

Fiche: Richtlijn over prudentieel toezicht op banken en beleggingsondernemingen

1) *Titel:*

Voorstel tot herschikking van Richtlijn 2000/12/EG betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen en herschikking Richtlijn 93/6/EEG van de Raad inzake de kapitaaltoereikendheid van beleggingsondernemingen en kredietinstellingen

2) *Datum Raadsdocument:* 19 juli 2004
3) *Nr Raadsdocument:* 11545/04
Nr. Commissiedocument: COM (2004) 486 final

4) *Behandelingstraject in Brussel:* Raadswerkgroep financiële diensten, Ecofin Raad

5) *Eerstverantwoordelijk ministerie:* Financiën

6) *Interdepartementaal standpunt te formuleren:* ja

Betrokken departementen: EZ en BZ

Signalering (evt. advisering): -

7 a) *Contactambtenaar eerstverantwoordelijke ministerie:*

Eric Mink, Directie Financiële Markten

tel: 070-342 7072, e-mail: e.mink@minfin.nl

b) *Contactambtenaar betrokken ministerie en/of decentrale overheid:* n.v.t.

EZ: Dinand Maas, directie Ondernemerschap

tel. 070-379 7249, e-mail: D.W.A.Maas@minez.nl

BZ: Rob Anderson, Directie Integratie Europa/IN

Tel.: 070-348 4983; e-mail: rob.anderson@minbuza.nl

8 a) *Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:*

Het huidige kapitaalakkoord (Bazel 1) stamt uit 1988 en gaat uit van een minimumsolvabiliteitseis die inhoudt dat door een bank 8 procent kapitaalbuffer voor het kredietrisico dient te worden aangehouden met voor alle activa een vaste risicoweging (ook wel standaardbenadering). Bazel 1 is in de Europese Unie (EU) via de Bankenrichtlijn en de Kapitaaltoereikendheidsrichtlijn geïmplementeerd voor banken en beleggingsondernemingen. In 1998 concludeerde het Bazels Comité, bestaande uit banktoezichthouders en centrale bankiers van de G10, dat Bazel 1 vanwege de toenemende complexiteit van de financiële sector en nieuwe financiële producten aan vervanging toe was. In juni 2004 heeft het Bazels Comité een akkoord (Bazel 2) bereikt over een meer flexibele benadering voor het toezicht dat drie pijlers in plaats van één pijler onderscheidt.

Het herenakkoord van het Bazels Comité worden in de EU traditiegetrouw op zowel banken als beleggingsondernemingen toegepast. De Europese Commissie heeft hiertoe in juli 2004 haar voorstel tot aanpassing van de Bankenrichtlijn en de Kapitaaltoereikendheidsrichtlijn bij de Raad en het Europees Parlement ingediend. Dit richtlijnvoorstel volgt Bazel 2 in belangrijke mate. Zo wordt uitgegaan van de drie pijlers van Bazel 2. In de eerste pijler worden kwantitatieve solvabiliteitseisen voor kredietrisico en operationeel risico (falende interne processen) gesteld. Voor beide risico's kunnen banken ten opzichte van Bazel 1 verbeterde eenvoudige standaardmethodes, dan wel eenvoudige of geavanceerde op interne modellen gebaseerde

methoden gebruiken. Bovendien wordt het gebruik van kredietrisicobeperkende maatregelen (kredietrisicoderivaten) toegestaan. De tweede pijler verlangt dat iedere bank over gedegen interne procedures beschikt zodat de kapitaalbuffer goed is afgestemd op het risicoprofiel van de individuele bank. Zo niet dan kan de toezichthouder aanvullende eisen stellen. De derde pijler bevat publicatievereisten. De achterliggende gedachte hiervan is dat marktpelers dankzij extra transparantie een beter inzicht krijgen, hetgeen aanzet tot prudent beleid en adequaat risicomanagement.

Dit alles zorgt ervoor dat regelgeving en toezicht beter aansluiten op de realiteit in financiële markten dan momenteel het geval is en zal naar verwachting leiden tot betere waarborging van stabiliteit van het financiële systeem, zowel nationaal, binnen de EU, als mondiaal. Bovendien is met het oog op de integratietrend in de financiële sector in de EU meer aandacht voor consolidatie van financiële gegevens door groepen en worden de bevoegdheden van de geconsolideerde toezichthouder uitgebreid.

b) *Rechtsbasis van het voorstel*: Artikel 47, tweede lid, en artikel 55 van het EU-Verdrag

c) *Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement*: Co-decisie-procedure

d) *Instelling nieuw Comitologie-comité*:

Het voorstel geeft de Commissie voor bepaalde onderwerpen de bevoegdheid om uitvoeringsmaatregelen vast te stellen (artikelen 150 en 151 van de Bankenrichtlijn en artikelen 42 en 43 van de Kapitaaltoereikendheidsrichtlijn). Hierbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande comitologiecomités voor banken (Banking Advisory Committee) en beleggingsondernemingen (European Securities Committee). Er wordt geen nieuw comitologiecomité ingesteld.

e) *Subsidiariteit en proportionaliteit*:

Subsidiariteit: Positief. Het richtlijnvoorstel draagt bij aan de voltooiing van een interne markt voor financiële diensten in Europa.

Proportionaliteit: Positief. De verschillende benaderingen maken maatwerk voor het toezicht op zowel kredietinstellingen als beleggingsondernemingen van verschillende grootte en complexiteit mogelijk. Bovendien draagt verdere harmonisatie van het toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen in Europees verband bij aan de interne markt voor financiële diensten.

9) *Consequenties voor de EU-begroting*: Geen

10 a) *Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger*:

Onderstaande administratieve lasten (AL)-berekening dient vanwege de complexiteit als voorlopig en indicatief behandeld te worden. De komende maanden zal hierover verdere afstemming met De Nederlandsche Bank (DNB) en de financiële sector plaatsvinden.

Vertrekpunt voor de berekening van de AL voor banken voortvloeiend uit de richtlijn is de 0-meting voor de Wet toezicht kredietwezen (bedroeg ca € 130 mln) en staat los van de voorziene lastenreductie (van ca € 30 mln voor de Wtk) voor de huidige kabinetsperiode. De 0-meting

onderscheidt 43 kleine banken, 22 middelgrote banken, 11 grote banken en 3 zeer grote banken. De AL-categorieën uit de 0-meting die door de richtlijn zullen worden beïnvloed zijn:

- solvabiliteitstoezicht (deels een gemengde functie; hieronder vallen ook de investeringen voor risicomodellen die banken maken; deels pijler 1 en deels pijler 2);
- aan te leveren informatie/maandstaten (invulling, aanlevering en overleg; deels pijler 1 en deels pijler 2);
- toezicht op de bedrijfsvoering (pijler 2);
- verplichting om extra informatie openbaar te maken (transparantie/marktdiscipline; pijler 3).

De AL-toename is geconcentreerd bij de verandering in maandstaten en in mindere mate bij het solvabiliteitstoezicht. Het grootste deel van de lastenverzwaring is geconcentreerd bij de zeer grote banken die geavanceerde modellen gaan gebruiken. De AL voor marktdiscipline (pijler 3) zijn, behalve voor de kleine banken, miniem op het totaal.

De AL-toename voor kleine banken bedraagt naar schatting zo'n € 19.000 p/jr per bank (cumulatief dus ca € 800.000 voor alle kleine banken p/jr) en zijn vooral gelegen in toenemende lasten voor toezicht op bedrijfsvoering en – in mindere mate – transparantie. Voor solvabiliteitstoezicht en indiening van maandstaten zijn de AL op 0 gesteld aangezien deze bij de verbeterde standaardmethode niet fundamenteel hoeven te worden aangepast. Voor de 22 middelgrote banken is de AL-toename begroot op zo'n € 57.000 p/jr (cumulatief dus zo'n € 1,3 mln voor alle middelgrote banken p/jr). Deze toename is vooral gelegen in solvabiliteitstoezicht en aan te passen maandstaten, benodigd voor gebruik van eenvoudige interne risicomodellen voor enkele portefeuilles. De AL-toename voor de 11 grote banken bedraagt naar schatting zo'n € 500.000 p/jr (cumulatief dus ca € 5,5 mln p/jr) en is vooral geconcentreerd bij solvabiliteitstoezicht en aan te passen maandstaten (deels pijler 1 en deels pijler 2) bij gebruik van de eenvoudige interne modellen voor alle portefeuilles. Voor de 3 zeer grote banken is de uitkomst van de AL-berekening dat de AL zo'n € 6,8 miljoen per jaar bedragen (cumulatief dus ca € 20,5 mln). Aangenomen wordt dat de zeer grote banken de geavanceerde modellen toepassen voor alle portefeuilles.

Bovenstaande voorlopige uitkomst betekent een maximale AL-toename voor alle Nederlandse banken van: ca € 7,5 mln voor 2007, ca € 28 mln voor de jaren 2008 t/m 2016, en ca € 13 mln voor 2018 t.o.v de 0-meting (wanneer de investeringen voor de aangepaste maandstaten volledig zijn afgeschreven, en rekening houdende met de getrapte implementatie per 1-1-2007 en 1-1-2008).

Hoewel de AL aanzienlijk zijn, hebben veel banken anticiperend op het richtlijnvoorstel sneller geïnvesteerd in de ontwikkeling van risicomodellen dan anders het geval was geweest. De trend naar meer gebruik van risicomodellen bestond al en was een belangrijke reden voor opstelling van Bazel 2. Een verbeterd risicobeheer en de verwachte reductie in de vereiste kapitaalbuffer, hebben dit proces versneld. Uit de AL-berekening komt het proportionaliteitsbeginsel in alle posten goed naar voren. De sterkste schouders dragen de zwaarste AL. Hierbij zij opgemerkt dat naarmate modellen geavanceerder worden, in het algemeen ook de opbrengsten (lagere kapitaalvereisten) toenemen. Banken hebben het voorstel daarom positief ontvangen.

Tenslotte zij opgemerkt dat voor beleggingsondernemingen de AL van het voorstel nihil zullen

zijn dankzij uitzonderingen in de vereisten voor het operationeel risico in de Kapitaaltoereikendheidsrichtlijn.

- b) *Contactambtenaar financiële afdeling (FEZ):*n.v.t.
 - c) *Vervolgtraject financiële afspraken:* n.v.t.
- 11 a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering):*
DNB is met het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen belast. Het voorstel zal tot aanpassing van de Wet op het Financieel toezicht (Wft) en de daarbij behorende lagere regelgeving leiden.
- b) *Contactambtenaar juridische afdeling:*
Viola van Leeuwen, tel: 070-342 7219, e-mail: v.n.g.leeuwen@minfin.nl
- 12) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:*
Voor de kwantitatieve solvabiliteitseisen (pijler 1) is sprake van getrapte implementatie: de implementatie van geavanceerde interne modellen methoden is voorzien per 1 januari 2008, de implementatie van standaardmethoden en eenvoudige interne modellen is voorzien tussen 1 januari 2007 en 1 januari 2008. De oude kwantitatieve eisen gelden dus tot uiterlijk 1 januari 2008. Pijler 2 en 3 worden voor alle benaderingen per 1 januari 2007 van kracht. Het voorstel dient daarom uiterlijk per 1 januari 2007 in nationale wetgeving te zijn geïmplementeerd.
- 13) *Consequenties voor ontwikkelingslanden:*
Neutraal. Het voorstel beoogt daadwerkelijke risico's van leningen te koppelen aan de rentevergoeding voor dit risico. De extra risicogevoeligheid van het voorstel zal in sommige gevallen leiden tot hogere rentes op leningen aan (ontwikkelings)landen en in andere gevallen tot lagere rentes op leningen aan ontwikkelingslanden. Uitgangspunt van het voorstel is dat het vereiste kapitaal grosso modo gelijk blijft aan het huidige cumulatief vereiste kapitaal¹.
- 14 a) *Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:*
Het richtlijnvoorstel brengt de interne markt voor financiële diensten een stuk dichterbij en is positief voor de (stabiliteit van de) Nederlandse kredietinstellingen en beleggingsondernemingen. Doordat het voorstel het gebruik van risicomodellen stimuleert, worden kapitaalbuffers beter afgestemd op de omvang van de risico's, en zal de stabiliteit van het financiële stelsel toenemen. Verder is de vergrote nadruk op de samenwerking tussen EU-toezichthouders in dit kader van groot belang, zeker voor de internationaal georiënteerde Nederlandse banken. Het concept van de geconsolideerde toezichthouder uitgebreid naar de goedkeuring van interne modellen bij een kredietinstelling die in meerdere lidstaten actief is. Bepaald is o.a. dat de geconsolideerde toezichthouder na 6 maanden van overleg met de overige toezichthouders de knoop kan doorhakken. Inmiddels wordt ook een Europees rapportagemodel ontwikkeld dat zorgt voor aanzienlijke lastenbesparingen voor banken die in meerdere lidstaten actief zijn. Zij kunnen idealiter straks op basis van één model in verschillende lidstaten rapporteren waar nu nog sprake is

¹ Zie ook Kamerstuk 29200 IXB Nr. 35 d.d. 16 juli 2004.

van het invullen van verschillende staten per lidstaat.

Een onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Europese Raad² heeft uitgewezen dat het richtlijnvoorstel positieve effecten heeft op zowel de Europese banken- als de MKB-sector. Zo werd geconcludeerd dat er van het voorstel een kwaliteitsimpuls uitgaat voor het risicomanagement waardoor kapitaal efficiënter zal worden gealloceerd, dat er een geringe positieve impuls op de economische groei in de EU is te verwachten en dat leningen aan het MKB in het algemeen goedkoper zullen worden. Verder werd in dit onderzoek onder meer geconcludeerd dat het voorstel voor zowel de Nederlandse consument (mogelijk goedkopere leningen) als de Nederlandse bankensector (besparingen dankzij beter risicomanagement) positief is, en dat er nauwelijks tot geen impact op de concurrentieverhouding tussen grote, middelgrote en kleine banken wordt verwacht. Er is veel aandacht besteed aan de positie van beleggingsondernemingen. In de tekst van het voorstel is bewerkstelligd dat (Nederlandse) beleggingsondernemingen niet met onnodige solvabiliteiteisen worden geconfronteerd. Ook het behoud van een gelijk speelveld tussen banken en beleggingsondernemingen is gewaarborgd in het huidige voorstel. Het richtlijnvoorstel is door diverse Europese koepelorganisaties positief ontvangen.

Nederland kan het richtlijnvoorstel op alle punten steunen.

- b) *Eerste opstelling in de onderhandelingen in Brussel:*
Zie 14 a).

² Zie ook eerdergenoemde impactstudie.