

Macroprudentieel verslag 2021



© Nationale Bank van België

Alle rechten voorbehouden.
De gehele of gedeeltelijke vermenigvuldiging van deze publicatie
voor educatieve en niet-commerciële doeleinden is toegestaan met
bronvermelding.

Macroprudentieel verslag 2021

Inhoud

Macroprudentieel verslag	7
Inleiding	7
1. Reacties op de COVID-19-crisis	8
1.1 Begrotingsbeleid	8
1.2 Monetair beleid	10
1.3 Prudentieel beleid	10
2. Macroprudentieel beleid	13
3. Conclusies en aanbevelingen	16

Macroprudentieel verslag

Inleiding

De Bank werd bij de wet van 25 april 2014 officieel aangesteld als de macroprudentiële autoriteit in België. Op basis van dat mandaat volgt de Bank nauwgezet de ontwikkelingen in de financiële sector en richt ze zich in het bijzonder op het opsporen van eventuele risico's die de stabiliteit van de financiële sector in het gedrang kunnen brengen. Wanneer dergelijke systeemrisico's zich voordoen, kan de Bank de nodige macroprudentiële maatregelen nemen om de verdere opbouw van die risico's tegen te gaan en de kwetsbaarheden en blootstellingen van de financiële sector aan die risico's te verminderen. Deze maatregelen omvatten niet alleen het gebruik van instrumenten die rechtstreeks onder de bevoegdheid van de Bank vallen, maar tevens het formuleren van aanbevelingen aan andere autoriteiten die gemachtigd zijn specifieke bepalingen te implementeren. Via de publicatie van haar macroprudentieel verslag verduidelijkt de Bank op jaarbasis hoe zij invulling heeft gegeven aan haar opdracht om te waken over de stabiliteit van het financieel stelsel.

Dit macroprudentieel verslag biedt een overzicht van het macroprudentieel beleid van de Bank tegen de achtergrond van de economische en financiële beleidsmaatregelen die zijn genomen in antwoord op de COVID-19-crisis. De ontwikkelingen die specifiek verband houden met de operationele omgeving van de financiële sector en met de bank- en verzekeringssector worden in detail toegelicht in het Financial Stability Overview van het Financial Stability Report 2021.

De huidige crisis heeft zwaar gewogen op de groei van de wereldeconomieën en de operationele omgeving van de financiële sector aanzienlijk verstoord. Hoewel de omvang van de schok op de reële economie en, bijgevolg, op de financiële sector kon worden beperkt dankzij de maatregelen die sinds het begin van de crisis zijn genomen op zowel het niveau van het begrotings- en monetair beleid als op (macro)prudentieel niveau, blijft er toch enige onzekerheid over de uiteindelijke impact van de crisis. In deze nog steeds onzekere context moet de financiële sector een doorslaggevende rol spelen in de ondersteuning van het economisch herstel, met name door gebruik te maken van de grotere flexibiliteit waarin de prudentiële maatregelen voorzien. Mede als gevolg van de verschuiving in het macroprudentieel beleid maakte de voorafgaande preventieve en geleidelijke opbouw van kapitaalbuffers plaats voor een crisismodus waarin wordt ingezet op het gebruik van deze buffers. Deze verschuiving droeg bij tot de vergroting van de manoeuvreerruimte van de financiële sector om de economie te ondersteunen.

In het eerste hoofdstuk van dit verslag worden de reacties op de COVID-19-crisis onderzocht, met bijzondere aandacht voor de prudentiële maatregelen en de huidige en toekomstige rol van de financiële sector in de afwikkeling van de crisis, met name gelet op de aanzienlijke beschikbare kapitaalbuffers. In het tweede hoofdstuk wordt een stand van zaken opgemaakt van het macroprudentieel beleid in België en wordt forward guidance verstrekt over de verschillende instrumenten die ter beschikking staan van de Bank. Tot slot wordt een samenvatting gegeven van de voornaamste conclusies van dit verslag en van de macroprudentiële aanbevelingen voor de financiële sector en de prudentiële autoriteiten.

1. Reacties op de COVID-19-crisis

Gezien de ongekeerde omvang van de coronacrisis waren de reacties van het begrotings-, monetair en prudentieel beleid snel en krachtig¹. Deze maatregelen waren niet alleen doortastend maar versterkten elkaar ook onderling om de economie te ondersteunen, enerzijds door de liquiditeitsbehoeften van bedrijven en gezinnen te verminderen en anderzijds door potentiële solvabiliteitsproblemen te beperken. Hoewel de crisis een zeer zware impact heeft gehad, kon dankzij de reactie van de verschillende betrokken beleidlijnen worden vermeden dat volledige segmenten van de economie zouden instorten.

1.1 Begrotingsbeleid

Het begrotingsbeleid werd voornamelijk gekenmerkt door een reeks maatregelen die directe ondersteuning verschafte aan de reële economie. Deze verschillende maatregelen werden aangepast aan de ontwikkelingen en de duur van de COVID-19-pandemie. Het verloop van een aantal Belgische begrotingsmaatregelen wordt hieronder toegelicht en in grafiek 1 geïllustreerd.

Wat betreft de werknemers hebben het stelsel van tijdelijke werkloosheid voor loontrekkenden en dat van overbruggingsrecht voor zelfstandigen een belangrijke rol gespeeld. Deze twee stelsels bestonden reeds voorheen, maar de toegangscriteria ervan werden snel versoepeld en bepaalde uitkeringen werden verhoogd, waardoor zij uitgroeiden tot twee van de belangrijkste stabiliserende mechanismen in deze crisis. Vanwege de aanhoudende pandemie werden deze twee stelsels meermaals verlengd, hoewel de toegangsvoorwaarden in september 2020 gerichter werden gemaakt. Tussen juni en december 2020 werd ook een 'relance-overbruggingsrecht' ingevoerd om zelfstandigen die actief zijn in bepaalde specifieke bedrijfstakken te helpen bij hun heropstart. Daarnaast nam de overheid andere maatregelen om het bestaande instrumentarium aan te vullen. Zo werd de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen opgeschort, werden sommige uitkeringen verhoogd, enz. Aldus ging de koopkracht van de huishoudens er op macro-economisch niveau niet op achteruit, hoewel sommige gezinnen ontegensprekelijk een grote impact ondervonden.

Ondernemingen maakten massaal gebruik van tijdelijke werkloosheid, waardoor ze hun loonsom konden verminderen zonder personeel te moeten ontslaan. Bovendien keerden de gewesten premies uit aan ondernemingen die werden gedwongen te sluiten of die een sterk omzetverlies leden. De overheid nam ook maatregelen om de solvabiliteit van de ondernemingen te ondersteunen en/of te herstellen en om de continuïteit en de financiering van hun activiteiten op langere termijn te waarborgen. Tot slot kwamen bepaalde bedrijfstakken in aanmerking voor specifieke steunmaatregelen. Ondanks de grootschalige overheidssteun verslechterden zowel het bruto-exploitatieoverschot als het beschikbaar inkomen van de ondernemingen in 2020, en ontstond er een bijzonder grote liquiditeitsbehoefte. Voor de aanzuivering van dat liquiditeitstekort bij de ondernemingen, maar ook bij de huishoudens, was een belangrijke rol weggelegd voor met name de financiële sector.

De financiële sector kende in de eerste plaats onmiddellijk betalingsuitstel (moratoria) toe voor de aflossing van leningen aan niet-financiële ondernemingen en zelfstandigen alsook aan hypothecaire kredietnemers met betalingsproblemen als gevolg van de coronacrisis. Aanvankelijk konden betalingen voor leningen aan ondernemingen en particulieren slechts worden uitgesteld met maximaal zes maanden. Toen echter duidelijk werd dat de crisis langer zou aanhouden dan oorspronkelijk gedacht, werd de mogelijkheid tot betalingsuitstel verlengd, eerst tot eind 2020 en vervolgens met ten hoogste drie extra maanden, op voorwaarde dat het toegekende uitstel gecumuleerd nooit meer bedraagt dan negen maanden. Gelet op de aanhoudende pandemie en teneinde deze belangrijke steunmaatregel niet te abrupt stop te zetten, werd begin februari 2021 besloten om de moratoria tussen maart en juni 2021 opnieuw te verlengen, ook voor ondernemingen die de bovengenoemde limiet van negen maanden reeds bereikt hadden, op voorwaarde dat deze ondernemingen voldeden aan bepaalde levensvatbaarheidscriteria.

¹ De reactie van het begrotings- en monetair beleid wordt meer in detail toegelicht in het Jaarverslag 2020 van de Bank.

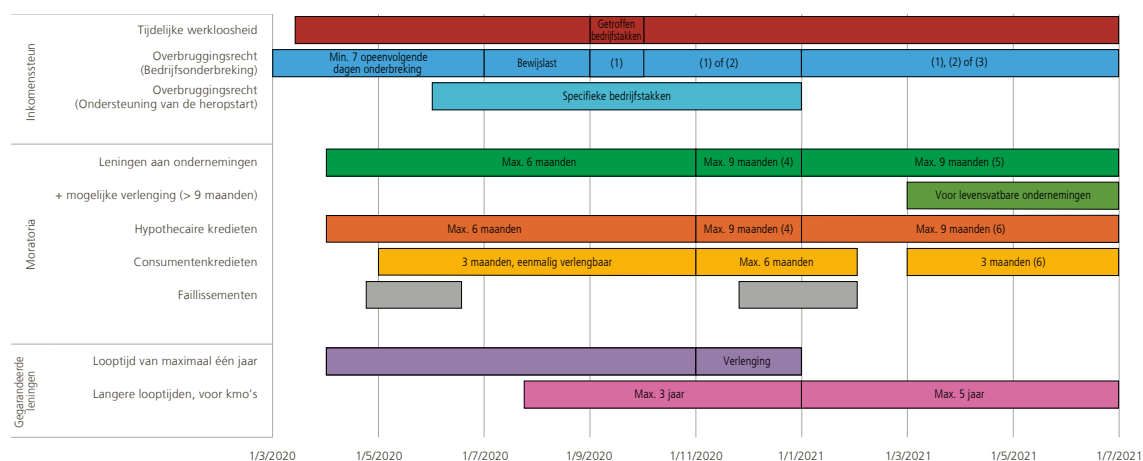
Er werd in aanzienlijke mate gebruikgemaakt van deze moratoria voor ondernemingen en huishoudens: eind september 2020 was dit het geval voor 13 % van de uitstaande kredieten aan ondernemingen en 6 % van de uitstaande hypothecaire leningen. Eind april 2021 was het gebruik van deze moratoria echter teruggelopen tot 2,1 % voor de ondernemingen en 0,4 % voor de hypothecaire kredietnemers. Daarnaast werd aan door de coronacrisis getroffen particuliere kredietnemers de mogelijkheid geboden om hun terugbetalingen voor consumentenkrediet uit te stellen, eerst tussen mei 2020 en januari 2021 en vervolgens tussen maart en juni 2021.

De federale overheid heeft ook twee garantieregelingen geactiveerd voor nieuwe kredieten en kredietlijnen die door de banken worden verstrekt aan de ondernemingen. De eerste garantieregeling had oorspronkelijk betrekking op de leningen die werden toegekend tussen maart en oktober 2020, maar werd uiteindelijk verlengd tot eind december 2020. Deze regeling was van toepassing op leningen met een maximale looptijd van 12 maanden aan levensvatbare niet-financiële ondernemingen, kmo's, zelfstandigen en vzw's. In aanmerking komende leningen vielen verplicht onder deze regeling. De tweede garantieregeling werd ingesteld in juli 2020 en liep aanvankelijk tot eind 2020, voordat ze werd verlengd tot eind juni 2021. Deze regeling had eerst betrekking op nieuwe leningen met een looptijd van meer dan 12 maanden en ten hoogste 36 maanden aan niet-financiële kmo's, maar de maximumlooptijd van deze kredieten werd vervolgens verlengd tot 5 jaar vanaf januari 2021. In tegenstelling tot de eerste regeling hadden banken de keuze om in aanmerking komende leningen al dan niet onder de staatsgarantie te laten vallen. Het gebruik van leningen met staatsgarantie is tot dusver relatief beperkt gebleven. Dit kan erop wijzen dat de andere steunmaatregelen en de bancaire kredietverlening buiten de garantieregeling tegemoetkwamen aan de liquiditeitsbehoeften van de meeste ondernemingen in 2020. Bovendien hebben de drie gewestregeringen de dekkingsgraad van hun eigen garantiefondsen verhoogd.

Vanwege het groeiend faillissementsrisico hebben de autoriteiten tweemaal een moratorium op faillissementen ingesteld tijdens de eerste en tweede golf van de pandemie. Dankzij de combinatie van deze verschillende steunmaatregelen kon het aantal daadwerkelijke faillissementen uiteindelijk worden beperkt. Dit aantal is in 2020 overigens gedaald ten opzichte van 2019.

Grafiek 1

Federale maatregelen voor directe ondersteuning van de reële economie



Bron: NBB.

- 1 Indien quarantaine.
- 2 Indien gedwongen sluiting.
- 3 Indien omzetsdaling met meer dan 40 % (jaarbasis).
- 4 Indien aanvraag vóór 20/9.
- 5 Indien aanvraag vóór 31/3.
- 6 Indien aanvraag vóór 21/3.

1.2 Monetair beleid

Ook op het vlak van het monetair beleid werd daadkrachtig gereageerd op de crisis. Tijdens de beginfase van de coronacrisis leidde een paniecreactie tot een forse stijging van de kosten voor marktfinanciering. Aangezien het verzekeren van voldoende liquiditeit in het financieel stelsel de invloed van negatieve macro-economische of macrofinanciële schokken op de economie helpt voorkomen, hebben de centrale banken snel gereageerd. Hierbij werden drie hoofddoelstellingen nagestreefd: de financiële markten stabiliseren, de financieringsvoorwaarden versoepelen en de kredietverlening aan de ondernemingen en de huishoudens ondersteunen.

Reeds vóór het uitbreken van de coronacrisis voerde de Europese Centrale Bank (ECB) een zeer accommoderend beleid. Hoewel de indruk bestond dat de resterende beleidsruimte eerder beperkt was aan het begin van de crisis, heeft het eurosysteem niettemin zeer krachtig gereageerd. De aankopen van effecten vormen het belangrijkste instrument voor de eerste twee doelstellingen, namelijk de stabilisatie van de financiële markten en de versoepeling van de financieringsvoorwaarden. Deze aankopen werden hoofdzakelijk verricht in het kader van het pandemie-noodaankoopprogramma (Pandemic Emergency Purchase Programme – PEPP) dat op 18 maart 2020 van start ging. Dankzij het PEPP werd het effect van de bruuske verstrakking van de voorwaarden op de financiële markten tijdens de beginfase van de coronacrisis volledig teniet gedaan. Als gevolg van dit programma voor de aankoop van activa, met name staatsobligaties, konden alle landen van het eurogebied soepele financieringsvoorwaarden genieten, zodat het risico op divergerende ontwikkelingen werd beperkt. Aangezien de financiële markten gestabiliseerd waren, gaf de Raad van Bestuur van de ECB aan dat de aankopen in het kader van het PEPP-programma erop gericht zouden zijn gunstige financieringsvoorwaarden te handhaven. In maart 2021 kondigde de Raad van Bestuur aan dat het tempo van de PEPP-aankopen zal worden verhoogd in het tweede kwartaal van 2021.

Aangezien de particuliere sector in het eurogebied voornamelijk wordt gefinancierd via leningen bij banken, vormt de ondersteuning van de bancaire kredietverlening aan de huishoudens en de ondernemingen sinds het begin van de crisis de derde hoofddoelstelling van de Raad van Bestuur. De versoepeling van de voorwaarden voor de gerichte langerlopende herfinancieringstransacties (TLTRO's) was daarvoor het belangrijkste instrument. De vraag van de banken naar TLTRO-financiering was bijzonder groot, waardoor zij onder meer gemakkelijker konden voldoen aan de kredietvraag van de ondernemingen tijdens de eerste golf. Bovendien zijn de rentetarieven voor ondernemingen en huishoudens niet gestegen in 2020 en in de eerste maanden van 2021.

1.3 Prudentieel beleid

De prudentiële regelgevers en toezichthouders ondersteunen dit actief begrotingsbeleid en accommoderend monetair beleid door, enerzijds, extra en voldoende manoeuvreerruimte te scheppen voor de financiële sector, en met name de banksector, zodat deze zijn rol als financieel intermediair kan blijven vervullen en, anderzijds, door de kredietverlening te waarborgen.

Tegen de achtergrond van de COVID-19-pandemie werden bepaalde elementen van de reglementaire kapitaalvereisten versoepeld om ervoor te zorgen dat banken voldoende vrij kapitaal zouden hebben om de kredietverlening te ondersteunen en de door de crisis teweeggebrachte verliezen op te vangen. Enerzijds maakten de microprudentiële toezichthouders van de Belgische banken – het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (Single Supervisory Mechanism – SSM) voor de belangrijke instellingen en de Bank voor de minder belangrijke instellingen – ongeveer € 4 miljard aan eigen vermogen vrij door de kredietinstellingen toe te staan kapitaal aan te wenden dat zij voordien hadden gereserveerd om te voldoen aan de Pijler 2-aanbevelingen (Pillar 2 guidance – P2G). Kredietinstellingen kregen ook de mogelijkheid om gebruik te maken van hun kapitaalconserveringsbuffer, evenals om de kapitaalbestanddelen voor hun Pijler 2-vereisten (Pillar 2 requirement – P2R) op een meer accommoderende wijze samen te stellen. Daarnaast konden kredietinstellingen ook tijdelijk functioneren met een liquiditeitsdekkingsratio die onder de voorgeschreven limiet lag. Anderzijds werden de macroprudentiële contracyclische kapitaalbuffers, die in België en verscheidene andere Europese landen vóór het uitbreken van de gezondheids crisis waren geactiveerd, zeer snel teruggebracht tot 0%. Op die wijze kwam bij de Belgische

banken ongeveer € 2 miljard extra kapitaal vrij. Deze contracyclische kapitaalbuffers zijn tijdelijke buffers die worden aangelegd in de opwaartse fase van de kredietcyclus om voldoende absorptievermogen te genereren zodat de banken in de neerwaartse fase van de cyclus kredietverliezen kunnen dekken.

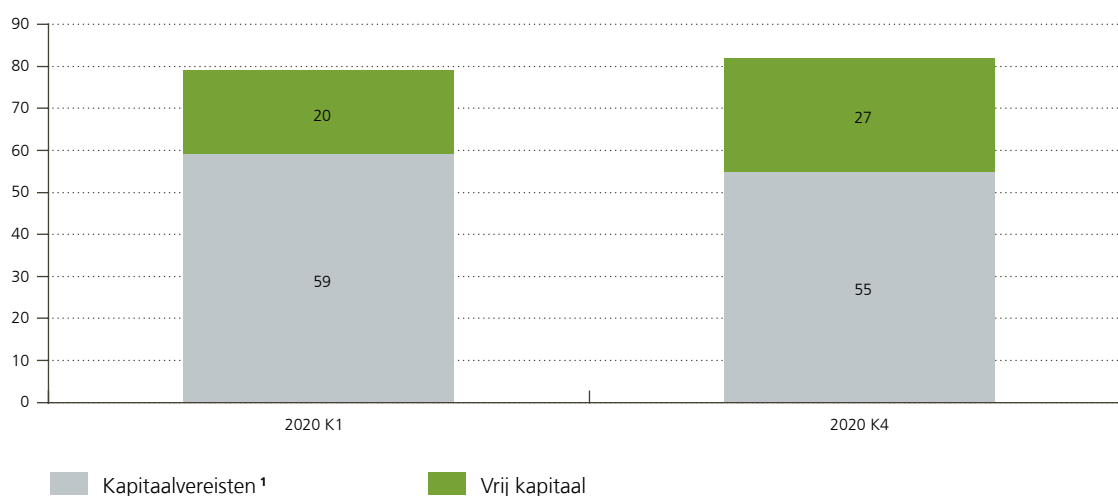
Deze versoepeling van de kapitaalvereisten heeft alleen zin als het vrijgekomen kapitaal daadwerkelijk ter beschikking van de banken wordt gehouden om verliezen op te vangen of de kredietverlening te ondersteunen in deze turbulente periode. Te dien einde werd de Europese banken (en verzekeringsondernemingen) via micro- en macroprudentiële aanbevelingen gevraagd om de dividenduitkering in 2020 op te schorten en om gedurende de eerste negen maanden van 2021 geen dividend uit te keren of de dividenduitkering te beperken en daarbij met grote voorzichtigheid te handelen.

Anders dan tijdens de grote financiële crisis van 2008, had de Belgische banksector in 2020 een gunstige uitgangspositie, met name op het gebied van solvabiliteit en verliesabsorptievermogen. Dankzij de eerste prudentiële maatregelen die reeds bij het begin van de crisis werden ingevoerd, zoals de mogelijkheid om P2G-kapitaal te gebruiken en de vrijgave van de contracyclische buffers, beschikten de Belgische banken eind maart 2020 over meer dan € 20 miljard aan vrij kapitaal¹. Mede vanwege de invoering van de beperkingen op dividenduitkeringen kwam dit bedrag in het vierde kwartaal van 2020 uit op € 27 miljard.

Grafiek 2

Eigen vermogen van de Belgische banken

(in € miljard)



Bron: NBB.

¹ Zonder P2G.

De Belgische banken beschikken over ruime vrije kapitaalbuffers en kunnen dus een belangrijke hefboom zijn om de crisis te beheersen en op te lossen door de reële economie en het economisch herstel te ondersteunen. Het welslagen van de prudentiële maatregelen die de manoeuvreerruimte van de banksector hebben vergroot, hangt echter af van het gebruik dat de banken ervan maken.

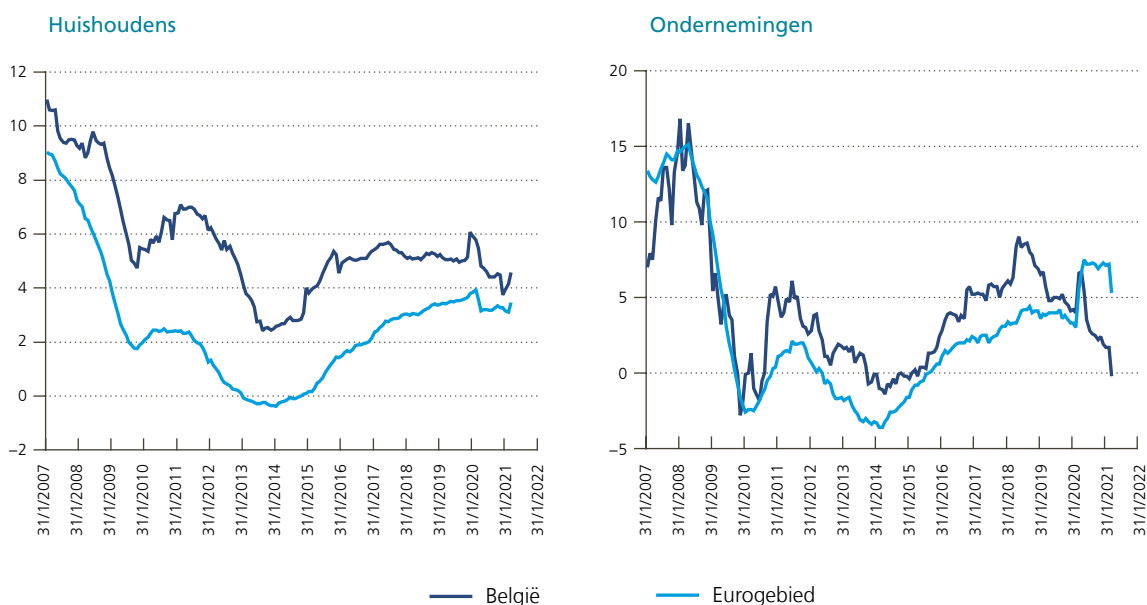
¹ Dit bedrag omvat het voor de P2G gereserveerde kapitaal. Het SSM heeft bekendgemaakt dat het niet verwacht dat de banken vóór eind 2022 voldoen aan hun P2G.

Tot dusver hebben de banken een belangrijke rol gespeeld in het kader van de COVID-19-pandemie, met name door talrijke moratoria toe te kennen die de liquiditeitspositie van vele huishoudens en ondernemingen hebben verlicht. Aan het begin van de crisis gingen veel debiteurs ook nieuwe bankleningen aan om tijdelijke en beperkte liquiditeitstekorten te financieren, waardoor de groei van de kredietverlening aan niet-financiële vennootschappen in maart en april fors is opgelopen tot meer dan 6%. Daarna is de kredietverstrekking aan Belgische ondernemingen geleidelijk afgenomen tot een groeipercentage van 1,7% in februari 2021. In maart is het groeipercentage negatief geworden (-0,2%) als gevolg van een basiseffect dat verband houdt met de tijdelijke versnelling die in maart 2020 plaatsvond (zie het *Financial Stability Overview* voor meer details over de kredietontwikkelingen). De banken bleven veel hypothecaire kredieten verstrekken ondanks de beperkingen als gevolg van de lockdown, met name wat betreft de bezichtiging van vastgoed. De gecoördineerde en doeltreffende reactie van de verschillende beleidslijnen heeft de impact van de crisis op de kwaliteit van de kredietportefeuilles van de Belgische banken tot dusver sterk beperkt. Hoewel deze banken in 2020 meer dan € 3 miljard voorzieningen voor kredietverliezen hebben geboekt, voornamelijk om te anticiperen op toekomstige verliezen, hebben ze positieve nettowinsten geboekt, wat hun solvabiliteitspositie heeft ondersteund.

Grafiek 3

Kredietverlening aan de reële economie

(veranderingspercentages op jaarbasis)



Bron: NBB.

De banken zullen ook in de toekomst een sleutelrol blijven spelen naarmate de steunmaatregelen in 2021 worden afgebouwd of stopgezet. De banken zullen het economisch herstel moeten ondersteunen door ervoor te zorgen dat in aanmerking komende ondernemingen voldoende toegang blijven hebben tot krediet, onder meer door gebruik te maken van de garantieregeling. Ondanks de blijvende onzekerheid over het verloop van de pandemie en de gevolgen ervan voor de economie, moeten de banken hun eventuele terughoudendheid om de beschikbare kapitaalbuffers aan te wenden matigen teneinde de kracht van het economisch herstel niet in gevaar te brengen, met name door duurzame financieringsoplossingen aan te bieden aan ondernemingen die levensvatbaar zijn maar met een te zware schuldenlast kampen (betalingsuitstel, schuldherschikking, enz.). In dit verband is het belangrijk dat de banken ook een realistisch beeld blijven hebben van hun financiële capaciteiten, door systematisch bankvoorzieningen aan te leggen in overeenstemming met de potentiële kredietverliezen die zich met enige vertraging kunnen voordoen, vooral na de verstrakking of het verlopen van bepaalde steunmaatregelen.

2. Macroprudentieel beleid

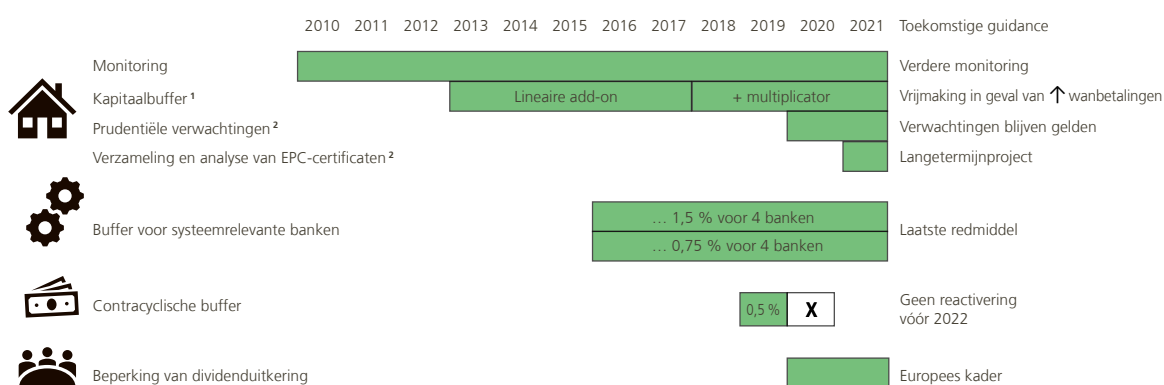
Als gevolg van het uitbreken van de COVID-19-crisis is het macroprudentieel beleid omgeschakeld van de preventieve en geleidelijke opbouw van kapitaalbuffers naar een crisismodus waarbij wordt ingezet op het gebruik van de opgebouwde buffers. In normale, niet-crisistijden volgt de Bank de ontwikkelingen op de verschillende markten, identificeert ze de opbouw van mogelijke kwetsbaarheden of systeemrisico's en neemt ze indien nodig preventief een aantal macroprudentiële maatregelen om de veerkracht van de financiële sector te versterken en/of de opbouw van systeemrisico's in de economie te beperken. In een crisissituatie zou de manoeuvreerruimte van de banken in die mate kunnen worden aangetast dat de banksector zich bijvoorbeeld genoodzaakt zou zien zijn kredietaanbod te beperken. Het macroprudentieel beleid beoogt een dergelijk procyclisch gedrag, dat inherent is aan het financiële stelsel, te voorkomen.

Dit beleid heeft de manoeuvreerruimte van de banken helpen vergroten en is erop gericht ervoor te zorgen dat zij hun cruciale rol als financiële intermediairs kunnen blijven vervullen. De Bank heeft sinds het begin van de crisis in 2020 een aantal maatregelen in die richting genomen en heeft ook aangegeven dat zij bereid is indien nodig verdere beslissingen te nemen.

In het kader van haar macroprudentieel mandaat volgt de Bank de ontwikkelingen op de Belgische vastgoedmarkt op de voet. Deze nauwgezette follow-up, waarmee begin jaren 2010 een aanvang werd gemaakt en die met name de vorm heeft aangenomen van een gedetailleerd en regelmatig onderzoek van de portefeuilles hypothecaire kredieten van banken en verzekeringsondernemingen, blijft in de huidige context van essentieel belang, met name gezien de hoge mate van blootstelling van de financiële instellingen en de aanhoudende kwetsbaarheden, zoals de aanwezigheid van risicovolle segmenten ('pockets of risk') in de portefeuilles hypothecaire kredieten. Tot op heden ziet de Bank geen tekenen van toegenomen spanningen op de Belgische residentiële vastgoedmarkt, die tijdens de eerste maanden van de coronacrisis goed stand heeft gehouden. Hoewel de afschaffing van de woonbonus in Vlaanderen en de beperkingen ten gevolge van de lockdown een ongunstig effect hebben gehad op het aantal transacties en kredieten, bleef de hypotheekmarkt in 2020 dynamisch. De nieuwe hypothecaire kredieten die in 2020 werden verleend (ongerekend herfinancieringen) bedroegen ongeveer € 42 miljard, een cijfer dat weliswaar minder hoog is dan in het uitzonderlijke jaar 2019, maar dat vergelijkbaar is met dat van 2018.

Grafiek 4

Het macroprudentieel beleid van de Bank



Bron: NBB.

1 Alle leningen.

2 Nieuwe leningen.

De Bank houdt zich klaar om de macroprudentiële kapitaalbuffer voor vastgoedrisico's vrij te geven indien die risico's werkelijkheid zouden worden en bijvoorbeeld zouden leiden tot een aanzienlijke toename van de betalingsmoeilijkheden voor hypothecaire kredietnemers, met name in de context van het verstrijken van de moratoria. Deze buffer werd in 2013 ingevoerd om ervoor te zorgen dat de banken de nodige veerkracht hebben bij schokken op de woningmarkt of bij een sterke stijging van de werkloosheid. Die kapitaalbuffer, die ongeveer € 2 miljard belooft voor de banksector als geheel, zou in dat geval niet alleen kunnen worden gebruikt om verliezen als gevolg van wanbetalingen op te vangen, maar ook om proactief duurzame oplossingen voor te stellen aan cliënten die ernstig zijn getroffen door de crisis en die een te hoge schuldenlast hebben. Dit zou het risico van een crisis op de woningmarkt als gevolg van een sterke toename van het aantal wanbetalingen en uitzettingen verkleinen.

Om ervoor te zorgen dat deze buffer op het juiste moment kan worden vrijgegeven en effectief kan bijdragen aan de verwezenlijking van de bovengenoemde doelstellingen, heeft de Bank deze maatregel, die eind april 2021 zou aflopen, verlengd. Deze verlenging met een jaar, die door de Europese Commissie werd goedgekeurd, werd vastgesteld bij een nieuw koninklijk besluit dat op 8 maart 2021 werd gepubliceerd¹.

Eind 2019 had de Bank als aanvulling op de bovengenoemde eigenvermogensvereisten specifieke aanbevelingen gepubliceerd, 'prudentiële verwachtingen' genoemd, die sedert 1 januari 2020 van toepassing zijn voor banken en verzekeringsondernemingen en die betrekking hebben op de kredietvoorwaarden voor nieuwe hypothecaire leningen. Aldus wordt de financiële instellingen verzocht voorzichtiger te zijn bij het verstrekken van hypothecaire leningen, met name leningen met een hoge loan-to-value (LTV) ratio, en er tegelijkertijd voor te zorgen dat solvabele kredietnemers toegang blijven hebben tot krediet. De toepassing van prudente kredietvoorwaarden zal uiteindelijk tot een geleidelijke vermindering van de risicovolle subsegmenten van de portefeuilles hypothecaire kredieten van de Belgische banken leiden. Deze 'prudentiële verwachtingen', die moeten voorkomen dat het risico in de productie van hypothecaire kredieten opnieuw toeneemt, wat na verloop van tijd zou resulteren in een toename van het risico in de totale portefeuille, werden gehandhaafd in het kader van de COVID-19-crisis.

De sector heeft gevolg gegeven aan deze verwachtingen van de Bank, aangezien de gegevens voor het jaar 2020 wijzen op een forse verbetering van het risicoprofiel in de nieuwe productie van hypothecaire kredieten. Het percentage kredieten met een LTV-ratio die hoger ligt dan de door de Bank toegepaste referentiedrempel van 90 % is voor startende kopers gedaald van 45 % in 2019 tot 30 % in 2020 en voor andere leningen voor een eigen woning van 28 % tot 14 %. Deze percentages zijn aldus lager dan de door de Bank gehanteerde tolerantiemarges, die inhouden dat respectievelijk 35 % en 20 % van deze twee types nieuwe hypothecaire kredieten een LTV-ratio mogen hebben die hoger ligt dan de drempel van 90 %.

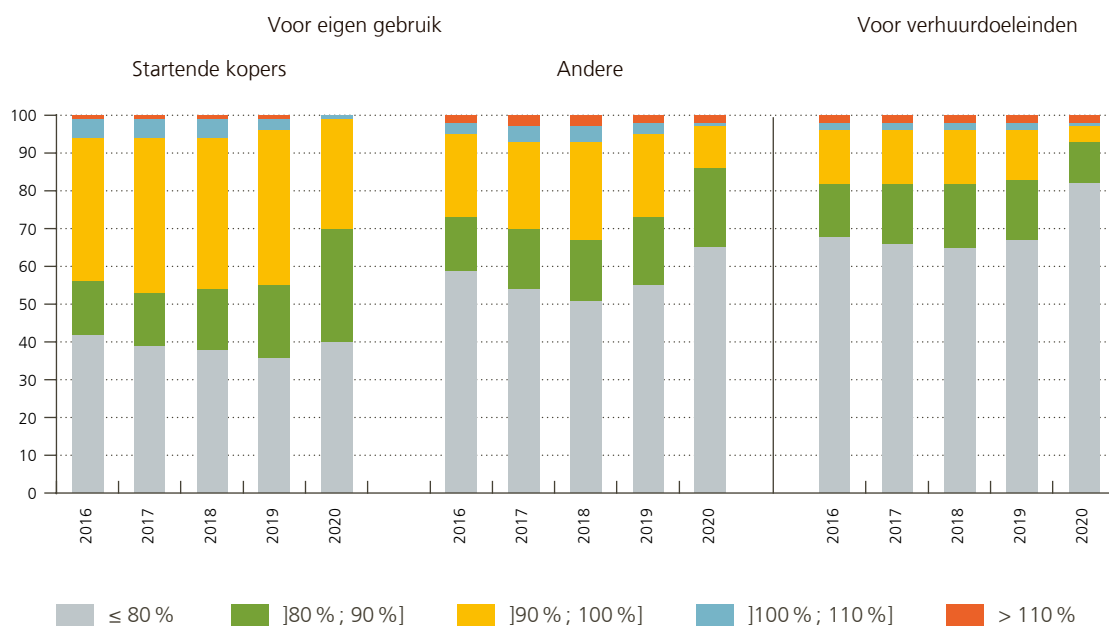
Wat de startende kopers betreft, blijkt uit gegevens van de Centrale voor kredieten aan particulieren dat het aandeel van de leningen verstrekt aan kredietnemers van minder dan 35 jaar in het totale aantal nieuwe leningen de afgelopen jaren stabiel is gebleven en in 2020 slechts marginaal is gedaald tot 35 % (tegen 36 % in 2019). Bij sommige banken is dit aandeel iets sterker gedaald. Andere banken, die waarschijnlijk minder werden beperkt door de nieuwe regels van de Bank, hebben de rol van deze banken kunnen overnemen. Hoewel de COVID-19-crisis en de gevolgen ervan voor de economie er wellicht toe hebben geleid dat sommige (jonge) kredietnemers hun vastgoedprojecten hebben uitgesteld, lijken de prudentiële verwachtingen van de Bank hun tweeledig doel te hebben bereikt, dat erin bestaat het aandeel van de risicovollere leningen in de nieuwe productie van hypothecaire leningen te verminderen en de toegang tot krediet voor solvabele kredietnemers, waaronder startende kopers, te handhaven.

¹ Koninklijk besluit van 28 februari 2021 tot goedkeuring van het reglement van de Nationale Bank van België van 22 december 2020 houdende aanvullende eigenvermogensvereisten voor macroprudentieel risico met betrekking tot blootstellingen gedekt door residentieel vastgoed in België.

Grafiek 5

Prudentiële verwachtingen van de Bank voor nieuwe hypothecaire kredieten in België

(uitsplitsing van nieuwe hypothecaire kredieten naar LTV-ratio, in % van het totaal)



Bron: NBB.

Voor leningen die worden aangegaan voor de aankoop van huurwoningen, die als risicovoller worden beschouwd, heeft de Bank een lagere referentiedrempel en een lagere tolerantiemarge vastgesteld. Het aandeel van dergelijke leningen die een LTV-ratio van meer dan 80 % hebben, is fors gedaald van 33 % tot 18 %, hetgeen nog altijd boven de tolerantiegrens ligt van 10 % die door de Bank werd vastgelegd.

Eind april 2021 moest elke financiële instelling voor het eerst aan de Bank aantonen dat zij aan deze prudentiële verwachtingen voldeed of, in voorkomend geval, rechtvaardigen waarom dat niet het geval was, met name voor de nieuwe leningen voor aankoop om te verhuren. Dit eerste *compliance report* had betrekking op de productie van de tweede helft van 2020. De Bank zal de antwoorden van alle instellingen die aan dit nauwlettend toezicht op de naleving van de prudentiële verwachtingen zijn onderworpen kritisch analyseren, in het bijzonder de redenen die zijn aangevoerd voor de overschrijding van de tolerantiegrens voor het segment van de leningen die worden aangegaan voor de aankoop van huurwoningen.

Nog steeds in verband met de vastgoedblootstellingen van de Belgische financiële instellingen heeft de Bank eind 2020 een nieuwe circulaire¹ gepubliceerd waarin zij gedetailleerd uiteenzet welke verwachtingen zij heeft en welke rapporteringsvereisten zij oplegt met betrekking tot de inachtneming van de energie-efficiëntie van vastgoedblootstellingen in het kader van het beheer van klimaatveranderingsrisico's door de financiële sector. De maatregelen die in de toekomst zullen worden genomen om de doelstellingen inzake de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen te halen, onder meer met betrekking tot het gebouwenbestand, zijn weliswaar noodzakelijk, maar kunnen ook risico's inhouden voor de financiële sector, vooral indien ze abrupt worden

1 Circulaire NBB_2020_45 / Verzameling en rapportering van informatie betreffende de energie-efficiëntie van vastgoedblootstellingen.

ingevoerd. Dergelijke maatregelen kunnen namelijk een impact hebben op de terugbetalingscapaciteit van de kredietnemers en op de waarde van het in de financiële sector gebruikte onderpand (in de vorm van vastgoed). De financiële instellingen moeten daarom zo snel mogelijk de gegevens verzamelen die nodig zijn om deze toekomstige risico's te kunnen beoordelen.

Als macroprudentiële autoriteit legt de Bank ook specifieke eigenvermogensvereisten op aan de zogenaamde nationaal systeemrelevante banken om hun weerbaarheid te vergroten, rekening houdend met de hoge economische en maatschappelijke kosten die hun faillissement zou teweegbrengen. De lijst van deze banken, die jaarlijks wordt gepubliceerd¹, omvat acht banken. Het aanvullend kapitaalvereiste dat wordt toegepast hangt af van het belang van de bank. Het bedraagt 0,75 % van de gewogen activa voor vier van deze banken en 1,5 % voor de andere vier. Deze buffers, die sedert 2016 geleidelijk worden ingevoerd, zijn relatief groot. Eind 2020 beliepen ze in het totaal ruim € 5 miljard voor de Belgische banken in kwestie. Gezien het structurele karakter van die buffers, moet de macroprudentiële maatregel die bestaat in de vrijgave ervan evenwel worden beschouwd als een laatste redmiddel voor het geval extra manoeuvreerruimte nodig zou blijken.

Zoals hierboven vermeld heeft de Bank, net als vele andere macroprudentiële autoriteiten, in maart 2020 de contracyclische kapitaalbuffer, die in België in 2019 werd geactiveerd (op een niveau van 0,5 %), vrijgegeven gezien de versnelling van de financiële cyclus die toen werd opgetekend. Op die manier wilde de Bank anticiperen op de gevolgen van de crisis voor de kredietportefeuilles en de veerkracht van de banksector en de continuïteit van de financiële intermediaatiewaardborging. Op grond van de huidige prognoses en risicobeoordelingen verwacht de Bank dat ze de contracyclische kapitaalbuffer niet zal verhogen vóór het eerste kwartaal van 2022.

In aanvulling op de aanbevelingen van de microprudentiële autoriteiten aan de financiële sector – de dividenduitkering opschorten in 2020 en in de eerste negen maanden van 2021 geen dividend uitkeren of de dividenduitkering beperken en daarbij met grote voorzichtigheid handelen – benadrukte de Bank ook het belang, op macroprudentieel niveau, om omzichtigheid aan de dag te leggen in het dividenduitkeringsbeleid. Ze gaf aan dat deze aanbevelingen, die ervoor moeten zorgen dat de financiële instellingen solide kapitaalbuffers aanhouden, van toepassing waren op alle Belgische kredietinstellingen en verzekeringsondernemingen, met inbegrip van de dochterondernemingen van internationale groepen. Aangezien deze aanbevelingen voortvloeien uit een aanbeveling van het Europees Comité voor Systeemrisico's² (European Systemic Risk Board – ESRB), zal het toekomstige beleid van de Bank op dit gebied na eind september 2021 met name afhangen van de besluiten die op Europees niveau worden genomen.

3. Conclusies en aanbevelingen

De COVID-19-crisis heeft een aanzienlijke weerslag gehad op de economische groei. Hoewel de maatregelen die sinds het begin van de crisis zijn genomen op het niveau van het begrotings- en monetair beleid en op (macro) prudentieel niveau, de omvang van de schok voor de reële economie tot dusver hebben kunnen beperken, is het nu aan de financiële sector, die meer manoeuvreerruimte heeft gekregen en die over ruime vrije kapitaalbuffers beschikt, om het economisch herstel op beslissende wijze te ondersteunen.

De financiële sector, en in de eerste plaats de banksector, moet de nodige kredieten blijven verstrekken of zelfs zijn kredietverlening aan solvabele kredietnemers uitbreiden, in voorkomend geval door gebruik te maken van de garantieregelingen die door de overheid zijn ingesteld. Het is ook van belang dat de beschikbare kapitaalbuffers worden gebruikt voor de snelle en volledige erkenning van de verliezen. Uit eerdere financiële crises is immers gebleken hoe belangrijk het is dat verliezen snel worden erkend en dat definitieve verliezen snel uit het systeem worden verwijderd om de duur van de crisis te bekorten en het economisch herstel te ondersteunen.

¹ Zie <https://www.nbb.be/nl/financieel-toezicht/macroprudentieel-beleid/macroprudentiele-instrumenten/buffer-voor-de-andere>.

² Aanbeveling van het Europees Comité voor systeemrisico's van 15 december 2020 tot wijziging van Aanbeveling ESRB/2020/7 betreffende de beperking van uitkeringen tijdens de COVID-19-pandemie (ESRB/2020/15).

De dynamiek van dit herstel zal onder andere afhangen van de mate waarin de banken duurzame oplossingen zullen bieden aan levensvatbare ondernemingen die met een te hoge schuldenlast kampen, met name in de vorm van herstructurering of gedeeltelijke kwijtschelding van schulden. Een dergelijk proactief gedrag kan ook helpen om ongewenste macro-economische schokken te voorkomen, bijvoorbeeld in de vorm van een toename van faillissementen en wanbetalingen van ondernemingen, die uiteindelijk schadelijk zouden zijn voor de financiële sector zelf. Gezien de aanhoudende onzekerheid over de uiteindelijke impact van de crisis wordt de financiële sector ook aanbevolen voorzichtig te zijn met de uitkering van dividend in de toekomst, ook na eind september 2021, wanneer de huidige prudentiële aanbevelingen op dit gebied aflopen.

Naast de aandacht die vereist is voor de onmiddellijke gevolgen van de COVID-19-crisis, moet de financiële sector ook voldoende aandacht blijven besteden aan de belangrijke structurele uitdagingen op langere termijn. Zo blijft het aanhoudend laag rentepeil in combinatie met de sterke concurrentie op sommige markten een belangrijke uitdaging voor de winstgevendheid van de banken en verzekeringsondernemingen en moeten de levensvatbaarheid van sommige bedrijfsmodellen en de deugdelijkheid van de huidige kostenstructuren opnieuw worden beoordeeld. De klimaattransitie creëert nieuwe uitdagingen en kansen voor de financiële instellingen. De prudentiële toezichthouders nemen verschillende initiatieven om de financiële sector voor te bereiden om beter rekening te houden met klimaatgerelateerde risico's. Deze initiatieven hebben met name betrekking op de zogenaamde 'pijler 3'-aspecten, d.w.z. aspecten in verband met de openbaarmaking van de risico's, en op 'pijler 2', die meer in het bijzonder betrekking heeft op het interne beheer van deze risico's. Bovendien zal de overgang naar een meer gedigitaliseerde economie, die reeds aan de gang is, in de toekomst nog meer vaart krijgen, en het is van essentieel belang dat de mogelijkheden die deze overgang met zich meebrengt, bijvoorbeeld op het gebied van dienstverlening aan de cliënt en kostenbeheersing, ten volle worden benut, en dat daarbij voldoende rekening wordt gehouden met de bijbehorende (cyber)risico's. Ten slotte krijgt het toezicht op de naleving van de bepalingen inzake de voorkoming van het witwassen van geld en de bestrijding van terrorismefinanciering meer aandacht van de toezichthouders, waarmee voldaan wordt aan de gerechtvaardigde verwachtingen van de maatschappij op dit gebied. De financiële instellingen moeten terdege rekening houden met de toenemende vereisten inzake de naleving van deze regels.

De prudentiële autoriteiten zullen van hun kant moeten meedelen volgens welk traject en tijdschema de banken hun gebruikte kapitaalbuffers moeten aanvullen. Gezien de omvang van de vrije kapitaalbuffers moeten de inspanningen van de prudentiële autoriteiten er op korte termijn vooral op gericht zijn het gebruik van deze buffers aan te moedigen.

Op middellange termijn moeten nuttige lessen worden getrokken uit de crisis, om het regelgevingskader voor eigenvermogensvereisten eventueel te kunnen aanpassen. In dit stadium is het waarschijnlijk nog te vroeg om definitieve conclusies te trekken over de werking van dit kader, met name omdat de meeste kredietverliezen zich nog moeten voordoen. Niettemin zal het nuttig zijn de eigenvermogensvereisten, waaronder de uitsplitsing tussen (contra)cyclische en structurele buffers, te beoordelen en ervoor te zorgen dat de financiële sector de nodige stimulansen krijgt om effectief gebruik te maken van vrij of vrijgemaakt kapitaal.

Voor de niet-bancaire financiële instellingen bevat de COVID-crisis ook een aantal lessen. De kwetsbaarheden die bij niet-bancaire financiële intermediairs, zoals investeringsfondsen, aan het licht kwamen, zullen moeten aangepakt worden. De Nationale Bank hecht hoge prioriteit aan de versterking van het regelgevend kader voor deze instellingen, niettegenstaande het feit dat de Belgische investeringsfondsen goed weerstand hebben geboden aan de COVID-schok. Ontwikkelingen in de niet-bancaire financiële sector kunnen bovendien een grote impact hebben op de bancaire sector, zoals getoond door de recente gebeurtenissen rond Greensill en Archegos. Ook hier komt het erop aan om de juiste lessen te trekken, de risico's van de interconnecties tussen banken en niet-banken nogmaals tegen het licht te houden en de noodzaak van bijkomende regelgeving te evalueren.

Nationale Bank van België
Naamloze vennootschap
RPR Brussel – Ondernemingsnummer: 0203.201.340
Maatschappelijke zetel: de Berlaimontlaan 14 – BE-1000 Brussel
www.nbb.be



Verantwoordelijk uitgever

Jean Hilgers

Executive Director

Nationale Bank van België
de Berlaimontlaan 14 – BE-1000 Brussel

Contactpersoon voor de publicatie

Jo Swyngedouw

Deputy Director
Prudential Policy and Financial Stability

Tel. +32 2 221 44 75 – Fax +32 2 221 31 04
jo.swyngedouw@nbb.be

© Illustraties: Nationale Bank van België

Omslag en opmaak: NBB CM – Prepress & Image

Gepubliceerd in mei 2021

