



Openbare raadpleging

over een (ontwerp-)Richtsnoer en een (ontwerp-)Aanbeveling betreffende de wijze waarop met betrekking tot minder belangrijke instellingen gebruik wordt gemaakt van de keuzemogelijkheden en manoeuvreerruimte¹ die het Unierecht biedt

Vragen en antwoorden

- 1 **Waarom breidt u de toepassing van geharmoniseerde O&D's uit naar minder belangrijke instellingen? Wat wilt u hiermee bereiken?**

De ECB is verantwoordelijk voor de effectieve en consistente werking van het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme (Single Supervisory Mechanism – SSM). In het kader van haar toezichtstaken moet de ECB ervoor zorgen dat het toezicht op alle onder toezicht staande kredietinstellingen in het SSM-gebied op consistente wijze en volgens hoge normen wordt uitgevoerd.

Belangrijke doelstellingen van het O&D-project zijn het bevorderen van financiële integratie door middel van harmonisatie van de toepasselijke toezichtsregels en het waarborgen van een gelijk speelveld voor SSM-banken. Hierdoor zou de veerkracht van banken toenemen en zou de markttransparantie worden bevorderd wat betreft de soliditeit van individuele kredietinstellingen en de banksector als geheel.

- 2 **Welke rechtsgrond ligt hieraan ten grondslag?**

Volgens de SSM-Verordening mag de ECB verordeningen, richtsnoeren, algemene instructies en aanbevelingen uitvaardigen aan de nationale bevoegde autoriteiten (NBA's) om ervoor te zorgen dat het SSM effectief en consistent functioneert.

¹ Ook wel aangeduid als opties en discretionaire bevoegdheden ('options and discretions' – O&D's).

3 Kunt u toelichten waarom u in het kader van het toezicht op belangrijke en minder belangrijke instellingen verschillende rechtsinstrumenten hanteert om de gebruikmaking van keuzemogelijkheden te harmoniseren?

Dat er voor het toezicht op belangrijke en minder belangrijke instellingen verschillende rechtsinstrumenten worden gehanteerd om de gebruikmaking van de keuzemogelijkheden te harmoniseren, kan worden verklaard aan de hand van de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de ECB en de NBA's. Het directe toezicht op belangrijke instellingen (*significant institutions*) wordt uitgevoerd door de ECB, terwijl het directe toezicht op minder belangrijke instellingen (*less significant institutions*) een verantwoordelijkheid van de NBA's is.

Ten aanzien van belangrijke instellingen zijn er twee verschillende instrumenten vastgesteld: de ECB-Verordening en de ECB-Gids inzake keuzemogelijkheden en manoeuvreerruimte die het Unierecht biedt. De ECB stelt waar nodig verordeningen vast voor de uitvoering van specifieke taken die verband houden met het beleid voor het prudentieel toezicht op kredietinstellingen. De ECB heeft voor dit rechtsinstrument gekozen om te bepalen op welke wijze met betrekking tot belangrijke kredietinstellingen gebruik wordt gemaakt van de algemeen toepasselijke keuzemogelijkheden en manoeuvreerruimte die het Unierecht biedt.

De Gids is een niet-bindend instrument dat gezamenlijke toezichtsteams een leidraad geeft hoe zij – van geval tot geval – individuele verzoeken en/of besluiten moeten beoordelen waarbij de gebruikmaking van een keuzemogelijkheid of manoeuvreerruimte aan de orde is.

Wat het toezicht op minder belangrijke instellingen betreft, kan de ECB in het kader van haar overkoepelende toezichtsrol richtsnoeren aan de NBA's uitvaardigen over de wijze waarop zij toezichtstaken moeten uitvoeren en toezichtsbesluiten moeten nemen. De ECB is voornemens om in het kader van het toezicht op minder belangrijke instellingen deze bevoegdheid uit te oefenen om de gebruikmaking van algemeen toepasselijke O&D's te harmoniseren, en daarmee de onder vraag 1 vermelde doelstellingen te ondersteunen. Wat betreft de beoordeling door NBA's van aanvragen van minder belangrijke instellingen inzake de individuele gebruikmaking van keuzemogelijkheden en manoeuvreerruimte, is de ECB echter voornemens de NBA's een (niet-bindende) aanbeveling te doen over de bij hun beoordeling van dergelijke aanvragen toe te passen specificaties.

4 Waarom omvat de raadpleging twee documenten? Wat is het verschil tussen het richtsnoer en de aanbeveling?

Deze raadpleging omvat twee afzonderlijke documenten. Het eerste document, het richtsnoer, is een bindend rechtsinstrument waarin is uiteengezet hoe NBA's met betrekking tot minder belangrijke instellingen gebruik moeten maken van een aantal algemeen toepasselijke O&D's. Ten aanzien van deze O&D's rechtvaardigen

specifieke beleidsargumenten een uniforme benadering voor alle kredietinstellingen. Een dergelijke benadering zorgt ervoor dat het prudentieel toezicht op kredietinstellingen op een coherente en effectieve manier wordt uitgevoerd. De uniforme benadering zal ook waarborgen dat het single rulebook voor financiële diensten op dezelfde manier wordt toegepast voor kredietinstellingen in alle lidstaten die aan het SSM deelnemen, en dat die kredietinstellingen aan dezelfde toezichtsnormen worden onderworpen.

Het tweede document, de aanbeveling, betreft een niet-bindend rechtsinstrument dat een leidraad bevat voor de individuele beoordeling door NBA's van bepaalde andere, niet algemeen toepasselijke O&D's. Ter bevordering van een consistente toezichtsuitvoering binnen het SSM-kader is het noodzakelijk om een gemeenschappelijk pakket specificaties vast te stellen. Dit zal ook waar nodig een gelijke behandeling van belangrijke en minder belangrijke instellingen waarborgen, evenals een gelijk speelveld voor alle kredietinstellingen in alle SSM-landen. Daarnaast bevat de aanbeveling een leidraad voor NBA's over de wijze van gebruikmaking en individuele beoordeling van een aantal O&D's die een gemeenschappelijke benadering vergen die op minder belangrijke instellingen is toegesneden.

5 Vormt dit niet een te grote last voor minder belangrijke instellingen? Gemiddeld genomen zijn zij immers veel kleiner.

De keuzemogelijkheden en manoeuvreerruimte in de Europese wetgeving voor banken is een belangrijke bron van verschillen in de toepassing van toezichtsregels. Indien dergelijke door toezichthouders te gebruiken O&D's niet geharmoniseerd zijn, kan het moeilijk en in sommige gevallen zelfs onmogelijk zijn om op consistente en gelijkwaardige wijze toezicht te houden op de banken in het SSM-gebied.

In de meerderheid van de gevallen wordt het passend geacht om voor belangrijke en minder belangrijke instellingen hetzelfde O&D-beleid toe te passen. Bij de beoordeling speelde het evenredigheidsbeginsel een belangrijke rol om ervoor te zorgen dat de toepassing van het O&D-beleid geen onnodige last voor minder belangrijke instellingen zal vormen. Daarom wordt er bij een aantal O&D's voorgesteld om de flexibiliteit voor de NBA's te handhaven in die gevallen waarin harmonisatie niet noodzakelijk wordt geacht om de gedegenheid van het toezicht te waarborgen of een gelijk speelveld te realiseren. Tevens dient bedacht te worden dat veel van de O&D's voor de meerderheid van de minder belangrijke instellingen niet relevant zijn, aangezien ze bijvoorbeeld alleen gelden voor geconsolideerde bankgroepen of instellingen die voor Pijler 1-doeleinden gebruikmaken van interne modellen.

6 Zijn er gevallen van O&D's waarin het beleid met betrekking tot belangrijke instellingen en minder belangrijke instellingen zal

verschillen? Welke criteria heeft de ECB in overweging genomen bij haar beslissing of voor minder belangrijke instellingen hetzelfde beleid moet gelden als voor belangrijke instellingen?

De gebruikmaking van O&D's met betrekking tot minder belangrijke instellingen is beoordeeld tegen de achtergrond van vooral het evenredigheidsbeginsel, d.w.z. in hoeverre een afwijkende beleidsaanbeveling noodzakelijk is voor de gebruikmaking van specifieke keuzemogelijkheden. In de meerderheid van de gevallen zijn de beleidsvoorstellen met betrekking tot minder belangrijke instellingen gelijk aan die voor belangrijke instellingen. Ten aanzien van een relatief gering aantal O&D's wordt voorgesteld specifiek beleid uit te vaardigen voor het toezicht op minder belangrijke instellingen, dat afwijkt van de voor belangrijke instellingen ontwikkelde beleidskoers. De redenen hiervoor lopen uiteen.

In een aantal gevallen is een eenvoudige verwijzing naar het beleid voor belangrijke instellingen niet mogelijk, aangezien het beleidsvoorstel ook de coördinatie tussen de ECB en de NBA's moet omvatten (bv. keuzemogelijkheden die verband houden met een bepaalde gebeurtenis zoals de systeembrede storing van een afwikkelingssysteem of met specifieke instrumenten zoals gedekte obligaties). In andere gevallen zou toepassing van het evenredigheidsbeginsel kunnen leiden tot afwijkende beleidsvoorstellen met betrekking tot minder belangrijke instellingen. Bovendien houden diverse keuzemogelijkheden in de Verordening kapitaalvereisten (CRR) verband met overgangsbepalingen. Wat de eind 2017 aflopende overgangsbepalingen betreft, wordt voorgelegd geen beleidsvoorstel te doen voor het toezicht op minder belangrijke instellingen, aangezien de verschillen in deze vereisten eind 2017 automatisch zullen ophouden te bestaan.

Tevens wordt er voorgesteld om de NBA's flexibiliteit te blijven bieden bij een aantal O&D's waarvan harmonisatie niet noodzakelijk wordt geacht om de gedegenheid van het toezicht te waarborgen of een gelijk speelveld te bereiken.

7 Bent u van plan in de toekomst O&D's aan te pakken die nu buiten beschouwing zijn gelaten?

Er zijn enkele O&D's die in de toekomst een follow-up vereisen, voornamelijk door de Europese Bankautoriteit of de Europese Commissie, om zo tot een concrete beleidskoers te komen. Daarnaast zijn er enkele O&D's ten aanzien waarvan de ECB ervaring zal moeten opdoen met het beoordelen van specifieke gevallen, om zo het beleid en de criteria die zij zal toepassen, verder te specificeren .

Als er in de toekomst ten aanzien van deze O&D's specifiek beleid en specificaties worden ontwikkeld ten behoeve van het toezicht op belangrijke instellingen, dan zal de ECB in nauwe samenwerking met de NBA's beoordelen in hoeverre dit beleid en deze specificaties zich ook over het toezicht op minder belangrijke instellingen moeten uitstrekken.