



Brussel, 23 november 2020
(OR. en)

13091/20

LIMITE

EF 296
ECOFIN 1067
CCG 48
DRS 35
CODEC 1177
JAI 991
JUSTCIV 127
COMPET 569
EMPL 518
SOC 720

Interinstitutionele dossiers:

2010/0207(COD)
2011/0295(COD)
2015/0270(COD)
2016/0360(COD)
2016/0361(COD)
2016/0362(COD)
2016/0363(COD)
2016/0364(COD)
2018/0060(COD)
2018/0063(COD)
2020/0066(COD)

VERSLAG

van:	het voorzitterschap
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers
Betreft:	Voortgangsverslag van het voorzitterschap over de versterking van de bankenunie

Voortgangsverslag van het voorzitterschap over de versterking van de bankenunie

I. Inleiding

In aansluiting op de conclusies van de Raad over de **routekaart voor de voltooiing van de bankenunie**, die de Raad op 17 juni 2016 heeft aangenomen (doc. 10460/16, hierna "routekaart van juni 2016") heeft de Raad tijdens het Duitse voorzitterschap verder werk gemaakt van de versterking van de bankenunie en is hij tevens de vorderingen inzake risicovermindering blijven monitoren.

Uit de besprekingen van december 2019 **in de Eurogroep en tijdens de Eurotop** (in inclusieve samenstelling) bleek dat moest worden voortgewerkt aan alle elementen voor het verder versterken van de bankenunie, op basis van consensus, zodat in juni 2020 op die vraagstukken kon worden teruggekomen.

Aangezien de bankenunie als reactie op de financiële crisis is opgericht, moet bij verdere werkzaamheden rekening worden gehouden met de belangrijkste leidende beginselen van de bankenunie, namelijk het doorbreken van de vicieuze cirkel tussen banken en staten die aan de basis van de crisis lag door te waarborgen dat de banksector in de eurozone en de bredere EU veilig en betrouwbaar is en dat niet-levensvatbare banken worden afgewikkeld zonder gebruikmaking van belastinggeld en met minimale gevolgen voor de reële economie, en tegelijk het beschermen van de financiële stabiliteit op EU- en op lidstaatniveau.

In juni 2020, in het midden van de COVID-19-pandemie, erkende de Eurogroep tijdens haar vergadering in inclusieve samenstelling dat de oprichting van de bankenunie aanzienlijk heeft bijgedragen tot de veerkracht van de banksector, en was zij het erover eens dat de crisis een reden te meer is om de bankenunie te voltooiën. De Eurogroep verzocht de gedeputeerden zo spoedig mogelijk door te gaan met de **verdere versterking van de bankenunie op holistische wijze**.

Het Duitse voorzitterschap heeft volgens deze holistische benadering het werkprogramma opgesteld van de **Ad-hocgroep versterking bankenunie** (AHG, 5006/16), die in **vier informele vergaderingen onder het Duitse voorzitterschap** de elementen op technisch niveau heeft besproken die essentieel worden geacht voor het versterken van de bankenunie, namelijk:

- maatregelen ter verbetering van de crisisbeheersing,
- een grotere integratie van de banksector van de EU en de kwestie van het evenwicht tussen de lidstaat van herkomst en de lidstaat van ontvangst,
- de behandeling in de regelgeving van blootstellingen aan staatsschulden, en
- technische besprekingen over ontwerpkenmerken van een Europees depositoverzekeringstelsel (EDIS) op basis van het zogenoemde hybride model.

Deze besprekingen lieten het resultaat van de politieke onderhandelingen over de verdere versterking van de bankenunie onverlet.

Het werkprogramma van de AHG werd nauw gecoördineerd met de programma's van de Groep op hoog niveau over EDIS (GHN) en de deskundigengroep banken, betalingen en verzekeringen (EGBPI) van de Commissie.

Dit voortgangsverslag geeft een samenvatting van de stand van zaken na de besprekingen in de vier bovenbedoelde vergaderingen, en is opgesteld onder de verantwoordelijkheid van het Duitse voorzitterschap, rekening houdend met de standpunten van de leden van de AHG. Het moet continuïteit bieden en de taak van het aantredende voorzitterschap vergemakkelijken, en het mag niet als bindend voor de delegaties worden beschouwd, aangezien het de beoordeling door het voorzitterschap van het resultaat van de besprekingen vormt¹.

Het verslag bestaat uit drie delen: Deel II is het meest uitgebreide deel van het verslag en heeft betrekking op de bovengenoemde elementen die essentieel zijn voor de versterking van de bankenunie. Deel III gaat over de evaluatie van het crisisbeheersings- en depositoverzekeringskader voor banken, en deel IV behandelt de monitoring van risicovermindering, met name maatregelen om niet-renderende leningen aan te pakken.

II. Elementen die essentieel worden geacht voor de versterking van de bankenunie

II.1 Crisisbeheersingskader

Het voorzitterschap heeft twee werksessies gewijd aan besprekingen over de versterking van het crisisbeheersingskader voor banken. In een **eerste vergadering, op 13 juli**, gingen de besprekingen vooral over:

- **de wisselwerking tussen toezichtsbevoegdheden uit hoofde van de richtlijn kapitaalvereisten (CRD) en vroegtijdige-interventiebevoegdheden uit hoofde van de richtlijn herstel en afwikkeling van banken (BRRD), en**

¹ De eerder gemaakte vorderingen werden in voortgangsverslagen van het Nederlandse (10036/16), het Slowaakse (14841/16), het Maltese (9484/17), het Estse (14808/17), het Bulgaarse (9819/18), het Oostenrijkse (14452/18), het Roemeense (9729/19 ADD1), het Finse (14354/19 REV1) en het Kroatische (8335/20 ADD1) voorzitterschap gepresenteerd.

- kwesties in verband met de **triggers die worden gebruikt om te beoordelen of banken falen dan wel waarschijnlijk zullen falen (failing or likely to fail - FOLTF)** en of het zinvol zou zijn deze af te stemmen op de triggers voor faillissement in de nationale insolventiekaders.

Voorts heeft het voorzitterschap een non-paper verstrekt met de uitgangspunten die essentieel worden geacht voor de bespreking van toekomstige wijzigingen van de rangorde van schuldeisers (bv. transparantie en voorspelbaarheid voor schuldeisers). Met dit non-paper werd beoogd de basis te leggen voor een meer gedetailleerde bespreking over gerichte wijzigingen aan de rangorde van schuldeisers tijdens de vergadering van de AHG in september.

Wisselwerking tussen toezichtsbevoegdheden uit hoofde van de CRD en vroegtijdige-interventiebevoegdheden uit hoofde van de BRRD

Wat betreft de wisselwerking tussen toezichtsbevoegdheden uit hoofde van de CRD en **vroegtijdige-interventiebevoegdheden** uit hoofde van de BRRD achtte een meerderheid van de lidstaten het nuttig om bestaande overlappingsen in de respectieve regelgevingskaders die een passend gebruik van de instrumenten in gevaar kunnen brengen, weg te werken. De meningen liepen uiteen over de vraag of het aanmerken van dergelijke maatregelen als vroegtijdige-interventiemaatregelen uit hoofde van de BRRD het gebruik ervan zou verminderen, en of dit aanmerken aanleiding zou kunnen geven tot openbaarmakingsverplichtingen uit hoofde van de verordening marktmisbruik (MAR). De Commissie verduidelijkte tijdens de zitting dat er wat de MAR-verplichtingen betreft geen verschil is tussen toezichtsmaatregelen en vroegtijdige-interventiemaatregelen. Voorts kantten de lidstaten zich in hoge mate tegen het idee van kwantitatieve triggers voor vroegtijdige-interventiebevoegdheden of van een duidelijke escalatieladder; zij waren eerder voorstander van meer bewegingsruimte voor de toezichthoudende autoriteiten. Eén lidstaat pleitte voor verdere verduidelijking om inzicht te krijgen in de verschillende potentiële resultaten van de verschillende toepassingen van zowel vroegtijdige-interventiemaatregelen als toezichtsbevoegdheden, door scenario's te ontwikkelen om gebieden voor mogelijke stroomlijning in kaart te brengen.

Toch was er algemene steun voor maatregelen om het instrumentarium dat ter beschikking van de toezichthoudende autoriteiten staat, aan te passen. Het samenvoegen van toezichtsmaatregelen en vroegtijdige-interventiebevoegdheden in de verordening gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (SSMR) en de CRD werd door een meerderheid van de lidstaten dan ook beschouwd als een redelijke werkwijze om vooruitgang te boeken. Ook werd gewezen op het belang van coördinatie tussen toezichthouders en afwikkelingsautoriteiten. De Europese Centrale Bank (ECB) en enkele lidstaten waren er voorstander van de overlapping tussen vroegtijdige-interventiemaatregelen en toezichtsmaatregelen weg te nemen door schrapping uit de BRRD van de vroegtijdige-interventiemaatregelen die reeds beschikbaar zijn in de CRD en de SSMR, aangezien dit slechts beperkte wijzigingen inhoudt en duidelijkheid schept over de interactie met de afwikkelingsautoriteit.

Wat het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (SSM) betreft, was er algemene steun voor het voorstel om de ECB een rechtstreeks toepasselijke rechtsgrondslag te geven om toezichts- en vroegtijdige-interventiebevoegdheden uit te oefenen. In dit verband wees de ECB erop dat het wijzigen van de SSMR minder snel zou gaan dan het wijzigen van de BRRD en de verordening gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (SRMR), waardoor de ECB gedurende langere tijd geen rechtstreeks toepasselijke rechtsgrondslag zou hebben. Aangezien deze kwestie snel moet worden opgelost, opperde de ECB dat het wijzigen van de SRMR een efficiëntere oplossing zou kunnen zijn, aangezien wijzigingen van de SRMR kunnen worden aangenomen volgens de gewone wetgevingsprocedure, waarvoor geen eenparigheid van stemmen is vereist (in tegenstelling tot wijzigingen van de SSMR).

Het **voorzitterschap** onderkende dat een meerderheid van de lidstaten van oordeel is dat de toezichtsmaatregelen en vroegtijdige-interventiebevoegdheden **samengevoegd moeten worden** in het kader van de SSMR/CRD. De Commissie zal zich te gepasten tijde buigen over de technische werkzaamheden met het oog op een wetgevingsvoorstel.

Wisselwerking tussen de vaststelling van FOLTF en nationale insolventietriggers

Het algemene standpunt betreffende de wisselwerking tussen de vaststelling van FOLTF en nationale insolventietriggers was dat de nationale insolventietriggers op elkaar zullen moeten worden afgestemd om de situatie van een juridisch niemandsland te voorkomen waarin banken die de algemeenbelangtoets niet doorstaan FOLTF worden verklaard, maar niet voldoen aan de insolventiecriteria van de nationale insolventiekaders. Voor sommige lidstaten zou een harmonisatie van nationale insolventietriggers evenwel aanzienlijke constitutionele en praktische problemen met zich meebrengen. Zij zien harmonisatie dan ook niet als een haalbare optie.

Niettemin waren enkele lidstaten van oordeel dat deze kwestie kan worden opgelost door op nationaal niveau uitvoering te geven aan het nieuwe artikel 32 ter van de BRRD2. Dit artikel schrijft voor dat een bank die FOLTF is verklaard maar waarvan de afwikkeling niet in het algemeen belang is, "op ordelijke wijze wordt geliquideerd overeenkomstig het toepasselijk nationaal recht".

In dit verband bestond er brede overeenstemming over het feit dat de verwijzing in de bepaling naar het begrip "liquidatie" zal **garanderen dat falende banken de markt verlaten**, hoewel de meningen over de procedures en de tijdschema's voor het verlaten van de markt verdeeld bleven. In het bijzonder waren veel lidstaten de mening toegedaan dat een automatisme tussen de vaststelling van FOLTF en de inleiding van een formele insolventieprocedure niet noodzakelijk is, temeer omdat FOLTF ook situaties behelst waarin een bank slechts "waarschijnlijk" zal falen en dus niet insolvent is, of omdat FOLTF in het geheel losstaat van het insolventievraagstuk. De meeste lidstaten pleitten echter voor verduidelijking van de juridische begrippen die in artikel 32 ter van de BRRD2 niet nauwkeurig zijn omschreven, zoals de betekenis van "liquidatie". Sommige lidstaten wezen ook op de wisselwerking tussen FOLTF en de intrekking van bankvergunningen en verklaarden dat een discretionaire bevoegdheid voor intrekkingen kan worden gezien als een nuttige toevoeging in dit verband. De ECB verduidelijkte dat de voorwaarden voor de intrekking van een vergunning evenmin gelijk lopen met de FOLTF-voorwaarden. Om hier een oplossing voor te vinden, zou een wijziging van het juridisch kader nodig zijn.

Het **voorzitterschap** concludeerde dat de uitvoerige besprekingen over de thema's FOLTF en insolventietriggers moeten worden meegenomen in de besprekingen over een mogelijke hervorming van het crisisbeheersingskader. De lidstaten waren ingenomen met de verdere technische werkzaamheden op het niveau van de Commissie om tijdig met een wetgevingsvoorstel te kunnen komen.

In een **tweede vergadering, op 18 september**, boog de AHG zich over:

- de **rangorde van schuldeisers**, en
- het **crisisbeheersingskader voor kleinere banken**.

Gerichte wijzigingen van de rangorde van schuldeisers

De meeste lidstaten waren het erover eens dat het gunstig zou zijn om voor de harmonisatie van de **rangorde van schuldeisers** een **gerichte aanpak** te hanteren. Het voorzitterschap heeft in zijn non-paper een soortgelijke aanpak voorgesteld om ingrijpende wijzigingen in insolventieregelingen te voorkomen die verder zouden reiken dan bankgerelateerde kwesties. Het richtte zich in plaats daarvan op de harmonisatie van de gebieden die relevant zouden zijn voor de afwikkeling van banken, met inachtneming van met name het "geen enkele schuldeiser slechter af"-beginsel.

De lidstaten verschilden evenwel van mening over de vraag welke specifieke gebieden harmonisatie vereisen en hoe een geharmoniseerde aanpak eruit moet zien, met name wat betreft de rang van deposito's en van bail-in uitgesloten passiva.

Met betrekking tot de **rang van deposito's** waren de meeste lidstaten voorstander van een "gematigde" algemene deposantenbevoorrechtiging op basis van een gefaseerde aanpak. Bij een gematigde algemene deposantenbevoorrechtiging hebben alle deposantenvorderingen een hogere rang dan de vorderingen van gewone ongedekte schuldeisers. Voorts hebben gedekte deposito's in een gedifferentieerde deposantenbevoorrechtigingsregeling een hogere rang dan in aanmerking komende deposito's van natuurlijke personen en kleine en middelgrote ondernemingen die niet onder de dekking van depositogarantiestelsels (DGS's) vallen, maar hebben andere deposito's nog steeds een hogere rang dan andere niet-achtergestelde passiva². Daarom onderstreepten de lidstaten dat de "supervoorrang" van gedekte deposito's moet worden gehandhaafd, hetgeen voldoende financiering waarborgt om nationale DGS's in staat te stellen hun kerntaken te vervullen. Wat andere deposito's betreft (bv. grote bedrijfsdeposito's en niet in aanmerking komende deposito's), hebben de meeste lidstaten zich niet uitgesproken over de vraag of deze deposito's een hogere rang moeten krijgen dan niet-achtergestelde passiva, zoals bij een gematigde algemene deposantenbevoorrechtiging, dan wel dezelfde rang moeten krijgen als andere niet-achtergestelde passiva (pari passu).

Enkele lidstaten waren echter gekant tegen het concept van een gedifferentieerde deposantenbevoorrechtiging. In plaats daarvan pleitten zij voor een aanpak waarbij alle gedekte en ongedekte deposito's dezelfde rang hebben (pari-passurangorde) omdat dit DGS's meer financiële ruimte zou geven om naast uitbetalingen andere maatregelen te financieren in het kader van een ordelijke EU-liquidatieregeling die een instrument moet bieden om crisissituaties onder controle te krijgen bij banken die de algemeenbelangtoets niet doorstaan.

² Deze aanpak werd door de ECB voorgesteld in haar advies van 8 maart 2017 (CON/2017/6).

De **rang van passiva die van bail-in uitgesloten zijn** en de wisselwerking daarvan met andere passiva zoals deposito's of gedekte passiva bleken een lastig punt te zijn. De lidstaten wezen op talrijke problemen die nader beraad verdienen. Met betrekking tot belastingverplichtingen, bijvoorbeeld, zou een aantal lidstaten niet graag zien dat deze passiva vóór de gedekte deposito's of vorderingen van DGS's zouden worden uitbetaald. Tegen deze achtergrond gaf een significant aantal lidstaten aan dat zij voorstander waren van harmonisatie van sommige van deze passiva, maar niet allemaal. Er was steun voor het groeperen van de uitgesloten passiva naargelang de reden van uitsluiting. Andere lidstaten wilden een groepsbreed perspectief ter ondersteuning van afwikkeling op basis van de eenkanalige benadering voor het verwijzen naar de rang van passiva binnen de groep.

Het **voorzitterschap** erkende het standpunt van de meeste lidstaten dat de follow-upwerkzaamheden in verband met de rangorde van schuldeisers gericht moeten verlopen, met bijzondere aandacht voor het onderzoeken welke van bail-in uitgesloten passiva een geharmoniseerde rangorde moeten krijgen. Het voorzitterschap is van oordeel dat er verdere technische besprekingen nodig zijn over de rang van passiva die van bail-in zijn uitgesloten, en over de wijze waarop de rangorde kan worden toegepast in combinatie met een gematigde algemene deposantenbevoorrechtiging op basis van een gefaseerde aanpak, waarnaar de voorkeur van tal van lidstaten uitgaat. De Commissie bevestigde voornemens te zijn de technische werkzaamheden op die basis voort te zetten.

Crisisbeheersingskader voor kleinere banken

De besprekingen over het ontwerp van het crisisbeheersingskader voor kleinere banken waren gebaseerd op vier bijdragen:

- een presentatie van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (SRB) over zijn aanpak van de beoordeling van het algemeen belang;
- een non-paper van het voorzitterschap over een specifieke liquidatieregeling voor banken die FOLTF zijn maar de algemeenbelangtoets niet doorstaan ("EU-regeling voor de liquidatie van banken");
- een gezamenlijk non-paper van FI, FR en NL over gerichte maatregelen ter verbetering van het crisisbeheersingskader voor alle banken, waaronder de algemeenbelangtoets en controle op staatssteun;
- een presentatie van het Europees Forum van depositoverzekeraars (EFDI) over zijn praktische ervaringen met de laagstekostentoets.

Het huidige crisisbeheersingskader is binair van aard: de afwikkelingsautoriteit treedt alleen op indien de afwikkeling van de betrokken bank in het algemeen belang is, terwijl alle andere gevallen aan nationale insolventieprocedures worden onderworpen, hetgeen betekent dat op nationaal niveau uiteenlopende maatregelen kunnen worden genomen. De keuze tussen liquidatie volgens nationale insolventieregelingen en afwikkeling volgens de afwikkelingsregeling hangt derhalve af van het resultaat van de algemeenbelangtoets. Daarom heeft de **SRB** verschillende toelichtingen verstrekt bij zijn benadering van de **algemeenbelangtoets** in het kader van het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (SRM):

- Ten eerste is de SRB de afwikkelingsautoriteit voor 128 banken en bankgroepen, waaronder de grootste banken die actief zijn in de bankenunie, systeemrelevante banken en bepaalde grensoverschrijdende groepen. Voor deze banken verwacht en plant de SRB over het algemeen het gebruik van afwikkelingsinstrumenten in plaats van liquidatie volgens de respectieve nationale insolventieregelingen.
- Ten tweede wordt bij de algemeenbelangtoets rekening gehouden met de omstandigheden op het ogenblik waarop de bank faalt of waarschijnlijk zal falen, m.a.w. de SRB houdt ook rekening met het economische klimaat en beoordeelt het effect van afwikkeling versus insolventie op dat specifieke tijdstip, en beoordeelt vervolgens opnieuw het effect van het falen van de bank op de afwikkelingsdoelstellingen.
- Ten derde kunnen verschillen in nationale insolventieprocedures het resultaat van de algemeenbelangtoets beïnvloeden. Daarom zou de harmonisatie van nationale insolventieprocedures in dit verband bijzonder nuttig zijn.
- Ten slotte gaf de SRB mee dat er op bepaalde gebieden nadere werkzaamheden zijn gepland in samenwerking met nationale afwikkelingsautoriteiten. Die werkzaamheden zullen voornamelijk worden toegespitst op systemische gebeurtenissen, nadere omschrijving van kritieke functies, analyse op regionaal niveau en bescherming van gedekte deposito's.

De SRB legde uit dat – gezien het grote aantal banken in de Europese Unie, namelijk ongeveer 3 000 – liquidatie volgens nationale insolventieregelingen voor een groot aantal banken in de meeste lidstaten het "basisscenario" is in geval van een crisis.

Voor deze banken heeft het voorzitterschap in zijn non-paper een "**EU-regeling voor de liquidatie van banken**" voorgesteld, die speciale liquidatie-instrumenten bevat en het geharmoniseerde gebruik van DGS-interventies naast uitbetaling ("P&A-transacties") mogelijk maakt op basis van een duidelijk omschreven laagstekostentoetsmethode. De lidstaten verschilden van mening over de belangrijke kwestie van de invoering van een EU-regeling voor de liquidatie van banken die de algemeenbelangtoets niet doorstaan: sommige lidstaten, de ECB en de SRB zagen voordelen in een dergelijke aanpak, aangezien zij de huidige BRRD-regels ongeschikt achten voor kleinere depositobanken. Deze lidstaten en de ECB voerden met name aan dat het een zware opgave zou kunnen zijn om deze banken binnen het toepassingsgebied van het afwikkelingskader te brengen, aangezien de meeste ervan wellicht geen of beperkte toegang hebben tot de kapitaalmarkten om voldoende MREL op te bouwen voor een afwikkelingsstrategie. Volgens hen zou een EU-regeling voor de liquidatie van banken een evenredige aanpak mogelijk maken, die tegelijkertijd neutraliteit ten aanzien van verschillende bedrijfsmodellen zou waarborgen.

Andere lidstaten wezen daarentegen op de basisdoelstelling van de bankenunie dat "*afwikkeling geldt voor alle categorieën instellingen, ongeacht hun omvang of hun mate van verwevenheid*" (Ecofin-conclusies, december 2010). Deze lidstaten waren van mening dat alle instrumenten die nodig zijn voor de afwikkeling van banken – inclusief de kleinere – al voorhanden zijn in de afwikkelingstoolbox (bijvoorbeeld instrumenten als verkoop van de onderneming of overbruggingsbanken). Om die instrumenten in de praktijk op kleinere banken te kunnen toepassen, steunden deze lidstaten een **breder interpretatie van de algemeenbelangtoets**, zoals voorgesteld in het gezamenlijke non-paper van FI, FR en NL. Dat hangt beter samen met het standpunt van sommige lidstaten dat zelfs het falen van kleine banken risico's kan opleveren voor de financiële stabiliteit, de continuïteit van kritieke functies en de bescherming van en de toegang tot deposito's. De overblijvende banken die de algemeenbelangtoets niet doorstaan, moeten dan worden geliquideerd volgens de nationale insolventieregelingen, zonder dat andere door de nationale DGS's gefinancierde interventies dan uitbetalingen (d.w.z. P&A-transacties) mogelijk zijn. De SRB, als afwikkelingsautoriteit die verantwoordelijk is voor de toepassing van de algemeenbelangtoets op de grootste en meeste systeemrelevante banken en bepaalde grensoverschrijdende groepen die actief zijn in de bankenunie, heeft verduidelijkt dat de afwikkelingsstrategie voor bijna alle banken die onder zijn bevoegdheid vallen, afwikkeling is, en niet insolventie volgens nationale regelingen. Voorts verduidelijkte hij dat de huidige regeling voldoende flexibiliteit biedt om alle situaties adequaat aan te pakken.

Wat de **laagstekostentoets** betreft, waren bijna alle lidstaten het erover eens dat er een meer gedetailleerde methode moet komen om effectiever te kunnen voorzien in een gelijk speelveld in de EU, zoals voorgesteld in het non-paper van het voorzitterschap. Sommige lidstaten uitten echter hun bezorgdheid over de opnemings van indirecte kosten, zelfs al zouden voor deze kosten maxima en objectieve criteria gelden die in het kader van een alomvattende methode zijn vastgesteld. Volgens hen zou de opnemings van indirecte kosten de methode complexer maken. Zij voerden ook aan dat het opnemen van kostenelementen van dit type in feite tot doel heeft een ruimer gebruik van DGS-middelen mogelijk te maken voor de bescherming van andere vorderingen dan gedekte deposito's, en waarschijnlijk een negatief effect zou hebben op de DGS-fondsen. Voorts was een aantal lidstaten voorstander van de invoering van een pari-passurang voor alle deposito's (gedekte en ongedekte), aangezien de DGS's daardoor meer mogelijkheden zouden hebben om P&A-transacties te financieren. Veel lidstaten waren echter van oordeel dat dit schadelijk zou zijn voor het doel van de bescherming van de DGS-fondsen. Zij argumenteerden dat een bevoorrechte rang voor DGS's een voorwaarde is voor passende en betrouwbare financiering van DGS's, en tevens de geloofwaardigheid van het systeem waarborgt.

Met betrekking tot **governance** waren de lidstaten het er in ruime mate over eens dat de invoering van nieuwe instrumenten zoals P&A-transacties openbare administratieve bevoegdheden vereist, die zouden kunnen worden toegekend aan een overheidsinstantie op nationaal niveau (bv. de nationale afwikkelingsautoriteit). De SRB voegde daaraan toe dat er duidelijke voordelen verbonden zouden zijn aan de toekenning van bevoegdheden tot administratieve liquidatie aan een centrale EU-overheidsinstantie met Europese middelen, waarbij lering wordt getrokken uit de ervaringen van de VS. Ook werd vermeld dat overlapping van expertise moet worden voorkomen ter wille van de efficiëntie. Sommige lidstaten uitten hun bezorgdheid over de betrokkenheid van de SRB zolang de financiële middelen van DGS's nationaal blijven. Zij waren gekant tegen elke betrokkenheid van de SRB bij het definitieve besluit, aangezien de besluitvormingsbevoegdheid zich volgens hen moet bevinden op het niveau waar de kosten worden gedragen. Andere lidstaten waren echter voorstander van een sterkere rol voor de SRB. Zij voerden aan dat het, indien er een gedetailleerde laagstekostenmethode wordt ingevoerd, wenselijk zou zijn dat een centrale Europese autoriteit de coördinatie heeft en toezicht houdt op de consistente toepassing ervan.

De **presentatie van de EFDI** was toegespitst op de technische aspecten van de **laagstekostentoets, als neergelegd in artikel 11, lid 6, van de richtlijn depositogarantiestelsels** ("alternatieve maatregelen"). De toets omvat doorgaans: i) een prognose van het resultaat van de insolventie-procedure en de door het DGS te dragen verliezen; ii) een raming van de kosten van elke beschikbare alternatieve maatregel; en iii) een selectie van de meest haalbare maatregelen, gebaseerd op stappen i) en ii). De EFDI concludeerde dat de laagstekostentoeetsmethode accuraat en rechtvaardig moet zijn. Naast de directe kosten moeten ook de indirecte kosten in aanmerking worden genomen. Volgens de EFDI wordt de supervoorrang van gedekte deposito's en DGS-vorderingen sterk gesteund door bijna alle DGS's in de EU, aangezien zo minimale verliezen voor de DGS's worden gegarandeerd. In dit verband merkte de EFDI ook op dat de schatting van het nulsценario zonder supervoorrang in veel gevallen een stuk minder precies zou zijn vanwege de grotere steekproef van vorderingen die in aanmerking moeten worden genomen.

Het **voorzitterschap** nam nota van de besprekingen tussen de lidstaten. Over het algemeen was er overeenstemming over het feit dat de huidige situatie in de bankenunie onbevredigend is en dat het kader gewijzigd moet worden, met hetzij een afzonderlijke reeks voorschriften voor banken die de algemeenbelangtoets niet doorstaan, hetzij een bredere interpretatie van de algemeenbelangtoets, of een combinatie van de twee.

De Commissie bevestigde dat al deze vraagstukken zullen worden bezien in het kader van de komende evaluatie van het crisisbeheersings- en depositoverzekeringskader (zie deel III).

II.2 Marktintegratie

Tijdens de **derde vergadering van de AHG, op 12 oktober**, presenteerde het voorzitterschap twee opties om tot een betere integratie in de EU-bankenmarkt te komen. De groep besprak hoe in de hele bankenunie een flexibelere toewijzing van kapitaal binnen bankgroepen tot stand kan worden gebracht en tegelijkertijd passende waarborgen voor de gastlanden kunnen worden ingevoerd. Het voorzitterschap onderkende dat er in geval van ongunstige gebeurtenissen moet worden gewaarborgd dat kapitaal ter beschikking wordt gesteld van dochterondernemingen in gastlanden, ongeacht waar in de groep dit kapitaal voorheen werd aangehouden.

Het non-paper van het voorzitterschap biedt twee opties om deze doelstelling te verwezenlijken. Optie 1 zou erin bestaan een **grensoverschrijdende kapitaalvrijstelling gecombineerd met wettelijke waarborgen** (herkapitalisatievordering) in te voeren voor dochterondernemingen. Dat zou de herkapitalisatie van de dochteronderneming door de moederentiteit garanderen indien uit vooraf bepaalde triggers blijkt dat de moederentiteit of de dochteronderneming in een verslechterende financiële situatie verkeert. Optie 2 zou de invoering behelzen van een **watervalmechanisme** waarbij (vooraf) in een niveau-1-tekst de verdeling van de verliezen binnen de bankgroep wordt bepaald bij afwikkeling of liquidatie volgens een normale insolventieprocedure.

Een groep van 12 lidstaten benadrukte, op basis van een gezamenlijk speciaal non-paper en gesteund door andere lidstaten, het belang van het evenwicht tussen de lidstaat van herkomst en de lidstaat van ontvangst en de akkoorden die daarover onlangs zijn bereikt. Ze beklemtoonden met name dat individuele prudentiële vereisten een belangrijke factor zijn voor het beschermen van deposanten en de financiële stabiliteit, het in de praktijk brengen van de afwikkelingsregelingen en het micro- en macroprudentieel beleid, en het waarborgen van een gelijk speelveld en de financiering van de reële economie. Deze lidstaten pleitten er daarom voor de niet-prudentiële belemmeringen voor marktintegratie te onderzoeken.

Tijdens de besprekingen kwam naar voren dat, terwijl sommige lidstaten optie 1 als een haalbare basis voor verdere besprekingen beschouwden, mits een aanvaardbaar evenwicht wordt bereikt tussen een flexibeler kapitaalstroom en passende waarborgen, een grote groep lidstaten de in deze optie besloten waarborgen ontoereikend achtte om aan hun bezwaren tegemoet te komen. Er werden met name bedenkingen geuit bij de doeltreffendheid van een vorderingsrechtmechanisme, vooral in crisissituaties waarin de afdwingbaarheid in het gedrang zou kunnen komen. Deze lidstaten plaatsten vraagtekens bij het voordeel van maximale flexibiliteit met betrekking tot de allocatie van kapitaal.

Wat optie 2 betreft, wezen de lidstaten op de complexiteit ervan, de langere periode tot de invoering ervan en de noodzakelijke potentiële voorwaarden (namelijk harmonisatie van de rangorde van schuldeisers). Eén lidstaat bekritiseerde de vermeende asymmetrische steun waarvan wordt verwacht dat hij van de moederentiteit naar haar dochterondernemingen vloeit en niet omgekeerd. De groep van 12 lidstaten merkte niettemin op dat optie 2 de belangrijke kwestie van de verdeling van de lasten over de schuldeisers van een bankgroep doet rijzen, wat een belangrijk punt van zorg is in het evenwicht tussen de lidstaat van herkomst en de lidstaat van ontvangst.

Bovendien wezen sommige lidstaten erop dat de besprekingen moeten worden opengetrokken, zodat ze niet alleen kapitaal- maar ook liquiditeits- en afwikkelingsmaatregelen bestrijken, teneinde meer duidelijkheid te verschaffen omtrent het effect van de verschillende opties. Die lidstaten en andere stelden dat andere maatregelen in kleinere stappen kunnen worden doorgevoerd om de marktintegratie te verbeteren, uitgaand van bestaande mogelijkheden en een analyse van de vraag waarom ze in praktijk niet worden benut (bv. liquiditeitsvrijstellingen). Eén lidstaat stelde voor gerichte wijzigingen aan te brengen in de prudentiële ratio's van dochterondernemingen om betere voorwaarden te scheppen voor kapitaalverkeer binnen de groep, interne MREL en liquiditeit; daarnaast zou de pijler-2-methodiek kunnen worden verduidelijkt, zodat geografische diversificatie in groepen beloond wordt. De ECB verwees naar een persoonlijke blogpost van Andrea Enria en Edouard Fernandez-Bollo over het bevorderen van de grensoverschrijdende integratie van bankgroepen in de bankenunie, met concrete voorstellen om een efficiënte allocatie van liquiditeiten tussen bankgroepen te bevorderen en tegelijkertijd – naar de mening van de auteurs – passende waarborgen te bieden aan de autoriteiten van de lidstaat van ontvangst.

Het **voorzitterschap** nam nota van de standpunten die tijdens de bespreking naar voren werden gebracht, informeerde de GHN in haar vergadering van 13 november, en pleitte voor verdere technische besprekingen/inventarisaties om de belemmeringen voor de toepassing van de bestaande bepalingen (namelijk vrijstellingen van de liquiditeitsvereisten) te beoordelen.

II.3 Behandeling van soevereine risico's

De **behandeling in de regelgeving van blootstellingen aan staatsschulden (regulatory treatment of sovereign exposures - RTSE) werd in de vergadering van 12 oktober besproken.** Op verzoek van de voorzitter presenteerde de Commissie het effect van verschillende opties voor het implementeren van kapitaalopslagen, berekend op basis van geactualiseerde gegevens van de EBA tot het tweede kwartaal van 2020. De meeste opties waren gebaseerd op het concentratierisico.

Het doel van kapitaalopslagen is soevereine risico's te verkleinen door middel van zowel een geleidelijke invoering van risicogewichten voor blootstellingen buiten bepaalde concentratiegrenzen als de daarmee gepaard gaande prikkel om de portefeuille aan blootstellingen aan staatsschulden te diversifiëren. De effectbeoordeling van de Commissie toonde met bestaande gegevens aan dat het totale niveau van blootstellingen aan staatsschulden toegenomen is. Ook bleek uit de beoordeling dat van de drie besproken RTSE-parameters de kalibratie van het Bazels Comité voor banken-toezicht (BCBS) en die van het Economisch en Financieel Comité (EFC) de kleinste weerslag hebben op het tier 1-kapitaal op geaggregeerd niveau. De weerslag van de kalibratie van een verordening inzake heffingen op staatsschuldenconcentraties (sovereign concentration charges regulation - SCCR) is beduidend groter.

Vanuit regelgevingsoogpunt uitten de lidstaten de bekende uiteenlopende standpunten over kapitaalopslagen. Sommige lidstaten benadrukten dat de werkzaamheden moeten worden voortgezet en dat verschillende opties voor het aanpakken van soevereine risico's via kapitaalopslagen (concentratie- en kredietrisico) ter tafel moeten blijven liggen. Deze lidstaten benadrukten dat deze werkzaamheden van essentieel belang zijn voor verdere vorderingen met de voltooiing van de bankenunie en dat deze activa wel degelijk risico's met zich meebrengen die op dezelfde manier moeten worden aangepakt als alle andere activa in het prudentiële kader. Ze wezen erop dat een prudentiële behandeling van soevereine risico's zo kan worden ingevuld dat ze beheersbaar is en geen gevolgen heeft voor de financiële stabiliteit. Dat kwam ook naar voren uit de effectbeoordeling van de Commissie, want COVID-19 had volgens de verschillende kalibraties tot het tweede kwartaal van 2020 slechts een gematigde impact.

De andere lidstaten waren tegen kapitaalopslagen, of afkerig van veranderingen. Sommige lidstaten verklaarden dat RTSE-initiatieven niet mogen afwijken van de internationale normen van het BCBS. Zij wezen erop dat het invoeren van een nieuwe RTSE in crisistijden risico's inhoudt, des te meer in een onvoltooide bankenunie. Andere achtten het niet passend de besprekingen over dit onderwerp voort te zetten zolang de gevolgen van de COVID-19-crisis niet zijn aangepakt, aangezien zij vrezen dat de besprekingen tegenstrijdige signalen zouden doen uitgaan naar de banksector, die een belangrijke rol speelt in de ondersteuning van de reële economie. Sommige van de lidstaten die tegen kapitaalopslagen zijn, gaven ook aan dat de overwogen aanpak niet mag leiden tot differentiatie tussen lidstaten op basis van kredietrisico.

Voorts uitten enkele lidstaten van buiten de eurozone en enkele lidstaten met kleinere of minder ontwikkelde kapitaalmarkten hun bezorgdheid over het vermogen van hun bankstelsels om de door hen aangehouden blootstellingen aan staatsschulden te diversifiëren, en over de gevolgen van veranderingen voor hun markten in overheidsobligaties en de financiële stabiliteit. Verscheidene lidstaten herhaalden hun uitgesproken vrees voor ongunstige gevolgen van een gewijzigde RTSE voor overheidsschulden, ook al wordt die geleidelijk ingevoerd. Zij wezen erop dat hun bezwaren nog relevanter zijn in het licht van de marktomstandigheden na de COVID-19-pandemie. Sommige zijn alleen voorstander van een herziening van de op risico's gebaseerde bijdragen aan het EDIS, en verzochten met aandrang om een kalender en een passende volgorde voor de behandeling van alle elementen die nodig zijn voor de voltooiing van de bankenunie. Voor de lidstaten die voorstander van een nieuwe RTSE zijn, volstonden op risico gebaseerde bijdragen die zijn afgestemd op soevereine risico's als losstaande maatregel echter niet.

De Commissie was het ermee eens dat er nog inspanningen nodig zijn om iets te doen aan de beperkte hoeveelheid gegevens, vooral voor kleine banken, en dat het effect van overheidsgarantie-regelingen op bankkredieten moet worden onderzocht.

Het **voorzitterschap** erkende dat de standpunten van de lidstaten over de behandeling in de regelgeving van blootstellingen aan staatsschulden verdeeld blijven. Het nam er tevens nota van dat het effect van de voorstellen op kleinere markten en banken, en ook op landen buiten de eurozone, moet worden beoordeeld, en was het ermee eens dat verdere analyse nodig is met het oog op toekomstige besprekingen. Deze analyse zou ook betrekking hebben op het effect van de voorstellen op de financiële armslag van de lidstaten in een potentiële toekomstige COVID-achtige crisis. Het voorzitterschap erkende dat er wellicht een specifieke gegevensverzamelingsexercitie nodig zal zijn om verdere analyses te verrichten. Sommige lidstaten toonden zich echter terughoudend om hiermee in de huidige situatie door te gaan, gezien de bijbehorende operationele lasten voor de banken. Het voorzitterschap verzocht de Commissie om, samen met de Europese Bankautoriteit, haar analyse voort te zetten, rekening houdend met de bovengenoemde overwegingen.

II.4 EDIS

Verzamelen van gegevens door de Commissie

Op **12 oktober** maakte de AHG de balans op van de **gegevensverzamelingsexercitie ter ondersteuning van de ontwikkeling van de methode voor het berekenen van op risico's gebaseerde bijdragen in het kader van het EDIS**. De Commissie gaf een overzicht van de meest recente gegevensverzamelingsexercitie, die in februari 2020 werd afgerond. Voor sommige indicatoren blijven de verzamelde gegevens onvolledig. Toch zullen deze gegevens een belangrijke basis vormen voor toekomstige technische werkzaamheden en zullen zij een gefundeerd debat vergemakkelijken over de specifieke kenmerken van de methode, inclusief de aggregatiemethode en de keuze van risico-indicatoren.

Tijdens de vergadering hadden sommige lidstaten bijvoorbeeld specifieke vragen bij de reeks risico-indicatoren waarop in de analyse van de Commissie wordt gewezen. Sommige lidstaten vroegen zich af of het beschikbare minimumvereiste voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva (MREL) bij de berekening in aanmerking kan worden genomen, gezien de zeer verschillende omvang van de banken. Andere lidstaten en instellingen hadden ook vragen bij de methode, bijvoorbeeld met betrekking tot de wettelijkheid van de methode van de Europese Bankautoriteit in het licht van de uitspraak van het Gerecht van de EU over de door de SRB vastgestelde bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (SRF). Voorts wezen enkele lidstaten erop dat er overheidsspecifieke risico-indicatoren, zoals op basis van landenratings ontwikkelde indicatoren, moeten worden opgenomen. Sommige lidstaten onderstreepten dat als hiertoe wordt besloten, dit slechts een alternatief mag zijn, en geenszins een aanvulling mag vormen op de behandeling van blootstellingen aan staatsschulden. Het voorzitterschap concludeerde dat het van belang zal zijn te beoordelen of het technisch haalbaar is rekening te houden met aanvullende indicatoren, aangezien de algemene analyse baat zou kunnen hebben bij een bredere steekproef van indicatoren.

De Commissie onderstreepte het belang van de lopende werkzaamheden op het gebied van gegevensverzameling en de daarmee samenhangende kwaliteitsborging, zoals de gerapporteerde MREL-gegevens. Zodra deze werkzaamheden zijn afgerond, zal zij beginnen met de beoordeling van de technische haalbaarheid, onder meer door het testen van potentiële nieuwe indicatoren, zonder vooruit te lopen op de politieke en beleidskeuzes die eveneens afhangen van het algemene ontwerp van de bankenunie.

Het **voorzitterschap** verzocht de Commissie om met de verzoeken van de lidstaten rekening te houden bij het verstrekken van een toekomstige analyse betreffende het uitwerken van de berekeningsmethode voor op risico's gebaseerde bijdragen.

Enquête van de Commissie over het hybride model

Op **19 november** besprak de AHG de parameters voor het "hybride model" voor het EDIS, dat oorspronkelijk in juli 2018 door het Oostenrijkse voorzitterschap was voorgesteld. Het **hybride model** is gebouwd rond het naast elkaar bestaan van een centraal fonds en een verplichte leningcapaciteit tussen de nationale DGS's. Het centrale fonds zou liquiditeitssteun verlenen aan een begunstigd DGS zodra het zonder middelen komt te zitten ("liquiditeitssteunregeling"). Is het centraal fonds uitgeput als er een interventie nodig is, dan zou de SRB namens het centraal fonds middelen kunnen lenen bij nationale DGS's via een verplicht leningmechanisme. Het hybride model kan op verschillende manieren worden ontworpen naargelang de politieke voorkeuren wat betreft de kalibratie van verschillende parameters, zoals de allocatie van middelen tussen het centraal fonds en de nationale DGS's of de hoogte van de maxima voor de liquiditeitssteun. De Commissie presenteerde de uitslag van een **enquête** die in juli in de AHG was gehouden.

In het algemeen is uit de enquête gebleken dat de respondenten uiteenlopende standpunten innemen over bijna elk behandeld aspect. Er zijn dus verdere technische besprekingen nodig. De meeste vragen die rezen bij dit model verschilden niet van de vragen bij het oorspronkelijke model. De lidstaten beklemtoonden ook dat hun standpunt over de verschillende kenmerken afhankelijk zou zijn van mogelijke ontwikkelingen in de toekomst inzake het algehele wettelijke crisisbeheersingskader en de werking van DGS's in het bijzonder. Wat de uiteindelijke doelstelling betreft, onderstreepten sommige lidstaten het belang van een volwaardig EDIS (d.w.z. gemutualiseerd fonds met volledige verliesdekking, zoals bepaald in het voorstel van de Commissie van 2015). Andere lidstaten verklaarden dat de politieke besluitvorming over de kenmerken van een gemeenschappelijk depositoverzekeringstelsel samenhangt met verdere risicovermindering, herinnerend aan de routekaart van juni 2016, en dat de ontwerpkenmerken van het hybride model niet in de plaats komen van de risicovermindering.

De meningen van de lidstaten over de allocatie van middelen tussen het centrale fonds en de nationale DGS's waren verdeeld. Elk van de drie beschikbare opties, namelijk i) een omvangrijk centraal fonds en beperkte nationale DGS's, ii) een beperkt centraal fonds en omvangrijke nationale DGS's en iii) een gelijkmatige allocatie van middelen, kreeg de steun van ongeveer evenveel lidstaten. Een lidstaat wees er voorts op dat de allocatie van middelen tussen het centraal fonds en de nationale DGS's bijzonder afhankelijk zou zijn van de dekking van tijdelijk hoge saldi en van de behandeling in het nieuwe kader van entiteiten die buiten de verordening kapitaalvereisten (CRR) vallen.

Bijna alle lidstaten waren voorstander van de invoering van een maximum voor de verplichte leningcapaciteit, dit om de financiële draagkracht te beschermen; een kleine meerderheid van de lidstaten was vóór de invoering van een maximum voor het centrale fonds.

Wat de kredietvoorwaarden betreft, steunden de meeste lidstaten de invoering van rentetarieven op de leningen uit het centrale fonds. Wat de looptijden van de leningen betreft, waren de meningen onder de lidstaten verdeeld. De meeste lidstaten prefereerden een looptijd van meer dan 5 jaar.

Wat de reikwijdte van de interventie betreft, pleitten verscheidene respondenten voor een beperkte reikwijdte, met het accent op uitbetalingen en bijdragen aan afwikkeling, terwijl andere lidstaten een bredere reikwijdte genegen waren. Volgens sommige van deze lidstaten mocht de financiering van maatregelen op grond van zowel artikel 11, lid 3, als artikel 11, lid 6, van de richtlijn depositogarantiestelsels (DGSD) ("voorkomen van falen", "alternatieve maatregelen") gedekt zijn, terwijl andere lidstaten maatregelen ter voorkoming van falen liever niet gedekt zagen. Eén lidstaat voerde aan dat de dekking van dergelijke maatregelen een politiek compromis over EDIS nog moeilijker zou maken. Ook met betrekking tot de als DGS's erkende institutionele protectiestelsels (IPS's) lagen de standpunten uiteen. Slechts enkele lidstaten pleitten ervoor maatregelen ter voorkoming van falen van IPS's onder het EDIS te laten vallen. Verscheidene lidstaten waren het erover eens dat het aparte karakter en het lage risicoprofiel van het IPS tot uiting kan komen in disconteringsfactoren in de bijdragen aan het EDIS. Gelet op de essentiële functie van IPS's, die tot uitdrukking komt in artikel 113, lid 7, van de CRR, en het beginsel van kostenneutraliteit³, pleitte één lidstaat er in zijn schriftelijke opmerkingen voor IPS's uit te sluiten van het hybride model of in uitzonderingen te voorzien die de specifieke situatie van de IPS's weerspiegelen.

³ "Een zeer belangrijk beginsel is dat in geen enkele fase van de opbouw van het Europees depositogarantiestelsel de totale kosten voor de banksector in vergelijking met hun huidige verplichtingen op grond van de depositogarantiestelselrichtlijn van 2014 stijgen." Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's getiteld "Naar de voltooiing van de bankenunie", 24 november 2015.

Tijdens het debat over entiteiten die niet onder de CRR vallen, kwamen twee standpunten naar voren: Sommige lidstaten waren er voorstander van deze entiteiten onder het EDIS te laten vallen (een aantal lidstaten verbond daar evenwel voorwaarden aan), zodat er op de interne markt niet kan worden gediscrimineerd tussen deposanten, en om een duaal systeem te voorkomen. Andere lidstaten verzochten om een strikte afstemming van het toepassingsgebied op het SSM ter wille van regelgevingsconsistentie en gelijke behandeling. Wat nationale opties en manoeuvreerruimte betreft, steunde een kleine meerderheid van de respondenten op de enquête financiering door de liquiditeitssteunregeling.

De lidstaten waren verdeeld over een traject naar verliesdeling. Sommige lidstaten wezen erop dat het hybride model slechts een tussenstap kan zijn op weg naar een volwaardig EDIS (met een verliesdekking van 100 %). Andere lidstaten waren van mening dat het hybride model hoegenaamd geen mutualisatie mag inhouden, of dat er voor verliesdeling duidelijke voorwaarden of politieke besluitvorming nodig zijn.

Het **voorzitterschap** nam nota van de standpunten die tijdens de bespreking naar voren zijn gebracht en stelde de GHN hiervan op 24 november in kennis.

III. Evaluatie door de Commissie van het crisisbeheersings- en depositoverzekeringskader voor banken

Tijdens de vergadering van **19 november** gaf de Commissie een presentatie over de op 11 november uitgebrachte routekaart in verband met de evaluatie van het crisisbeheersings- en depositoverzekeringskader voor banken. De evaluatie betreft de drie stukken wetgeving die momenteel van kracht zijn – de BRRD, de SRMR en de DGSD. De Commissie wil op basis van de evaluatie en een brede effectbeoordeling een concreet wetgevingsvoorstel indienen in het laatste kwartaal van 2021.

Sommige lidstaten, de ECB en de SRB steunden de evaluatie. Andere lidstaten uitten bepaalde bedenkingen en bezwaren. Zo zei één lidstaat het te betreuren dat de staatssteunregels niet binnen het bestek van de evaluatie vallen, en pleitte die ervoor ze alsnog daarin op te nemen. Een andere lidstaat benadrukte dat het kader voor DGS's deposanten ten minste hetzelfde beschermingsniveau moet garanderen als het vigerende kader. Ook betwijfelde één lidstaat of de evaluatiemandaten in de BRRD/SRMR/DGSD wel breed genoeg zijn voor zo'n omvangrijk initiatief. Op de vraag hoe een gemeenschappelijk depositoverzekeringsmechanisme (het EDIS) moet worden geïntegreerd in de werkzaamheden, antwoordde de Commissie dat de effectbeoordeling ook betrekking zal hebben op de totstandbrenging van een gemeenschappelijk depositoverzekeringsmechanisme in het kader van de voltooiing van de bankenunie.

Het **voorzitterschap** nam nota van de bespreking van de evaluatie van het crisisbeheersings- en depositoverzekeringskader voor banken.

IV. Monitoring van de vooruitgang op het gebied van risicovermindering - maatregelen om niet-renderende leningen in Europa aan te pakken

Tijdens de vergadering van de **AHG van 19 november** gaf het voorzitterschap een overzicht van de maatregelen die het probleem van niet-renderende leningen (NPL's) in Europa moeten verhelpen. In maart 2018 bracht de Commissie haar NPL-pakket uit in reactie op het Ecofin-actieplan van 2017 om niet-renderende leningen aan te pakken⁴ De verordening over de prudentiële achtervang is door de twee wetgevers vastgesteld en trad in april 2019 in werking⁵. De ECB, de EBA, de SRB en het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) hebben ook resultaten geboekt in verband met verschillende onderdelen van het actieplan binnen hun bevoegdheden. Daarbovenop hebben de lidstaten belangrijke actie ondernomen en mogelijk gemaakt op nationaal niveau.

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>

⁵ Verordening (EU) 2019/630 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 wat betreft minimale verliesdekking voor niet-renderende blootstellingen (PB L 111 van 25.4.2019, blz. 4).

Desondanks blijven de percentages niet-renderende leningen in sommige lidstaten hoog, en blijven er verschillen bestaan tussen lidstaten en tussen banken. Ook moeten een aantal punten van het NPL-actieplan van 2017 nog worden uitgevoerd. Belangrijk is onder meer het voorstel voor een richtlijn inzake kredietsholders en kredietkopers, dat nog steeds in behandeling is in het Europees Parlement. De uitvoering van deze richtlijn kan belangrijke steun bieden in de strijd tegen de gevolgen van de COVID-19-crisis. De twee wetgevers moeten dus zo snel mogelijk de dialoog beginnen. Daarnaast is de EBA klaar met haar benchmarkingexercitie voor regelingen voor insolventie en het afdwingen van de naleving van leningcontracten. Het resultaat daarvan moet aanzetten tot gerichte hervormingen van kaders voor het afdwingen van de naleving van leningcontracten in de lidstaten, zoals beoogd in het actieplan van 2017.

Gelet op de gevolgen van de COVID-19-pandemie voor de economie en de mogelijke toename van wanbetalingen en NPL's, zal de Commissie in december een mededeling uitbrengen met een nieuwe strategie en maatregelen met betrekking tot NPL's. Op basis van het bovengenoemde zou deze mededeling toegespitst zijn op gerichte maatregelen op twee gebieden: i) verdere ontwikkeling van secundaire markten voor noodlijdende activa en ii) voorstellen voor hervormingen van de insolventie- en schuldvorderingkaders. De strategie strekt er ook toe regelgevingsbelemmeringen voor aankopen van NPL's en andere hindernissen voor de ontwikkeling van secundaire markten voor NPL's weg te nemen. De toolbox voor het aanpakken van NPL's zou als maatregel ook nationale vermogensbeheerders kunnen omvatten. Voorts moeten de kwaliteit en de vergelijkbaarheid van de gegevens over noodlijdende activa worden verbeterd.

Het **Duitse voorzitterschap** verzoekt het Coreper nota te nemen van dit verslag, met het oog op verdere vorderingen van de werkzaamheden.

Het Portugese voorzitterschap wordt verzocht, wanneer het de fakkel overneemt, voort te bouwen op de gemaakte vorderingen en door te gaan met de besprekingen ter versterking van de bankenunie, met aandacht voor de verschillende werkstromen zoals overeengekomen in de routekaart van juni 2016.