

Consultatieverslag inzake de wijziging van het besluit prudentiële regels Wft ter verkorting van de overgangperiode voor de contracyclische kapitaalbuffer

1. Inleiding

Het onderhavige wijzigingsbesluit wijzigt conform de wetgevingsbrief financiële markten 2015 het Besluit prudentiële regels Wft en zorgt ervoor dat het ingroeipad van de contracyclische kapitaalbuffer voor banken en beleggingsondernemingen met zetel in Nederland wordt verkort.

In de periode van 18 mei 2016 tot en met 15 juni 2016 is het conceptbesluit publiek geconsulteerd. Met deze consultatie is een ieder in de gelegenheid gesteld kennis te nemen van de voorgenomen wijzigingen en de mogelijkheid geboden om op het conceptwetsvoorstel, alsmede op de memorie van toelichting, te reageren. Bij de consultatie zijn geen specifieke vragen voorgelegd.

Naar aanleiding van de consultatie is één consultatiereactie ontvangen van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB). De belangrijkste thema's in deze reactie betreffen de motivatie om de overgangperiode van de contracyclische kapitaalbuffer te verkorten, de relatie met Europese harmonisatie van regelgeving voor banken en de datum van inwerkingtreding van een mogelijk hogere contracyclische kapitaalbuffer. Daarnaast is het besluit op een aantal puur technische punten gewijzigd.

2. Motivatie voor verkorting overgangperiode

De NVB vraagt zich af wat de reden is om de overgangperiode van de contracyclische kapitaalbuffer te verkorten en daarmee af te wijken van het eerder voorgestelde ingroeipad. Teneinde de risico's van een bovenmatige ontwikkeling in de kredietcyclus te mitigeren, is het wenselijk dat de mogelijkheid bestaat om – indien nodig – al voorafgaande aan 2019 een hogere contracyclische kapitaalbuffer op te kunnen leggen. Het mogelijk maken van de optie om indien nodig een hogere contracyclische kapitaalbuffer op te leggen, wil overigens niet zeggen dat vastligt dat deze kapitaalbuffer voor banken ook daadwerkelijk omhoog gaat. Vooralsnog geven de omstandigheden geen aanleiding voor DNB om in Nederland een contracyclische kapitaalbuffer op te leggen.¹ Mogelijk kan dit in de komende jaren echter wel nodig zijn, bijvoorbeeld als gevolg van het (zeer) ruime monetaire beleid van onder meer de ECB, de langdurig lage renteomgeving en potentiële zeepbelvorming.² Daarom is het van belang dat dit instrument ten volle benut kan worden wanneer de situatie daar om vraagt.

Daarnaast worden met deze lidstaatoptie de contracyclische kapitaalbuffers van andere landen in hogere mate overgenomen (reciprociteit). De NVB vraagt in dit kader naar meer onderbouwing. In de nota van toelichting wordt overeenkomstig het verzoek van de NVB meer uitleg gegeven op dit punt. Conform artikel 140, eerste lid, van de richtlijn kapitaalvereisten bestaat de contracyclische kapitaalbuffer voor een specifieke bank uit een gewogen gemiddelde van de contracyclische kapitaalbuffers uit de jurisdicties waar de betreffende bank kredietblootstellingen op heeft. Dit is een automatisch mechanisme indien de betreffende contracyclische kapitaalbuffers maximaal 2,5% van de risicogewogen activa van de bank bedragen. De NVB geeft aan dat zij van mening is dat alleen sprake zou moeten zijn van automatische reciprociteit als Nederlandse banken een grote blootstelling hebben op desbetreffende lidstaten. Echter, de richtlijn kapitaalvereisten vereist niet dat dit het geval moet zijn.

Indien de contracyclische kapitaalbuffer in een bepaalde jurisdictie hoger dan 2,5% bedraagt, kan DNB (of de ECB) dit hogere percentage voor de vaststelling van de individuele buffers van Nederlandse banken erkennen overeenkomstig artikel 137, eerste lid, van de richtlijn

¹ Zie <http://www.toezicht.dnb.nl/7/50-235452.jsp> .

² Zie onder meer Overzicht Financiële Stabiliteit in Nederland, voorjaar 2016: http://www.dnb.nl/binaries/423355_1600160_OFS_Voorjaar_16_WEB_tcm46-340663.pdf .

kapitaalvereisten. Indien DNB (of de ECB) dit hogere percentage niet erkent, geldt de buffer van 2,5% voor de blootstellingen van de bank op de betreffende jurisdictie.³

3. Europese harmonisatie van regelgeving voor banken

Het gebruik van de lidstaatoptie om de overgangperiode van de contracyclische kapitaalbuffer te verkorten, vormt volgens de NVB een afwijking van het principe om opties en discreties binnen de bankenunie terug te dringen. De NVB vraagt zich af welke andere landen gebruik maken van deze lidstaatoptie. Er zijn tot dusver verschillende andere landen die gebruik maken van deze lidstaatoptie, waaronder het Verenigd Koninkrijk, België, Denemarken, Polen, Zweden, Tsjechië, Kroatië, Estland en Finland.⁴

De contracyclische kapitaalbuffer is een macroprudentieel instrument dat bij uitstek geschikt is om nationale macroprudentiële risico's te adresseren. Het werk dat de Europese toezichthouder (het SSM), de Europese Commissie en de lidstaten momenteel verrichten om de verschillende opties en discreties in bancaire regelgeving te harmoniseren, ziet dan ook niet op de macroprudentiële opties en discreties in de richtlijn kapitaalvereisten. Daarnaast is het relevant dat het hier gaat om een tijdelijke i.p.v. een permanente lidstaatoptie: vanaf 2019 zal sowieso sprake zijn van geharmoniseerde spelregels ten aanzien van de contracyclische kapitaalbuffer.

4. Datum inwerkingtreding

De NVB merkt op dat de contracyclische kapitaalbuffer niet direct volledig kan worden opgelegd door DNB. Conform artikel 136, vijfde lid, van de richtlijn kapitaalvereisten bepaalt de bevoegde autoriteit de datum van inwerkingtreding. Deze datum mag niet later dan twaalf maanden na de aankondiging van het besluit liggen. Indien de autoriteit de buffer binnen twaalf maanden wil opleggen, moet de autoriteit aangeven welke buitengewone omstandigheden hiertoe aanleiding geven. De passage die hierover in de nota van toelichting van de consultatieversie stond, is in lijn met de reactie van de NVB aangepast. Niet is bedoeld om op dit punt van de richtlijn af te wijken.

5. Technische aanpassingen

Het conceptbesluit is daarnaast aangepast om te weerspiegelen dat de contracyclische kapitaalbuffer kan worden opgelegd indien sprake is van bovenmatige risico's betreffende de kredietcyclus i.p.v. uitsluitend buitensporige kredietgroei. De reden is dat buitensporige kredietgroei op zichzelf vaak nog onvoldoende reden geeft om de contracyclische kapitaalbuffer op te leggen. Wel is excessieve kredietgroei een van de factoren die wordt meegewogen in het besluit om deze buffer op te leggen. Een andere factor van belang is bijvoorbeeld de ontwikkeling van onroerendgoedprijzen.

Ten slotte is een technische wijziging aangebracht in artikel 105b(3) Bpr door te verwijzen naar artikel 137 van de richtlijn kapitaalvereisten. Artikel 137 bevat regels omtrent de erkenning van een buitenlandse bevoegde autoriteit die een contracyclische kapitaalbuffer van hoger dan 2,5% heeft vastgesteld.

6. Vervolg

Het onderhavige conceptbesluit zal worden voorgelegd aan de Raad van State. Het besluit zal volgens planning per 1 januari 2017 in werking treden.

³ Zie voor de Nederlandse implementatie Bpr artikel 105b lid 1 en 3.

⁴ Zie voor een volledige lijst met de laatste updates de website van de Europese Stelsysteemraad: https://www.esrb.europa.eu/national_policy/ccb/applicable/html/index.en.html.