

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en de Europese Centrale Bank over Resolutiefondsen voor banken

(COM(2010) 254 definitief)

(2011/C 107/03)

Rapporteur: **mevrouw ROUSSENOVA**

De Commissie heeft op 26 mei 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en de Europese Centrale Bank over resolutiefondsen voor banken

COM(2010) 254 definitief.

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 februari 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 193 stemmen vóór, bij vier onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 **Het EESC deelt de belangrijke zorg van de Commissie dat het geld van de belastingbetalers niet mag worden gebruikt om bankverliezen te dekken en steunt in beginsel het opzetten van een geharmoniseerd netwerk van nationale vooraf gefinancierde resolutiefondsen voor banken, verbonden met een geheel van gecoördineerde nationale regelingen voor crisisbeheersing. Het EESC meent echter dat om een werkbare regeling inzake resolutiefondsen voor banken op te kunnen stellen, de lidstaten vooraf overeenstemming moeten bereiken over de goedkeuring van gemeenschappelijke methoden en uniforme regels om verstoringen van de mededinging te voorkomen.** De huidige ontwikkeling lijkt de tegenovergestelde indruk te wekken. Vrij veel lidstaten hebben reeds fiscale maatregelen genomen of plannen deze om hun magere begrotingen weer aan te vullen of hun markten te versterken: er bestaat al een ongelijk speelveld. Wie een realistische blik op de huidige situatie werpt en naar de ervaringen uit het verleden kijkt, kan **moeilijk optimistisch zijn** dat er snel een oplossing zal worden gevonden. Een meer geleidelijke aanpak kan er misschien voor zorgen dat enkele verschillen in de loop der tijd afnemen.

1.2 Wat betreft de **mededinging** moet het handhaven van een gelijk speelveld op nationaal, Europees en mondiaal niveau altijd een primaire doelstelling zijn. De regeling inzake resolutiefondsen voor banken zoals deze thans wordt voorzien brengt het risico van versturende effecten met zich mee, op nationaal niveau omdat ze slechts op een deel van de financiële sector van toepassing is, op EU-niveau omdat er nieuwe heffingen worden opgelegd aan enkele nationale sectoren die al zwak zijn, en op mondiaal niveau omdat het onwaarschijnlijk is dat er in de G-20 consensus kan worden bereikt.

1.3 **Het macro-economische scenario baart grote zorgen.** Alle nationale en internationale autoriteiten oefenen druk uit op de bankensector om de situatie te versoepelen door meer krediet aan de reële economie te verstrekken. Nieuwe prudentiële

regels, nieuwe kapitaaleisen en nieuwe belastingen worden noodzakelijk geacht en de autoriteiten zullen moeten streven naar een redelijke balans tussen de **onderling strijdige behoeften aan kapitaal ter ondersteuning van de nationale begrotingen en de behoefte van de reële economie**. Op dit moment is de regeling inzake resolutiefondsen voor banken te vaag om precieze berekeningen te kunnen maken, zonder welke de noodzakelijke investeringen in productie, groei en banen niet kunnen plaatsvinden. Zonder een goede prioritering en timing van de tenuitvoerlegging van elke fase van de voorgestelde regeling is het moeilijk om op beide gebieden positieve effecten te genereren.

1.4 Het EESC is van mening dat voordat er stappen worden gezet om bankenheffingen in te voeren, de Commissie een grondige beoordeling van de cumulatieve effecten van heffingen en resolutiefondsen voor banken dient uit te voeren en de hierboven, met name in paragraaf 1.3 beschreven zorgen in aanmerking dient te nemen. Om een besluit over de invoering van resolutiefondsen voor banken te kunnen nemen, moet eerst worden geraamd hoeveel de hele regeling zal gaan kosten, in hoeverre de regeling van invloed zal zijn op de kredietverleningscapaciteit van de bankensector en hoe lang het zal duren voordat de resolutiefondsen voor banken de beoogde omvang zullen bereiken. Het EESC beveelt aan om deze ramingen te baseren op een „worst case-scenario”, teneinde te garanderen dat de regeling realistisch is en werkbaar in een crisisperiode, waarin het voor banken enerzijds problematisch zal zijn om hun bijdragen aan de resolutiefondsen te voldoen, terwijl dat anderzijds juist het moment is waarop de middelen van de fondsen nodig zijn.

2. Inleiding

2.1 De Europese Commissie heeft de boodschap van de in september 2009 in Pittsburgh gehouden bijeenkomst van de G-20 verwelkomd, namelijk dat het geld van de belastingbetalers niet mag worden gebruikt om bankverliezen te dekken, en werkt er op ten minste twee aanvullende manieren aan om een en ander tot stand te brengen:

- a) door de kans op bankfaillissementen te verkleinen door middel van scherper **macro- en micro-economisch toezicht, betere corporate governance en strengere regelgevingsnormen**; en
- b) door ervoor te zorgen dat, indien ondanks deze maatregelen toch faillissementen plaatsvinden, **adequate instrumenten beschikbaar zijn, waaronder voldoende middelen voor ordelijke en tijdige resolutie**.

2.2 In COM(2010) 254 definitief zet de Commissie uiteen hoe zij denkt over de wijze waarop de financiële sector kan bijdragen aan de financieringskosten voor de resolutie van failliet gaande banken binnen het arsenaal van instrumenten op het gebied van crisispreventie en -beheersing. De Commissie is van mening dat vooraf gefinancierde resolutiefondsen voor banken, die worden gefinancierd door heffingen op banken, deel moeten uitmaken van een kader voor financiële stabiliteit en op preventie gerichte bredere hervormingen van het financiële systeem. Ze worden beschouwd als het juiste instrument voor interventie in en resolutie van failliet gaande banken op een wijze die de kosten van bankfaillissementen voor het publiek minimaliseert. In de mededeling worden het doel en de mogelijke omvang van resolutiefondsen voor banken toegelicht en wordt uiteengezet onder welke voorwaarden resolutiefondsen voor banken kunnen worden ingesteld.

2.3 De Europese Commissie beoogt een EU-aanpak van resolutiefondsen voor banken in te voeren en uiteindelijk, als zeer gewenste oplossing, één pan-Europees resolutiefonds op te zetten. De Commissie is echter van mening dat het zeer moeilijk zal zijn om te beginnen met de oprichting van een EU-resolutiefonds **wanneer een geïntegreerd EU-kader voor toezicht en crisisbeheersing ontbreekt. Om die reden zou een adequate eerste stap een systeem kunnen zijn dat gebaseerd is op een geharmoniseerd netwerk van nationale vooraf gefinancierde fondsen, verbonden met een geheel van gecoördineerde nationale regelingen voor crisisbeheersing**.

2.4 Het EESC verwelkomt elk voorstel dat is gericht op versterking van de financiële sector en het voorkomen van toekomstige crises en hecht **in beginsel** zijn goedkeuring aan de initiatieven en aanbevelingen voor een EU-aanpak van resolutiefondsen voor banken zoals uiteengezet in COM(2010) 254 definitief, maar koestert tegelijk enkele twijfels. Het EESC beseft dat bepaalde initiatieven in dit stadium voor sommige lidstaten mogelijk niet uitvoerbaar en aanvaardbaar zijn, terwijl andere nadere overweging, analyse en verduidelijking behoeven.

2.5 Doelstelling van het nieuwe kader is ervoor te zorgen dat de autoriteiten van de lidstaten over gemeenschappelijke instrumenten beschikken die gecoördineerd kunnen worden gebruikt

om bij grote bankfaillissementen het bredere financiële systeem te beschermen, kosten voor de belastingbetalers te voorkomen en een gelijk speelveld te waarborgen. De bedoeling van deze **gemeenschappelijke resolutie-instrumenten** is ervoor te zorgen dat een ordelijk faillissement een **geloofwaardige optie is voor elke bank, ongeacht omvang of complexiteit**. Het begrip **omvang** is belangrijk. Hoewel in principe „alle” ordelijke faillissementen moeten worden gegarandeerd, is het belangrijk om het begrip „grote” of „grootschalige” faillissementen te definiëren. **Ze** **er** **grote en complexe financiële instellingen** (namelijk internationale groepen, die niet noodzakelijkerwijs helemaal Europees zijn of in Europa gevestigd zijn) **kunnen uitdagingen vormen**. Faillissementen op grotere schaal kunnen een andere behandeling vereisen, die het garanderen van de continuïteit van de juridische entiteit met zich mee kan brengen door herstructurering, afschrijving van schulden en verwatering van aandelen of gedwongen onteigening van aandeelhouders. Als onderdeel van het pakket maatregelen kan aanvullende financiering uit een fonds nodig zijn.

2.6 Op 20 oktober 2010 heeft de Commissie een routekaart met een tijdschema, concrete maatregelen, instrumenten en plannen voor een volledig EU-kader voor crisisbeheersing goedgekeurd. In het voorjaar van 2011 zullen de desbetreffende wetgevingsvoorstellen met betrekking tot zowel de crisisbeheersingsmaatregelen en -instrumenten als de resolutiefondsen worden ingediend. In dit stadium kunnen er slechts enkele verwachtingen en opmerkingen worden uitgesproken. De **begindatum** moet worden vastgesteld in de richtlijn, mits die wordt goedgekeurd. Gelet op de omstandigheden en de toezegging van de Commissie om de desbetreffende wetgevingsvoorstellen in het voorjaar van 2011 goed te keuren, zou dit bij wijze van schatting op zijn vroegst 2013-2014 zijn. Elk fonds zal tijd nodig hebben om zijn beoogde omvang te bereiken, maar zal in theorie, omdat het zowel vooraf als achteraf gefinancierd zal worden, operationeel zijn zodra de wetgeving in de lidstaten in werking is getreden. Wèl is het zo dat enkele lidstaten hebben aangekondigd dat ze niet van plan zijn om op korte termijn bankheffingen in te voeren omdat hun bankensector niet ernstig is getroffen door de crisis en nog steeds stabiel is. Het resolutiefonds voor banken moet dan worden beschouwd als een **instrument voor het bestrijden van financiële crises op de middellange tot lange termijn**.

3. Specifieke opmerkingen

3.1 De aanpak van resolutiefondsen voor banken

3.1.1 **Het EESC onderschrijft de benadering van de Commissie om als eerste stap een voorstel te doen voor de oprichting van een geharmoniseerd netwerk van nationale fondsen, verbonden met een geheel van gecoördineerde nationale regelingen voor crisisbeheersing**. Tegelijkertijd beveelt het EESC aan om het netwerk van fondsen **geleidelijk** op te zetten **en de specifieke kenmerken van elke lidstaat in aanmerking te nemen**. Duitsland en Zweden zijn reeds begonnen met het opzetten van hun eigen fondsen die de heffingen/bijdragen zullen innen. **Beide landen hebben hun eigen methode en regels voor de oprichting van het fonds en in dit stadium kan het EESC niet zeggen welke regels de voorkeur hebben**.

3.1.2 Gelet op het feit dat enkele landen reeds landenspecifieke bankenheffingen, -belastingen en -systemen hebben ingevoerd, is het EESC van mening dat, als **allereerste stap, enkele gemeenschappelijke basisbeginselen en parameters voor de heffingen moeten worden besproken en overeengekomen** om verstoringen van de mededinging in de financiële sector van de EU te voorkomen. Het EESC is voor een geleidelijke aanpak waarin onderscheid wordt gemaakt tussen de kortetermijn- en de middellangetermijndoelstellingen⁽¹⁾. Op korte termijn mag van de lidstaten worden verwacht dat ze overeenstemming bereiken over de grondslag, de hoogte en het toepassingsgebied van de heffing, waarbij ze enige flexibiliteit kunnen inbouwen, gelet op de actuele veranderingen in de regelgeving en de tendens naar meer harmonisatie. Daarna kan een geleidelijke invoering van een eenvoudige en passende heffing worden overwogen, gevolgd door de invoering van een meer geharmoniseerd systeem van bankenheffingen en van resolutiefonds voor banken.

3.1.3 Het EESC acht de geleidelijke aanpak passender en realistischer, aangezien hierin ruimte is voor de twee verschillende manieren waarop de financiële crisis de verschillende lidstaten heeft getroffen en hun specifieke reactie op de crisis:

- De diverse lidstaten hebben op een verschillend moment met de crisis te maken gekregen en zijn op verschillende manieren en in verschillende mate getroffen. Ze komen op verschillende momenten de crisis te boven, of zullen dat doen, en het moment waarop ze hun eigen resolutiefonds zullen kunnen opzetten zal ook verschillen.
- In enkele lidstaten is de financiële sector niet ernstig getroffen door de financiële crisis en heeft de sector niet om steun gevraagd. In plaats daarvan is de reële economie van deze lidstaten, met enige vertraging, getroffen door de mondiale financiële en economische crisis. De bankensectoren van deze landen zijn weliswaar gezond, maar zijn nog steeds bezig om nadelige effecten van de crisis af te wenden, terwijl tegelijkertijd van ze wordt verwacht dat ze het herstel ondersteunen. Deze landen zullen mogelijk onwillig zijn om een nationaal resolutiefonds in te stellen in een fase waarin de meeste lidstaten daartoe wel bereid zijn, mede omdat enkele van hen depositogarantiefonds hebben die verdergaan dan depositogarantiestelsels en enkele functies van resolutiefonds omvatten.

3.1.4 Het EESC verwelkomt het voornemen van de Commissie om de „potentiële synergieën tussen depositogarantiestelsels en afwikkelingsfondsen” verder te onderzoeken, zoals vermeld in COM(2010) 579 definitief. Het Comité meent dat als de huidige financieringsgrondslag van depositogarantiefonds wordt verbreed, de depositogarantie- en de bankresolutiefunctie door één fonds kunnen worden vervuld, zonder dat het vermogen van de depositogarantiestelsels en de fondsen daarvan om de doelstelling van bescherming van de depositanten te vervullen, wordt aangetast. Dit onderzoek is zeer geschikt voor lidstaten waarvan de depositogarantiefonds al enkele preventie- en resolutiefuncties vervullen, waarbij één uitgebreid fonds beide doelstellingen omvat.

3.1.5 Het EESC begrijpt de argumenten van de Commissie voor één pan-Europees fonds, evenals haar zorgen over de

moeilijkheden die gepaard kunnen gaan met de oprichting van een dergelijk fonds, en acht de oprichting van een dergelijk fonds in dit stadium prematuur en onuitvoerbaar. Gezien de ervaringen in het recente en verdere verleden plaatst het EESC vraagtekens bij de efficiëntie van één EU-resolutiefonds.

3.2 *Financiering van resolutiefonds voor banken: de heffing*

3.2.1 De Commissie is van mening dat resolutiefonds voor banken gefinancierd moeten worden uit door banken te betalen bijdragen of heffingen. Op 17 juni 2010 kwam de Europese Raad overeen dat bankenheffingen onderdeel moeten zijn van een geloofwaardig resolutiekader⁽²⁾ en dat dit een van de beginselen dient te zijn die ten grondslag moeten liggen aan de invoering ervan.

3.2.1.1 Hoewel in de mededeling wordt uitgelegd dat de heffing er in eerste instantie op gericht moet zijn om banken te laten bijdragen aan de kosten van de crisis, het systeemrisico te verkleinen, de verstoringen van de mededinging te beperken en financiële middelen te werven voor een geloofwaardig resolutiekader, ontbreekt een duidelijke definitie van de term „heffing”. In een document⁽³⁾ van het Economisch en Financieel Comité wordt een (banken)heffing gedefinieerd als een „belasting op financiële instellingen c.q. een door financiële instellingen te betalen vergoeding om ze te laten bijdragen aan de kosten van financiële crises”: een heffing wordt gezien als een vergoeding als ze bedoeld is voor de financiering van een fonds buiten de begroting en als een belasting als ze bedoeld is voor de financiering van de overheidsbegroting. Het EESC verwacht van de Commissie dat ze een het begrip „heffing” duidelijk omschrijft.

3.2.2 Het EESC is van mening dat de criteria voor de heffingsgrondslag, evenals de hoogte van de heffing, tot de grootste belemmeringen voor het bereiken van algemene overeenstemming behoren en is ervan overtuigd dat als eerste stap overeenstemming over een aantal basisbeginselen moet worden bereikt. Het EESC deelt de visie van de Commissie dat de heffingsgrondslag moet voldoen aan de beginselen die op blz. 8 van de mededeling worden opgesomd. Onderkend moet worden dat nationale financiële sectoren van elkaar verschillen wat betreft **hun omvang, hun governance-systemen, de efficiëntie van het toezicht en de omvang van het risico**. Op basis van deze verschillen kan aan lidstaten in eerste instantie de flexibiliteit worden geboden om verschillende heffingsgrondslagen te gebruiken, maar in een latere fase moet de heffingsgrondslag worden geharmoniseerd.

3.2.3 In de mededeling wordt gesteld dat de bijdragen/heffingen drie grondslagen kunnen hebben; de activa van banken, de passiva van banken en de winsten en bonussen van banken. Aangezien de activa en passiva van de balans betere graadmeters voor het risico zijn dan andere indicatoren, is het EESC van mening dat de winsten en bonussen van banken een minder geschikte grondslag voor de bijdragen van banken vormen. Elk van de twee eerste heffingsgrondslagen heeft zijn voors en tegens, en misschien zou een combinatie van beide grondslagen bepaalde voordelen hebben.

⁽¹⁾ Zie de ad-hocwerkgroep Crisisbeheer van het Economisch en Financieel Comité, 17 september 2010.

⁽²⁾ Europese Commissie, DG Interne markt en diensten: Non-paper van de diensten van de Commissie over bankenheffingen voor discussie tijdens de vergadering van het Economisch en Financieel Comité op 31 augustus 2010, blz. 4.

⁽³⁾ Ad-hocwerkgroep Crisisbeheer van het Economisch en Financieel Comité.

3.2.3.1 **De activa van banken zijn een goede graadmeter voor het risico.** Ze vormen zowel een indicator van de kans op een bankfaillissement als van de bedragen die mogelijk nodig zijn voor de resolutie van de bank. Ook risicogewogen activa kunnen worden overwogen als passende heffingsgrondslag, zoals het IMF⁽⁴⁾ heeft voorgesteld. Ze zijn immers internationaal vergelijkbaar, gegeven de brede acceptatie van de kapitaalvereisten van Basel. Anderzijds zal een heffing op basis van risicogewogen activa de gevolgen van de kapitaalvereisten van het Bazelse Comité verdubbelen, aangezien op de activa van banken risicogewogen kapitaalvereisten van toepassing zijn.

3.2.3.2 **Het EESC is van mening dat de passiva van banken**, exclusief gegarandeerde passiva en bankkapitaal (bijvoorbeeld „tier one” voor banken) en inclusief enkele items die niet op de balans staan, als grondslag voor bankenbijdragen/heffingen waarschijnlijk het meest geschikt zijn⁽⁵⁾. Ze vormen een goede indicator van de kosten die mogelijk moeten worden gemaakt voor de resolutie van een bank, ze zijn eenvoudig, en hoewel enige overlapping niet kan worden uitgesloten, zal deze kleiner zijn dan bij een op activa gebaseerde aanpak⁽⁶⁾. Ook andere passiva kunnen worden uitgesloten: achtergestelde schulden, door de overheid gegarandeerde schulden en schuldtransacties tussen ondernemingen binnen een groep. Maar aangezien enkele lidstaten al een landspecifieke heffingsregeling hebben ingevoerd, met aanmerkelijk uiteenlopende heffingsgrondslagen, wordt om te beginnen een geharmoniseerde aanpak, op basis van alle passiva en de voorafgaande kwaliteitsbeoordeling daarvan, wellicht meer aanvaard.

3.2.4 Het EESC onderschrijft de uitleg van de Commissie, zoals uiteengezet in COM(2010) 579 final, dat elk resolutiefonds bijdragen moet ontvangen van instellingen waaraan in de desbetreffende lidstaat een vergunning is afgegeven en dat de bijdragen de bijkantoren van die instellingen in andere lidstaten moeten dekken. Dochterondernemingen zouden derhalve worden onderworpen aan heffingen van het gastland en bijkantoren aan heffingen van het thuisland. Als alle lidstaten op grond van deze beginselen heffingen innen van financiële instellingen, kunnen de risico's van dubbele belasting en verstoringen van de mededinging worden vermeden.

3.2.5 **Het EESC benadrukt dat de timing van de invoering van heffingen zorgvuldig moet worden overwogen gezien de problemen waarmee zowel banken als de economie momenteel worden geconfronteerd.** Na een ernstige financiële crisis mijden banken doorgaans risico's en blijven ze enkele jaren terughoudend met het verstrekken van kredieten, ondanks de inspanningen van alle nationale en internationale

autoriteiten om ze aan te moedigen om bij te dragen aan het economisch herstel. Tegelijkertijd moeten banken de kosten van nieuwe kapitaal- en liquiditeitsvereisten dragen. Er zou, met inachtneming van de in paragraaf 1.4 door het EESC bepleite evaluatie, een adequate overgangperiode kunnen worden toegekend zodat financiële instellingen hun kapitaalbasis kunnen versterken, zich aan de nieuwe regelgeving kunnen aanpassen en de reële economie kunnen financieren. Op de middellange termijn moet de hoogte van de heffingen mogelijk aangepast worden om toekomstige ontwikkelingen in de regelgeving en de ontwikkeling van een EU-resolutiekader in aanmerking te nemen.

3.3 Toepassingsgebied en omvang van de resolutiefondsen voor banken

3.3.1 **Het toepassingsgebied en de omvang van de resolutiefondsen voor banken zijn afhankelijk van de taken die de Commissie de fondsen zal geven om de ordelijke resolutie van noodlijdende financiële instellingen (waaronder banken) te financieren.** Het EESC steunt de opvatting van de Commissie dat resolutiefondsen beschikbaar moeten zijn voor de resolutie van banken, maar dat het gebruik van de fondsen om instellingen te redden duidelijk moet worden uitgesloten. Het EESC acht het echter onaanvaardbaar dat het door de Commissie ontwikkelde crisisoplossingskader **zich hoofdzakelijk op de bankensector concentreert**, omdat alle financiële instellingen voor beleggers gevaarlijk kunnen zijn als ze grote risico's nemen. Het EESC beveelt aan om **alle banken en alle financiële instellingen waarop toezicht wordt gehouden** (met uitzondering van verzekeringsmaatschappijen, waarvoor momenteel een aparte regeling wordt voorbereid) deel te laten uitmaken van het resolutiekader⁽⁷⁾. Dit moet een gelijk speelveld waarborgen en voorkomen dat er een misleidend signaal uitgaat naar de publieke opinie, namelijk dat maar één segment van de financiële gemeenschap verantwoordelijk is voor de crisis.

3.3.2 In de mededeling wordt niet aangegeven welke omvang de fondsen moeten hebben – maar wordt verklaard dat de financiële sector alle resolutiekosten moet dragen – indien nodig door financieringsregelingen achteraf. Het probleem is hoe voor elk land **de passende streefomvang moet worden berekend**. Hier duiken twee problemen op: het eerste is dat **de zwakste systemen naar verhouding de hoogste bijdragen zullen vereisen**, waardoor het gelijke speelveld in het gedrang komt. Het tweede probleem betreft het tijdsbestek voor de berekeningen; **de streeftermijn wordt berekend op basis van de huidige en toekomstige situaties**. Voordat de streeftermijn wordt bereikt, kan de situatie substantieel zijn gewijzigd, waardoor zowel de streefomvang als de bijdragen moeten worden aangepast. De regels moeten rekening houden met **mogelijke veranderingen in de aanvankelijke omstandigheden en berekeningen**. Daarnaast moet, gelet op het feit dat het risico gedurende de cyclus varieert, de hoogte van de heffing worden aangepast om het financiële systeem minder procyclisch te maken.

⁽⁴⁾ IMF, A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector', eindrapport voor de G-20, juni 2010, blz. 17.

⁽⁵⁾ Het IMF heeft een voorkeur uitgesproken voor een breed scala aan passiva, waaronder enkele items die niet op de balans staan, maar met uitsluiting van kapitaal en verzekerde passiva. Ook de Commissie steunt in haar non-paper van 20 augustus de op passiva gebaseerde aanpak. Vier lidstaten hebben reeds een aanpak op basis van gedifferentieerde passiva goedgekeurd.

⁽⁶⁾ De voorstellen van het Bazelse Comité betreffen het toezicht op door banken genomen liquiditeits- en transformatierisico's.

⁽⁷⁾ In COM(2010) 579 definitief zegt de Commissie toe het EU-kader voor crisisbeheersing in de financiële sector toe te passen op alle kredietinstellingen en enkele beleggingsmaatschappijen, zonder deze laatste duidelijk te omschrijven. Het EESC meent dat het resolutiekader voor alle financiële instellingen dient te gelden waarop toezicht wordt gehouden.

3.4 Onafhankelijkheid en bestuur van resolutiefondsen voor banken

3.4.1 Het EESC sluit zich aan bij het standpunt van de Commissie dat resolutiefondsen voor banken gescheiden dienen te blijven van de nationale begroting. Het EESC is het eens met de opvatting dat functionele onafhankelijkheid van de overheid ervoor zal zorgen dat de fondsen strikt voor de betalingen van resolutiemaatregelen zullen worden gebruikt en voor niets anders. De lidstaten volgen momenteel echter twee verschillende benaderingen voor de toewijzing van door de financiële sector bij te dragen middelen. Landen als Duitsland, België en Zweden gaan uit van het beginsel dat er een duidelijk verband moet bestaan tussen de betalingen aan en de betalingen uit het resolutiemechanisme. Andere landen staan toe dat de heffingen in de algemene begroting worden opgenomen omdat daar niet wordt gestreefd naar een expliciet verband met het resolutiekader voor de financiële sector. Regelingen die de verwachting wekken dat financiële instellingen overheidssteun kunnen ontvangen, kunnen het doel van het voorgestelde kader nl. om te zorgen voor een ordelijke resolutie van noodlijdende financiële instellingen zonder dat een beroep wordt gedaan op de belastingbetaler, in het gedrang brengen. Het EESC deelt de mening van de Commissie dat de invoering van specifieke resolutiefondsen ertoe kan leiden dat de financiële sector minder afhankelijk wordt van overheidsmiddelen en dat morele problemen in verband met instellingen die „te groot zijn om failliet te gaan” minder groot worden. Het

EESC neemt het standpunt in dat, zoals dat bij depositogarantiefondsen het geval is, het geld van de heffingen moet worden beheerd door andere autoriteiten dan de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor fiscale aangelegenheden, dat wil zeggen door de autoriteiten die belast zijn met het bestuur van het kader voor financiële stabiliteit.

3.4.2 Voordat een definitief besluit wordt genomen over het bestuur van de resolutiefondsen voor banken, moeten duidelijke antwoorden worden gegeven op de volgende vragen:

- Valt het fonds onder de prudentiële regelgeving? of
- wordt het fonds gezien als een fiscale maatregel die bedoeld is om van de financiële sector een bijdrage te vragen voor de teruggave van uitgegeven overheidsmiddelen? of
- heeft het fonds louter de fiscale bedoeling om de markt transparanter te maken door financiële speculatie tegen te gaan?

Als de Commissie de resolutiefondsen voor banken als een parafiscale maatregel en onderdeel van het kader voor financiële stabiliteit ziet, moet zij dit duidelijk te verstaan geven. Er kan immers geen correct bestuur van de resolutiefondsen worden ingesteld tenzij er een duidelijke visie op de aard daarvan bestaat.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON
