

21 501-07 Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1740 Brief van de minister van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 2021

Hierbij zend ik u het verslag van de videoconferenties van de Eurogroep en Ecofinraad van 18 en 19 januari 2021.

Daarnaast treft u bijgevoegd het kwartaaloverzicht van lopende EU-wetgevingsonderhandelingen op het terrein van het ministerie van Financiën, conform de afspraken omtrent EU-informatievoorziening¹.

Tevens informeer ik u middels dit verslag over een recent overeengekomen wijziging van de verordening financiële benchmarks.

De minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

Eurogroep

Thematische discussie – Macro-economische onevenwichtigheden in de Eurozone als gevolg van de COVID-19-crisis

In de Eurogroep is een thematische discussie gehouden over de gevolgen van de COVID-19-crisis voor de macro-economische onevenwichtigheden in de eurozone. De Europese Commissie presenteerde een door haar opgestelde notitie met een aantal mogelijke gevolgen van de COVID-19-crisis.² Zo zullen onder andere de publieke en private schulden ten opzichte van het bbp in lidstaten stijgen. Ook worden er negatieve gevolgen voorzien in de ontwikkeling van productiviteit, lonen en de huizenmarkt in de eurozone. Daarnaast voorziet de Europese Commissie uitdagende condities voor de bankensector. Tot slot wordt benoemd dat de huidige crisis beperkte gevolgen kan hebben voor het saldo op de lopende rekening van landen. Bestaande verschillen in economische groei kunnen door deze ontwikkelingen verder toenemen.

Meerdere lidstaten gaven aan de analyse van de Europese Commissie te delen. Daarbij werd vooral het belang onderstreept van snelle implementatie van de *Recovery and Resilience Facility* (RRF)³. Daarbij werd opgemerkt dat het belangrijk is dat de plannen die lidstaten indienen, in het kader van de RRF, gericht zijn op het vergroten van duurzame economische groei en het verkleinen van onevenwichtigheden. Bovenal is het cruciaal dat lidstaten structurele hervormingen implementeren die de landspecifieke aanbevelingen adresseren en bijdragen aan economische groei en de veerkracht van de economie. Meerdere lidstaten gaven daarnaast aan dat gezien de laatste ontwikkelingen en onzekerheid van de COVID-19-crisis het onwenselijk is om steunprogramma's te snel af te bouwen. Verder gaven meerdere lidstaten aan dat het goed blijft om in Europees verband maatregelen zo goed mogelijk te coördineren en ervaringen, inzichten en *best practices* te blijven delen.

De Eurogroep zal de economische ontwikkelingen in het kader van de COVID-19-crisis nauwlettend blijven volgen.

² <https://www.consilium.europa.eu/media/47879/technical-note-to-eg-on-euro-area-imbalances-12012021.pdf>

³ https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en

Prioriteiten voor de herstelplannen in het kader van de *Recovery and Resilience Facility*

In de Eurogroep is stilgestaan bij de prioriteiten in de plannen die lidstaten indienen in het kader van de RRF.⁴ De Raad en het Europees Parlement bereikten eind december 2020 een akkoord over de verordening die de regels voor de *Recovery and Resilience Facility* (RRF) vastlegt. De Kamer is separaat geïnformeerd over het eindresultaat.⁵ Het Europees Parlement zal op 9 februari a.s. formeel instemmen, kort daarop gevolgd door de Raad. Het instrument kan naar verwachting voor eind februari in werking treden. Lidstaten zijn inmiddels begonnen met het opstellen van hun herstelplannen. Deze zullen bestaan uit zowel publieke investeringsprojecten als structurele hervormingen.

De RRF-verordening schrijft voor dat plannen van lidstaten consistent moeten zijn met de landspecifieke uitdagingen en prioriteiten die zijn geïdentificeerd in het kader van het Europees Semester en, voor de lidstaten van de eurozone, met de uitdagingen en prioriteiten die zijn geïdentificeerd in de meest recente aanbeveling van de Raad voor het economisch beleid van de eurozone ("eurozone aanbevelingen").⁶ De eurozone aanbevelingen vormen daarmee een belangrijk referentiepunt voor de eurolanden bij het opstellen van hun plannen. Verschillende lidstaten gaven een korte toelichting op hun concept-herstelplannen. Daarbij werd net als bij het eerste agendapunt onderstreept dat de RRF snel dient te worden geïmplementeerd en investeringen en structurele hervormingen moet bevatten die economische groei en economische veerkracht bevorderen.

Eurogroep in inclusieve samenstelling

Vooruitblik op toekomstige samenwerking met de Verenigde Staten op monetair en financieel gebied

In de Eurogroup is gesproken over toekomstige samenwerking met de Verenigde Staten (VS) op monetair en financieel gebied, in het licht van de nieuwe regering Biden. Lawrence H. Summers, Harvard professor en voormalig Minister van Financiën van de VS, was uitgenodigd om van

⁴ https://www.consilium.europa.eu/media/47826/20210118_recovery-and-resilience-priorities.pdf

⁵ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1737

⁶ https://www.consilium.europa.eu/media/47915/st_14356_2020_init_en.pdf

gedachten te wisselen. Hij gaf aan dat hij de komende jaren een sterke trans-Atlantische samenwerking verwacht. Meerdere lidstaten onderstreepten dat een goede samenwerking met de VS belangrijk is voor Europa en de eurozone, zeker ook in de context van de COVID-19-crisis. In de discussie over de huidige crisis werd nogmaals het belang van steunmaatregelen benadrukt en dat daarbij vooral ook gekeken moet worden naar publieke investeringen en hervormingen om het lange termijn groeivermogen te versterken.

Ecofinraad

Werkprogramma van het Portugese voorzitterschap

In de Ecofinraad heeft Portugal haar werkprogramma gepresenteerd en aangegeven wat de prioriteiten zijn voor de eerste helft van 2021, wanneer Portugal de voorzitter is van de Raad van de Europese Unie.

Het motto van het Portugese voorzitterschap is: “*Time to deliver: for a fair, green and digital recovery*”. Op financieel en economisch gebied heeft de implementatie van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) en het Europese herstelinstrument *Next Generation EU* prioriteit. Verder zal het Portugese voorzitterschap voortborduren op relevante discussies die de afgelopen periode in de Ecofinraad hebben plaatsgevonden: versterking van de Economische en Monetaire Unie (EMU) waaronder het verder ontwikkelen van de bankenunie en de kapitaalmarktunie, de versterking van de douane-unie, het verbeteren van de weerbaarheid van de financiële sector, aandacht voor duurzame financiering, digitalisering in de financiële sector, en eerlijke en effectieve belastingen. Het volledige programma is te vinden op de website van het Portugese voorzitterschap.⁷

Stand van zaken implementatie van de *Recovery and Resilience Facility*

Het voorzitterschap heeft een toelichting gegeven op de implementatie van de *Recovery and Resilience Facility* (RRF). De Raad en het Europees Parlement bereikten eind december een akkoord over de verordening die de regels voor de RRF vastlegt. De Kamer is separaat geïnformeerd over het eindresultaat.⁸ Het Europees Parlement zal op 9 februari a.s. formeel instemmen, kort daarop gevolgd door de Raad. Het instrument kan naar verwachting voor eind

⁷ <https://www.2021portugal.eu/media/e0rjnvdi/programme-for-the-portuguese-presidency-of-the-council-of-the-european-union-en.pdf>.

⁸ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1737

februari in werking treden. Lidstaten zijn inmiddels begonnen met het opstellen van hun herstelplannen. Deze dienen, in de regel, voor 30 april te worden ingediend. Ook daarna is het echter nog mogelijk om plannen in te dienen.

Veel lidstaten onderstreepten, net als in de Eurogroep een dag eerder, het belang van snelle implementatie van de RRF. Meerdere lidstaten gaven aan dat de RRF een zeer belangrijk instrument is als reactie op de COVID-19-crisis. Nederland heeft benadrukt dat naast investeringen vooral ook structurele hervormingen in de plannen in het kader van de RRF cruciaal zijn, om economische groei en economische veerkracht te bevorderen. Nederland heeft daarnaast aangegeven dat het als gevolg van de aankomende verkiezingen zijn herstelplan later zal indienen. Daarin zullen ook hervormingen worden benoemd waartoe recentelijk is besloten en die aansluiten bij de landspecifieke aanbevelingen, namelijk die gericht zijn op de houdbaarheid van het pensioenstelsel, het tegengaan van een tweedeling op de arbeidsmarkt, en het tegengaan van belastingontwijking- en ontduiking.

Europees Semester 2021

De Europese Commissie heeft op 18 november 2020 verscheidende documenten gepubliceerd als onderdeel van het zogenoemde Herfstpakket⁹, waaronder het jaarlijkse rapport over het waarschuwingsmechanisme (*Alert Mechanism Report*) in het kader van de macro-economische onevenwichtighedenprocedure (MEOP) en het voorstel voor de jaarlijkse aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone (eurozone-aanbevelingen).¹⁰ De Kamer heeft op 14 december jl. een brief ontvangen met de kabinetsappreciatie van het volledige herfstpakket.¹¹

In de Ecofinraad was brede steun voor het aannemen van de voorliggende Raadsconclusies ten aanzien van het AMR¹² en eurozone-aanbevelingen¹³. Beide zijn op 22 januari jl. formeel door Coreper goedgekeurd.¹⁴ Voor de eurozone-aanbevelingen geldt dat de Europese Raad de aanbevelingen zal bekrachtigen, waarna de Ecofinraad deze formeel aanneemt.

⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2105

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/files/2021-euro-area-recommendation_en.

¹¹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1639

¹² https://www.consilium.europa.eu/media/47914/st_5085_2021_init_en.pdf

¹³ https://www.consilium.europa.eu/media/47915/st_14356_2020_init_en.pdf

¹⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5218-2021-INIT/en/pdf>

In het AMR worden aan de hand van een scorebord met indicatoren mogelijke macro-economische onevenwichtigheden opgespoord en bepaald welke lidstaten onderworpen worden aan nader onderzoek. Deze onderzoeken moeten uitwijzen of en in welke mate de betreffende lidstaten te kampen hebben met macro-economische onevenwichtigheden en in hoeverre deze een risico vormen voor de lidstaten zelf, de Economische en Monetaire Unie (EMU), of de Europese Unie als geheel. De Europese Commissie is voornemens om dit jaar 12 lidstaten nader te onderzoeken om vast te stellen in welke mate zij kampen met onevenwichtigheden. Dit zijn Kroatië, Cyprus, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Ierland, Italië, Portugal, Roemenië, Spanje, Zweden en Nederland. Hiervan zijn er in Cyprus, Griekenland en Italië ernstige onevenwichtigheden geconstateerd. De resultaten van de diepteonderzoeken worden in het voorjaar van 2021 verwacht. Hiernaast signaleert de AMR potentieel hoge risico's in enkele lidstaten ten gevolge van de COVID-19-uitbraak (voornamelijk door de toename in private en publieke schuld), zonder dat er afzonderlijke diepteonderzoeken nodig zijn in deze lidstaten. In Nederland zal het diepteonderzoek zich richten op mogelijke onevenwichtigheden die verband houden met het overschot op de lopende rekening en de hoge private schulden.

Wat betreft de eurozone-aanbevelingen doet de Raad dit jaar aanbevelingen op het gebied van: 1) expansief begrotingsbeleid in 2021 om het herstel na de crisis te accommoderen, 2) het verder verbeteren van convergentie, weerbaarheid en duurzame en inclusieve groei, 3) het versterken van nationale institutionele raamwerken, 4) het verzekeren van macro-financiële stabiliteit en 5) het vervolmaken van de EMU en de internationale rol van de euro.

Stand van zaken financiële diensten dossiers

Het voorzitterschap van de Raad heeft de Ecofinraad, zoals gebruikelijk, van informatie voorzien over de lopende wetgevingsvoorstellen op het terrein van financiële diensten.¹⁵

Europese Commissie mededeling inzake niet-presterende leningen

In de Ecofinraad heeft de Europese Commissie haar op 16 december jl. gepubliceerde mededeling gepresenteerd aangaande de aanpak van niet-presterende leningen (NPLs) ten gevolge van de COVID-19-uitbraak.¹⁶ In de mededeling licht de Europese Commissie het belang

¹⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5015-2021-INIT/en/pdf>

¹⁶ https://ec.europa.eu/finance/docs/law/201216-communication-non-performing-loans_en.pdf

toe van het blijven aanpakken van NPLs om mogelijke negatieve gevolgen voor de stabiliteit van het financiële systeem, de kredietverlening en daarmee het herstel van de economie te voorkomen.

In 2017 is in de Europese Unie reeds een actieplan voor NPLs overeengekomen.¹⁷ Dit actieplan was de basis voor grootschalige maatregelen die erop waren gericht om NPLs af te bouwen en zo de bankensector weerbaarder te maken. Vervolgens presenteerde de Europese Commissie in 2018 een pakket aan wetgevende maatregelen, waarover de Kamer werd geïnformeerd in het fiche 'Maatregelen inzake niet-presterende leningen'.¹⁸ Het toezicht op NPLs werd met dit pakket versterkt, er kwam meer transparantie door verbeterde NPL-rapportage en de verordening aangaande een vereiste minimumdekking voor NPLs werd ingevoerd om de opbouw van voorzieningen bij banken af te dwingen. Dit laatste voorstel zorgt ervoor dat banken volgens een vast tijdsplan meer voorzieningen moeten nemen voor de afschrijving van NPLs. Daarmee zijn banken beter in staat om verliezen op NPLs op te vangen. In aanvulling op deze Europese aanpak zijn op nationaal niveau, met name in landen met verhoogde aantallen NPLs, ook veel maatregelen genomen om NPLs af te bouwen. Dit liet ook het risicoreductierapport van de Europese toezichthouders zien waarover de Kamer voor het kerstreces uitgebreid is geïnformeerd.¹⁹

De mededeling van de Europese Commissie is gepubliceerd naar aanleiding van de COVID-19-uitbraak. Hoewel de bankensector volgens de Europese Commissie weerbaar is, zijn de risico's voor de bankensector toegenomen. De Europese Commissie verwacht dat NPLs als gevolg van de uitbraak zullen toenemen, en geeft aan dat een les van de vorige crisis was dat NPLs tijdig dienen te worden aangepakt. In aanvulling op het grote pakket aan maatregelen uit 2017, stelt de Commissie daarom in deze mededeling nog enkele gerichte maatregelen voor om de opbouw van NPLs verder te kunnen mitigeren.

Allereerst noemt de Europese Commissie in haar mededeling dat over enkele voorstellen uit het actieplan uit 2017 nog besprekingen gaande zijn. Zo beoogde de Europese Commissie de

¹⁷ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/11/banking-action-plan-non-performing-loans/>

¹⁸ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z07985&did=2018D26933

¹⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/20/aanbiedingsbrief-risicoreductie-bankensector>

secundaire markten voor NPLs te bevorderen door een richtlijn aangaande het beheer van NPLs, de verkoop van NPLs aan derden en het uitwinnen van onderpand. De Raad heeft reeds een onderhandelingsmandaat. Op dit moment zijn de besprekingen in het Europees Parlement hierover nog niet afgerond. In deze mededeling spoort de Europese Commissie het Europees Parlement aan om een akkoord te bereiken zodat de trilogie kunnen starten.

De Europese Commissie noemt ook het belang van het versterken van insolventieraamwerken. In dat verband noemt de Europese Commissie de benchmarkingexercitie die zij samen met de Europese Bankautoriteit (EBA) heeft uitgevoerd en die inzicht biedt in de efficiëntie van nationale faillissementsregimes en deze tegen elkaar afzet.²⁰ De Europese Commissie overweegt deze exercitie regulier te gaan uitvoeren. De exercitie kan volgens de Europese Commissie in de toekomst aanleiding zijn voor aanvullende wetgevende of niet-wetgevende voorstellen.

Verder werkt de Europese Commissie in de mededeling eerdere (niet-wetgevende) voorstellen voor datatransparantie en -infrastructuur verder uit. Zo denkt de Europese Commissie aan een datahub waarin gestandaardiseerde data over NPLs gedeeld kunnen worden om de markt voor NPLs te bevorderen. Ook doet de Europese Commissie enkele technische suggesties om obstakels voor secundaire markten weg te nemen. Obstakels voor het overnemen van NPLs kunnen secundaire markten belemmeren, en de Europese Commissie wil hier dan ook naar kijken.

Tot slot gaat de Europese Commissie ook in op de rol die *Asset Management Companies* (AMCs) kunnen spelen in het oplossen van NPL-problematiek. Het centraal uitwinnen van NPLs vanuit een private dan wel publieke AMC kan synergievoordelen opleveren. De Europese Commissie benadrukt daarbij dat een private oplossing de voorkeur heeft. De mededeling spreekt niet over een Europese (publieke) AMC. Wel noemt de Europese Commissie dat het goed is als verschillende nationale AMCs meer samenwerken, bijvoorbeeld binnen een netwerk van AMCs. Dat zou bijvoorbeeld kunnen bijdragen aan het bereiken van schaalvoordelen door het delen van expertise en informatie. De Europese Commissie herhaalt dat het binnen het staatssteunkader mogelijk is om onder strenge voorwaarden met staatssteun een AMC op te zetten. Zo kan dergelijke steun alleen aan gezonde instellingen verleend worden, en is de steun beperkt tot verliezen die in het slechte scenario van een stresstest worden aangetoond.

²⁰ <https://eba.europa.eu/eba-publishes-report-benchmarking-national-insolvency-frameworks-across-eu>

In de Ecofinraad spraken meerdere lidstaten hun steun uit voor het gepresenteerde nieuwe actieplan van de Europese Commissie. Daarbij gaven zij aan dat het van belang is om voortgang te bereiken ten aanzien van de aanpak van NPLs en verder te bouwen op het NPL actieplan uit 2017. Nederland gaf aan dat de laatste jaren al goede maatregelen zijn genomen op het gebied van toezicht op NPLs en het treffen van voorzieningen, en positief te staan tegenover voorstellen om secundaire markten verder te ontwikkelen. Nederland heeft zich wederom sceptisch uitgelaten over publieke AMCs. Ook andere lidstaten gaven aan kritisch te zijn ten aanzien van publieke (Europese) AMCs.

AOB - Europese Investeringsbank (EIB) Investerings Enquête - Investeringskloven

De Ecofinraad heeft een presentatie gekregen van de EIB over de belangrijkste bevindingen van haar jaarlijkse Investeringsenquête onder een groot aantal investeerders over het investeringsklimaat.²¹

De belangrijkste conclusies van het rapport zijn dat toegang tot financiering een belangrijke beperkende factor blijft voor sommige bedrijven (met duidelijke verschillen tussen landen), dat er meer *equity* instrumenten nodig zijn en dat EU bedrijven de noodzaak en het potentieel zien van “slimme en groene” investeringen.

De EIB voert elk jaar een enquête uit die kwalitatieve en kwantitatieve informatie verzamelt over investeringsactiviteiten van kleine, middelgrote en grotere ondernemingen, hun financieringsbehoefte en de moeilijkheden waarmee ze worden geconfronteerd bij het zoeken naar financiering. De enquête omvat ongeveer 12.500 bedrijven in de EU27 en het Verenigd Koninkrijk, en iets meer dan 800 bedrijven in de Verenigde Staten en is uitgevoerd in de periode mei - augustus 2020. De enquête helpt de EIB in de strategieontwikkeling om te voorzien in de behoeften van bestaande en potentiële klanten.

Overig

Wijziging van de verordening financiële benchmarks

Op 30 november 2020 is door de Raad en het Europees Parlement overeenstemming bereikt over het voorstel tot wijziging van de verordening financiële benchmarks. Het politieke akkoord

²¹ <https://www.eib.org/en/surveys/index.htm>

is op 9 december jl. door Coreper bekrachtigd. Het voorstel geeft de Europese Commissie de bevoegdheid om bij het verdwijnen van een cruciale benchmark een vervangende benchmark aan te wijzen die automatisch in contracten zonder terugvaloptie doorwerkt om zo grote disruptieve gevolgen te voorkomen. Verder geeft het voorstel de Europese Commissie de bevoegdheid om valutabenchmarks uit derde landen uit te zonderen van de verordening financiële benchmarks om te waarborgen dat deze benchmarks kunnen worden blijven gebruikt door Europese ondernemingen ter afdekking van valutarisico's.

Het bereikte akkoord doet recht aan de kanttekeningen die het kabinet bij het voorstel plaatste, zoals verwoord in het BNC-fiche.²² Zo is de reikwijdte van de vervangende benchmark die de Europese Commissie aan kan wijzen bij het verdwijnen van een cruciale benchmark verbreed, zodat er geen aanvullende nationale acties nodig zijn om de vervangende benchmarks door te laten werken in overeenkomsten. Verder zijn de zware en onduidelijke rapportageverplichtingen voor toezichthouders geschrapt en is in plaats daarvan de evaluatiebepaling aangevuld. Tenslotte zijn de procedures verduidelijkt rond het aanwijzen van een vervangende benchmark en het vrijstellen van bepaalde valutabenchmarks.

Aan het voorstel van de Europese Commissie is een verlenging van twee jaar van de overgangstermijn van de verordening financiële benchmarks toegevoegd. Onder de verordening financiële benchmarks geldt voor beheerders van benchmarks uit derde landen thans een overgangstermijn die eind 2021 afloopt; dat wordt eind 2023. Na de transitieperiode kunnen dergelijke benchmarks niet langer gebruikt worden in de Europese Unie, tenzij de beheerder van buiten de Unie toegang aanvraagt, hetgeen aan voorwaarden is verbonden.

Een verlenging van transitieperiode is gunstig voor gebruikers, zij hebben immers langer de zekerheid dat zij benchmarks uit derde landen kunnen gebruiken. Voor beheerders uit Europa is de verlenging minder gunstig; het ongelijke speelveld tussen beheerders uit de Unie en uit derde landen blijft langer in stand.

Onderdeel van de verlening is dat de Europese Commissie voor het einde van de nieuwe transitieperiode met een evaluatierapport komt en, indien nodig, een nieuw wetgevend voorstel. Mocht de evaluatie van de Europese Commissie daar aanleiding toe geven dan kan de overgangsperiode nog éénmaal met twee jaar worden verlengd. Vanwege de koppeling met de

²² Kamerstuk 22 112, nr. 2920.

evaluatie van de verordening financiële benchmarks, kon Nederland zich vinden in de verlenging van de transitieperiode.