd voorlopig besluit, over het al dan niet toekennen van compensatie. De crediteuren van de bank zouden in resolutie niet slechter af zijn dan wanneer faillissement het geval zou zijn geweest, aldus de SRB op grond van haar NCWO-analyse en onafhankelijke externe waarderingen.³ Deze argumenten voert de SRB naar verwachting aan in de nog aanhangig zijnde gerechtelijke procedures. De Europese Commissie heeft deze reden ook genoemd in haar onderbouwing. Zij stelt dat geen van de verzoekers schade kan hebben geleden, omdat het alternatief voor resolutie een normaal faillissement zou zijn geweest en de verzoekers in dat scenario niet beter af zouden zijn geweest (NCWO-beginsel). Bovendien stelt de Europese Commissie dat in geen van de procedures waarbij zij betrokken is, voldoende is aangetoond dat er sprake was van aansprakelijkheid van de Commissie. Omdat de Europese Commissie wel redenen aanvoerde voor haar oordeel dat zij een financiële uitstroom als gevolg van dezelfde procedures onwaarschijnlijk achtte, heeft de ERK een aanbeveling opgenomen voor de SRB om voortaan eveneens overtuigende argumenten aan te voeren voor het al dan niet opnemen van verplichtingen in haar jaarverslagen. Tegelijkertijd zie ik dat de SRB, in andere context, wel degelijk argumenten aanvoert met betrekking tot de door haar verwachte uitkomst van de lopende gerechtelijke procedures. Zo publiceert de SRB op haar website waarom zij van mening is dat verzoekers geen recht hebben op compensatie. Deze argumenten zijn ook relevant voor het al dan niet boekhoudkundig opnemen van een gerelateerde verplichting, maar zijn door de SRB niet in die context genoemd.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de GAR 50 miljoen euro gerelateerde verplichtingen heeft opgenomen in verband met gerechtelijke procedures inzake deze bijdragen op EU-niveau, en nog eens 40 miljoen euro in verband met gerechtelijke procedures inzake deze bijdragen op nationaal niveau. In hoeverre is bekend voor welke banken c.q. casussen deze verplichtingen zijn opgenomen? En hoe staan deze verplichtingen ten opzichte van de risico's?

Wanneer wordt een verplichting als "onwaarschijnlijk" aangemerkt? Hoe moet de GAR dit onderbouwen? Voorts vragen de leden van de VVD-fractie waarom enkele nationale afwikkelingsautoriteiten niet in staat zijn om te beoordelen of er sprake is van gerelateerde verplichtingen. Wat zijn de mogelijke risico's die daaraan verbonden zijn?

³ <https://srb.europa.eu/en/content/banco-popular>

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat de Commissie andere waarschijnlijkheden hanteert dan de GAR en de Raad. De leden van de PVV-fractie willen weten waarom de Commissie waarschijnlijkheden anders definieert. Verder willen de leden van de PVV-fractie weten met hoeveel het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (GAF) per januari 2020 is gevuld. Kan de minister hier een update van geven?

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2020-0000051364

De SRB is verantwoordelijk voor de uitvoering van het SRF. Hiertoe haalt de SRB bijdragen op bij banken op basis van een vooraf vastgestelde methodiek. In 2018 en 2019 haalde de SRB respectievelijk 7,5 en 7,8 miljard euro op. In 2019 bereikte het SRF een omvang van 33 miljard euro. Dit jaar volgt een verdere verhoging hiervan door de banken. Een aantal banken is tegen hun bijdragen van afgelopen jaren in beroep gegaan, bijvoorbeeld omdat ze het oneens zijn met de precieze berekening van de hoogte. Er is geen officiële uitputtende lijst van alle banken die tegen hun bijdragen in beroep zijn gegaan. Aangaande drie banken (*Banco Cooperativo Español*, *Portigon*, en *Hypo Vorarlberg Bank*) zijn uitspraken gedaan over procedurele elementen van het besluitvormingsproces rondom de bijdragen. Die uitspraken zouden de methodologie voor berekeningen niet betwisten en ook zouden de banken nog steeds verplicht zijn om bij te dragen aan het resolutiefonds.⁴ Er lopen nog een aantal procedures.⁵ In het algemeen geeft de SRB aan dat het onwaarschijnlijk is dat een beroep leidt tot een uitstroom van middelen.⁶

Zoals eerder aangegeven dient in het jaarverslag een gerelateerde verplichting te worden opgenomen wanneer een uitstroom van middelen als mogelijk (en dus: niet onwaarschijnlijk) wordt beoordeeld. Uit het verslag van de ERK volgt dat de SRB "onwaarschijnlijk" in overeenstemming met marktpraktijken heeft gedefinieerd als een waarschijnlijkheid van minder dan 10%. De Commissie heeft "onwaarschijnlijk" gedefinieerd als een waarschijnlijkheid van minder dan 20%. Deze verschillen kunnen optreden omdat de betreffende partijen deze zelf mogen uiteenzetten in het eigen boekhoudbeleid. Verder zou het voor sommige nationale resolutieautoriteiten (NRAs) lastig zijn om zelf te oordelen over de "waarschijnlijkheid". Één NRA zou een relatief gezien kleine toekomstige post niet kunnen uitsluiten. Gezien de omvang hiervan ten opzichte van het totale SRF, en het feit dat SRB sinds 2016 zelf de bijdragen ophaalt, zijn de risico's hiervan beperkt relevant. Ik ga ervan uit dat de SRB samen met de NRAs zorg dragen voor het in stand houden van het SRF teneinde in 2024 een doelomvang te behalen van 1% van het totaal aan deposito's dat door depositogarantiestelsels (DGSs) gedekt wordt. Het vraagstuk rondom het wel of niet opnemen van gerelateerde verplichtingen in de boekhouding verandert hier niets aan.

De leden van de SP-fractie vragen de minister wat hij vindt van de aanbevelingen ten aanzien van de GAR. Allereerst gaat het deze leden om de constatering dat er meer overtuigende redenen en ondersteunende argumenten bij de beoordeling van een waarschijnlijkheid van een uitstroom van economische middelen nodig zijn. Ten tweede gaat het hen om de verplichting dat, wanneer nationale afwikkelingsautoriteiten niet zelf in staat zijn de waarschijnlijkheid van verplichtingen te beoordelen, de GAR hierbij zal moeten assisteren. De leden van de VVD-fractie willen graag weten hoe en door wie opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen van de Europese Rekenkamer. En wat gaat de

⁴ <https://srb.europa.eu/en/node/883>

⁵ Dit samenwerkingsverband van universiteiten houdt een overzicht bij van lopende procedures in de bankenunie: <https://ebi-europa.eu/publications/eu-cases-or-jurisprudence/>

⁶ https://srb.europa.eu/sites/srbsite/files/srb_final_annual_accounts_2018.pdf

minister eraan doen om ervoor te zorgen dat de aanbevelingen worden opgevolgd? Wat zouden de gevolgen kunnen zijn als de aanbevelingen niet worden opgevolgd?

**Directie Financiële
Markten**

Ons kenmerk
2020-0000051364

Daarnaast vragen de leden van de PVV-fractie om een appreciatie van het kabinet van de aanbevelingen van de ERK.

Beide voornoemde aanbevelingen van de ERK strekken tot verbetering van de boekhoudkundige verantwoording van gerelateerde verplichtingen. Ik acht de aanbevelingen van de ERK relevant voor een goede verslaglegging van het financiële risico waaraan de SRB is blootgesteld. De SRB aanvaardt beide aanbevelingen van de ERK en ook bevat het verslag een overzicht met de follow-up van aanbevelingen van voorgaande jaren. De ERK geeft aan dat alle zes de eerdere aanbevelingen zijn afgerond en dat de SRB de boekhoudkundige verantwoording van gerelateerde verplichtingen ten opzichte van voorgaande jaren heeft verbeterd. Ik vertrouw er dan ook op dat de SRB ook deze aanbevelingen van de ERK ter harte neemt. Mocht dat toch niet het geval zijn, dan zal ik bezien of het nodig is om hier aandacht voor te vragen.

Ten slotte willen de leden van de PVV-fractie weten waarom de Europese Rekenkamer geen aanbevelingen heeft gedaan voor de Commissie, gelet op het gegeven dat er ook gerechtelijke procedures voor EU-rechters met betrekking tot de zaak in verband met de Banco Popular Español S.A. lopen.

De SRB is verantwoordelijk voor het ophalen van bijdragen voor het SRF en het nemen van resolutiebesluiten. De Europese Commissie dient op grond van SRM-verordening in te stemmen met besluiten van de SRB. Zoals ik in het voorgaande heb toegelicht, heeft de Europese Commissie de waarschijnlijkheden beoordeeld en redenen gegeven. Daarom lijkt de ERK geen aanbevelingen tot de Europese Commissie te hebben gericht. De Europese Commissie schrijft kennis te hebben genomen van het verslag van de ERK.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er niet, net zoals in Nederland gebruikelijk is bij rapporten van de Algemene Rekenkamer, de gelegenheid is geboden voor de GAR om reeds een beleidsreactie te geven. Dat voorkomt dat pas over een jaar bij het volgende Jaarverslag duidelijk wordt of en hoe een aanbeveling is opgevolgd. Is de minister het met de leden van deze fractie eens dat dit een nuttige toevoeging zou zijn, en zo ja, hoe gaat hij dit overbrengen aan de ERK?

Bij rapporten van de ERK worden ook uitgebreide reacties toegevoegd.⁷ Ook dit periodieke jaarverslag van de ERK bevat overigens een respons van de SRB.⁸

⁷ Zie bijvoorbeeld dit rapport aangaande de Europese Bankautoriteit:
https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_10/SR_EBA_STRESS_TEST_EN.pdf

⁸ Zie pagina 40.