

## III

*(Vorbereidende handelingen)***EUROPESE CENTRALE BANK****ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK****van 8 november 2017****inzake wijzigingen van het Uniekader voor kapitaalvereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen****(CON/2017/46)****(2018/C 34/05)****Inleiding en rechtsgrondslag**

Op 2 en 20 februari 2017 ontving de Europese Centrale Bank verzoeken om een advies van de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement respectievelijk om een advies voor een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 wat betreft de hefboomratio, de nettostabielefinancieringsratio, vereisten inzake eigen vermogen en in aanmerking komende passiva, tegenpartijkredietrisico, marktrisico, blootstellingen aan centrale tegenpartijen, blootstellingen aan instellingen voor collectieve belegging, grote blootstellingen, rapportage- en openbaarmakingsvereisten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 <sup>(1)</sup> (hierna „de voorgestelde wijzigingen van CRR” genoemd).

Op 17 en 20 februari 2017 heeft de ECB verzoeken ontvangen van het Europees Parlement en respectievelijk de Raad van de Europese Unie om een advies inzake een voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2013/36/EU met betrekking tot vrijgestelde entiteiten, financiële holdings, gemengde financiële holdings, beloning, toezichtmaatregelen en -bevoegdheden en kapitaalconserveringsmaatregelen <sup>(2)</sup> (hierna de „voorgestelde wijzigingen van de CRD” genoemd).

De ECB-adviesbevoegdheid is gebaseerd op artikel 127, lid 4, en artikel 282, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, aangezien de wijzigingen van de CRR en de CRD bepalingen bevatten betreffende de taken van de ECB op het gebied van het prudentieel toezicht op kredietinstellingen overeenkomstig artikel 127, lid 6, van het Verdrag en de bijdrage van het Europees Stelsel van centrale banken tot een goede beleidsvoering door de bevoegde autoriteiten ten aanzien van de stabiliteit van het financiële stelsel, zoals bedoeld in artikel 127, lid 5, van het Verdrag. Overeenkomstig de eerste zin van artikel 17.5 van het reglement van orde van de Europese Centrale Bank heeft de Raad van bestuur dit advies goedgekeurd.

**Algemene opmerkingen**

De ECB ondersteunt het hervormingspakket voor het bankwezen van de Commissie dat belangrijke elementen van de alomvattende hervormingsplannen in Uniewetgeving zal implementeren. Naar verwachting zal het Commissievoorstel het regelgevingskader aanzienlijk versterken en daardoor bijdragen aan risicovermindering in de banksector. Die vooruitgang inzake risicovermindering zal de weg vrijmaken voor simultane en commensurabele vooruitgang inzake risicodeling.

Dit advies adresseert kwesties van bijzonder belang voor de ECB die in twee secties zijn verdeeld: (1) wijzigingen van het vigerende wetgevende kader en toezichtkader van de Unie; en (2) implementatie van internationaal overeengekomen toezichtstandaarden.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 850 final.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 854 final.

## 1. Wijzigingen van het vigerende wetgevende kader en toezichtkader van de Unie

### 1.1. Pijler 2-verfijningen

- 1.1.1. De voorgestelde wijzigingen van de implementatie van de Pijler 2-vereisten van het Bazel III <sup>(1)</sup>-kader in de Richtlijn Kapitaalvereisten <sup>(2)</sup> (CRD) beogen meer toezichtconvergentie te verwezenlijken in de Unie door een duidelijker definiëring van de elementen van de kapitaalstapel en de invoering van Pijler 2-richtsnoeren inzake aanvullend eigen vermogen, en door aanzienlijke aanscherping van de voorwaarden waaronder bevoegde autoriteiten binnen deze context hun toezichtbevoegdheden kunnen uitoefenen.
- 1.1.2. Enerzijds steunt de ECB in het algemeen toezichtconvergentie, anderzijds is het voorstel tot ontwikkeling van technische reguleringsnormen inzake aanvullende eigenvermogensvereisten niet het geschikte instrument om deze doelstelling te verwezenlijken.

Ten eerste zijn Pijler 2-vereisten instellingsspecifiek hetgeen vereist dat bevoegde autoriteiten als een toezichthouder oordelen. Uitsluitend steunend op de technische reguleringsnormen van de Europese Bankautoriteit (EBA) of onderdelen ervan gebruiken voor de risico-elementen zou niet resulteren in een instellingspecifieke op risico gebaseerde aanpak die rekening houdt met de risicoprofielen van instellingen, en zou in feite verhinderen dat de bevoegde autoriteiten risico's en sectorontwikkelingen kunnen bijbenen.

Ten tweede, EBA-richtsnoeren betreffende gemeenschappelijke procedures en methodologieën voor het proces van toetsing en evaluatie (SREP) <sup>(3)</sup> voorzien reeds in een gemeenschappelijke basis voor consistente implementatie van de SREP in de Unie hetgeen een adequate mate van toezichtbeoordeling mogelijk maakt en kan worden aangevuld door de collegiale toetsingen van de EBA te gebruiken. In de afgelopen jaren is convergentie aanzienlijk verbeterd door de implementatie van deze richtsnoeren <sup>(4)</sup> en de implementatie van de ECB's SREP-methodologie die in het hele Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme (GTM) consistent wordt toegepast <sup>(5)</sup>.

Gezien deze positieve ontwikkelingen is de ECB van mening dat het huidige kader adequaat is en dat de gemeenschappelijke markt in termen van convergentie zal blijven profiteren van de bestaande instrumenten, eventueel aangevuld door gebruik te blijven maken van collegiale toetsingen van de EBA.

- 1.1.3. Bovendien, door de voorgestelde wijzigingen van de CRD krijgen de kredietinstellingen, en niet de toezichthoudende autoriteiten, binnen bepaalde limieten de bevoegdheid besluiten te nemen over de samenstelling van het eigen vermogen dat moet worden aangehouden om te voldoen aan Pijler 2-vereisten en de mogelijkheid uit te sluiten dat Pijler 2-vereisten zo worden vastgesteld dat middels tier 1-kernkapitaal volledig wordt voldaan aan deze Pijler 2-vereisten. De ECB is van mening dat toezichthoudende autoriteiten hun bevoegdheid moeten behouden om een samenstellingsvereiste vast te stellen voor aanvullend eigen vermogen en te vereisen dat aan het aanvullende eigenvermogensvereisten uitsluitend moet worden voldaan middels tier 1-kernkapitaal. Prudentieel gezien hebben de bankencrisis en meer recente marktgebeurtenissen aangetoond dat het zeer problematisch kan zijn een oplossing te vinden voor bv. aanvullende Tier 1-instrumenten waarvan de verliesabsorptiecapaciteit niet zo efficiënt is als tier 1-kernkapitaal en waarvan de kosten de winstgevendheid van kredietinstellingen zelfs verder onder druk zouden kunnen zetten. Voorts na opname van haar prudentiële toezichthoudende taken is het ECB-praktijk geweest Pijler 2-vereisten vast te stellen waaraan middels tier 1-kernkapitaal moet worden voldaan. Door te vereisen dat aan buffers slechts met tier 1-kernkapitaal kan worden voldaan, hebben de wetgevende lichamen van de Unie hun voorkeur voor kapitaal van de hoogste kwaliteit vastgelegd. Een verandering van de praktijk zou voor kredietinstellingen minder voorspelbaarheid tot gevolg hebben en ongelijke omstandigheden.

<sup>(1)</sup> Beschikbaar op de website van de Bank voor Internationale Betalingen (BIB) onder: [www.bis.org](http://www.bis.org)

<sup>(2)</sup> Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 338).

<sup>(3)</sup> Zie Richtsnoeren EBA/GL/2014/13 van de Europese Bankautoriteit (EBA) van 19 december 2014 met betrekking tot gemeenschappelijke procedures en methodologieën voor het proces van toetsing en evaluatie door de toezichthouder (SREP).

<sup>(4)</sup> Zie het EBA-rapport inzake de convergentie van toezichtpraktijken (EBA-Op-2016-11), 14 juli 2016, beschikbaar op de website van de EBA onder [www.eba.europa.eu](http://www.eba.europa.eu)

<sup>(5)</sup> Op basis van artikel 4, lid 1, onder f), van Verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PB L 287 van 29.10.2013, blz. 63) (GTM-Verordening), voert de ECB toezichttoetsingen uit en heeft daartoe een gemeenschappelijke SREP-methodologie vastgesteld, zie met name de ECB-Gids voor bankentoezicht van november 2014, beschikbaar op de ECB-website onder: [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu). Dientengevolge is consistentie in de aan belangrijke kredietinstellingen opgelegde aanvullende vereisten aanzienlijk toegenomen. Met betrekking tot belangrijke kredietinstellingen binnen het GTM is met name de correlatie tussen de globale SREP-scores en de kapitaalvereisten gestegen van 26 % voor 2014 naar 76 % in 2016 (zie bladzijde 44 van het 2016 GTM SREP-methodieboekje, beschikbaar op de website van het ECB Bankentoezicht onder: [www.bankingsupervision.europa.eu](http://www.bankingsupervision.europa.eu)).

- 1.1.4. Enerzijds zal de invoering van een gemeenschappelijke basis voor het opleggen van kapitaalrichtsnoeren bijdragen tot de consistente implementatie van die richtsnoeren in de hele Unie, anderzijds is de ECB van mening dat de voorgestelde wijzigingen van de CRD duidelijker moeten weergeven dat flexibiliteit bij de vaststelling van Pijler 2-richtsnoeren noodzakelijk is. Met name moet rekening worden gehouden met de relatie tussen de stresstestdrempel en de vaststelling van de Pijler 2-richtsnoeren. Aangezien toezichtstresstests een uitgangspunt vormen voor de vaststelling van Pijler 2-richtsnoeren, moeten de voorgestelde wijzigingen van de CRD overeenkomstig internationale beste praktijken bevoegde autoriteiten tevens toestaan voor alle kredietinstellingen in stresstests een vaste drempel toe te passen die lager kan zijn dan de totale SREP-kapitaalvereisten (TSCR). De flexibiliteit voor het gebruiken van een vaste drempel moet als een permanente optie beschikbaar zijn. Bovendien moet het gebruik van de TSCR afgestemd zijn op de in de stresstest gebruikte methodologie. Het gebruik van de TSCR-drempel in het negatieve scenario vereist bijvoorbeeld de toepassing van een dynamischebalansbenadering. Bovendien moet in de voorgestelde wijzigingen van de CRD een bepaling inzake 3-jaarstoetsing worden opgenomen.
- 1.1.5. Voorts moet de wisselwerking tussen de Pijler 2-richtsnoeren en de gecombineerdebuffervereisten nader toegelicht worden. Met name moeten potentiële conflicten met de beleidsdoelstelling van de anticyclische kapitaalbuffer worden vermeden. Dat betekent dat de verwijzing naar het adresseren van „cyclische economische fluctuaties” als beleidsdoelstelling van Pijler 2-richtsnoeren moet worden geschrapt. Alhoewel overlapping tussen Pijler 2-richtsnoeren en Pijler 2-vereisten moet worden vermeden, moeten de voorgestelde wijzigingen van de CRD bovendien verduidelijken dat indien een stresstest in een hypothetische situatie additionele types kredietrisico's vaststelt en deze deel uitmaken van de Pijler 2-vereisten, bevoegde autoriteiten maatregelen moeten kunnen toepassen om die risico's in de Pijler 2-richtsnoeren te adresseren.
- 1.1.6. De voorgestelde wijzigingen van de CRD beperken de bevoegdheden van de bevoegde autoriteiten om van kredietinstellingen te verlangen dat zij de bevoegde autoriteiten aanvullende informatie verstrekken, of vaker informatie verstrekken. Ook al ondersteunt de ECB de onderliggende doelstelling van het vermijden van rapportageoverlap en vermindering van rapportagekosten, is de mogelijkheid om ad-hoc gedetailleerde gegevens te verkrijgen essentieel voor de passende beoordeling van de risicoprofielen van kredietinstellingen, bv. binnen het kader van de SREP. Deze risico's zijn ex ante moeilijk te ondervangen middels geharmoniseerde rapportage, met name vanwege de wijze waarop de werkzaamheden en risico's van kredietinstellingen zich ontwikkelen. Bovendien zullen bevoegde autoriteiten steeds aanvullende gedetailleerde gegevens verzamelen voor een adequate beoordeling van de sterke en zwakke punten van kredietinstellingen aangaande specifieke risico's of activacategorieën, bv. ten aanzien van niet-renderende leningen. Derhalve is de ECB van mening dat deze beperkingen uit de voorgestelde wijzigingen van de CRD geschrapt moeten worden.
- 1.1.7. Bevoegde autoriteiten moeten eigenvermogenvereisten steeds kunnen opleggen wanneer het renterisico is belangrijke bron van zorg is en niet slechts wanneer risico's een bepaalde vooraf vastgestelde drempel overschrijden. Voorts wordt een uitputtende lijst van omstandigheden voorgesteld waaronder toezichtmaatregelen zijn vereist vanwege potentiële veranderingen in rentetarieven, zulks in het voorgestelde mandaat voor de EBA tot vaststelling van bepaalde concepten voor de toetsing van de blootstelling van kredietinstellingen aan het uit activiteiten buiten de handelsportefeuille voortvloeiende renterisico<sup>(1)</sup>. De ECB is van mening dat de bevoegde autoriteiten meer flexibiliteit moeten krijgen bij het opleggen van toezichtmaatregelen.
- 1.1.8. De voorgestelde wijzigingen van de CRD vergen van bevoegde autoriteiten dat zij afwikkelingsautoriteiten raadplegen voorafgaande aan de vaststelling van aanvullende kapitaalvereisten<sup>(2)</sup>. Enerzijds steunt de ECB effectieve coördinatie met afwikkelingsautoriteiten bereikt moet worden, anderzijds, zonder inhoudelijke verbetering van de huidige regelingen zou het voorstel voor formele raadpleging van afwikkelingsautoriteiten voordat aanvullende eigenvermogensvereisten vastgesteld worden of richtsnoeren verstrekt worden zoals bedoeld in de CRD, onnodig belastend zijn en in de praktijk onnodig formalistisch. Bovendien verzekert het huidige Memorandum van overeenstemming tussen de ECB en de gemeenschappelijke afwikkelingsraad<sup>(3)</sup> reeds efficiënte samenwerking, welk Memorandum voor de eerste keer werd geïmplementeerd binnen het kader van de ontwikkeling van de 2016 SREP-besluiten. Rekening houdend met het niet-bindende karakter van kapitaalrichtsnoeren moet het besluit tot oplegging van die richtsnoeren buiten het kader van gemeenschappelijke besluiten blijven en moet daarop slechts informatie-uitwisseling tussen collegeleden van toepassing zijn.

<sup>(1)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 98, lid 5 bis, van de CRD.

<sup>(2)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 104 quater van de CRD.

<sup>(3)</sup> Memorandum van overeenstemming tussen de gemeenschappelijke afwikkelingsraad en de Europese Centrale Bank van 22 december 2015 inzake samenwerking en uitwisseling van informatie, beschikbaar op de ECB-website onder [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

## 1.2. *Wisselwerking tussen micro- en macroprudentiële bevoegdheden*

In het algemeen steunt de ECB dat Pijler 2 als een instrument uit de macroprudentiële toolkit verwijderd wordt, maar herhaalt dat verwijdering van Pijler 2-vereisten er niet toe moet leiden dat autoriteiten over onvoldoende instrumenten beschikken om hun mandaat uit te voeren en hun beleidsdoelstellingen te verwezenlijken<sup>(1)</sup>. Derhalve steunt de ECB de voorgestelde verwijdering van de Pijler 2-vereisten uit de macroprudentiële toolkit mits de toolkit wordt uitgebreid en operationeel wordt. Een operationeel en effectief macroprudentieel kader is bijzonder belangrijk in een monetaire Unie waarin macroprudentieel beleid noodzakelijk is om landspecifieke of sectorspecifieke onevenwichtigheden te adresseren, aldus een fundamentele aanvullende rol spelend bij het adresseren van de heterogeniteit in financiële en bedrijfscycli in lidstaten en, aldus, ertoe bijdragend de integriteit van de Gemeenschappelijke markt te handhaven en financiële stabiliteit te waarborgen. Tegelijkertijd moet vermeden worden dat het herziene kader afschermingsbesluiten („ring-fencing decisions”) faciliteert waardoor het marktfragmentatierisico zou kunnen toenemen en bankstelselconsolidatie zou kunnen worden bemoeilijkt.

Meer in het algemeen herinnert de ECB eraan dat een gedegen macroprudentiële toetsing belangrijk is, zoals benadrukt in de ECB-bijdrage van de raadpleging van de Europese Commissie inzake de toetsing van het macroprudentiële kader van de Unie. Intussen, aangaande de verbetering van de operationele effectiviteit van het macroprudentiële kader zijn bij wijze van prioriteit minimaal de volgende aanpassingen van het huidige kader vereist. Ten eerste, de huidige hiërarchie voor de rangschikking van het activeringsmechanisme (de zogenaamde „rangorde”) moet worden ingetrokken. De huidige rangorde omvat negatieve prikkels ten aanzien van de instrumentselectie en resulteert in een neiging tot niet-handelen. Ten tweede, de grote verscheidenheid van kennisgevings- en activeringsprocedures voor macroprudentiële maatregelen moet worden gestroomlijnd, vereenvoudigd en geharmoniseerd. Dit zou onder meer leiden tot de invoering van een eenvormige en vereenvoudigde activeringsprocedure voor het gebruik van de in artikel 458 van de Verordening kapitaalvereisten<sup>(2)</sup> (CRR) bedoelde macroprudentiële instrumenten en tevens tot harmonisatie van de activeringsprocedures voor verschillende kapitaalbuffers, en wel dusdanig dat de macroprudentiële autoriteiten efficiënt, effectief en tijdig kunnen optreden. Dienaangaande, veranderingen van de voorschriften met betrekking tot de buffer van de overige systeemrelevante instellingen en de systeemrisicobuffer moeten ook worden overwogen om het beleidsdoel van deze buffers te verduidelijken, aldus overlappingen eliminerend en de effectiviteit van hun gebruik door autoriteiten versterkend. Ten derde, het in artikel 136, lid 3, van de CRD uiteengezette proces moet dusdanig gestroomlijnd worden dat elke aangewezen autoriteit op kwartaalbasis het juiste anticyclische bufferpercentage beoordeelt, maar het percentage alleen vaststelt of aanpast indien de intensiteit van cyclische systeemrisico's verandert. Binnen dit kader moeten de procedures voor de kennisgeving van het anticyclische bufferpercentage ook worden gewijzigd om van aangewezen autoriteiten van GTM-lidstaten te vergen dat zij ook de in van artikel 136, lid 7, onder a) tot en met g), van de CRD bedoelde informatie aan de ECB verstrekken. Ten slotte acht de ECB het van het hoogste belang dat het macroprudentiële beleidskader regelmatig wordt herzien, rekening houdend met ontwikkeling in het analytische kader en praktische ervaring met beleidsimplementatie. Dienaangaande moet binnen de drie volgende jaren ook een bepaling worden ingevoerd voor een alomvattende herziening van het macroprudentiële kader, waaronder het toepassingsgebied en de geschiktheid van de toolkit.

## 1.3. *Grensoverschrijdende waiver voor prudentiële vereisten*

1.3.1. De ECB steunt in het algemeen de invoering van de mogelijkheid voor een bevoegde autoriteit om op individuele basis een vrijstelling te verlenen van de toepassing van prudentiële vereisten aan een dochteronderneming waarvan het hoofdkantoor is gevestigd in een andere lidstaat dan haar moederonderneming, hetgeen strookt met de oprichting van het GTM en de Bankenuie.

1.3.2. Aanvullende prudentiële waarborgen en technische modificaties zouden potentiële zorgen inzake financiële stabiliteit kunnen adresseren die resulteren uit de toepassing van die vrijstellingenregeling op de bankenuie die nog steeds werkt aan haar voltooiing. Met name kunnen de volgende twee voorwaarden ingevoerd worden opdat dochterondernemingen in aanmerking komen voor de vrijstelling: (a) de voor de vrijstelling in aanmerking komende dochterondernemingen moeten zelf geen specifieke drempel overschrijden, bv. de drempels voor significantie zoals bedoeld in GTM-verordening; en (b) op de vrijstelling moet een minimum van 75 % van toepassing zijn, bv. het minimumeigenvermogenvereiste zou hoogstens van 8 % naar 6 % van het totale risicoblootstellingsbedrag verlaagd kunnen worden. Dienaangaande zou de garantie alleen noodzakelijk zijn met betrekking tot het daadwerkelijk vrijgestelde bedrag van eigenvermogensvereisten. Voorts beveelt de ECB aan dat deze voorwaarden drie jaar na inwerkingtreding worden herzien en dat met name moet worden gezien of het minimum verder moet worden verlaagd tegen de achtergrond van de ontwikkeling van de bankenuie.

<sup>(1)</sup> Zie de bijdrage van de ECB aan de raadpleging van de Europese Commissie inzake de herziening van het macroprudentiële beleidskader van de EU (12 december 2016), beschikbaar op de ECB-website onder: [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)

<sup>(2)</sup> Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 1).

1.3.3. De voorgestelde wijzigingen van de CRR moeten bovendien verduidelijken dat de garantie van een moederonderneming voor een dochteronderneming een passende weerslag moet vinden in de op die moederonderneming toepasselijke prudentiële vereisten voor kredietrisico. Met name moet de moederonderneming 100 % van de stemrechten van de dochteronderneming bezitten.

1.3.4. Tenslotte, moet worden voorzien in passende overgangsregelingen voor de toepassing van de grensoverschrijdende kapitaalvrijstelling, rekening houdend met de geplande nadere vooruitgang van de bankenunie zoals uiteengezet in de 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 inzake de voltooiing van de Bankenunie <sup>(1)</sup> (hierna de „Mededeling inzake de voltooiing van de Bankenunie” genoemd).

#### 1.4. *Implementatie van International Financial Reporting Standard 9 (IFRS 9)*

De voorgestelde wijzigingen van de CRR voorzien in een infaseringperiode voor verwachte kredietverliesvoorzieningen uit hoofde van IFRS 9 <sup>(2)</sup>, zulks om de impact van IFRS 9 op het wettelijk verplichte tier 1-kernkapitaal <sup>(3)</sup> van kredietinstellingen te mitigeren. De ECB beveelt aan dat de periode voor overgangsbepalingen voor IFRS 9 begint op 1 januari 2018 met een lineaire infasering <sup>(4)</sup>. Binnen dit kader wordt het voorzitterschap van de Raad ertoe aangemoedigd de snelle procedure te hanteren voor de wetgeving ter implementatie van de overgangsregeling voor IFRS 9.

Bovendien ware het beter dat slechts de infasering alleen van toepassing is op de initiële tier 1-kernkapitaalverlaging op 1 januari 2018 (statische benadering) en niet op de verwachte uit hoofde van IFRS 9 berekende verliezen op de betrokken rapportagedatum in de overgangsperiode (dynamische methode), aangezien de laatstgenoemde methode de volledige toepassing van IFRS 9 feitelijk zou vertragen <sup>(5)</sup>.

Om dubbele telling van bedragen die weer zijn opgenomen in het tier 1-kernkapitaal, beveelt de ECB correcties aan gedurende de overgangsperiode voor alle delen van de CRR die ervan uitgaan dat tier 1-kernkapitaal wordt verlaagd, d.w.z. de heropneming in tier 2-kapitaal, voor bedragen inzake niet afgetrokken uitgestelde belastingvorderingen, en voor verminderingen van blootstellingswaarden voor de gestandaardiseerde benadering voor kredietrisico, de hefboomratio en het kader voor grote blootstellingen.

De overgangsmaatregelen moeten voor alle instellingen bindend zijn; anders zouden de uittredende instellingen andere instellingen ook ertoe kunnen dwingen te frontloaden hetgeen zou indruisen tegen het doel meer tijd toe te staan voor aanpassing aan de initiële tier 1-kernkapitaalvermindering bij de overschakeling naar IFRS 9.

#### 1.5. *Aanvullende aftrek en aanpassingen van het tier 1-kernkapitaal*

De ECB verwelkomt de verduidelijking van de Commissie inzake het bereik van artikel 104, lid 1, onder d) van de CRD en artikel 16, lid 2, onder d), van de GTM-verordening zoals uiteengezet in het Rapport van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad voor wat betreft het krachtens Verordening (EU) nr. 1024/2013 ingestelde Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme (hierna: „Rapport inzake het GTM” genoemd) <sup>(6)</sup> en met name de bevestiging dat bevoegde autoriteiten van een kredietinstelling mogen verlangen dat deze eigenvermogenberekeningen specifiek aanpassen (aftrekmogelijkheden, filters of dergelijke maatregelen), indien de door een kredietinstelling toegepaste boekhoudkundige behandeling vanuit toezichtstandpunt als niet prudent wordt beschouwd. De ECB is van mening dat die verduidelijking direct in de tekst van de CRD opgenomen moet worden om rechtszekerheid te verzekeren.

#### 1.6. *Intermediaire EU-moederonderneming*

De ECB verwelkomt het vereiste om voor bankgroepen uit derde landen met twee of meer in de Unie gevestigde instellingen intermediaire EU-moederondernemingen in te voeren, mits aan bepaalde criteria is voldaan of drempels zijn overschreden <sup>(6)</sup>, aangezien de consoliderende toezichthouder daardoor de risico's en financiële soliditeit van de hele bankgroep in de Unie kan beoordelen en daardoor tevens prudentiële vereisten op een geconsolideerde basis kan toepassen.

<sup>(1)</sup> COM(2017) 592 final.

<sup>(2)</sup> Zie International Accounting Standards Board, IFRS 9 Financial Instruments (2014), beschikbaar op [www.ifrs.org](http://www.ifrs.org)

<sup>(3)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 473 bis van de CRR.

<sup>(4)</sup> Overeenkomstig de voorgestelde nieuwe paragraaf 96A van het Bazel III-document, zie BCBS Standards: Regulatory Treatment of accounting provisions — interim approach and accounting provisions, maart 2017, beschikbaar op de BIS-website onder: [www.bis.org](http://www.bis.org). Op basis van deze paragraaf worden de percentages voor elk jaar op lineaire basis vastgesteld.

<sup>(5)</sup> COM(2017) 591 final.

<sup>(6)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 21 ter van de CRD.

Bepaalde aspecten van de voorgestelde wijzigingen van de CRD vereisen nadere verduidelijking om regelgevings-arbitrage te vermijden. Ten eerste moet het vereiste op kredietinstellingen en bijkantoren uit derde landen van toepassing zijn (d.w.z. ook in gevallen waarin de activiteiten in de Unie van de groep uit het derde land geheel of gedeeltelijk via bijkantoren uitgeoefend worden). Ten tweede nadat een intermediaire EU-moederonderneming is opgericht, moet als vereiste gelden dat de bestaande bijkantoren van dezelfde bankgroep uit een derde land die een bepaalde drempel overschrijden worden heropgericht als bijkantoren van een kredietinstelling met een vergunning in de Unie om regelegevingsarbitragemogelijkheden te vermijden aangezien toezicht op in een derde land gevestigde bijkantoren niet geharmoniseerd is. Het is tevens van belang om op langere termijn het regelgevende en toezichtkader ten aanzien van bijkantoren uit derde landen in de unie te harmoniseren. Ten derde, of de intermediaire EU-moederonderneming is opgericht als een financiële holding, een gemengde financiële holding of als een kredietinstelling, gewaarborgd moet worden dat het kader ter vaststelling van toezicht op geconsolideerde basis geen ongepaste resultaten ten gevolge heeft en de uitoefening van efficiënt en effectief toezicht door bevoegde autoriteiten niet bemoeilijken, welke bevoegde autoriteiten op individuele basis toezicht uitoefenen op entiteiten die deel uitmaken van een in een derde land gevestigde groep. Dientengevolge, indien een intermediaire EU-moederonderneming is opgericht als een kredietinstelling, en om gelijke omstandigheden te creëren, moet de invoering nagegaan worden van een criterium dat gelijkaardig is aan het criterium in artikel 111, lid 5, van de CRD dat thans van toepassing is op financiële holdings en gemengde financiële holdings. Bovendien moeten het toepassingsbereik en het met de implementatie van artikel 111, lid 5, van de CRD verbonden proces verduidelijkt worden. Ten vierde, moet een vrijstelling worden overwogen om de bevoegde autoriteiten in uitzonderlijke omstandigheden de discretionaire bevoegdheid te geven toe te staan dat twee afzonderlijke intermediaire EU-moederondernemingen worden opgericht (dan wel specifieke entiteiten uit de enkele intermediaire EU-moederonderneming los te weken), zulks ingeval van een conflict tussen derdelanden-wetgeving en het vereiste van één intermediaire EU-moederonderneming dat de naleving van het vereiste van de intermediaire EU-moederonderneming zou kunnen verhinderen of onnodig kunnen compliceren. In dit geval moet de drempel voor de intermediaire EU-moederonderneming worden toegepast op het niveau van de hele groep uit een derde land, en wel voordat de keuzemogelijkheid wordt uitgeoefend, zodat de uitoefening van deze keuzemogelijkheid niet uitmondt in een omzeiling van de toepasselijke drempels voor de oprichting van een intermediaire EU-moederonderneming, zoals bepaald in de voorgestelde wijzigingen van de CRD.

#### 1.7. *Proportionaliteit bij rapportage*

Aangaande de rapportageverplichtingen van kleinere instellingen ondersteunt de ECB in het algemeen een evenredige aanpak. In sommige gevallen moeten vereenvoudigde rapportagevereisten op kleinere instellingen van toepassing zijn, zulks overeenkomstig hun omvang, complexiteit en risiconiveau.

De voorgestelde verlaging van de toezichtrapportagefrequentie <sup>(1)</sup> voor kleine kredietinstellingen verhindert dat bevoegde autoriteiten adequaat toezicht kunnen uitoefenen op deze kredietinstellingen <sup>(2)</sup>. Toezichrapporten zijn zeer relevant, aangezien zij een van de belangrijkste bronnen van informatie zijn voor het lopende toezicht op kleinere instellingen. Door de beschikbaarheid van adequate informatie kunnen bevoegde autoriteiten de intensiteit van hun toezichthandelen ten aanzien van die instellingen aanpassen. Bovendien alhoewel een verlaging van de rapportagefrequentie nalevingskosten voor kleinere kredietinstellingen vanuit HR-oogpunt zou verminderen, zou het niet waarschijnlijk zijn dat het vanuit IT-oogpunt minder belastend zou zijn aangezien kleinere instellingen toch de passende IT-systemen moeten installeren en grootste deel van deze kosten al zijn gemaakt.

In plaats van de frequentie van toezichtrapportage te verlagen, stelt de ECB voor het toepassingsgebied van rapportage voor kleinere instellingen te wijzigen nadat de EBA voor de kredietinstellingen van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 680/2014 van de Commissie <sup>(3)</sup> de financiële gevolgen inzake nalevingskosten en toezichtvoorwaarden <sup>(4)</sup> heeft beoordeeld.

Consistente toepassing van het evenredigheidsbeginsel moet in de CRR systematischer erkend worden. Specifieke gevallen moeten geïdentificeerd worden waarin een meer evenredige behandeling nalevingskosten zou kunnen verminderen zonder nadelige gevolgen voor de prudentiële toezichtregeling. Een meer evenredige benadering zou met name ook kunnen worden voorzien inzake internal governance en de deskundigheids- en betrouwbaarheidsregeling, remuneratie, en openbaarmakingen.

<sup>(1)</sup> Zie de voorgestelde nieuwe artikelen 99, lid 4, 101, lid 5, en 430, lid 1, van de CRR.

<sup>(2)</sup> Dit voorstel zou ongeveer 80 % van alle minder belangrijke instellingen betreffen.

<sup>(3)</sup> Uitvoeringsverordening (EU) nr. 680/2014 van de Commissie van 16 april 2014 tot vaststelling van technische uitvoeringsnormen voor wat betreft de rapportage aan de toezichthoudende autoriteit door instellingen overeenkomstig Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 191 van 28.6.2014, blz. 1).

<sup>(4)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 99, lid 7, van de CRR.

### 1.8. *Automatische uitkeringsbeperkingen*

Aangaande de voorgestelde wijzigingen van de CRD inzake het maximum uitkeerbaar bedrag (MDA) verwelkomt de ECB de verduidelijking inzake de kapitaalstapeling. Bovendien stelt de ECB voor dat alle nog niet in tier 1-kernkapitaal (onder aftrek van reeds uitbetaalde uitkeringen) opgenomen tussentijdse winsten/eindejaarswinsten in de MDA moeten worden opgenomen en niet alleen de na de laatste uitkering gegenereerde winsten. De nadruk op de meest recente uitkering of betaling beperkt de winsten die kunnen worden gebruikt voor de MDA-berekening. Kredietinstellingen kennen vaak meerdere vaststellingsdata inzake de uitbetaling van coupons, dividenden en boni. Hoe vaker een kredietinstelling besluiten neemt over of overgaat tot betaling van uitkeringen, des te korter is de periode gedurende welke winsten worden gegenereerd en derhalve hoe lager het bij de MDA-berekening te gebruiken winstbedrag. Deze beperking is niet gerechtvaardigd indien de gegenereerde tussentijdse winsten/eindejaarswinsten, die nog niet in tier 1-kernkapitaal opgenomen werden opgenomen, hoger uitvallen dan de gedane uitkeringen.

### 1.9. *Krediet- en tegenpartijkredietrisico*

1.9.1. Enerzijds heeft niveau 2-wetgeving modellering inzake kredietrisico, markt- en operationeel risico aanzienlijk verduidelijkt, anderzijds ontbreken die specifieke kenmerken nog steeds ten aanzien van tegenpartijkredietrisico. De ECB beveelt aan dat de CRR moet worden gewijzigd om de EBA te verzoeken technische reguleringsnormen te ontwikkelen met specifieke beoordelingscriteria voor de Internal Model Method (IMM) en voor de geavanceerde kredietwaarderingaanpassingsmethode (A-CVA). Deze technische reguleringsnormen moeten de materialiteitsbeoordeling voor modelwijzigingen en uitbreidingen voor IMM en A-CVA gedetailleerder uiteenzetten. Tenslotte moet een bepaling toegevoegd worden die van kredietinstellingen vereist dat zij goedkeuring verkrijgen van de bevoegde autoriteiten voor de toepassing van de A-CVA-methode.

1.9.2. Kredietinstellingen die de IMM reeds toegepast hebben, gebruiken de IMM niet bij uitsluiting en gebruiken andere (niet-interne) methoden om sommige van hun blootstellingen te berekenen. Daardoor bestaat er bezorgdheid over dat een groot aantal kredietinstellingen wellicht niet in staat is te voldoen aan het vereiste dat de IMM niet moet worden toegepast in combinatie met andere methoden. Daarom moet de CRR worden gewijzigd opdat kredietinstellingen toestemming kunnen krijgen voor het deels permanente gebruik van de IMM voor tegenpartijkredietrisico, zoals dat mag voor andere risicotypes.

1.9.3. Voorts moeten de huidige CRR-regels voor de vaststelling van de looptijdparameter worden uitgebreid en derivaten- en transactieblootstellingen uit effectenfinanciering en optermijntransacties af te dekken.

1.9.4. De definitie van de toezichtdelta die de Commissie heeft voorgesteld voor de nieuwe gestandaardiseerde benadering voor het meten van tegenpartijkredietrisico moet worden afgestemd op de mathematisch juiste normen van het Basel Committee on Banking Supervision (BCBS).

### 1.10. *Behandeling van financiële holdings en gemengde financiële holdings*

1.10.1. De ECB steunt de harmonisatie en versterking van toezicht op financiële holdings en gemengde financiële holdings. Het is van belang dat handelingen voor geconsolideerd toezicht direct kunnen worden gericht op de moederonderneming van een bankgroep, ongeacht of deze een instelling of een holding is. Dienaangaande is de fundamentele toezichtdoelstelling te waarborgen dat de moederonderneming haar dochterondernemingen dusdanig stuurt en coördineert dat geconsolideerd toezicht daardoor daadwerkelijk wordt bevorderd. In het algemeen moet de nieuwe regeling specifieke kenmerken van een financiële holding of een gemengde financiële holding toestaan en moet voldoende rekening worden gehouden met hun rol binnen een groep, zulks om buitensporige belemmeringen voor de werking van de groep te vermijden.

1.10.2. Sommige aspecten van de voorgestelde wijzigingen van de CRD en de CRR zouden verbeterd of verduidelijkt worden. Verduidelijk moet bijvoorbeeld worden hoe de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de vergunningverlening van financiële holdings en gemengde financiële holdings verband houden met de bestaande regels inzake het toezicht op in aanmerking komende holdings. Bovendien maken de voorgestelde wijzigingen van de CRD en CRR niet voldoende duidelijk welke van de bepalingen die gewag maken van een „kredietinstelling” moet worden geacht voor doeleinden van geconsolideerd toezicht een financiële holding en gemengde financiële holding te omvatten. Nadere specificatie is tevens noodzakelijk met betrekking tot de lopende toezichtmaatregelen die de consoliderende toezichthouder kan toepassen op een financiële holding en gemengde financiële holding.

1.10.3. Bovendien moet het effect van de voorgestelde wijzigingen op artikel 111 van de CRD worden overwogen. Met name is zorgelijk indien de consoliderende toezichthouder gevestigd is in een andere jurisdictie dan de financiële holding of de gemengde financiële holding. De consoliderende toezichthouder zou dan naleving moeten waarborgen van geconsolideerde vereisten door een in een andere lidstaat gevestigde financiële holding of een gemengde financiële holding. De voorgestelde wijzigingen van de CRD moet bepalingen omvatten die meer gedetailleerd uitzetten hoe in een dergelijk geval grensoverschrijdende samenwerking moet worden uitgevoerd.

1.10.4. Tenslotte moeten voorgestelde wijzigingen van de CRD moet bepalingen omvatten die de behandeling verduidelijken van bestaande financiële holdings en gemengde financiële holdings die onder deze bepalingen vallen.

#### 1.11. *Toezicht op grote grensoverschrijdende beleggingsondernemingen*

Grote en complexe bankachtige beleggingsondernemingen die beleggingsdiensten verlenen die invloed hebben op hun balans, met name diegene met grensoverschrijdende werkzaamheden, kunnen verhoogde risico's voor financiële stabiliteit vormen, alsook gestegen overloopeffectenrisico ten aanzien van andere banken. De ECB is van mening dat het geconsolideerde en solotoezicht op grote grensoverschrijdende bankachtige beleggingsondernemingen in de Unie nadere overweging vergt om te waarborgen dat prudente en consistente toezichtnormen evenredig zijn aan de risico's die deze ondernemingen vormen. Een van de mogelijke opties zou zijn het CRD/CRR te wijzigen om te verzekeren dat grote grensoverschrijdende beleggingsinstellingen als kredietinstelling worden beschouwd<sup>(1)</sup>. Dat zou relevant zijn voor beleggingsinstellingen die regelmatig bankachtige werkzaamheden verrichten die ook door banken worden uitgevoerd. Voor beleggingsinstellingen die niet in die categorie vallen, moet de huidige gedifferentieerde behandeling in de nationale regelingen behouden worden.

#### 1.12. *Nationale bevoegdheden*

1.12.1. De GTM-verordening draagt aan de ECB specifieke taken op inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen, teneinde bij te dragen aan de betrouwbaarheid en soliditeit van kredietinstellingen en de stabiliteit van het financiële stelsel. Deze taken worden uitgevoerd ten volle rekening houdend met de eenheid en de integriteit van de interne markt en de gelijke behandeling van kredietinstellingen en teneinde reguleringsarbitrage te voorkomen<sup>(2)</sup>. Te dien einde moet de ECB alle toepasselijke Uniewetgeving toepassen en indien die wetgeving bestaat uit richtlijnen, de nationale wetgeving ter omzetting van die richtlijnen<sup>(3)</sup>, met name de CRD en de Richtlijn herstel en afwikkeling van banken<sup>(4)</sup> (BRRD). Bepaalde toezichtbevoegdheden zijn evenwel niet specifiek genoemd in Uniewetgeving en verschillen in nationale wetgeving resulteren in asymmetrieën in de ECB-toezichtbevoegdheden in de deelnemende lidstaten.

1.12.2. Dienaangaande heeft de ECB het toepassingsgebied en de omvang van bestaande toezichtbevoegdheden reeds onderzocht en heeft een benadering ontwikkeld die een consistente interpretatie van de ECB-bevoegdheden waarborgt. Ondanks deze verduidelijking van de ECB-bevoegdheden zou een gemeenschappelijke rechtsgrondslag voor deze bestaande toezichtbevoegdheden vergen dat zij omgezet worden en bijdragen tot de verduidelijking van de interpretatie of een uit hoofde van nationaal recht verleende bevoegdheid valt binnen het bereik van een specifieke aan de ECB opgedragen taak. Voorts zou het gelijke omstandigheden in Uniebanktoezicht bevorderen middels de harmonisatie van de toezichtbevoegdheden van de bevoegde autoriteiten. Om dit te bereiken moet Uniewetgeving een duidelijke verwijzing opnemen naar aanvullende toezichtbevoegdheden op een aantal gebieden om rechtsonzekerheid te vermijden met betrekking tot de directe toezichtbevoegdheden van de ECB en om gelijke omstandigheden te waarborgen met betrekking tot toezichtbevoegdheden in de Bankenuie. Deze gebieden betreffen in hoofdzaak verwervingen in derde landen, fusies, activaoverdrachten en andere strategische besluiten, de wijziging van de statuten van kredietinstellingen en hun aandeelhoudersovereenkomsten inzake de uitoefening van stemrechten, kredietverlening aan verbonden partijen, werkzaamhedenoutsourcing door kredietinstellingen, toezichtbevoegdheden aangaande externe accountants en aanvullende bevoegdheden verband houdend met de vergunningverlening aan kredietinstellingen.

#### 1.13. *Deskundigheids- en betrouwbaarheidsbeoordeling en medewerkers met een sleutelfunctie*

1.13.1. Thans stipuleert de CRD geen vereisten voor de procedure die bevoegde autoriteiten moeten gebruiken wanneer zij beoordelingen opstellen inzake leden van leidinggevende organen. Daardoor verschillen nationale praktijken aanzienlijk inzake timing van de beoordeling, deadlines, en inzake het tijdstip van de beoordeling, voor of direct na de benoeming. De ECB beveelt aan Unierecht te wijzigen om de processen voor „deskundigheids- en betrouwbaarheidsbeoordelingen” verder te harmoniseren.

<sup>(1)</sup> Zie Mededeling voor wat betreft de bankenuie, blz. 19 en Rapport inzake het GTM, blz. 8.

<sup>(2)</sup> Zie artikel 1, lid 1, van de GTM-verordening.

<sup>(3)</sup> Zie artikel 4, lid 3, van de GTM-verordening.

<sup>(4)</sup> Richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 82/891/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU en 2013/36/EU en de Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 648/2012, van het Europees Parlement en de Raad (PB L 173 van 12.6.2014, blz. 190).



1.13.2. Medewerkers met een sleutelfunctie hebben een belangrijke invloed op het dagelijkse beheer van kredietinstellingen en binnen hun governancestructuur. De ECB beveelt aan dat Unierecht wordt gewijzigd door opname van een definitie van medewerkers met een sleutelfunctie en om de definitie van leidinggevende orgaan te verduidelijken. Om nationale benaderingen te harmoniseren moet bovendien een bepaling worden opgenomen betreffende de bevoegdheden van bevoegde autoriteiten wanneer zij medewerkers met een sleutelfunctie in belangrijke instellingen beoordelen.

#### 1.14. *Informatie-uitwisseling*

Het huidige Uniekader maakt zelden gewag van de noodzaak tot samenwerking tussen de voor prudentieel toezicht bevoegde autoriteiten en anti-witwasautoriteiten<sup>(1)</sup>. Er bestaan evenmin expliciete bepalingen betreffende samenwerking tussen de voor prudentieel toezicht bevoegde autoriteiten en de autoriteiten die bevoegd zijn voor de toepassing van regels betreffende structurele scheiding. De ECB stelt voor dat de CRD-bepalingen inzake uitwisseling van vertrouwelijke informatie gewijzigd moet worden en expliciet voorziet in de samenwerking tussen deze overige autoriteiten.

#### 1.15. *Handhavings- en sanctieregelingen*

De lijst van schendingen waarop sancties van toepassing zijn uit hoofde van de CRD omvat een aantal belangrijke schendingen niet, e.g. ten aanzien van pijler 1-kapitaalvereisten, toezichtverordeningen en door een bevoegde autoriteit uitgevaardigde besluiten, het vereiste om voorafgaande toestemming te verzoeken en verplichtingen tot kennisgevingen aan de bevoegde autoriteit. Lidstaten kunnen derhalve beoordelen hoe zij de bevoegde autoriteiten bekleden met de bevoegdheid om in dergelijke gevallen administratieve sancties op te leggen. Deze benadering kan leiden tot inconsistenties tussen de lidstaten en de effectieve handhaving van prudentiële vereisten ondermijnen. Om dit tegen te gaan stelt de ECB voor de lijst van schendingen uit te breiden waarop sancties van toepassing zijn.

#### 1.16. *Keuzemogelijkheden en manoeuvreerruimte*

1.16.1. Het bestaan van nationale keuzemogelijkheden en manoeuvreerruimte verhindert de verwezenlijking van één rulebook op Unieniveau en voegt een extra laag van complexiteit en kosten toe, en maakt de weg vrij voor mogelijke reguleringsarbitrage. Keuzemogelijkheden voor lidstaten creëren met name belemmeringen voor de efficiënte samenwerking van het GTM dat rekening moet houden met uiteenlopende regulering en praktijken in de deelnemende lidstaten. De gelijktijdige en divergente uitoefening van dergelijke keuzemogelijkheden resulteert in een regelgevingslappendeken die de goede werking van ECB-toezicht binnen de deelnemende lidstaten en ten aanzien van met derde landen verband houdende blootstellingen kan belemmeren.

1.16.2. In een aantal gevallen kunnen deze verschillen tevens toezichtbevoegdheden betreffen. Derhalve moeten deze ongegronde keuzemogelijkheden en manoeuvreerruimte die prudentieel gezien niet gerechtvaardigd zijn direct in niveau 1-wetgeving geharmoniseerd worden. Tegelijkertijd moet de invoering van nieuwe keuzemogelijkheden en manoeuvreerruimte ontmoedigd worden, zoals bijvoorbeeld het geval is in de voorgestelde wijzigingen van de CRR op het gebied van eigenvermogensbeleggingen in fondsen.

#### 1.17. *Eigenvermogensvereisten voor blootstellingen met betrekking tot centrale tegenpartijen (CTP's)*

De ECB ondersteunt de invoering van een vooraf vastgestelde vrijstellingsperiode in de voorgestelde wijzigingen van de CRR aangaande eigenvermogensvereisten voor blootstellingen met betrekking tot CTP's. Door deze vooraf vastgestelde vrijstellingsperiode kunnen instellingen een in een derde land gevestigde CTP die overeenkomstig artikel 25 van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad<sup>(2)</sup> een verzoek heeft ingediend, om een in aanmerking komende CTP te worden. Een dergelijke vrijstellingsperiode is belangrijk om instellingen met betrekking tot de behandeling van hun blootstellingen gedurende een relevante tijdspanne rechtszekerheid te verschaffen. Desalniettemin is de ECB van mening dat de mogelijkheid van een maximumvrijstellingsperiode van vijf jaar na de datum van indiening van een verzoek tot erkenning (indien de Commissie nog geen uitvoeringshandeling heeft vastgesteld) als excessief beschouwd kan worden gezien de potentiële implicaties voor financiële stabiliteit, voortvloeiende uit blootstellingen aan niet-erkende in derde landen gevestigde CTP's. De ECB stelt daarom invoering voor van een kortere maximumvrijstellingsperiode voor blootstellingen aan in derde landen gevestigde CTP's die nog niet uit hoofde van artikel 25 van Verordening (EU) nr. 648/2012 zijn erkend.

<sup>(1)</sup> Noch de CRD, noch Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PB L 141 van 5.6.2015, blz. 73) voorziet specifiek in dit soort samenwerking.

<sup>(2)</sup> Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters (PB L 201 van 27.7.2012, blz. 1).

## 2. Implementatie van internationaal overeengekomen toezichtstandaarden

De ECB verwelkomt de implementatie in Unierecht van internationaal overeengekomen toezichtstandaarden. Gezien de verwevenheid van het globale financiële stelsel, zijn globale standaards noodzakelijk om vergelijkbaarheid en gelijke omstandigheden te waarborgen.

### 2.1. *Hefboomratio*

2.1.1. De ECB ondersteunt de invoering van een hefboomratiovereiste in Unierecht en de kalibratie ervan op 3 %, hetgeen strookt met de BCBS-standaarden en de EBA-aanbevelingen <sup>(1)</sup>. De ECB beveelt aan dat de gedetailleerde implementatie van hefboomratiostandaards in de Unie genoegzaam rekening houdt met de uitkomst van lopende internationale beraadslagingen, met name binnen het BCBS, alsook met andere nadere ontwikkelingen op internationaal niveau.

2.1.2. De voorgestelde wijziging van de CRR elimineert evenwel de bestaande keuzemogelijkheid voor bevoegde autoriteiten om een vrijstelling te verlenen van de risicoblootstelling van de hefboomratio voor intragroepblootstellingen die reeds zijn vrijgesteld van risicogewichten en uit de pass-through van gereguleerde spaartegoeden <sup>(2)</sup> voortvloeiende blootstellingen en voert in plaats daarvan automatische vrijstellingen voor deze blootstellingen alleen niet op te nemen in de hefboomratio, indien de bevoegde autoriteit voorafgaand haar goedkeuring heeft verleend, zulks na een beoordeling van de onderliggende met hefboomrisico's verband houdende risico's zoals thans het geval is in toepasselijk Unierecht. Ten aanzien van significantie instellingen in het GTM wordt de beoordeling gebaseerd op de ECB-gids over de keuzemogelijkheden en manoeuvreerruimte die het Unierecht biedt <sup>(4)</sup>.

2.1.3. Indien de vrijstelling voor uit officieel gesteunde exportkredieten <sup>(5)</sup> voortvloeiende blootstellingen gehandhaafd moet worden, moet die vrijstelling voor zover nodig worden beperkt, voor zover Uniebrede noodzaak dat vergt, en niet nationale voorkeuren, aangezien het gaat om een afwijking van BCBS-standaarden. De automatische vrijstelling van de vrijstellingsmaatregel <sup>(6)</sup> voor uit stimuleringsleningen voortvloeiende blootstellingen wijkt ook af van BCBS-standaarden en strookt niet met de EBA-aanbevelingen en belemmert een efficiënte vergelijking van hefboomratio's tussen markten. Tenslotte, omdat de tekst van meerdere vrijstellingen vaak onduidelijk is aangaande de voorwaarden waaraan moet worden voldaan, kunnen instellingen de vrijstellingen verschillend uitleggen, hetgeen kan resulteren in vrijstellingen met een bredere toepassing en die niet gericht zijn op zeer specifieke gevallen.

2.1.4. De ECB ondersteunt de invoering van een hefboomratio-opslag specifiek voor mondiaal systeemrelevante instellingen (G-SII's) die moet zijn gebaseerd op de internationale standaarden inzake het design en de kalibratie van die vereisten na voltooiing. Aanvullende vereisten voor G-SII's moet hun systeemrelevantie weerspiegelen en aanvullende verliesabsorptiecapaciteit opleveren die noodzakelijk is om aanvullende bescherming te waarborgen tegen hun mogelijke faillissement.

2.1.5. De voorgestelde wijzigingen van de CRR voorzien tevens in verrekening van de initiële marge ingeval van derivatenblootstellingen die verband houden met klantclearing, hetgeen nog een element is dat wordt afgeleid uit de BCBS-standaarden. De behandeling van de initiële marge voor deze transacties een gevoelige kwestie, die thans wordt herzien op internationaal niveau. Implementatie in de Unie moet de conclusie van deze bestudering na voltooiing van de herziening weerspiegelen <sup>(7)</sup>.

2.1.6. De voorgestelde wijzigingen van de CRR handhaven de huidige benadering voor de berekening van de hefboomratio op basis van de kwartaalultimobalans <sup>(8)</sup>. De ECB beveelt de herziening van deze bepaling aan, rekening houdend met de lopende internationale beraadslagingen voor wat betreft de referentieperiode voor de berekening van de hefboomratio.

2.1.7. Hoe centralebankreserves binnen het kader van de hefboomratioblootstelling moeten worden behandeld is een andere gevoelige aangelegenheid die thans op internationaal niveau wordt besproken. De implementatie van de hefboomratio uit hoofde van Unierecht moet na voltooiing van deze herziening rekening houden met de conclusies ervan.

<sup>(1)</sup> EBA Report on the leverage ratio requirements under Article 511 of the CRR (No. EBA-Op-2016-13), 3 augustus 2016, beschikbaar op de EBA-website onder: [www.eba.europa.eu](http://www.eba.europa.eu)

<sup>(2)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 429 bis, lid 1, onder j), van de CRR.

<sup>(3)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 429 bis van de CRR.

<sup>(4)</sup> Zie ECB-gids over de keuzemogelijkheden en manoeuvreerruimte die het Unierecht biedt (geconsolideerde versie), november 2016, beschikbaar op ECB-website van Banktoezicht onder: [www.bankingsupervision.europa.eu](http://www.bankingsupervision.europa.eu).

<sup>(5)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 429 bis, lid 1, onder f), van de CRR.

<sup>(6)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 429 bis, lid 1, onder e), van de CRR.

<sup>(7)</sup> Zie het BCBS-raadplegingsdocument Revisions to the Basel III leverage ratio framework, 25 april 2016, beschikbaar op de BIS-website onder: [www.bis.org](http://www.bis.org)

<sup>(8)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 429, lid 2, van de CRR in samenhang met artikel 14, lid 2 van de Uitvoeringsverordening (EU) nr. 680/2014.

2.1.8. De ECB deelt de aanbevelingen van de EBA dat op CTP's geen hefboomratio van toepassing moet zijn, zelfs indien deze entiteiten in sommige lidstaten een bankvergunning hebben. De vrijstelling van deze CTP's van de hefboomratio wordt gerechtvaardigd door uit hoofde van Verordening (EU) nr. 648/2012 opgelegde specifieke waarborgen en door het feit dat passiva van CTP's, zoals in de vorm van deposito's aangehouden marges, voornamelijk voor risicobeheerdoeleinden geaccumuleerd worden en niet voor de financiering van beleggingswerkzaamheden.

## 2.2. De nettostabielefinancieringsratio (NSFR)

2.2.1. De voorgestelde wijzigingen van de CRR wijken af van de BCBS-standaarden aangaande de behandeling van liquide activa van hoge kwaliteit van niveau 1 door de toepassing van een vereigestabielefinanciering-(VSF)-factor en niet een 5 %-factor<sup>(1)</sup>. De ECB stelt voor dat een stabielefinancieringsvereiste wordt gehandhaafd voor liquide activa van hoge kwaliteit van niveau 1 (met uitzondering van contant geld en centralebankreserves waarop een 0 %-RSF-factor van toepassing is), aangezien op deze activa een prijsrisico van toepassing is gedurende een tijdspanne van één jaar, zelfs bij gebreke van een stressscenario. Invoering van dezelfde behandeling als voor de liquiditeitsdekkingsratio is niet aangewezen gezien de verschillende vastgestelde termijnen van de twee standaards.

2.2.2. De voorgestelde wijzigingen van de CRR wijken tevens af van de BCBS-standaarden inzake de behandeling van het toekomstige financieringsrisico in derivatencontracten<sup>(2)</sup>. De ECB verwelkomt het mandaat voor de EBA om aan de Commissie te rapporteren over de mogelijkheid om een risicogevoeligere maatstaf vast te stellen<sup>(3)</sup>, aangezien de BCBS-standaarden niet voldoende risicogevoelig zijn<sup>(4)</sup>. De voorgestelde overgangsregelingen bevatten evenwel bepaalde conceptuele tekortkomingen die regelgevingsarbitragemogelijkheden invoeren, en hun impact op kredietinstellingen is nog niet vastgesteld. Totdat een geschiktere methodologie is vastgesteld, stelt de ECB derhalve voor dat de overgangsregeling moet worden afgestemd op de BCBS-standaarden.

2.2.3. Aangaande de behandeling van gedekte leningstransacties passen de voorgestelde wijzigingen van de CRR een lagere RSF-factor toe op gedekte en ongedekte transacties met financiële tegenpartijen met een restlooptijd van minder dan zes maanden dan voorzien uit hoofde van de BCBS-standaarden<sup>(5)</sup>. Een holistische toetsing van factoren die op alle in de NSFR opgenomen gedekte transactie werden toegepast, moet worden uitgevoerd op basis van een diepgaande analyse om te bepalen of de factoren voor specifiek onderpand en looptijden op de juiste wijze zijn gekalibreerd. Totdat die toetsing is uitgevoerd stelt de ECB voor dat de uit hoofde van de BCBS-standaarden voorziene RSF-factoren worden toegepast.

2.2.4. De voorgestelde wijzigingen van de CRR omvatten een vrijstelling van het NSFR-vereiste voor activa en passiva die rechtstreeks verband houden met algemene gedekte obligaties die voldoen aan Richtlijn 2009/65/EG van het Europees Parlement en van de Raad<sup>(6)</sup> en voor obligaties met een niet-gegarandeerde hoofdsomaflossing en „conditional pass-through” die voldoen aan bepaalde looptijdtriggers<sup>(7)</sup>. De ECB ondersteunt de EBA-aanbeveling dat slechts een vrijstelling moet worden verleend voor volledig gefinancierde „pass-through”-gedekteobligatiestructuren (fully matched funding pass-through covered bond structures), aangezien zij geen financieringsrisico vormen voor de uitgevende bank<sup>(8)</sup>. Daarentegen stelt de ECB voor dat andere gedekte obligaties niet van de NSFR vrijgesteld moeten worden, aangezien deze obligaties, net zoals andere langetermijnpassiva, aanzienlijke financieringsrisico's dragen die door hun structurele kenmerken niet worden gemitigeerd. Gezien het belang van gedekte obligaties bij bancaire financiering resulteert een de facto vrijstelling van de meeste uitstaande gedekte obligaties in een significante verwatering van prudentiële standaarden.

<sup>(1)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 428 novodecies, lid 1, onder a), van de CRR, en paragraaf 37 van het BCBS-document Basel III: the net stable funding ratio, oktober 2014 (hierna het „BCBS-NSFR-kader”), beschikbaar op de BIS-website onder: [www.bis.org](http://www.bis.org)

<sup>(2)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 428 duovicies, lid 2, en artikel 428 quinvicies, leden 2, 3 en 4, van de CRR.

<sup>(3)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 510, leden 4 en 5, van de CRR.

<sup>(4)</sup> See Eurosystem contribution to the European Commission's DG FISMA consultation paper on further considerations for the implementation of the net stable funding ratio in the European Union, 14 september 2016.

<sup>(5)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 428 vicies, lid 1, onder a) en b), van de CRR, en paragraaf 38 en 39, onder b), van het BCBS-NSFR-kader.

<sup>(6)</sup> Richtlijn 2009/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) (PB L 302 van 17.11.2009, blz. 32).

<sup>(7)</sup> Zie het voorgestelde nieuwe artikel 428, septies, lid 2, onder c) en d), van de CRR.

<sup>(8)</sup> Zie: Recommendation 6 of the EBA Report on Net Stable Funding Requirements under Article 510 of the CRR (EBA Op/2015/22) of 15 december 2015, beschikbaar op de EBA-website onder: [www.eba.europa.eu](http://www.eba.europa.eu).

### 2.3. Grondige herziening van de handelsportefeuille

2.3.1. De ECB verwelkomt het voorstel voor de implementatie in Unierecht van de nieuwe BCBS-standaard inzake marktrisico voortvloeiend uit de grondige herziening van de handelsportefeuille (FRTB)<sup>(1)</sup>. De ECB beveelt aan dat de gedetailleerde implementatie van de FRTB-standaard in de Unie, met name de passende overgangsregelingen, genoegzaam rekening houdt met het resultaat van lopende internationale beraadslagingen, met name bij de BCBS, alsook met andere nadere ontwikkelingen op internationaal niveau. Bovendien volstaat de thans overwogen tweejarige implementatieperiode wellicht niet voor instellingen om aan te tonen dat zij voldoen aan de modelvereisten en niet voor toezichthouders om de marktrisicomodellen te beoordelen en goed te keuren. Zulks omdat de technische specificatie van een aantal belangrijke aspecten van de internemodellenbenadering zal worden geleverd in technische reguleringsnormen die slechts ruim na de inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen van de CRR beschikbaar zullen zijn. Om die reden zou het beter zijn om de implementatiefase te verlengen.

2.3.2. De voorgestelde overgangsregeling die een significante neerwaartse herkalibratie invoert (met 35 %) van de FRTB-kapitaalvereisten gedurende een periode van drie jaren, is evenwel een reden tot bezorgdheid, omdat het kan resulteren in marktrisicokapitaalvereisten die aanzienlijk lager zijn dan de huidige niveaus voor specifieke instellingen. Enerzijds kan een overgangperiode ertoe bijdragen de impact op de kapitaalvereisten van kredietinstellingen te mitigeren, anderzijds stelt de ECB voor dat de overgangskalibratie geleidelijk aan uitgefaseerd moet worden, volgens een vooraf vastgesteld schema, en gecombineerd met een ondergrens om te voorkomen dat marktrisicokapitaalvereisten tot onder het huidige niveau dalen.

Met betrekking tot de aanvullende wijzigingen van het marktrisicokader om meer evenredigheid te bereiken, is de ECB van mening dat de voorgestelde wijzigingen van de CRR een adequate aanvulling zijn en de instellingen met kleine handelsportefeuilles daardoor vereenvoudigde benaderingen toe kunnen passen, zolang de toepassingsdrempels worden gehandhaafd op het in het voorstel vastgestelde niveau. De voorgestelde vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering moet evenwel voldoende risicogevoelig zijn en uitmonden in kapitaalvereisten die adequaat zijn in vergelijking met de op grotere kredietinstellingen van toepassing zijnde nieuwe benaderingen. Te dien einde moeten toekomstige herzieningen van de CRR rekening houden met relevante ontwikkelingen op BCBS-niveau.

2.3.3. De voorgestelde wijzigingen CRR nemen sommige fundamentele elementen van de BCBS-standaards, zoals de specificatie van de winst- en verliesattributietest, niet direct op in niveau 1-wetgeving en laten die over aan toekomstige gedelegeerde wetgeving. De ECB stelt voor dat deze elementen direct in de CRR worden opgenomen en slechts technische specificaties worden geïmplementeerd in technische standaarden.

2.3.4. De voorgestelde wijzigingen van de CRR verlenen de kredietinstellingen een significante vrijheid bij modellering hetgeen kan leiden tot aanzienlijke divergenties in toezichtpraktijken en risicomodellering. Om dit tegen te gaan stelt de ECB voor dat beperkingen voor modellering, die werd ontwikkeld als onderdeel van de FRTB op basis van vergelijkende studies, moeten worden opgenomen in de CRR.

2.3.5. In tegenstelling tot de BCBS-standaarden kunnen de kredietinstellingen dankzij de voor gestelde wijzigingen van de CRR zonder beperkingen de trading desks kiezen voor welke zij de internemodelgoedkeuring toepassen en diegene waarvoor zij de gestandaardiseerde benadering zullen handhaven. Om regelgevingsarbitrage te vermijden moeten bevoegde autoriteiten op basis van de door de kredietinstellingen gekozen benadering voor vergelijkbare trading desks kunnen bepalen welke trading desks worden opgenomen die naar hun mening binnen het bereik van de internemodellenbenadering vallen.

Specifieke door ECB-personeelsleden opgestelde formuleringsvoorstellen met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen van de CRR en de CRD zijn opgenomen in een afzonderlijk technisch werkdocument met een toelichting. De Raad van bestuur heeft het technische werkdocument niet goedgekeurd. Het technische werkdocument is in de Engelse taal beschikbaar op de ECB-website.

Gedaan te Frankfurt am Main, 8 november 2017.

*De president van de ECB*

Mario DRAGHI

<sup>(1)</sup> BCBS Standaarden: Minimum capital requirements for market risk, januari 2016, beschikbaar op de BIS-website onder: [www.bis.org](http://www.bis.org)