

457

Besluit van 15 november 2016 tot wijziging van het Besluit prudentiële regels Wft ter verkorting van de overgangperiode voor de contracyclische kapitaalbuffer

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën van 4 oktober 2016, 2016-0000155410, directie Financiële Markten;

Gelet op artikel 3:62a van de Wet op het financieel toezicht en artikel 160 van de 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 (PbEU 2013, L 176);

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 2 november 2016, nr. W06.16.0329/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van 8 november 2016, FM/2016/0000194537, directie Financiële Markten;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het **Besluit prudentiële regels Wft** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 105, vierde lid, aanhef, wordt de zinsnede «De ingevolge de artikelen 105a, 105b en 105d vereiste omvang van de in het eerste lid, onderdelen a, b en c, bedoelde componenten» vervangen door: «De ingevolge de artikelen 105a en 105d vereiste omvang van de in het eerste lid, onderdelen a en c, bedoelde componenten.»

B

In artikel 105b, derde lid, wordt «artikel 140, tweede en derde lid,» vervangen door: de artikelen 137, eerste lid, en 140, tweede en derde lid.

ARTIKEL II

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid j° vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2017.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 15 november 2016

Willem-Alexander

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem

Uitgegeven de *dertigste* november 2016

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

§ 1. Inleiding

Banken (en bepaalde beleggingsondernemingen) moeten beschikken over een gecombineerde kapitaalbuffer die bestaat uit verschillende componenten, zoals de contracyclische kapitaalbuffer. Op grond van artikel 105 van het Besluit prudentiële regels (Bpr) is voor de verschillende componenten van de gecombineerde kapitaalbuffer een ingroeipad vastgesteld. Dit wijzigingsbesluit verschaft de mogelijkheid dat een van de componenten van de gecombineerde kapitaalbuffer, namelijk de contracyclische kapitaalbuffer, volledig kan worden ingevoerd. Dit zorgt ervoor dat indien sprake zou zijn van bovenmatige risico's in verband met de kredietcyclus tussen nu en 1 januari 2019, deze risico's beter kunnen worden geadresseerd.

Contracyclische kapitaalbuffer

De contracyclische kapitaalbuffer dient om schommelingen in de kredietcyclus te kunnen opvangen, en wordt opgebouwd in tijden van hoogconjunctuur en kan worden afgebouwd in tijden van laagconjunctuur. De exacte hoogte van de contracyclische kapitaalbuffer hangt samen met de geografische spreiding van de investeringen (blootstellingen) van een individuele bank. De contracyclische kapitaalbuffer wordt op basis van de relatieve kredietgroei (ten opzichte van de langetermijntrend) in de betreffende lidstaat en eventuele aanvullende informatie voor de betreffende risico's in die lidstaat, vastgesteld tussen 0% en – in beginsel – maximaal 2,5% van de risicogewogen activa van de betreffende bank.¹ De aanvullende informatie kan voortkomen uit aanbevelingen door het Europees Comité voor Systeemrisico's (European Systemic Risk Board, ESRB)² of uit analyses van de betreffende autoriteit.

In Nederland heeft met ingang van 1 januari 2016 DNB de bevoegdheid om elk kwartaal een contracyclische kapitaalbuffer vast te stellen voor alle in Nederland gelegen kredietblootstellingen. Binnen het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (beter bekend onder de Engelstalige afkorting «SSM») is erin voorzien dat de ECB hierover in kennis wordt gesteld. De ECB kan gemotiveerd (niet-bindend) bezwaar maken of zelf, indien zij dat nodig acht, een hogere kapitaalbuffer vaststellen. Daarvoor geldt dezelfde procedure, namelijk dat de ECB DNB van haar voornemen in kennis stelt en dat DNB daartegen (niet-bindend) bezwaar kan maken.³ De vastgestelde kapitaalbuffer is van toepassing op de in Nederland gelegen kredietblootstellingen van banken met zetel in Nederland (dus ook voor buitenlandse banken met een Nederlandse dochter). Deze buffer geldt ook voor de blootstellingen van banken (en beleggingsondernemingen) uit andere jurisdicties op Nederland, tot een maximum van 2,5%. Een buffer hoger dan 2,5% dient eerst te worden erkend door de aangewezen autoriteit uit de desbetreffende jurisdictie.

¹ Richtlijn 2013/36/EU (richtlijn kapitaalvereisten), artikel 136(4). Indien gerechtvaardigd op basis van bijzondere omstandigheden kan op basis van dit artikel ook een percentage hoger dan 2,5% worden vastgesteld.

² Zie: Aanbeveling van het Europees Comité voor Systeemrisico's van 18 juni 2014 inzake ESRB-richtsnoeren voor het vaststellen van anticyclische bufferpercentages (ECSR/2014/1).

³ Zie artikel 5 van de verordening banktoezicht (SSM verordening).

In tijden waarin sprake is van een bovenmatige ontwikkeling in de kredietcyclus wordt een bank dus, als ze in dat land actief is, verplicht om daarvoor haar contracyclische kapitaalbuffer op te bouwen. Wanneer het economische tij daarna zou keren, kan de bevoegde autoriteit in dat land vervolgens het bufferpercentage weer verlagen en op die manier banken toestaan om in te teren op het kapitaal dat ten behoeve van deze buffer wordt aangehouden. Voor banken die actief zijn in meerdere landen geldt het gewogen gemiddelde van die percentages als contracyclische kapitaalbuffer.

Infasering

Voor de contracyclische kapitaalbuffer geldt een minimaal ingroeipad, waarbij de maximale hoogte van de contracyclische kapitaalbuffer jaarlijks in stappen wordt verhoogd van 0,625% vanaf 1 januari 2016 tot 2,5% op 1 januari 2019. Artikel 160, zesde lid, van de richtlijn kapitaalvereisten biedt lidstaten de mogelijkheid het ingroeipad te verkorten waardoor de buffers sneller kunnen worden ingefaseerd. In de wetgevingsbrief 2015 heeft DNB aangegeven het wenselijk te vinden als gebruik wordt gemaakt van deze mogelijkheid. Met deze wijziging wordt, zoals eerder aangegeven in de reactie op deze brief, gehoor gegeven aan dit verzoek.

Op deze manier kan DNB, indien sprake zou zijn van een bovenmatige ontwikkeling in de kredietcyclus tussen nu en 1 januari 2019, de risico's hiervan voor Nederlandse banken beter adresseren. Bovendien zorgt snellere infasering ervoor dat banken de contracyclische kapitaalbuffers van andere jurisdicties in hogere mate moeten toepassen: indien een aangewezen autoriteit in een andere (lid)staat bijvoorbeeld een contracyclische kapitaalbuffer van maximaal 2,5% oplegt aan de banken die in die (lid)staat onder haar toezicht staan, dan is deze vervolgens ook van toepassing op de blootstellingen van Nederlandse banken die actief zijn in die (lid)staat. Gaat het om een buffer van hoger dan 2,5%, dan kan DNB (of de ECB) ervoor kiezen – overeenkomstig artikel 137 van de richtlijn kapitaalvereisten – deze over te nemen voor Nederlandse banken. Op deze manier kan een gelijk speelveld ontstaan tussen banken met dezelfde risicoblootstellingen, en worden Nederlandse banken beter beschermd tegen cyclische systeemrisico's in andere (lid)staten.

§ 2. Consultatie

Het ontwerpbesluit is in de periode van 8 mei 2016 tot en met 15 juni 2016 ter consultatie voorgelegd op de website www.internetconsultatie.nl. 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. Onderstaand zal op deze aspecten worden ingegaan.

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 kapitaaleis voor banken ook daadwerkelijk omhoog gaat. Wel is

het van belang dat dit instrument ten volle benut kan worden wanneer de situatie daar om vraagt.

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. In antwoord hierop kan worden aangegeven dat de contracyclische kapitaalbuffer een macroprudentieel instrument is 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.

Tot slot merkt de NVB 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.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

In het vierde lid van artikel 105 Bpr is het overgangsregime opgenomen van artikel 160 van de richtlijn kapitaalvereisten voor een drietal kapitaalbuffers, waaronder de contracyclische kapitaalbuffer. Met de onderliggende wijziging – die met ingang van 1 januari 2017 in werking treedt – is het overgangsregime niet langer van toepassing op de vaststelling van de hoogte van de contracyclische kapitaalbuffer ingevolge artikel 105b Bpr. Zodra op enig moment aanleiding bestaat tot het vaststellen van een contracyclische kapitaalbuffer overeenkomstig artikel 105b Bpr, is het door DNB (of de ECB)⁴ bepaalde percentage (in principe tussen 0% en 2,5%) met ingang van een door DNB (of de ECB) nader te bepalen datum volledig van toepassing.⁵ De wijziging heeft, conform artikel 160, zevende lid, van de richtlijn kapitaalvereisten, alleen gevolgen voor de berekening van de contracyclische buffer voor banken en beleggingsondernemingen met zetel in Nederland.

Artikel I, onderdeel B

Het betreft een redactionele verduidelijking waarbij voortaan tevens expliciet wordt verwezen naar de in artikel 137, eerste lid, van de richtlijn kapitaalvereisten opgenomen mogelijkheid van erkenning van een door

⁴ Zie artikel 3:1a van de Wft, artikel 5 van de verordening banktoezicht en het algemeen deel van de toelichting bij de uitvoeringwet verordening banktoezicht; Kamerstukken II 2014/15, 34 049, nr. 3.

⁵ Waarbij DNB (of de ECB) artikel 136, vijfde lid, van de richtlijn kapitaalvereisten in acht neemt, en bij een ingangsdatum korter dan twaalf maanden na vaststelling en aankondiging van de buffer aangeeft welke omstandigheden aanleiding geven tot deze kortere infasering.

een buitenlandse bevoegde autoriteit vastgestelde contracyclische kapitaalbuffer van meer dan 2,5%, hoewel deze bepaling ook wordt genoemd in artikel 140 van de richtlijn.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem