

Vergaderjaar 2022–2023

**21 501-07**

**Raad voor Economische en Financiële Zaken**

**FN**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 mei 2023

Hierbij zend ik u het verslag van de Eurogroep en informele Ecofinraad van 28 en 29 april 2023 in Stockholm.

In het verslag ga ik tevens in op toezeggingen aan de Tweede Kamer. Het gaat hierbij om de toezegging aan leden van de CDA-fractie om bij de informele Ecofinraad in algemene zin te vragen wat het beeld van de Europese Commissie en andere lidstaten is over activiteiten van Europese banken in Rusland (toezegging uit schriftelijk overleg Eurogroep/Ecofinraad van 26 april jl.) en de toezegging aan lid Van Dijck (PVV) om tijdens de Eurogroep in de context van de bankenunie te benoemen dat risico's van staatsobligaties op bankbalansen verder moeten worden teruggebracht.

Ook wil ik middels dit verslag ingaan op de motie van lid Nijboer (PVDA) en diverse vragen uit de Tweede Kamer die gesteld zijn tijdens het commissiedebat Verduurzaming van de financiële sector/toekomst van het bankenlandschap op 22 maart jl. Ik heb de Tweede Kamer toegezegd in dit verslag terug te koppelen welke landen een hoger leverage ratio vereiste voor banken zouden kunnen steunen (toezegging aan lid Nijboer), terug te komen op de vragen van het lid Van der Lee (GroenLinks) over de kapitaalvereisten van de dochterondernemingen van UBS in Europa, de Tweede Kamer te informeren over de toepassing van Coco's, en de vragen van het lid Ephraïm (Groep Van Haga) over de finale Bazel 3 standaarden te beantwoorden.

Daarnaast informeer ik u graag middels het verslag over het feit dat een nieuwe verordening ten aanzien van Europese langetermijninvesteringsfondsen (*European long-term investment funds*, of ELTIF's) per 15 maart 2023 van kracht is.

Tot slot treft u als bijlage het kwartaaloverzicht van lopende EU-wetgevingsonderhandelingen op het terrein van het Ministerie van Financiën, conform de afspraken omtrent EU-informatievoorziening.

De Minister van Financiën,  
S.A.M. Kaag

**Verslag Eurogroep en informele Ecofinraad 28 en 29 april 2023, verordening European long-term investment funds (ELTIF) en enkele toezeggingen aan het parlement, waaronder uit het commissiedebat Verduurzaming van de financiële sector/toekomst van het bankenlandschap van 22 maart jl.**

**Eurogroep in inclusieve samenstelling**

**Bankenunie en recente onrust financiële sector**

De Eurogroep in inclusieve samenstelling heeft stilgestaan bij de onrust en onzekerheid in de financiële sector door de ontwikkelingen in de Amerikaanse bankensector en de overname van het door problemen getroffen Credit Suisse door UBS. De voorzitter van het *Single Supervisory Mechanism* (SSM) en de voorzitter van de *Single Resolution Board* (SRB) hebben een presentatie gegeven. Zij gaven aan dat Europese banken weerbaar zijn en robuuste kapitaal- en liquiditeitsratio's hebben, vooral in vergelijking met de situatie van voor de financiële crisis. Maar het is wel van belang om de ontwikkelingen te blijven monitoren aangezien risico's blijven bestaan. Ook riepen zij de lidstaten op om de Bazel 3 standaarden (kapitaaleisen voor banken) zo uniform mogelijk te implementeren en de herziening van het verdrag van het Europees Stabiliteitsmechanisme te ratificeren, zodat de gemeenschappelijke achtervang voor het *Single Resolution Fund* in werking kan treden.

Meerdere lidstaten noemden dat de risico's voor Europese banken beperkt lijken, maar dat dit geen reden is tot zelfgenoegzaamheid; er moeten lessen uit de situatie van de Amerikaanse bankensector en Credit Suisse getrokken worden. Nederland heeft opgeroepen tot een snelle en getrouwe implementatie van de Bazel 3 standaarden en het beperken van afwijkingen. Ook heeft Nederland het belang van voldoende kapitaal- en leverage ratio buffers benadrukt, zodat de bankensector schokken kan opvangen zonder vertrouwen te verliezen en het risico op publieke steun afneemt. Daarnaast heeft Nederland aangegeven dat er een analyse gedaan dient te worden naar de vraag of de verwachtingen over uitstroom van vooral ongedekte deposito's in een periode van stress in het liquiditeitsraamwerk nog passend zijn en of renterisico's opgenomen moet worden in de Bazelstandaarden.<sup>1</sup> Een aantal lidstaten gebruikte de discussie om hun standpunt met betrekking tot een Europees Depositogarantiestelsel (EDIS) te noemen. Zo gaf een aantal lidstaten aan in te zetten op een snelle invoering van een EDIS, terwijl andere lidstaten juist verdere risicoreductie benadrukten. Nederland heeft in deze context, conform de toezegging aan het lid Van Dijck<sup>2</sup>, genoemd dat risico's van staatsobligaties op bankbalansen verder moeten worden verminderd.

Na deze eerste tafelronde, nam de Europese Commissie (de Commissie) het woord om het recent gepubliceerde voorstel van 18 april jl. over de herziening van het crisisraamwerk voor banken (CMDI) toe te lichten. Lidstaten verwelkomden de publicatie van het voorstel. Een aantal lidstaten gaf een eerste bespiegeling van hun aandachtspunten. Nederland heeft, als algemene reactie op het voorstel en conform de bekende Nederlandse inzet, aangegeven dat het belangrijk is om de bail-in van aandeel- en obligatiehouders als eerste verdedigingslinie te behouden, om publieke middelen zoveel als mogelijk te beschermen en om oog te houden dat een significante verhoging van de kosten voor het

<sup>1</sup> Zoals ook uitgedragen in het non paper bankenregulering: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/04/26/nl-non-paper-further-strengthening-eu-banking-sector>.

<sup>2</sup> Toezegging uit het commissiedebat Verduurzaming van de financiële sector/toekomst van het bankenlandschap op 22 maart jl.

depositogarantiestelsel wordt voorkomen. Uw Kamer wordt binnenkort via een BNC-fiche over dit voorstel geïnformeerd inclusief een kabinetsappreciatie. Op 16 mei zal in de Ecofinraad hier verder over worden gesproken.

### **Terugkoppeling Eurozonetop**

De voorzitter van de Eurogroep heeft een terugkoppeling geven van de Eurozonetop. De Eurozonetop vond plaats op 24 maart jl. en marge van de Europese Raad. De regeringsleiders bespraken de economische en financiële situatie en hebben een verklaring aangenomen.<sup>3</sup> In de verklaring bevestigen de regeringsleiders het belang van nauwe coördinatie op economisch beleid en nodigen ze de Eurogroep uit om de economische ontwikkelingen te blijven monitoren. Daarnaast benoemen de regeringsleiders het raamwerk van *economic governance* als belangrijke pijler van de Economische en Monetaire Unie (EMU), met het oog op een stabiele euro en een veerkrachtige economie van de eurozone. Ook wordt in de verklaring stilgestaan bij het waarborgen van een sterke Europese financiële architectuur. Dit kan bijdragen aan het aantrekken van duurzame investeringen, innovatie en het creëren van banen en een versnelling van de «*twin transitions*»: de transitie naar groen en digitaal. De regeringsleiders roepen op tot een gezamenlijke inspanning om de Kapitaalmarktunie verder te brengen, met betrokkenheid van beleidsmakers en marktpartijen binnen de EU. Daarnaast benadrukken de regeringsleiders de rol van de Bankenunie bij het versterken van de weerbaarheid van het bankensysteem. Ook hier wordt opgeroepen tot verdere inspanningen om de Bankenunie te voltooien.

De voorzitter van de Eurogroep heeft aangegeven dat op de Eurogroep van 15 mei a.s. zal worden gesproken over hoe de Kapitaalmarktunie op de middellange termijn verder te brengen.

### **Terugkoppeling internationale vergaderingen**

Het onderwerp «terugkoppeling internationale vergaderingen» is uitgesteld naar de volgende vergadering van de Eurogroep (15 mei a.s.).

### **Overig – Nieuwe Minister van financiën van Estland**

De nieuwe Minister van Financiën van Estland, Mart Vörklaev, heeft de beleidsprioriteiten van de nieuwe regering in Estland gepresenteerd. Dit gebeurt standaard in de Eurogroep bij het aantreden van nieuwe regeringen.

### **Informele Ecofinraad**

#### **Werklunch: consequenties van inflatie voor inkomenspositie huishoudens en bedrijven**

De Ministers hebben tijdens de werklunch beleidservaringen uitgewisseld over hoe om te gaan met de consequenties van inflatie voor de inkomenspositie van huishoudens en bedrijven. Nederland vindt het van belang dat lidstaten maatregelen nemen om de socio-economische impact van hogere energieprijzen te mitigeren en de meest kwetsbare groepen te beschermen. Daarbij blijft het cruciaal dat deze maatregelen tijdelijk en gericht zijn, en niet leiden tot een verdere verhoging van de inflatie.

<sup>3</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-502-2023-INIT/en/pdf>.

Veel lidstaten zijn tijdens de werklunch ingegaan op hun nationale situatie en hebben benoemd welke maatregelen zij hebben genomen voor huishoudens en/of bedrijven. Nederland heeft onder andere het belang van coördinatie benoemd en het belang van gerichte steun benadrukt. Nederland heeft als een van de weinige landen een zogenoemd *two tier* prijsplafond ingevoerd. Dit is een type maatregel waar de Eurogroep, Ecofinraad en Europese Raad zich eerder positief over uitgesproken hebben.<sup>4, 5, 6</sup> Daarnaast heeft Nederland het belang van houdbare overheidsfinanciën benoemd en hierbij een toelichting gegeven op de keuzes die het kabinet maakt in de Voorjaarsnota.

### **Werkessie I – De financiering van Europa’s toekomstige groei**

De Ministers en presidenten van centrale banken hebben van gedachten gewisseld over de financiering van Europese bedrijven, in het bijzonder «bedrijven die de banen en economische groei van de toekomst zullen bieden» zoals *start-* en *scale-ups* en *clean tech*. De sessie werd ingeleid door Marcus Wallenberg, voorzitter van het bestuur van *Skandinaviska Enskilda Banken*. Daarnaast was ook William Wright, directeur van de denktank *New Financial*, aanwezig.

Veel sprekers wezen op het belang van verdieping van de Kapitaalmarktunie om Europa’s toekomstige groei te financieren en het aantrekken van privaat kapitaal voor verduurzaming en innovatie. Door verdere convergentie van regelgeving en toezicht kan de fragmentatie van EU-kapitaalmarkten worden verminderd en privaat kapitaal worden gemobiliseerd, waarmee bedrijven die financiering zoeken en beleggers die willen investeren, betere toegang, goede bescherming en meer financieringsopties kunnen worden geboden. Door sommige sprekers werd erop gewezen dat er ook stappen moeten worden genomen om de nationale kapitaalmarkten verder te ontwikkelen en dat cultuur (*risk appetite*) ook meespeelt bij het beschikbare kapitaal. Nederland heeft benoemd dat verdere versterking van de kapitaalmarktunie cruciaal is voor het wegnemen van barrières tot het vrije verkeer van kapitaal in de EU en dat er met de uitwerking van het actieplan uit 2020 belangrijke stappen worden gezet. Tevens heeft Nederland het belang benadrukt van het wegnemen van de meer fundamentele barrières tot verdieping en integratie van de EU-kapitaalmarkten. Die onderwerpen, zoals meer centraal toezicht, en harmonisatie van belastingsystemen en insolventie- raamwerken, zijn ingewikkeld en ligt politiek gevoeliger. Onder meer omdat deze rechtsgebieden nauw verweven zijn met het nationale recht. Desalniettemin zijn besprekingen van deze onderwerpen volgens Nederland noodzakelijk voor verdere ontwikkeling van de Europese kapitaalmarkten.

### **Werkessie II – Een lange termijn perspectief op het opvangen van economische schokken en houdbare overheidsfinanciën**

De Ministers hebben van gedachten gewisseld over de rol van nationaal budgettaire beleid op de langere termijn en welke rol het nationale budgettaire beleid kan en moet spelen bij stabilisatie. De sessie werd ingeleid door de directeur van Bruegel, Jeromin Zettelmeyer. Zijn hoofdboodschappen waren (1) dat de begrotingsruimte in lidstaten kleiner is geworden door de opgelopen schuld als gevolg van de uitgaven die zijn gedaan in verband met covid en de Russische invasie in Oekraïne, (2) dat

<sup>4</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/05/eurogroup-statement-on-draft-budgetary-plans-for-2023/>.

<sup>5</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5041-2023-INIT/en/pdf>.

<sup>6</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-4-2023-INIT/nl/pdf>.

voor veel lidstaten de aangekondigde budgettaire aanpassingen voor 2025 niet voldoende zijn om de schuldratio te stabiliseren en/of te verminderen, (3) dat de hoogte van de rente in de toekomst onzeker is en blijft, en (4) dat de noodzaak voor toekomstige publieke investeringen hoger is dan op dit moment wordt meegenomen in ramingen, met name door uitdagingen op het gebied van klimaat en defensie.<sup>7</sup> Na de inleiding gingen de Ministers in kleinere groepen uiteen.

Nederland heeft erop gewezen dat voor het mogelijk maken van noodzakelijke investeringen, lidstaten keuzes zullen moeten maken. Ruimte voor investeringen kan gevonden worden door middel van herprioritering binnen de nationale begrotingen. Verder heeft Nederland aangegeven dat het belangrijk is om voortgang te maken op de *Economic Governance Review* (EGR) en bevestigt dat de landspecifieke risico-gebaseerde aanpak met anticyclische werking, zoals opgenomen in de voorstellen van de Commissie, goede uitgangspunten zijn. Als reactie op het pleidooi van enkele lidstaten om defensie-uitgaven onder het nieuwe raamwerk uit te zonderen (via een zogenaamde *golden rule*), heeft Nederland aangegeven daar geen voorstander van te zijn.

### **Werksessie III – Wederopbouw en coördinatie steun Oekraïne**

De Ministers hebben van gedachten gewisseld over de coördinatie van financiële steun aan Oekraïne en de wederopbouwinzet. De sessie werd ingeleid door een presentatie van Sergii Marchenko, de Minister van Financiën van Oekraïne. Naast Marchenko waren ook Chrystia Freeland, de Canadese Minister van Financiën, en Torbjörn Becker, directeur van *Stockholm Institute of Transition Economics*, aanwezig.

De Russische invasie heeft aanzienlijke financiële noden gecreëerd. Zo zijn de Oekraïense overheidsuitgaven gestegen, zijn belastinginkomsten gedaald en heeft het land geen toegang meer tot internationale kapitaalmarkten. Het resulterend financieringstekort – dat door het IMF op USD 114,4 miljard wordt geraamd over de periode van 2023 tot 2027 – moet door externe partijen worden gedekt. De kloof voor dit jaar is reeds gedicht, onder andere met de macro-financiële bijstand van de EU (met een omvang van EUR 18 miljard), het recent geaccordeerde IMF-programma en Amerikaanse steunpakketten.

In aanvulling op dit financieringstekort is er sprake van omvangrijke herstel- en wederopbouwknopen. Russische beschietingen hebben o.a. infrastructuur, huisvesting en fabrieken vernietigd. De recente update van het «Rapid Damage and Needs Assessment» raamt deze op minimaal USD 411 mld. over de komende tien jaar, en voor dit jaar zijn USD 14 mld. aan kritieke herstelknopen geïdentificeerd.

Marchenko gaf in zijn presentatie aan dat naast de steun van internationale partners, investeringen vanuit de private sector cruciaal zijn om het bbp-niveau van voor de Russische invasie weer te kunnen bereiken. Ook benoemde hij dat het tegengaan van sanctie-omzeiling door Rusland prioriteit moet hebben. Hij werd hierin gesteund door meerdere Ministers. Ook gaven velen aan dat gekeken moet worden naar het mogelijke gebruik van bevroren Russische centrale banktegoedentegoeden voor de wederopbouw van Oekraïne. Verscheidene landen, waaronder Nederland, onderstreepten het belang van voorspelbaarheid van de steun aan Oekraïne, evenals de noodzaak van goede coördinatie met andere betrokken (internationale financiële) instellingen en landen. Ook moet de betrokkenheid van de private sector bij de wederopbouw van Oekraïne

<sup>7</sup> <https://www.bruegel.org/policy-brief/longer-term-fiscal-challenges-facing-european-union>.

vergroot worden. Nederland heeft daarnaast, conform de toezegging aan de leden van de CDA-fractie in het schriftelijk overleg Eurogroep/Ecofinraad van 26 april jl., aandacht gevraagd voor het beperken van de activiteiten van EU-banken in Rusland.

## **Overig**

### **Verordening European long-term investment funds (ELTIF)**

Graag informeer ik u ook over het feit dat een nieuwe verordening ten aanzien van Europese langetermijninvesteringsfondsen (*European long-term investment funds*, of ELTIF's) per 15 maart 2023 van kracht is.<sup>8</sup> Het voorstel van de Commissie tot herziening van de ELTIF verordening was gepubliceerd op 25 november 2021 en maakt deel uit van het tweede Actieplan Kapitaalmarktunie van 2020. Met deze nieuwe verordening worden ELTIF's aantrekkelijker gemaakt voor beleggers en fondsbeheerders. Dit is wenselijk onder meer omdat het een beleggingsinstrument betreft dat zeer geschikt is voor duurzame beleggingen. Het gebruik van ELTIF's wordt bevorderd door een verruiming van de activa waarin mag worden belegd door deze fondsen. Ook is er versoepeling van fondsregels omtrent risicospreiding, portfoliosamenstelling en gebruik van kredieten. Verder is er aandacht voor het waarborgen van beleggersbescherming, in het bijzonder voor niet-professionele beleggers, onder meer door een geschiktheidstoets conform de Richtlijn Markten voor financiële instrumenten (Mifid II). De verordening is in lijn met de inzet van Nederland zoals uiteengezet in het BNC-fiche.<sup>9</sup>

### **Terugkoppeling naar aanleiding van de motie Nijboer over het internationaal substantieel verhogen van de harde leverage ratio, alsmede naar aanleiding van diverse toezeggingen uit het commissiedebat Verduurzaming van de financiële sector/toekomst van het bankenlandschap**

Middels dit verslag wil ik ingaan op de motie van lid Nijboer en diverse vragen uit de Tweede Kamer die gesteld zijn tijdens het commissiedebat Verduurzaming van de financiële sector/toekomst van het bankenlandschap op 22 maart jl. Ik heb de Tweede Kamer toegezegd in dit verslag terug te koppelen welke landen een hoger leverage ratio vereiste voor banken zouden kunnen steunen, terug te komen op de vragen van het lid Van der Lee over de kapitaalvereisten van de dochterondernemingen van UBS in Europa, de Tweede Kamer te informeren over de toepassing van Coco's, en de vragen van het lid Ephraïm over de finale Bazel 3 standaarden te beantwoorden. Deze toezeggingen doe ik in het navolgende gestand.

Met de motie van het lid Nijboer (Kamerstuk 32 013-272, 28 maart 2013) is het kabinet verzocht zich in te zetten voor het internationaal substantieel verhogen van de harde leverage ratio. Het lid Ephraïm heeft in het commissiedebat gevraagd naar de behandeling van liquiditeits- en renterisico in de Bazelstandaarden, waarop ik hier zal ingaan. Mede naar aanleiding van deze motie heb ik een non-paper opgesteld, dat ik voorafgaand aan de vergadering van de Eurogroep van 28 april jl. heb verspreid. In dit non-paper pleit ik ervoor, in het licht van de recente

<sup>8</sup> Verordening (EU) 2023/606 tot wijziging van Verordening (EU) 2015/760 wat betreft de vereisten in verband met het beleggingsbeleid en de voorwaarden voor de bedrijfsuitoefening van Europese langetermijnbeleggingsinstellingen en het toepassingsgebied van in aanmerking komende beleggingsactiva, de vereisten inzake de samenstelling en diversificatie van de portefeuille en het lenen van contanten en andere fondsregels

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2021/22, 22 112, nr. 3267.

onrust op de financiële markten, om de weerbaarheid van de Europese bankensector niet voor lief te nemen. In dat kader heb ik allereerst aandacht gevraagd voor tijdige en getrouwe implementatie van de Bazelstandaarden, met minimale uitzonderingen. Daarnaast heb ik opgeroepen tot het doen van nader onderzoek naar de adequaatheid van het raamwerk voor liquiditeits- en renterisico. Banken moeten volgens de Bazelstandaarden voldoende liquide activa aanhouden om uitstroom van liquide middelen in stressomstandigheden gedurende 30 dagen te kunnen opvangen. Vanwege de snelle uitstroom van deposito's bij de Amerikaanse en Zwitserse banken die in de problemen kwamen, vind ik het noodzakelijk te analyseren of de assumpties in de regelgeving over de mate van uitstroom nog wel adequaat zijn. Hoewel renterisico in Europa onderdeel is van het bankspecifieke toezicht, is het niet opgenomen in de minimum kapitaalvereisten in Bazel. Ik vind het van belang dat wordt geanalyseerd of dit wel zou moeten gebeuren. Ten vierde heb ik steun gezocht bij andere lidstaten voor een hogere leverage ratio voor nationaal systeemrelevante banken, conform de hiervoor genoemde motie.

Waar het belang van een getrouwe implementatie van Bazelstandaarden en reflectie op de snelheid van deposito-uitstroom door diverse aanwezige gedeeld werden, is er bij andere lidstaten weinig steun voor een hogere leverage ratio. De focus van lidstaten ligt op het voortvarend finaliseren van de onderhandelingen over de implementatie van de Bazelstandaarden. Ik blijf in EU-verband niettemin oog houden voor het belang van deze onderwerpen.

Ten aanzien van de kapitaalbuffers van de Europese dochteronderneming van UBS geldt dat hierover data beschikbaar is gemaakt door UBS, op basis van de geldende openbaarmakingsvereisten. De Europese dochteronderneming van UBS beschikte op 31 maart 2023 over een kernkapitaalratio (*CET1 ratio*) van 14,7% en een leverage ratio van 8,3%. Hiermee voldoet de in Duitsland gevestigde bank aan de minimale kapitaalvereisten. De Europese Centrale Bank (ECB) houdt toezicht op de naleving van de kapitaalvereisten en stelt aanvullende, bank specifieke kapitaalvereisten vast, die gelden bovenop de minimumkapitaaleisen. Daarbovenop kan de Duitse toezichthouder banken additionele macroprudentiële buffers opleggen voor systeemrisico's.

Voorts kom ik, conform mijn toezegging aan de Tweede Kamer, terug op de toepassing van «contingent convertibles» (coco's) en deel ik daarbij een aantal eerste reflecties op deze instrumenten.

Coco's zijn verhandelbaar, verliesabsorberend en achtergesteld schuld papier. Zij bevatten contractuele clausules die uiteenzetten onder welke voorwaarden de hoofdsom van een coco tijdelijk of permanent kan worden afgewaardeerd of omgezet in aandelenkapitaal. Coco's kunnen worden gebruikt om te voldoen aan kapitaalvereisten voortkomend uit de Bazelstandaarden, zoals geïmplementeerd in de verordening kapitaalvereisten (*Capital requirements regulation, CRR*). Europese banken dienen te allen tijde een minimale kapitaalratio van 8% van hun totale risicogewogen activa te hebben. Hiervan moet minimaal 4,5%-punt bestaan uit tier 1-kernkapitaal (*CET1-kapitaal*). Aandelenkapitaal, ingehouden winsten en overige reserves worden tot dit tier 1-kernkapitaal gerekend. Verder mag de minimale kapitaalratio voor maximaal 1,5%-punt bestaan uit aanvullend tier 1-kapitaal (*AT1-kapitaal*) en nog eens maximaal 2%-punt uit Tier 2-kapitaal. Coco's tellen als AT1-of Tier 2-kapitaal, mits ze voldoen aan de hiervoor in de CRR gestelde eisen. Bovenop de minimale kapitaalratio van 8% komen nog bankspecifieke eisen en kapitaalbuffers. Die laatste bedragen minimaal 2,5%. Voor de kapitaalbuffers kunnen coco's niet meetellen, omdat deze buffers moeten bestaan uit CET-1 kapitaal.



Coco's kunnen ook worden gebruikt om te voldoen aan de ongewogen leverage ratio, waarvoor zowel CET1 als AT1-kapitaal meetelt.

AT1-kapitaal dient twee doelen: tijdige herkapitalisatie van een bank, zowel tijdens als na een crisis, en het voorkomen van bailouts.<sup>10</sup> De herkapitalisatie door verliesabsorptie vindt plaats door permanente of tijdelijke, gehele of gedeeltelijke afwaardering van de coco's, of door conversie naar aandelen. Voor AT1-kapitaal wordt het conversiemechanisme automatisch getriggerd als de CET-1 ratio beneden de 5,125% komt.<sup>11</sup> In het contract kan een hoger triggerpercentage worden afgesproken, waarbij 7% in de praktijk een gangbaar percentage is.<sup>12</sup> Ook kan een andere triggergebeurtenis worden vastgesteld, bijvoorbeeld de bevoegdheid van de toezichthouder om een bank niet levensvatbaar te verklaren. Door activatie van het triggermechanisme buiten resolutie om kunnen houders van coco's verliezen lijden, voordat aandeelhouders volledig worden aangesproken. De herkapitalisatie van een bank met behulp van coco's kan dus op verschillende manieren plaatsvinden. Hierbij kunnen het moment van ingrijpen en de consequenties voor houders van coco's variëren.

Coco's zijn instrumenten met voor- en nadelen. Vanuit kostenperspectief worden coco's gezien als een efficiënte vorm van verliesabsorptie voor banken, in vergelijking met aandelen. Ook kunnen coco's relatief eenvoudig worden gebruikt bij de resolutie van een bank in een crisis. Tegelijkertijd kunnen coco's, en de verscheidenheid in vormgeving daarvan, bijdragen aan de complexiteit van kapitaal- en schuldinstrumenten van banken. Zo heeft het type conversiemechanisme (afwaardering of omzetting) invloed op de prikkels voor het nemen van risico's door aandeelhouders. Een afwaardering impliceert namelijk een verlies voor de houders van coco's ten gunste van aandeelhouders. Daarentegen leidt een conversie tot een verwatering van aandelen, wat aandeelhouders een prikkel geeft die situatie te voorkomen. Een hoger minimum triggerpercentage dan 5,125% vergroot de kans dat coco's hun beoogde verliesabsorberende werking in *going concern* kunnen vervullen. Tegelijkertijd leidt dit tot een hogere kans dat de houders van coco's verliezen nemen voordat aandeelhouders dat volledig hebben gedaan. Dit vergroot de onderlinge verschillen in hiërarchie bij het opvangen van verliezen tussen een *going concern* (de bank kan de problemen nog zelf te boven komen) en *gone concern* (de bank dreigt acuut om te vallen) situatie.

---

<sup>10</sup> Basel Committee on Banking Supervision (2022), Evaluation of the impact and efficacy of the Basel III reforms.

<sup>11</sup> Dit percentage is gebaseerd op de minimum CET1 ratio van 4,5% plus 0,6125%, wat gelijk is aan de laatste van de vier kwartielen van het gecombineerde buffervereiste. Het gecombineerde buffervereiste bestaat uit de kapitaalbuffers en is altijd minimaal 2,5%. Als een bank niet voldoet aan het gecombineerde buffervereiste gelden er restricties m.b.t. het maximaal uitkeerbare bedrag (maximum distributable amount; MDA), omdat de MDA-trigger wordt geactiveerd.

<sup>12</sup> 7% is gelijk aan de minimum CET1 ratio van 4,5% plus het minimale gecombineerde bufferpercentage van 2,5%.