



Prudentiële regelgeving

De crisis die het internationaal financieel stelsel blijft verzwakken, heeft een sterke Europese dimensie aangenomen. Nergens anders dan in het eurogebied doen de interdependenties tussen het gewicht van de overheidsschuld en de financieringsproblemen van de kredietinstellingen zich zo scherp gevoelen. Om deze negatieve wisselwerkingen, die de Europese eenheidsmarkt versnipperen, en zelfs het voortbestaan van het eurogebied in gevaar brengen, weg te werken, hebben de Europese autoriteiten besloten de Economische en Monetaire Unie (EMU) aan te vullen met een bankenunie. Het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme zal een wezenlijk bestanddeel vormen van deze bankenunie, maar daarnaast zal zij ook steunen op sterk gemeenschappelijke herstel- en afwikkelingsprocedures en depositogarantieregelingen. Zoals bepaald in de overeenkomst die werd bereikt tijdens de Raad van ministers (Ecofin) van 12 december 2012, zal deze bankenunie inhouden dat de ECB vanaf 1 maart 2014 (of uiterlijk twaalf maanden na de inwerkingtreding van de verordening die deze taak aan de ECB toevertrouwt) het toezicht op zo'n 200 zeer grote bankgroepen zal overnemen en dat ze de controle op de andere kleinere instellingen van het eurogebied zal volgen. Ze zal deze controle rechtstreeks kunnen uitoefenen, mocht de financiële stabiliteit zulks rechtvaardigen (deel 1).

Deze nieuwe structuur biedt vooral voordelen voor het toezicht op de grote systeemrelevante en grensoverschrijdende banken. Bij het toezicht op deze grote instellingen zal de ECB rekening moeten houden met de lopende werkzaamheden op internationaal en Europees vlak met betrekking tot de identificatie en de monitoring van systeemrelevante instellingen, de uitoefening van het macroprudentieel mandaat of, meer recentelijk, de opportuniteit om structurele hervormingen in te voeren teneinde de activiteiten van deposito- en investeringsbanken beter van elkaar te kunnen onderscheiden (deel 2).

Ondanks deze belangrijke verandering in de prudentiële architectuur, zal het financieel stelsel zich verder moeten aanpassen aan de nieuwe solvabiliteits- en liquiditeitsvereisten die zowel voor de banken als voor de verzekeringsondernemingen zijn ingevoerd door het Basel Comité en de Europese Commissie (deel 3).

Ook in België werden in 2012 reglementaire veranderingen aangebracht in verband met de uitgifte van *covered bonds*, de nieuwe beleidslijn met betrekking tot de organisatie van de *compliance* functie, de beoordeling van het *fit and proper*-karakter van de leiders van financiële instellingen en het verloningsbeleid van die instellingen (deel 4).

1. Bankenunie en crisisbeheersing

In zijn rapport van 26 juni 2012⁽¹⁾ heeft de voorzitter van de Europese Raad een samenhangend voorstel aangedragen voor de stabilisering van de Economische en Monetaire Unie. Dit voorstel bestaat uit vier essentiële pijlers, namelijk een geïntegreerd financieel kader, een geïntegreerd begrotingskader, een geïntegreerd economisch beleidskader en een beleidsvorming die gepaard gaat met de nodige democratische legitimiteit en verantwoordingsplicht.

De versterking van de eerste van deze pijlers, het geïntegreerd financieel kader, is erop gericht de financiële stabiliteit in Europa te herstellen. In het rapport van de voorzitter van de Europese Raad worden de bestanddelen opgesomd waaruit dit geïntegreerd financieel kader zou moeten bestaan. Het zou moeten berusten op een gemeenschappelijk stel regels en zou een geïntegreerd toezicht en een gezamenlijke depositogarantieregeling moeten bevatten, in combinatie met een gemeenschappelijk kader voor de afwikkeling van bankfaillissementen.

Naar aanleiding van dit rapport heeft de top van het eurogebied van 29 juni 2012 de Europese Commissie verzocht voorstellen in te dienen voor de instelling van een gemeenschappelijk toezichtsmechanisme. Op 12 september 2012 heeft de Europese Commissie voorstellen gepubliceerd om de ECB toezichtsbevoegdheid te verlenen, enerzijds, en de werking van de Europese Bankautoriteit (EBA) af te stemmen op de nieuwe toezichtsstructuren, anderzijds. Bovendien onderstreept de Europese Commissie in een afzonderlijke mededeling dat zij van plan is een gemeenschappelijk mechanisme voor te stellen voor de beheersing en de afwikkeling van bankcrisisen en voor de coördinatie van het gebruik van

afwikkelingsinstrumenten voor banken in de bankenunie. De Commissie zal dit voorstel indienen zodra de voorstellen inzake herstel en afwikkeling enerzijds, en de depositogarantie anderzijds, die zij respectievelijk in juni 2012 en in juli 2010 heeft ingediend, aangenomen zijn door de Europese Raad en het Europees Parlement.

1.1 Gemeenschappelijk toezichtsmechanisme

Juridisch kader

Op 12 december 2012 bereikte de Raad van ministers (ECOFIN) een akkoord over een verordening waarbij aan de ECB specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid op het gebied van het prudentieel toezicht op kredietinstellingen. Krachtens de verordening zal de ECB exclusief bevoegd worden voor het prudentieel toezicht op de kredietinstellingen van het eurogebied.

De ECB zal haar taken vervullen in de context van een 'gemeenschappelijk toezichtsmechanisme' (GTM), dat zal bestaan uit de ECB en de nationale toezichthouders. De ECB wordt verantwoordelijk voor het doeltreffend en samenhangend functioneren van het GTM in zijn geheel. Ook landen van buiten het eurogebied kunnen aansluiten bij het GTM.

De scheiding tussen de monetaire functie van de ECB en haar prudentiële taken

De oprichting van het GTM doet geen afbreuk aan de relevantie van de Verdragsbepalingen die van toepassing zijn op de ECB zelf: de verdragsrechtelijk beschermde onafhankelijkheid van de ECB en de artikelen betreffende

(1) Van Rompuy, H. (2012), 'Naar een echte Economische en Monetaire Unie', EUCO 120/12.

Kader 1 – Categorieën van banken binnen het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme

De taakverdeling binnen het GTM is gebaseerd op het onderscheid tussen 'minder belangrijke banken', enerzijds, en 'banken die niet beschouwd worden als minder belangrijk' (hieronder genoemd: 'belangrijke banken'), anderzijds.

Het belang van een instelling wordt bepaald op de hoogste geconsolideerde basis binnen de deelnemende lidstaten, op basis van de volgende criteria: omvang, belang voor de economie van de Europese Unie of van een deelnemende lidstaat en uiteindelijk belang van de grensoverschrijdende activiteiten. Zodra een bankgroep als belangrijk wordt gekwalificeerd, krijgen ook alle bankdochters en bijkantoren van die bankgroep die kwalificatie.

Meer specifiek zal een instelling niet als 'minder belangrijk' beschouwd worden indien aan één van de volgende voorwaarden is voldaan:

- (1) de totale waarde van de activa bedraagt meer dan € 30 miljard; of
- (2) het aandeel van de totale activa in verhouding tot het bbp van de lidstaat van vestiging is meer dan 20%, tenzij de totale waarde van de activa minder dan € 5 miljard bedraagt; of
- (3) na kennisgeving door de bevoegde nationale toezichthouder dat die instelling van groot belang is voor de binnenlandse economie, neemt de ECB een besluit waarin zij dit belang bevestigt, nadat zij een alomvattende beoordeling, inclusief een balansbeoordeling, van die kredietinstelling heeft verricht.

De precieze methodologie voor de berekening van deze criteria zal vastgelegd worden door de ECB.

De ECB zal ook kunnen beslissen om een instelling van groot belang te beschouwen als die instelling dochterbanken heeft in meer dan één deelnemende lidstaat, en de grensoverschrijdende activa of passiva een belangrijk deel van haar totale activa of passiva vertegenwoordigen.

Instellingen die rechtstreeks steun hebben ontvangen van het EFSF of het ESM, of dergelijke steun hebben gevraagd, worden beschouwd als belangrijk.

de beslissingsorganen van de ECB blijven ook binnen het GTM van toepassing.

De prijsstabiliteit blijft, ook na de inwerkingtreding van het GTM, het hoofddoel van de ECB. De nieuwe taken van de ECB mogen geen afbreuk doen aan de geloofwaardigheid van haar monetair beleid.

Bij het opzetten van haar interne regels zal de ECB erover waken dat haar reputatie gevrijwaard wordt en dat er een gepaste scheiding wordt gemaakt tussen het monetair beleid en de prudentiële taken.

Toch mag hierbij niet uit het oog worden verloren dat de prudentiële expertise en informatie van essentieel belang kunnen zijn bij het vastleggen van het monetair beleid. De

ECB moet met deze interacties en synergieën tussen het monetair en prudentieel beleid rekening houden.

Taakverdeling binnen het GTM

De ECB en de nationale toezichthouders vormen samen het GTM. De ECB wordt verantwoordelijk voor het doeltreffend en samenhangend functioneren van het GTM in zijn geheel.

Zonder afbreuk te doen aan die verantwoordelijkheid van de ECB, is de taakverdeling binnen het GTM gebaseerd op het onderscheid tussen 'minder belangrijke banken' enerzijds, en 'belangrijke banken', anderzijds (zie Kader 1).

Prudentiële beslissingen met betrekking tot 'belangrijke banken' zullen genomen worden door de ECB. Nationale toezichthouders zijn verantwoordelijk voor het bijstaan van de ECB bij de voorbereiding en de implementatie van de prudentiële taken van het GTM. Voor de 'minder belangrijke banken' blijven de nationale toezichthouders bovendien bevoegd om prudentiële beslissingen te nemen.

De GTM-verordening voorziet in bijzondere procedures voor het toekennen of intrekken van een vergunning als kredietinstelling en voor het beoordelen van de verwerking of de verkoop van een gekwalificeerde deelneming in een kredietinstelling. Voor deze beslissingen is de ECB uiteindelijk bevoegd om de beslissing te nemen, ook als het over 'minder belangrijke banken' gaat.

De rol van de nationale toezichthouders in het prudentieel toezicht moet nog meer in detail omschreven worden in een kaderreglement dat zal goedgekeurd worden door de ECB op voorstel van de Raad van Toezicht.

Dit reglement zal een belangrijke factor zijn in het succes en de geloofwaardigheid van het GTM. Het moet de basis vormen voor een efficiënt systeem van kwaliteitsvol banktoezicht. Het moet het mogelijk maken om maximaal gebruik te maken van de bestaande ervaring en expertise van de nationale toezichthouders, ook voor het toezicht op de 'belangrijke banken', en dat zonder afbreuk te doen aan de samenhang van het GTM. De prudentiële beslissingsprocedures moeten zo worden georganiseerd, dat ze alle ruimte laten aan de prudentiële activiteiten zelf.

Vorbereiding van het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme

Zodra de wetgevingsprocedure volledig is afgerond, kan de GTM-verordening gepubliceerd worden. Het GTM wordt dan opgericht, overeenkomstig de kalender zoals die is bepaald in de overgangsbepalingen van de GTM-verordening.

Op basis van de drempels die in de GTM-verordening zijn opgenomen, en onder voorbehoud van de verdere uitwerking van een methodologie in het ECB-kaderreglement, zou meer dan 90 % van de totale Belgische banksector (gemeten op basis van activa) als belangrijk beschouwd worden. Zodra de methodologie is vastgesteld, kan een volledige lijst gemaakt worden van de kredietinstellingen

die in het GTM als belangrijk worden beschouwd en waarop de ECB rechtstreeks toezicht zal uitoefenen.

De categorie van 'belangrijke banken' bevat in België zowel banken waarvoor België momenteel de lidstaat van herkomst is als banken waarvoor België momenteel de lidstaat van ontvangst is. In beide gevallen zal de Bank, binnen het kader van het GTM, bijdragen tot de voorbereiding en de implementatie van het prudentieel toezicht.

In de Bank werd in de zomer van 2012 een werkgroep opgericht om de ontwikkeling van de bankenunie te volgen en, meer specifiek, het GTM voor te bereiden. De Bank draagt ook bij tot de voorbereidingen die binnen de ECB worden getroffen, met een focus op het organiseren van het GTM in de praktijk, de taakverdeling binnen het GTM, de impact op het prudentieel toezicht en op de prudentiële rapportering, de organisatie van de ECB en macroprudentiële aspecten.

1.2 Kader voor herstel en afwikkeling en depositogarantieregeling

Naast het GTM, moet de bankenunie tevens beschikken over een herstel- en afwikkelingskader en gemeenschappelijke depositogarantiestelsels.

In juni 2012 heeft de Europese Commissie een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad gepubliceerd betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen⁽¹⁾. Deze ontwerp-richtlijn richt zich op de volledige cyclus van de crisisbeheersing, gaande van de voorbereiding over de vroegtijdige interventie tot de afwikkeling en financiering ervan. Zij geldt voor alle kredietinstellingen en voor sommige beleggingsondernemingen.

Om de voorbereiding van de crisisbeheersing te verbeteren, voorziet de voorgestelde richtlijn in de opstelling van herstel- en resolutieplannen. Die plannen maken het mogelijk de verschillende mogelijke opties te onderzoeken die beschikbaar zijn om de crisis te beheersen. In normale tijden kunnen, dankzij deze voorbereiding, de belemmeringen voor een geordende crisisafwikkeling worden opgespoord en in omvang worden gereduceerd. Het herstelplan bepaalt in het bijzonder welke maatregelen een kredietinstelling kan nemen in geval van een ernstige crisis. Deze maatregelen zijn gericht op het herstel van de financiële gezondheid van de instelling die ze ten uitvoer legt. Het resolutieplan, daarentegen, identificeert de kritieke economische functies om, in geval van een crisis, tot een geordende afwikkeling te kunnen komen, zodat

(1) Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van de Richtlijnen 77/91/EEG, 82/891/EG van de Raad alsook de Richtlijnen, 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG en 2011/35/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad.

de op de toekenning van overheidssteun terug te voeren verliezen voor de belastingbetaler zoveel mogelijk worden beperkt. Bovendien test het resolutieplan het vermogen van de autoriteiten om gebruik te maken van de verschillende afwikkelingsinstrumenten waarover zij beschikken.

In het kader van de opstelling van die plannen bepaalt de ontwerprichtlijn dat de afwikkelingsautoriteiten maatregelen kunnen treffen om belemmeringen voor de afwikkelbaarheid aan te pakken of weg te nemen. Deze bevoegdheden zouden de mogelijkheid inhouden om van een kredietinstelling te verlangen dat zij dienstenovereenkomsten sluit om de vervulling van kritieke functies of de levering van kritieke economische diensten te garanderen, dat zij het individueel en geaggregeerd bedrag van haar risicoposities beperkt, dat zij afstand doet van bepaalde activa, of nog, dat zij wijzigingen aanbrengt in haar juridische of operationele structuren om er de complexe structuur van te vereenvoudigen en het mogelijk te maken dat haar kritieke functies van haar andere functies worden gescheiden in geval van afwikkeling.

Daarnaast zou het voorstel voor een richtlijn van de Europese Commissie een nieuw instrument invoeren, namelijk financiële steun binnen de groep. Het gaat om een wederkerige overeenkomst die binnen een groep de modaliteiten vastlegt om in geval van een crisis liquiditeitssteun te verlenen. Deze overeenkomst moet duidelijk maken hoe dergelijke steun kan worden verleend. Het gaat om een vrijwillige overeenkomst, aangezien een groep niet verplicht is de overeenkomst te sluiten en aangezien niet alle ondernemingen van deze groep partij moeten zijn bij de overeenkomst indien zij wordt gesloten.

Ten slotte bepaalt de voorgestelde richtlijn dat de vroegtijdige-interventiebevoegdheden en de afwikkelingsbevoegdheden uitgebreid en geharmoniseerd moeten worden. De vroegtijdige-interventiebevoegdheden zouden voor de toezichthoudende autoriteit de mogelijkheid inhouden om een bijzonder bestuurder aan te stellen, om van de instelling te verlangen dat zij de in haar herstelplan vastgelegde maatregelen uitvoert, om een algemene

aandeelhoudersvergadering bijeen te roepen en om te vragen dat de instelling samen met haar schuldeisers een plan opstelt voor de herstructurering van haar schulden. De afwikkelingsbevoegdheden zouden van hun kant worden uitgeoefend door de afwikkelingsautoriteit. Het voorstel zou de lidstaten verplichten om aan de afwikkelingsautoriteiten – die administratieve openbare autoriteiten zouden moeten zijn – bevoegdheden te verlenen inzake afwikkeling, namelijk de verkoop van de onderneming, het opzetten van een bruginstelling, de afsplitsing van activa en de inbreng van de debiteuren.

Tot slot zou de ontwerprichtlijn een mechanisme opzetten voor de financiering van afwikkelingen, via de uitwerking van een financieringsregeling die vooraf wordt gefinancierd door de sector. Die afwikkelingsregeling zou nationaal blijven. De ontwerprichtlijn bepaalt echter dat een nationale financieringsregeling het recht heeft te lenen van de financieringsregelingen van de andere lidstaten. Bovendien voorziet de ontwerprichtlijn in een onderlinge verdeling van de verliezen in geval van een groepsafwikkeling.

Daarnaast zij ook vermeld dat er op Europees vlak initiatieven worden genomen om tot een grotere harmonisering te komen van de werking van depositogarantiefondsen en om het interventievermogen van deze fondsen te versterken. De ontwerprichtlijn die in juli 2010 werd ingediend door de Europese Commissie, strekt er ook toe aan alle deposanten in de hele Europese Unie dezelfde bescherming te bieden. Bovendien voorziet zij in het opzetten van mechanismen voor grensoverschrijdende samenwerking tussen de nationale beschermingsfondsen.

Zoals de Commissie heeft aangekondigd in haar mededeling van 12 september 2012, zal zij zodra deze twee voorstellen zijn aangenomen door de Europese Raad en het Europees Parlement, een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme voorstellen voor de beheersing en de afwikkeling van bankcrisissen en voor de coördinatie van het gebruik van afwikkelingsinstrumenten voor banken in de bankenunie.

2. Macroprudentieel toezicht en structurele hervormingen

2.1 Identificatie en monitoring van systeemrelevante instellingen

Een van de punten die op de internationale hervormingsagenda staan die na de in 2008 uitgebroken crisis werd ontwikkeld, is de identificatie van financiële instellingen die op wereldschaal systeemrelevant zijn (Global Systemically Important Financial Institutions – G-SIFs), of instellingen waarvan het faillissement een grote weerslag zou kunnen hebben op het financieel stelsel als geheel. In dit verband hebben het Basel Comité en de Internationale Vereniging van Verzekeringstoezichthouders (IVVT) samen met de Financial Stability Board (FSB) op indicatoren gebaseerde methodologieën ontwikkeld voor de identificering van G-SIFs.

In november 2011 publiceerde het Basel Comité de zogeheten *rules text* over mondiaal systeemrelevante banken (Global Systemically Important Banks – G-SIBs). Bij de methodologie voor de identificering van G-SIBs wordt gebruik gemaakt van vijf categorieën van indicatoren: grootte; vervangbaarheid/infrastructuur; verwevenheid; jurisdictieoverschrijdende activiteit; en complexiteit. Deze methodologie werd toegepast op gegevens die bij de 75 grootste internationale banken werden verzameld en in november 2012 publiceerde de FSB een voorlopige lijst van 28 G-SIBs die aan de hand van de methodologie geïdentificeerd waren. De G-SIBs worden verdeeld over vier *buckets*, naargelang van de geschatte mate van systeemrelevantie en bijgevolg de hoogte van de extra heffingen. De FSB zal jaarlijks een bijgewerkte versie publiceren van de lijst van G-SIB's.

Volgens het voorstel van het Basel Comité zouden de G-SIBs over aanvullend eigen vermogen moeten beschikken, in de vorm van Tier 1-basiskapitaal (Common equity

Tier 1 capital), dat tussen 1% en 2,5% van hun risicogewogen activa bedraagt, naargelang van hun systeemrelevantie. Die vereiste zal vanaf 1 januari 2016 geleidelijk worden ingevoerd en zal vanaf 1 januari 2019 volledig van toepassing zijn. Instellingen met een grotere systeemrelevantie dan die van de vierde *bucket*, kunnen overigens verplicht worden een supplementair bedrag van 1% van deze activa aan te houden. Er zij opgemerkt dat geen enkele Belgische groep als mondiaal systeemrelevante instelling werd aangewezen.

Naast de vereiste ter versterking van het verliesabsorptievermogen, die tot uiting komt in de extra kapitaalheffingen, zullen er verschillende types van beleidsmaatregelen worden toegepast op de G-SIBs. Deze maatregelen houden met name in dat er een intensiever toezicht moet worden uitgeoefend op de G-SIBs, en dat alle G-SIBs verplicht zijn herstel- en resolutieplannen op te stellen. Aan de ontwikkeling van deze plannen wordt thans gewerkt.

Wat de mondiaal systeemrelevante verzekeraars betreft (Global Systemically Important Insurers – G-SIIs), publiceerde de IVVT in 2012 een openbaar consultatiedocument waarin een methodologie voor de identificering van G-SIIs werd voorgesteld. Net zoals bij de methodologie voor G-SIBs, wordt ook bij de methodologie voor de identificering van G-SIIs gebruik gemaakt van vijf categorieën van indicatoren: grootte, vervangbaarheid, verwevenheid, mondiale activiteit en niet-klasseke en niet-verzekeringsactiviteiten. In april 2013 is een eerste identificering van G-SIIs door de FSB gepland.

In 2012 publiceerde de IVVT ook een reeks voorstellen voor beleidsmaatregelen voor G-SIIs. Net zoals voor de G-SIBs, omvatten de beleidsmaatregelen voor G-SIIs een verscherpt toezicht, efficiënte resolutieregelingen en

een versterking van het verliesabsorptievermogen. Wat het verscherpt toezicht betreft, zal van de autoriteiten verwacht worden dat zij bepalen welke van de door een G-SII uitgeoefende activiteiten determinerend zijn voor zijn systeemrelevantie en dat zij een plan ontwikkelen, het zogenoemde 'Systemic Risk Reduction Plan', om de systeemrelevantie van de G-SII te verkleinen.

Voor de instellingen die niet systeemrelevant zijn op wereldschaal maar dat wel kunnen zijn op nationaal of regionaal vlak, zijn veel autoriteiten een kader beginnen op te zetten voor de identificering van binnenlandse SIFs. In 2011 is de Bank een kader beginnen toe te passen voor de identificering van Domestic Systemically Important Institutions (D-SIFs), waarbij gebruik wordt gemaakt van soortgelijke indicatoren als die welke voor de identificering van G-SIFs worden gebruikt.

In 2012 ontwikkelde en publiceerde het Basel Comité een op beginselen gebaseerd kader voor de identificering en behandeling van banken die op nationaal niveau systeemrelevant zijn (Domestic systemically important banks – D-SIBs). Dit kader voorziet in het gebruik van alle categorieën van indicatoren die gebruikt worden in de methodologie voor de identificering van G-SIBs, met uitzondering van jurisdictieoverschrijdende activiteit. Het op beginselen gebaseerd kader voor D-SIBs werd door het Basel Comité ook ontwikkeld in de veronderstelling dat nationale autoriteiten hogere verliesabsorptievereisten zullen opleggen aan D-SIBs. Zoals dit ook het geval is voor de G-SIBs, moet aan deze vereiste volledig worden voldaan met Tier 1-basiskapitaal (Common equity Tier 1 capital). Indien een bankgroep zowel als een D-SIB en als een G-SIB geïdentificeerd werd in de jurisdictie van het land van herkomst, zouden de autoriteiten van dit land de hoogste vereisten moeten toepassen tussen, enerzijds, de vereisten voor D-SIBs en, anderzijds, die voor G-SIBs. Bovendien moeten de nationale autoriteiten aanvullende vereisten en andere beleidsmaatregelen invoeren die zij geschikt achten om de risico's van D-SIBs aan te pakken. Er wordt van deze autoriteiten verwacht dat zij deze vereisten voor D-SIBs beginnen toe te passen conform de regeling voor de geleidelijke invoering van het kader voor G-SIBs, namelijk vanaf januari 2016. Op het niveau van het Basel Comité zal gebruik worden gemaakt van *peer reviews* voor het toezicht op de nationale tenuitvoerlegging van het kader voor D-SIBs.

2.2 Macroprudentieel mandaat

Het Europees Comité voor Systeemrisico's (European Systemic Risk Board – ESRB), dat werd opgericht op 1 januari 2011, en dat als belangrijkste mandaat het

opsporen van systeemrisico's op Europees niveau heeft, formuleerde in 2011 een aantal aanbevelingen ten behoeve van verschillende nationale autoriteiten. Een van die aanbevelingen heeft betrekking op een verzoek tot de bevoegde nationale autoriteiten om een specifieke entiteit te belasten met de macroprudentiële beleidsvoering in hun respectieve landen. De doelstelling bestaat erin bij te dragen tot het behoud van de financiële stabiliteit in haar geheel, met name door de robuustheid van het financieel stelsel te versterken en door de opeenstapeling van systeemrisico's te beperken die als gevolg van een verstoorde werking van de financiële diensten de economie in haar geheel zou kunnen aantasten.

De financiële crisis heeft immers aangetoond dat een individuele benadering van de instellingen en risico's niet volstaat om de algemene financiële stabiliteit te garanderen, rekening houdend met de toenemende verstrengeling van de financiële instellingen in de context van de financiële globalisering en met de belangrijke interacties tussen de reële economie en de financiële markten. De oorzaken van de instabiliteit in het financieel stelsel zijn niet alleen intern van oorsprong, maar kunnen ook hun oorsprong vinden in externe factoren, en bijvoorbeeld afkomstig zijn van de reële sfeer. Uit de recente ervaring is immers gebleken dat de structurele onevenwichten in de saldi op de lopende rekeningen op mondiaal niveau, door het niveau van de rentetarieven te beïnvloeden, de ontwikkeling en de verspreiding van complexe producten met hoog rendement in de hand hebben gewerkt. De periodes van instabiliteit kunnen daarnaast ook worden versterkt door inadequate macro-economische en macroprudentiële beleidsmaatregelen, zoals is aangetoond door de laatste financiële crisis.

In het eurogebied is de mogelijkheid om een macroprudentieel beleid te kunnen voeren een factor van groot belang op nationaal vlak, omdat de lidstaten van de Monetaire Unie niet meer de mogelijkheid hebben om de klassieke instrumenten van het monetair beleid te activeren teneinde bepaalde idiosyncratische macro-economische en financiële risico's te voorkomen of te beperken. Tot dusver beschikt België niet over een institutionele structuur die verantwoordelijk is voor het macroprudentieel beleid, zoals aanbevolen door het ESRB. In de organieke wet van de Bank is weliswaar vermeld dat de Bank bijdraagt tot de financiële stabiliteit, maar in de bestaande wetgevingen is nog geen duidelijk en precies macroprudentieel mandaat opgenomen dat de doelstellingen, de opdrachten, de instrumenten en de verantwoordelijkheden van de bevoegde nationale autoriteiten ter zake bepaalt.

Om tegemoet te komen aan de aanbevelingen van het ESRB, zijn de Belgische autoriteiten tijdens het verslagjaar

gestart met het analyseren van de verschillende mogelijkheden voor het opzetten van een adequate institutionele structuur met het oog op het oprichten van een macroprudentiële autoriteit en het ontwikkelen van instrumenten die het mogelijk maken het ontstaan van systeemrisico's te voorkomen.

Ongeacht haar concrete vorm, moet de nieuwe institutionele structuur de uitwisseling van informatie en analyses stimuleren met betrekking tot de risico's voor de financiële stabiliteit, synergieën ter zake tot stand brengen tussen de bevoegde autoriteiten, en de coördinatie van de macroprudentiële beleidsmaatregelen in België verzekeren. In deze context is de toegang tot informatie van essentieel belang. Momenteel ontsnappen bepaalde financiële instellingen immers aan elke vorm van controle door de autoriteiten. Nochtans heeft de huidige financiële crisis aangetoond dat niet-gereguleerde instellingen of het parallelle banksysteem belangrijke systeemrisico's kunnen teweegbrengen. Dit risico kan in de toekomst niet worden uitgesloten, met name in de context van de versterking van de prudentiële regels voor de gereguleerde instellingen die een aantal instellingen er immers zou kunnen toe aanzetten om activiteiten buiten de controlesfeer te verplaatsen teneinde te ontsnappen aan de striktere regels. Tegen deze achtergrond werden op internationaal alsook op Europees niveau verscheidene initiatieven genomen om een beter inzicht te krijgen in de risico's verbonden aan het parallelle banksysteem, en om de aan dit type van activiteiten verbonden systeemrisico's terug te dringen. Aangezien de momenteel beschikbare informatie evenwel zeer fragmentarisch blijft, is het van belang dat de bevoegde autoriteiten kunnen beschikken over de adequate instrumenten en wettelijke basis om de relevante informatie ter zake te verkrijgen.

Zoals vermeld in deel I.A.2.3 van dit verslag, zal deze structuur moeten worden geïntegreerd in de nieuwe architectuur die de oprichting beoogt van een gemeenschappelijk toezichtsmechanisme op Europees niveau, teneinde een zekere mate van coherentie te garanderen gezien de gedeelde verantwoordelijkheid op dit vlak en teneinde negatieve externaliteiten te vermijden die zouden kunnen voortvloeien uit de invoering van macroprudentiële instrumenten in een bepaalde lidstaat.

Behalve het belang van een passende institutionele structuur, bepalen de aanbevelingen van het ESRB tevens dat de bevoegde autoriteiten instrumenten ter beschikking moeten hebben waarmee de opeenstapeling van systeemrisico's kan worden gereduceerd. Tot dusver is het arsenaal aan instrumenten nog erg beperkt in België. De bevoegde autoriteiten beschikken slechts in beperkte mate over bepaalde instrumenten. Zo werden aan de Bank, na de

invoering van het 'twin peaks'-model, een aantal nieuwe bevoegdheden en nieuwe instrumenten toegewezen die onder het toepassingsgebied van het macroprudentieel beleid vallen. Zoals toegelicht in het Verslag 2011 van de Bank, heeft deze laatste de mogelijkheid om aanvullende vereisten op te leggen aan de zogenoemde systeemrelevante instellingen, wanneer deze instellingen een onaanpast risicoprofiel vertonen dat de financiële stabiliteit in het gedrang zou kunnen brengen. Deze aanvullende vereisten kunnen overigens ook ingaan tegen strategische beslissingen van deze instellingen wanneer de Bank van oordeel is dat deze acties hun risicoprofiel of de financiële stabiliteit zouden kunnen aantasten.

Deze instrumenten hebben evenwel een beperkte draagwijdte, en volstaan niet om het geheel van de instellingen van de financiële sector te bestrijken. Algemeen beschouwd, kan men een onderscheid maken tussen verschillende types van instrumenten waarover de bevoegde autoriteiten zouden moeten beschikken, maar waarvan de efficiëntie nog niet helemaal is bewezen, rekening houdend met het gebrek aan ervaring ter zake en met het uiteenlopende karakter van de financiële en economische systemen. Een eerste categorie heeft betrekking op de zogeheten microprudentiële instrumenten die evenwel worden gebruikt voor macroprudentiële doeleinden. We denken hier met name aan kapitaal- of liquiditeitsvereisten die worden toegepast ofwel op de sector als geheel, ofwel op bepaalde categorieën van instellingen of van sectorale risico's. Sommige van deze instrumenten zijn opgenomen in de tekst van de Capital requirements directive – CRD IV, onder meer de anticyclische kapitaalbuffer of de 'systemische' kapitaalheffing. Dit type van instrumenten beoogt onder meer het terugdringen van de hefboomeffecten en het stimuleren van de banken om over voldoende eigen vermogen te beschikken om het hoofd te bieden aan de systeemrisico's. Er bestaan ook andere, soms aanvullende macroprudentiële instrumenten. Zo kan het opleggen van maxima voor de ratio's tussen het bedrag van de hypothecaire lening en de waarde van het te financieren vastgoed, en tussen de schulden en de inkomsten van de ontlener eveneens met goed gevolg worden gebruikt om bepaalde risico's terug te dringen die onder meer in de vastgoedsector de kop opsteken. De vastgoedfiscaliteit of meer in het algemeen de spaarfiscaliteit kan eveneens, in bepaalde opzichten, bijdragen tot een vermindering of, integendeel, tot een verhoging van de systeemrisico's.

Het voeren van een adequaat macroprudentieel beleid zou het zeer zeker mogelijk moeten maken om de opeenstapeling van systeemrisico's terug te dringen en aldus bij te dragen tot het behoud van de financiële stabiliteit. Maar toch dient men voor ogen te houden dat

het macroprudentieel beleid de periodes van financiële instabiliteit niet volledig kan uitsluiten, omdat de risico's nu eenmaal inherent zijn aan de financiële intermediatie : risico's wegens looptijdtransformatie – dat wil zeggen de langlopende financiering van projecten door het aantrekken van kortlopende deposito's –, kredietrisico, liquiditeitsrisico, enz. De beste bijdrage van het macroprudentieel beleid zal erin bestaan de financiële sector robuuster te maken en de kosten die inherent zijn aan de periodes van financiële instabiliteit, te beperken.

2.3 Structurele hervormingen

De financiële crisis van 2008 heeft aanzienlijke tekortkomingen in het financieel stelsel aan het licht gebracht, zowel op micro- als op macroprudentieel vlak, en heeft geleid tot een brede agenda voor internationale hervormingen inzake regelgeving. Deze hervormingen omvatten een verhoging van de reglementaire minimumkapitaalvereisten voor de banken, een verhoging van de kwaliteit van het kapitaal dat de banken aanhouden, een verruiming van de risico's waarvoor bankkapitaalvereisten worden opgelegd, de invoering van een liquiditeitsregelgeving voor de banken, de invoering van macroprudentiële beleidsmaatregelen en de ontwikkeling van kaders om de afwikkeling van gefailleerde banken mogelijk te maken zonder hiervoor belastinggeld te moeten aanwenden.

Hoewel de internationale hervormingsagenda de veerkracht van de banken en van het financieel stelsel aanzienlijk zou moeten verbeteren, rijst toch de vraag of dergelijke hervormingen volstaan en of structurele hervormingen in de banksector niet noodzakelijk zijn. De term 'structurele hervormingen' kan betrekking hebben op een scala aan maatregelen, gaande van een volledig verbod op sommige activiteiten door de banken tot de scheiding van bepaalde activiteiten in verschillende juridische structuren. De structurele hervormingen hebben tot doel het afwikkelingskader voor de banken te verbeteren, de noodzaak van een financiële redding van kredietinstellingen door de overheid te vermijden, het risiconemend gedrag terug te dringen en belangenconflicten te beperken.

Zo werden zowel in het Verenigd Koninkrijk als in de Verenigde Staten structurele hervormingen voorgesteld. Het Britse Vickers-hervormingsvoorstel is opgebouwd rond de *ring fencing*, of met andere woorden afscherming, van instellingen die deposito's aannemen van particulieren en kmo's. De afgeschermden banken zullen aan traditionele bancaire kredietverlening mogen doen, maar ze zullen geen activiteiten op het vlak van investeringsbankieren mogen uitvoeren. Afgeschermden banken zullen niettemin tradingactiviteiten mogen verrichten in

het kader van wat de schatkistfunctie wordt genoemd, namelijk activiteiten die dienen om rente- en liquiditeitsrisico's te beheren en financiering te verwerven. Activiteiten op het vlak van investeringsbankieren zijn verboden voor afgeschermden banken, maar zijn wel toegestaan voor andere juridische entiteiten binnen dezelfde financiële groep. Er zullen echter strikte beperkingen worden opgelegd wat betreft de posities tussen afgeschermden en niet-afgeschermden entiteiten van een groep, alsook vereisten inzake onafhankelijk bestuur en transacties van de afgeschermden entiteiten.

De structurele hervormingen uit het Vickers-voorstel beogen een verbeterde mogelijkheid tot afwikkeling van banken die activiteiten uitvoeren die van wezenlijk belang zijn voor de economie. De hervormingen worden beschouwd als een manier om beter op dergelijke banken afgestemde beleidsmaatregelen mogelijk te maken, om de continuïteit van kritieke activiteiten te helpen garanderen wanneer die banken in moeilijkheden zouden raken en om de noodzaak om bij een bankencrisis overheidsgeld te injecteren tot een minimum te beperken.

De Amerikaanse Volcker-regel is ontworpen om het nemen van buitensporige risico's door de banken aan banden te leggen. Deze regel verbiedt de handel voor eigen rekening door de banken en de eigendom of het sponsoren van *private equity*-fondsen of speculatieve hedgefondsen door kredietinstellingen. In tegenstelling tot het Vickers-voorstel, staat de Volcker-regel niet toe dat andere entiteiten binnen de bankgroep de verboden activiteiten overnemen.

Na de publicatie van de Vickers- en Volcker-hervormingen heeft de Belgische regering de Bank verzocht de mogelijkheid tot het invoeren van structurele hervormingen in België te onderzoeken. Ingevolge het verzoek, heeft de Bank in juni 2012 een tussentijds verslag gepubliceerd, waarin de structurele hervormingen werden geanalyseerd en de voorlopige standpunten van de Bank betreffende passende maatregelen om de stabiliteit van het Belgische financieel stelsel te verbeteren, toegelicht.

Het verslag van de Bank legt de moeilijkheden bloot bij de uitvoering van zowel de Vickers- als de Volcker-voorstellen. De grote uitdagingen bij de uitvoering van de Volcker-regel hebben te maken met de moeilijkheid voor toezichthouders om handel voor eigen rekening, die verboden is, te onderscheiden van de marktmakers- of hedgeactiviteiten, die wel zijn toegestaan. De kenmerken van al deze types transacties lijken op elkaar, en als geprobeerd wordt een onderscheid tussen die transacties te maken, leidt dat tot een bijzonder complexe regelgeving die erg kwetsbaar is voor het gebruik van achterpoortjes.

Naast andere uitdagingen bij de uitvoering van het Vickers-voorstel dient er zeker voor gezorgd te worden dat afgeschermdde banken niet heimelijk verboden activiteiten verrichten via de schatkistfunctie, dat afgeschermdde banken adequaat worden afgezonderd van niet-afgeschermdde entiteiten binnen een groep, en dat de aanwezigheid van grensoverschrijdende financiële instellingen de hervormingen niet ondermijnt. Een land dat individueel structurele hervormingen van het Vickers-type doorvoert, kan namelijk niet de afscherming eisen van buitenlandse bijkantoren van EU-banken die in dat land actief zijn. Als buitenlandse bijkantoren van EU-banken op een voldoende grote schaal actief zijn in het financieel stelsel van dat land, worden derhalve ongelijke concurrentieverhoudingen gecreëerd, aangezien voor buitenlandse bijkantoren geen beperkingen zouden gelden in de activiteiten die ze uitoefenen of in hun intragroepstransacties. Bovendien zouden buitenlandse dochterondernemingen van EU-banken die in het land actief zijn, ertoe kunnen besluiten zichzelf om te vormen tot bijkantoren om de structurele hervormingen te omzeilen.

Deze aspecten doen aanzienlijke twijfels ontstaan over de haalbaarheid van een effectieve, unilaterale toepassing van het Vickers-hervormingspakket in een land zoals België, waar grensoverschrijdende banken sterk aanwezig zijn. Niettemin moet worden erkend dat de Vickers-hervormingen in feite een combinatie van maatregelen uit vier verschillende beleidscategorieën vormen: afscherming (*ring fencing*) van of verbod op activiteiten, herstel- en resolutieplannen, extra kapitaalheffingen en regels in verband met intragroepsposities. Deze categorieën dienden samen met bepaalde kenmerken van de Belgische financiële sector als basis voor de aanbevolen maatregelen die in het tussentijds verslag van de Bank naar voren worden geschoven.

Deze aanbevelingen van de Bank zijn de volgende: (1) het opstellen van herstel- en resolutieplannen verplichten voor alle binnenlandse systeemrelevante banken; (2) de doeltreffendheid van de resolutiewetten van 2010 verbeteren door de rol van de Bank als resolutieautoriteit te verduidelijken, zowel voor systeemrelevante als niet-systeemrelevante banken; (3) in het kader van de toepassing door de Bank van versterkt toezicht op Belgische systeemrelevante instellingen, een definitie opstellen van strategische beslissingen van deze instellingen, waarin de wijzigingen van de operaties of activiteiten die een invloed zouden kunnen hebben op de afwikkelbaarheid, vervat zijn; (4) het toepassingsveld met betrekking tot de limieten op grensoverschrijdende intragroepsposities uitbreiden; (5) gerichte extra kapitaalheffingen van Pijler 2 toepassen op de tradingactiviteiten van de banken, op gerichte wijze en boven een bepaalde drempel, teneinde

de kosten van deze activiteiten te verhogen en ervoor te zorgen dat tradingactiviteiten niet langer een aanzienlijke belemmering vormen voor de afwikkelbaarheid van banken; (6) de spaarsubsidiëring neutraler maken met betrekking tot het type van financieel instrument, met daarbij een diversifiëring van de kanalen waarlangs spaargelden naar investeringen vloeien in de reële economie.

In oktober 2012 werden de conclusies van een door de Europese Commissie aangestelde groep van deskundigen onder leiding van de gouverneur van de Finse centrale bank, M. Liikanen, gepubliceerd. De aanbevelingen van deze groep hebben tot doel de depositobanken veiliger te maken en het potentiële beroep op de belastingbetalers voor steun aan de bankgroepen met aanzienlijke tradingactiviteiten te beperken.

Net als het interimrapport van de Bank, houdt het rapport van de Liikanen-groep rekening met bepaalde karakteristieken van het Europees banksysteem en analyseert het de moeilijkheden om de Vickers- en Volcker-hervormingen te implementeren. De Liikanen-groep stelt voor de activiteiten voor eigen rekening en de marktmakersactiviteiten van de depositobanken af te scheiden zodra het volume van deze activiteiten een bepaalde drempel overschrijdt. De afgescheiden tradingactiviteiten mogen worden ondergebracht in een andere, niet-depositohoudende entiteit binnen de groep. Een tradingentiteit mag geen eigenaar of eigendom zijn van een bank. Posities door een depositobank op zo'n entiteit moeten tegen marktvoorwaarden vergoed en onderworpen zijn aan limieten inzake concentratie van grote interbancaire risico's.

De aanbevelingen van Liikanen vormen aldus een compromis tussen de Vickers-hervormingen en de Volcker-regel. Als ze worden opgelegd op Europees niveau, wat voor eerst afhangt van de gevolgen die de Europese Commissie eraan wil geven, zullen de problemen van ongelijke concurrentieverhoudingen, die kunnen ontstaan door een unilaterale toepassing door een lidstaat, vermeden worden. Het verdere verloop van dit verslag op Europees vlak zal in rekening gebracht worden in het finale rapport van de Bank in antwoord op het verzoek van de Belgische regering om de mogelijkheid tot invoering van structurele hervormingen in België te evalueren.

3. Eigenvermogens- en liquiditeitsvereisten

3.1 Eigenvermogensvereisten voor de banksector

De Group of Governors and Heads of Supervision van de landen die lid zijn van het Basel Comité en de G20 hadden in november 2010 de voorstellen goedgekeurd die dat Comité geformuleerd had in twee documenten met als titels 'Basel III: a global regulatory framework for more resilient banks and banking systems', dat in essentie over de solvabiliteitsnormen handelt, en 'Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring', waarin de liquiditeitsnormen aan bod komen.

Die nieuwe solvabiliteits- en liquiditeitsnormen vormen een belangrijke stap op weg naar de versterking van de soliditeit van de banksector na de financiële crisis. Het doel is ervoor te zorgen dat de sector beter in staat is om verliezen op te vangen bij een economische of financiële crisis en om kredieten te blijven verstrekken aan de economische actoren.

In het tweede semester van 2011 en in 2012 heeft het Comité deze nieuwe normen nader omschreven, met name in het document 'Global systemically important banks: Assessment methodology and the additional loss absorbency requirement – final document' (zie deel II.A.2.1).

Het Basel Comité heeft ook strenge normen opgesteld voor de openbaarmaking van informatie over het bedrag en de kwaliteit van het eigen vermogen, die werden vastgelegd in een document van juni 2012 met als titel 'Composition of capital disclosures'. Deze normen moeten de transparantie en de vergelijkbaarheid van de eigen vermogens en de eigenvermogensratio's vergroten. Tijdens de financiële crisis is gebleken dat het gebrek aan uniforme publicaties over de kwaliteit en het bedrag van

het eigen vermogen de beoordeling en de vergelijking van de kapitaalpositie van de banken, zowel door de toezichthouders als door de markt, bemoeilijkt. Dit gebrek aan transparantie heeft bijgedragen tot de toenemende onzekerheid over de daadwerkelijke solvabiliteit van de banksector, waardoor het voorstel van het Basel Comité om de transparantieregels te versterken, gerechtvaardigd is.

Wat de wijze van berekening van de eigenvermogensvereisten betreft, heeft het Comité zijn werkzaamheden voortgezet en nieuwe voorstellen geformuleerd voor de tegenpartij- en marktrisico's.

Voor het tegenpartijrisico dat voortvloeit uit derivatentransacties heeft het Comité de normen versterkt voor de berekening van de eigenvermogensvereisten voor de risicoposities op centrale tegenpartijen. Een centrale tegenpartij (Central counterparty – CCP) is een verrekenkamer die zichzelf tussen tegenpartijen plaatst bij contracten die op één of meer financiële markten worden verhandeld, daarbij de koper wordt voor elke verkoper en de verkoper voor elke koper, en verantwoordelijk is voor de goede afloop van de uit te voeren contracten. Het volume van de derivatentransacties die via CCP's worden uitgevoerd, zou in de toekomst moeten toenemen, gelet op onder meer de nieuwe European Market Infrastructure Regulation (EMIR) richtlijn, die de kredietinstellingen verplicht dergelijke tegenpartijen te gebruiken voor de afwikkeling van hun derivatentransacties. Zo heeft het Comité een minimale eigenvermogensweging voorgesteld van 2% van het risicogewogen volume van de posities die voortvloeien uit de derivatentransacties van de instelling op een zogenoemde in aanmerking komende CCP, terwijl er nog geen dergelijke vereiste bestaat. Voor de risicoposities van de kredietinstellingen op niet in aanmerking komende CCP's, d.w.z. op CCP's die niet onderworpen zijn aan prudentieel toezicht en aan een reglementering die beantwoordt aan de internationale beginselen die ter

zake zijn vastgesteld door de International Organization of Securities Commissions (IOSCO), zal een soortgelijke vereiste gelden als die welke van toepassing is voor risicoposities op industriële ondernemingen. Voor de bijdrage van een kredietinstelling aan het waarborgfonds (default fund) van een CCP zal er een specifieke vereiste gelden die berekend kan worden aan de hand van een geavanceerde methode of een vereenvoudigde methode, waarbij de bijdrage een risicogewicht zal krijgen van 1250 %, met een maximumbedrag dat afhankelijk zal zijn van het volume van de risicoposities op de CCP. Het comité overweegt de voorgestelde regels te verfijnen tegen eind 2013.

Voor het marktrisico heeft het Basel Comité in mei 2012 een consultatiedocument gepubliceerd met als titel 'Fundamental review of the trading book – consultative document', waarin het voorstellen formuleert voor de herziening van de eigenvermogensvereisten voor de marktactiviteiten. Tot de belangrijkste voorstellen van het Basel Comité behoren: 1° een objectiever onderscheid tussen de verhandelingsactiviteiten (*trading book*) en de andere activiteiten (*banking book*), om de kans op reglementaire arbitrage te beperken; 2° een nieuwe kalibratie voor de interne modellen voor marktrisico's en voor de zogeheten standaardmethoden, zodat meer rekening wordt gehouden met het risico op extreem verlies; 3° inaanmerkingneming van de liquiditeit van de risicoposities in de methodologie voor de berekening van de eigenvermogensvereisten. Het Comité onderzoekt ook of de zogenoemde standaardmethodologieën na herziening gebruikt kunnen worden om een minimumvereiste (of *floor*) te bepalen voor de instellingen die de toestemming hebben verkregen om hun interne modellen te gebruiken voor de berekening van de vereisten voor marktrisico's. De consultatie werd beëindigd in september 2012 en het Comité hoopt een voorstel af te ronden in 2014.

Wat de daadwerkelijke toepassing van de nieuwe solvabiliteitsnormen betreft, werd het Basel Comité ermee belast na te gaan of de lidstaten van het Comité de huidige internationale solvabiliteitsnormen correct toepassen en klaar zijn om de toekomstige Basel III-normen toe te passen. Voor het vertrouwen in het financieel stelsel als geheel is het van essentieel belang dat deze internationale normen volledig en conform worden toegepast. Het Comité is dan ook gestart met een onderzoek van de bestaande of toekomstige wetgevingen bij zijn leden.

Het eerste gedetailleerde onderzoek dat werd uitgevoerd, had betrekking op het wettelijk en reglementair kader in Japan, evenals op de wetgevingen in voorbereiding in de Verenigde Staten en de Europese Unie. Het resultaat

van dit onderzoek werd in oktober 2012 gepubliceerd door het Comité. De conclusie luidt dat Japan de nieuwe Basel III-solvabiliteitsnormen correct toepast, maar dat de wetgevingen in voorbereiding in de Europese Unie en de Verenigde Staten niet volledig voldoen aan de nieuwe normen. Het Comité heeft de betrokken rechtsgebieden gevraagd rekening te houden met deze vaststelling bij de afronding van de wetgevingen. Het Basel Comité zal zijn beoordeling afronden zodra de Europese en Amerikaanse wetgevingen definitief zijn goedgekeurd door de autoriteiten van deze rechtsgebieden.

In de Europese Unie werden over het voorstel voor een Europese richtlijn en verordening van 20 juli 2011 tot omzetting van de Basel III-normen onderhandelingen gevoerd in de Europese Raad, die in mei 2012 een compromis heeft kunnen afronden. De Raad heeft geen fundamentele wijzigingen aangebracht in de door de Europese Commissie voorgestelde wetgevende teksten; zij probeert uit te gaan van een benadering van maximale harmonisatie voor de vaststelling van de eigenvermogensvereisten en het bedrag van het eigen vermogen.

De Raad heeft echter meer flexibiliteit willen geven aan de lidstaten om strengere eigenvermogensvereisten op te leggen dan de door het Basel Comité opgelegde minimumnorm. Deze flexibiliteit is met name gerechtvaardigd door de noodzaak om de staten van de nodige middelen te voorzien voor het beheer van de macroprudentiële risico's en om rekening te houden met de bestaande verschillen tussen de lidstaten, met name het belang van de banksector voor de lokale economie, die kunnen rechtvaardigen dat er verschillende vereisten worden opgelegd naargelang van het land, om het systeemrisico in de financiële sector te beperken.

Zo biedt de door de Raad goedgekeurde ontwerprichtlijn de lidstaten de mogelijkheid om een aanvullende eigenvermogensbuffer op te leggen voor het systeemrisico. Om rekening te houden met de mogelijk negatieve effecten van deze vereiste op de andere lidstaten, werd een kennisgevingsprocedure ingesteld. Volgens deze procedure zijn de lidstaten verplicht om de Europese Commissie, de EBA en de ESRB één maand op voorhand in kennis te stellen van de beslissing om een dergelijke buffer op te leggen en van de onderliggende redenen daarvoor. De EBA en de ESRB zijn ermee belast te beoordelen of de beslissing om deze buffer op te leggen geen al te negatieve gevolgen zal hebben voor het financieel stelsel van andere lidstaten of voor de werking van de eenheidsmarkt. Indien de systeemrisicovereiste die door een lidstaat wordt voorgesteld, meer bedraagt dan 5 % van het volume aan risicogewogen activa, zou de Europese Commissie zich ertegen kunnen verzetten.

Deze eigenvermogensbuffer voor systeemrisico komt bovenop de andere aanvullende vereisten die ertoe strekken het procyclische effect van de solvabiliteitsnormen te verkleinen en waarin reeds voorzien was in het voorstel van de Europese Commissie van juli 2011. Volgens dit voorstel konden de instellingen reeds worden verplicht eigenvermogensbuffers aan te leggen boven het vereiste minimum. Voortaan zullen de instellingen over een minimale vaste buffer moeten beschikken, de zogenoemde kapitaalconserveringsbuffer, boven het vereiste minimum. In geval van buitensporige groei van de kredieten in de economie zullen de toezichthouders kunnen beslissen deze buffer aan te vullen met een extra buffer, de zogeheten contracyclische kapitaalbuffer. Indien de instelling onvoldoende eigen vermogen heeft om de minimumvereiste en de vereiste buffers te dekken, zal de toezichthouder beperkingen opleggen aan de uitkering van dividenden aan de aandeelhouders. In geval van crisis zal de toezichthouder ook kunnen beslissen het niveau van de vereiste buffers te verlagen, zodat de banksector kredieten kan blijven verstrekken aan de economische actoren.

Naast deze eigenvermogensbuffers laat de door de Raad goedgekeurde tekst van de Europese verordening ook toe dat de lidstaten de eigenvermogensvereisten in het algemeen verhogen of, meer specifiek voor de risico's op de financiële sector of de vastgoedmarkt, strengere risicoconcentratienormen of normen inzake aanvullende transparantie opleggen in geval van toename van de systeemrisico's, om de impact van dergelijke risico's op de stabiliteit van de financiële sector te beperken. Ook de Commissie kan van deze bevoegdheid gebruik maken wanneer de risicotename alle lidstaten van de Economische en Monetaire Unie betreft. Deze maatregelen moeten echter gerechtvaardigd worden door de betrokken staten, die moeten aantonen dat de maatregel in verhouding staat tot de vastgestelde risicoverhoging. De Europese Raad kan zich verzetten tegen de door de lidstaat genomen maatregel, met name indien de ESRB,

de EBA of de Commissie oordeelt dat de opgegeven redenen, met name de toename van de systeemrisico's, onvoldoende gegrond zijn, dat de voorgestelde maatregel niet geschikt is of dat hij een te negatieve impact heeft op de werking van de eenheidsmarkt.

Al deze maatregelen zouden ervoor moeten zorgen dat de lidstaten over de nodige instrumenten beschikken om hun macroprudentieel beleid te doen slagen en op die manier de systeemrisico's moeten beperken die voortvloeien uit het economische of financiële verloop.

De Europese Raad en het Parlement hebben over de ontwerp-richtlijn en -verordening onderhandelingen aangevat in juni 2012, zodat de nieuwe solvabiliteitsnormen zo vroeg mogelijk kunnen worden toegepast.

Van haar kant heeft de EBA de werkzaamheden aangevat voor de operationele tenuitvoerlegging van de toekomstige Europese richtlijn en verordening. Op grond van de ontwerp-teksten is de EBA ermee belast technische normen voor te stellen om de bepalingen van de richtlijn en verordening aan te vullen en de uniforme toepassing ervan te garanderen. In dit kader heeft de EBA al een reeks consultatiedocumenten gepubliceerd met de technische criteria die van toepassing zijn voor de berekening van het eigen vermogen⁽¹⁾, de berekening van de vereisten voor het tegenpartijrisico⁽²⁾ en de rapporteringsvereisten voor de toekomstige schuldratio (*leverage ratio*). Deze consultatiedocumenten zullen worden afgerond zodra de toekomstige richtlijn en verordening zijn goedgekeurd door de Europese Raad en het Parlement.

De Bank monitort de maatregelen die de kredietinstellingen hebben genomen om te garanderen dat zij zullen voldoen aan de nieuwe solvabiliteits- en liquiditeitsvereisten. Sommige instellingen nemen periodiek deel aan een op internationaal niveau gecoördineerde impactanalyse, wat toelaat het verloop te volgen van hun situatie ten opzichte van de toekomstige normen. Naast deze periodieke analyse heeft de Bank, in het kader van haar beoordeling van de toereikendheid van de solvabiliteit, de belangrijkste kredietinstellingen ondervraagd over hun doelstellingen inzake solvabiliteit, hun huidige solvabiliteitspositie ten opzichte van de Basel III-normen en over het verwachte verloop van deze positie, rekening houdend met hun businessplan, de vooruitzichten voor de economische groei, de geplande maatregelen om eigenvermogensinstrumenten uit te geven of om de risico's en de kans op crisissituaties te beperken. Het onderzoek moet garanderen dat de betrokken instellingen in staat zullen zijn om ruim te voldoen aan de nieuwe normen binnen de termijn die toegekend is door de bepalingen van de toekomstige Europese richtlijn en verordening ter zake.

(1) Consultation paper on Draft Regulatory Technical Standards on Own Funds of 4.4.2012; Consultation paper on Draft Implementing Technical Standards on Disclosure for Own Funds of 7.6.2012; Consultation paper on Draft Regulatory Technical Standards on the concept of Gain on Sale associated with future margin income in a securitisation context of 12.6.2012; Consultation paper on draft technical standards on the calculation of credit risk adjustments of 17.7.2012; Consultation paper on the application of the capital calculation methods for financial conglomerates of 31.8.2012; Consultation on technical standards on cooperatives, mutuals, savings institutions and similar institutions of 9.11.2012.

(2) EBA consultation on draft technical standards in relation with credit valuation adjustment risk of 11.7.2012.

Kader 2 – Tijdschema voor de invoering van de Basel III-normen

De nieuwe zogenoemde Basel III-normen zouden progressief in werking moeten treden tussen 1 januari 2013 en 1 januari 2022. De overgangsbepalingen zijn samengevat in de hieronder volgende tabel. Hoewel de invoering op Europees vlak vertraagd werd wegens het onderhandelingsproces tussen het Europees parlement en de Raad, blijft het de bedoeling de nieuwe normen zo snel mogelijk toe te passen, waarbij dezelfde overgangsmaatregelen gerespecteerd zullen worden.

Voor de nieuwe solvabiliteitsnormen zal het minimumniveau van de solvabiliteitsvereisten, volgens Tier 1-basiskapitaal (Common equity Tier 1), vastgesteld worden op 3,5 % van de risicogewogen activa in 2013. Dit niveau zal vervolgens progressief worden verhoogd tot 4,5 % in 2015. Het minimumniveau voor het eigen vermogen zal van zijn kant 8 % bedragen vanaf 2013. Vanaf 2016 zullen de instellingen progressief een kapitaalbuffer moeten opbouwen in de vorm van Tier 1-basiskapitaal (Common equity Tier 1), de zogeheten kapitaalconserveringsbuffer, die 2,5 % zou moeten bedragen van het gewogen risicovolume in 2019.

Wat de van het eigen vermogen af te trekken bestanddelen betreft, zullen de nieuwe, met toepassing van de Basel III-normen af te trekken bestanddelen progressief worden toegepast, ten belope van 20 % per jaar vanaf 2014. De overgangsmaatregelen houden dus tegelijkertijd in dat het daadwerkelijk eigen vermogen progressief verlaagd wordt door de nieuwe aftrekkingen, en dat de eigenvermogensvereisten progressief worden verhoogd.

De schuldratio zal vanaf 1 januari 2013 als observatieratio worden gebruikt, vanaf 2015 gepubliceerd moeten worden en verplicht worden in 2018.

TIJDSHEMA VOOR DE INVOERING VAN DE BASEL III-NORMEN

(in % van de naar risico gewogen activa)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Vanaf 2019
Schuldratio	Monitoring		Observatieratio van 2013 tot 2017 Reporting vanaf 2015				Over- schakeling naar Pijler 1		
Minimale Tier 1-basiskapitaalratio			3,5	4,0	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Conserveringsbuffer						0,625	1,25	1,875	2,5
Minimale Tier 1-basiskapitaalratio plus conserveringsbuffer			3,5	4,0	4,5	5,125	5,75	6,375	7,0
Infasering van aftrekken van Tier 1-basiskapitaal				20,0	40,0	60,0	80,0	100,0	100,0
Minimale Tier 1-kapitaalratio ...			4,5	5,5	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Minimale ratio aan eigen middelen			8,0	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0
Minimale ratio aan eigen middelen plus conserveringsbuffer			8,0	8,0	8,0	8,625	9,25	9,875	10,5
Kapitaalinstrumenten die niet langer als Tier 1-niet-basiskapitaal of Tier 2-kapitaal worden beschouwd									Uitfasering over een periode van 10 jaar die aanvangt vanaf 2013

Bron: Basel Comité voor het banktoezicht.

3.2 Liquiditeitsvereisten voor de banksector

De Basel III-akkoorden voorzien in de introductie van twee internationaal geharmoniseerde liquiditeitsstandaarden: enerzijds de dekkinggraad voor de liquiditeit (liquidity coverage ratio – LCR) die banken verplicht voldoende buffers aan liquide middelen aan te houden om één maand lang op zelfstandige basis het hoofd te bieden aan een drastische liquiditeitscrisis en, anderzijds, de complementaire nettostabiele financieringsratio (net stable funding ratio – NSFR) die focust op een robuuste structurele liquiditeitspositie van instellingen en hen aanzet om illiquide activa te financieren met relatief stabiele financieringsbronnen zoals langetermijfondsen, kapitaal en deposito's van particulieren en kmo's. Voorheen was er enkel op het vlak van de solvabiliteitsvereisten sprake van internationaal eengemaakte normen. Vanaf 2015 zal dit dus worden aangevuld met een meer geharmoniseerd toezicht op de liquiditeitspositie van instellingen.

Het Basel Comité finaliseerde de kalibratie van de LCR tijdens het verslagjaar. Het Comité bejegende bij deze herziening specifieke bekommernissen omtrent de liquiditeitsbuffer van instellingen (die de teller uitmaakt van deze ratio) alsook omtrent de kalibratie van de netto uitgaande kasstromen in stresssituaties (die de noemer uitmaken van de LCR). De in december 2010 oorspronkelijk vastgelegde definitie voor de liquiditeitsbuffer van de LCR omvatte kasmiddelen en deposito's bij centrale banken, liquide schuldbewijzen uitgegeven door de overheid, semioverheidsinstellingen en bedrijven met een hoge kredietwaardigheid alsook *covered bonds* met vergelijkbare kenmerken. In een gewijzigde definitie werd overgegaan tot een grotere diversificatie van de activa die kunnen worden opgenomen in de buffer alsook tot de erkenning van de liquiditeitswaarde van bepaalde bijkomende effecten. Het Basel Comité besloot om welbepaalde bedrijfsobligaties met een lagere kredietwaardigheid, aandelen verhandeld op een beursmarkt en effectiseringen te erkennen als onderdeel van de LCR liquiditeitsbuffer. Tevens werd beslist om de veronderstelde netto uitgaande kasstromen verbonden aan deposito's alsook aan liquiditeitsfaciliteiten toegestaan aan niet-financiële bedrijven, aan overheden en semioverheidsbedrijven en centrale banken te verlagen. Met name het verminderen van de verplichtingen verbonden aan het verschaffen van liquiditeitsfaciliteiten aan de bedrijfssector zou de impact van de invoering van de LCR op de beschikbaarheid van deze faciliteiten en aldus op de financiering van de reële economie kunnen temperen. Daarnaast heeft het Basel Comité een uniforme benadering aangenomen van de potentiële liquiditeitsstromen verbonden aan derivatencontracten in het finale akkoord omtrent de LCR. De potentiële omvang

van liquiditeitsbehoefte verbonden aan de inbreng van bijkomend onderpand ter dekking van tegenpartijrisico's in het kader van derivatenactiviteiten werd inderdaad aangetoond tijdens de financiële crisis, onder meer in het kader van de liquiditeitsproblemen die Dexia ondervond. Tot slot besloot het Basel Comité om de LCR op een graduele wijze in te voeren, startend met een minimumvereiste van 60 % in 2015, jaarlijks telkens met 10 % oplopend om de volledige 100 % te bereiken in 2019. Deze geleidelijke invoering dient distorties van financiële en economische activiteiten te verhinderen. De Belgische toezichthouder implementeerde echter reeds sinds 2011 liquiditeitsratio's die verwant zijn aan de LCR voor alle in België actief zijnde kredietinstellingen. De in dit kader opgebouwde liquiditeitsbuffers zou de betrokken instellingen moeten toelaten om snel voor de volledige 100 % aan de LCR te voldoen, niettegenstaande de door het Basel Comité voorziene gefaseerde implementatie.

Op Europees vlak werden de inspanningen voortgezet om de zogenoemde Basel III-normen, waarvan vorennoemde dekkinggraad voor de liquiditeit een essentieel deel uitmaakt, te vertalen in Europese regelgeving in de vorm van een nieuwe Europese richtlijn en een Europese verordening die rechtstreeks op de Europese kredietinstellingen van toepassing is, de CRD IV. Deze Europese verordening voorziet in de aanloop naar de invoering van de LCR onder meer in de invoering van een eengemaakte liquiditeitsrapportering voor alle Europese kredietinstellingen. De EBA maakte in de loop van 2012 een voorstel van raamwerk voor deze rapportering op en legde dit ter consultatie voor aan de Europese banksector en andere belanghebbenden. Het finale raamwerk zal snel na de goedkeuring van de CRD IV worden ingevoerd als geharmoniseerd rapporteringsraamwerk omtrent de liquiditeitspositie van Europese kredietinstellingen. Daarnaast werkte de EBA tevens aan diverse technische standaarden en richtlijnen die bepaalde aspecten van de LCR verder moeten definiëren.

Op nationaal vlak bleef de Bank als Belgische toezichthouder de sedert begin 2011 ingevoerde en aan de LCR verwante stresstratio's voor de liquiditeitspositie hanteren als kwantitatieve reglementaire liquiditeitsnormen. De gespannen situatie op de financiële markten vertaalde zich eind 2011 in een stijging van het aantal instellingen die deze reglementaire liquiditeitslimiet overschreden. Na een bewogen laatste kwartaal van 2011 konden maatregelen van de Europese Raad en van de ECB (onder meer de speciale langerlopende herfinancieringstransacties, de verlaging van rente verbonden aan depositofaciliteit, het programma ter aankoop van overheidsobligaties) de moeilijke marktomstandigheden voor de Europese banksector op hun financieringsmarkten enigszins temperen in de loop

van 2012. In deze context maakten ook Belgische banken gebruik van de speciale langerlopende herfinancierings-transacties van de ECB om hun langetermijnfinanciering te verhogen. Daarnaast profiteerden instellingen van de verbeterde financierings- en liquiditeitsvoorwaarden om schuldbewijzen op lange termijn uit te geven. Bovendien lanceerden enkele instellingen actieplannen om hun liquiditeitsposities structureel te verbeteren. Deze omvatten maatregelen zoals het uitbreiden van de portefeuille aan bij de ECB beleenbaar onderpand, een inperking van het liquiditeitsgebruik van niet-strategische activiteiten, de uitgifte van langetermijnpapier bij het retailpubliek etc. Tot slot bleven, ondanks de lage rentevoeten, de gereglementeerde spaarboekjes populair met een stijging van de inleg bij het merendeel van de Belgische instellingen. De korte-termijn liquiditeitspositie van Belgische banken verbeterde dan ook vanaf begin 2012 en bovenvermelde maatregelen van Europese instanties, de kentering van de condities op financiële markten alsook specifieke inspanningen van bepaalde instellingen ter zake zorgden ervoor dat terug aan de reglementaire normen werd voldaan in de loop van het verslagjaar.

Naast het beroep op deze norm heeft de Bank tevens verschillende individuele prudentiële acties ondernomen om het liquiditeitsbeheer bij bepaalde instellingen te verbeteren en bleef zij de ontwikkelingen in de liquiditeitspositie van Belgische kredietinstellingen, in het licht van de nog steeds gespannen situatie op de financiële markten, van zeer nabij volgen. Bovendien werden, in het kader van de Financial Sector Assessment Program (FSAP)-oefening die eind 2012 door het Internationaal Monetair Fonds (IMF) voor België werd georganiseerd, Belgische banken gedurende het verslagjaar onderworpen aan een pakket van stresstests voor hun liquiditeitspositie (zie deel II.B.1.3).

Tot slot zal de nieuwe Belgische regelgeving omtrent de uitgifte van *covered bonds* door kredietinstellingen naar Belgisch recht de betrokken instellingen toelaten om een nieuwe langetermijn (en dus meer stabiele) financieringsbron aan te boren (zie deel II.A.4.1). Enkele belangrijke Belgische instellingen (Belfius en KBC) gaven reeds *covered bonds* uit onder de nieuwe Belgische reglementering ter zake. Deze ontwikkeling kan bijdragen tot een verdere verbetering van de structurele liquiditeitspositie van instellingen.

3.3 Vereisten van de Europese richtlijnen Solvency II en Omnibus II voor de verzekeringssector

De eerste richtlijnen voor verzekeringen werden gepubliceerd in 1973 en 1979, respectievelijk voor de verzekeringsverrichtingen niet-leven en leven. Sindsdien hebben de ontwikkeling van de techniek en de bijkomende vereisten, met name op het vlak van risicobeheer, modernisering van die richtlijnen noodzakelijk gemaakt.

Met dat doel voor ogen heeft de Europese Commissie het initiatief genomen voor een richtlijn voor verzekerings- en herverzekeringsactiviteiten die, enerzijds, voor de herschikking zorgt van 13 sectorale richtlijnen en, anderzijds, een grondige modernisering inhoudt van een aantal aspecten zoals bestuur, risicobeheer, de regels voor prudentiële waardering, met inbegrip van de technische voorzieningen, de kapitaalvereisten, de eigenvermogensbestanddelen die in aanmerking mogen worden genomen op grond van hun kwaliteit, of nog, het toezicht op verzekeringsondernemingen in een groep. Andere aspecten, zoals de beginselen inzake de erkenning of de liquidatie, werden evenwel niet gewijzigd.

Deze werkzaamheden werden afgesloten met de publicatie van Richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en de uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (de zogeheten Solvency II-richtlijn).

Aanvankelijk bepaalde de richtlijn dat de nieuwe bepalingen in werking zouden treden op 1 november 2012 en dat de lidstaten ze moesten hebben omgezet tegen 31 oktober 2012. De financiële crisis van 2008 heeft echter aan het licht gebracht dat de door de richtlijn voorgestelde beoordelingsmethodes tot een hoge volatiliteit leidden in de waardering van het vermogen van de ondernemingen.

Deze volatiliteit bleek onverenigbaar te zijn met de middellange- of langetermijnhorizon van de meeste verbintenissen van de ondernemingen. De werkzaamheden werden dus hervat om meer stabiliteit te kunnen garanderen voor het eigen vermogen van de ondernemingen, in het bijzonder in het kader van de langetermijnwaarborgen (*long-term guarantees* – LTG). Een richtlijn van 12 september 2012 heeft de data voor de omzetting en de inwerkingtreding van de Solvency II-richtlijn respectievelijk uitgesteld tot 30 juni 2013 en 1 januari 2014.

De wijzigingen die thans op tafel liggen, zullen worden opgenomen in een nieuwe richtlijn die voorlopig Omnibus II wordt genoemd. Er is echter geen unanimitieit over de

producten die deel moeten uitmaken van het pakket langetermijnwaarborgen en over de technieken die gebruikt moeten worden (*matching adjustment, counter-cyclical premium, ...*).

Gezien de belangen die op het spel staan, werd in juli 2012 beslist om vóór de goedkeuring van de Omnibus II-richtlijn een impactstudie uit te voeren. De data voor de omzetting en de inwerkingtreding worden dermate in het gedrang gebracht door de studie, dat sommige lidstaten evenals de Commissie zich vragen stellen bij de

opportuniteit om sommige bepalingen van de Solvency II-richtlijn, bijvoorbeeld de bepalingen over het bestuur (met inbegrip van Own Risk and Solvency Assessment – ORSA) en de rapporteringsverplichtingen, in werking te laten treden vóór deze van de Omnibus II-richtlijn.

Ondertussen heeft de Bank de werkzaamheden aangevat met betrekking tot de omzetting van de Solvency II-richtlijn in haar oorspronkelijke staat. Sommige teksten werden in juni en december 2012 voor advies voorgelegd aan de betrokken partijen.

4. Nationale reglementaire ontwikkelingen

4.1 Wetgeving waarbij toestemming wordt verleend om *covered bonds* uit te geven

In 2012 werd in België een wettelijk kader ingevoerd dat de uitgifte van schuldinstrumenten van het type *covered bonds* regelt⁽¹⁾. Naar het voorbeeld van de buitenlandse wetgevingen wil dit kader betere (her)financieringsmogelijkheden bieden aan de kredietinstellingen. Aangezien de kredietinstellingen naar Belgisch recht tot dusver geen toegang hadden tot deze (her)financieringsbronnen, waren zij immers benadeeld ten opzichte van hun buitenlandse concurrenten.

Het belangrijkste kenmerk van de *covered bonds* is het juridische mechanisme dat wordt ingevoerd om de houders van dergelijke schuldinstrumenten te beschermen. Dit mechanisme voorziet in de vorming van een bijzonder vermogen, dat gescheiden is van het algemeen vermogen van de uitgevende kredietinstelling, en waarin de activa van de instelling worden afgezonderd die voor het dekken van de *covered bonds* worden aangewend. De afscheiding tussen het bijzonder vermogen en het algemeen vermogen gebeurt door het opnemen van de dekkingswaarden door de kredietinstelling in een register dat daarvoor speciaal wordt bijgehouden. Die registratie is absoluut niet te vergelijken met een overdracht van activa. De activa blijven namelijk op de balans

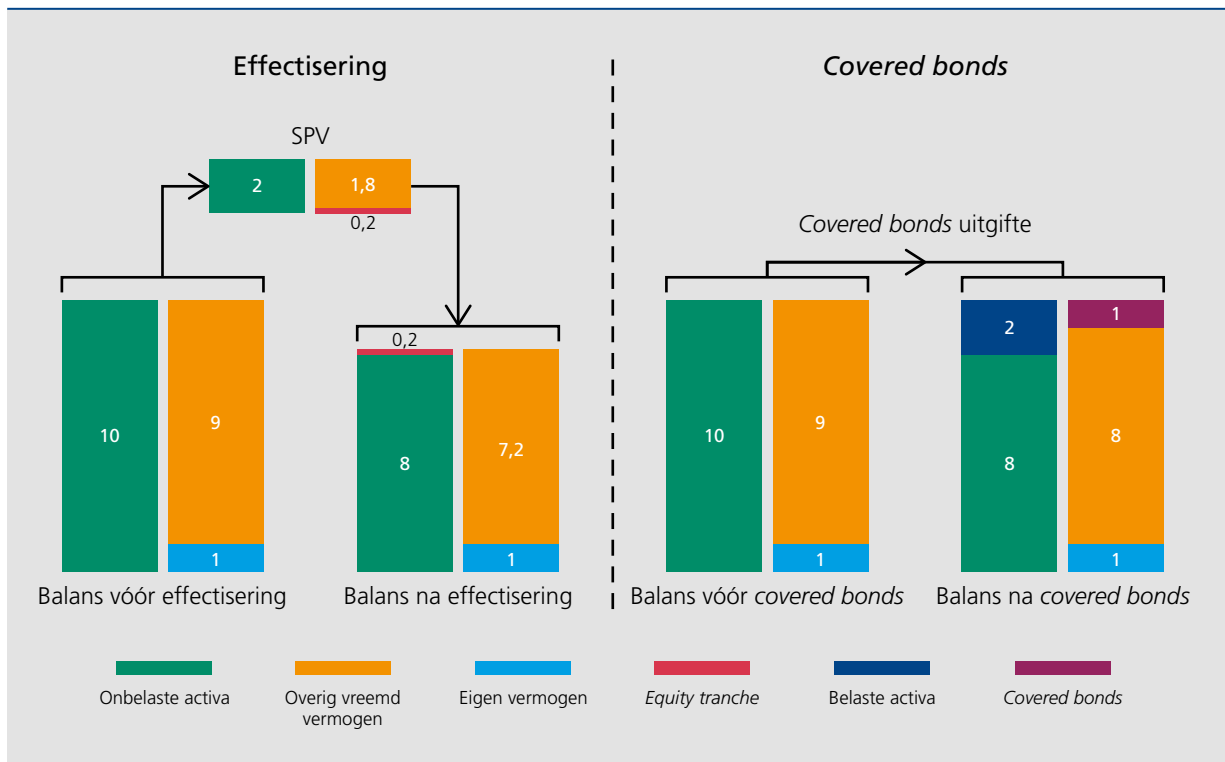
van de uitgevende kredietinstelling staan, maar maken geen deel meer uit van het algemeen vermogen van die instelling.

Hoewel de *covered bonds* een techniek voor de mobilisering van schuldvorderingen vormen, net als de effectiseringen die meer algemeen bekendstaan als Asset-backed securities (ABS) of Mortgage-backed securities (MBS), verschillen zij er in verschillende opzichten van. Een essentieel verschil tussen de *covered bonds* en de ABS/MBS is dat de houders van *covered bonds* niet alleen beschikken over een wettelijk gewaarborgd verhaalrecht op de dekkingswaarden, maar ook over een recht van verhaal op het algemeen vermogen van die instelling (principe van de zogenoemde *dual recourse*). Daarnaast zijn *covered bonds* ook eenvoudiger financiële instrumenten dan de ABS/MBS, waarbij meestal verschillende tranches bestaan met een verschillend risicoprofiel. Deze *tranching* bestaat niet voor de uitgifte van *covered bonds*. Tot slot worden *covered bonds* enkel uitgegeven met het oog op de herfinanciering van bestaande kredieten. Bij de uitgifte van *covered bonds* kan het aan de aldus belaste kredieten verbonden risico niet worden overgedragen, aangezien de onderliggende portefeuille van vorderingen op de balans van de uitgevende kredietinstelling blijft staan: de uitgifte leidt derhalve niet tot een vermindering van de eigenvermogensvereisten van de uitgevende instelling.

Het bijzonder vermogen vormt de hoeksteen van het beschermingsmechanisme van de houders van *covered bonds*. In dit opzicht voorziet de wetgever in zowel kwantitatieve als kwalitatieve vereisten voor de samenstelling van de dekkingswaarden.

Aldus moet het bijzonder vermogen voornamelijk samengesteld zijn uit hypothecaire schuldvorderingen of schuldvorderingen op publiekrechtelijke entiteiten. Deze

(1) Wet van 3 augustus 2012 tot invoering van een wettelijke regeling voor Belgische *covered bonds*.
Koninklijk Besluit van 11 oktober 2012 betreffende de uitgifte van Belgische *covered bonds* door kredietinstellingen naar Belgisch recht.
Koninklijk Besluit van 11 oktober 2012 betreffende de portefeuillebeheerder in het kader van de uitgifte van Belgische *covered bonds* door een kredietinstelling naar Belgisch recht.
Circulaire NBB_2012_12 over de praktische regels voor de toepassing van de wet van 3 augustus 2012 tot invoering van een wettelijke regeling voor *covered bonds*.
Circulaire NBB_2012_13 aan de portefeuillesurveillanten bij kredietinstellingen naar Belgisch recht die Belgische *covered bonds* uitgeven.



Bron: De Nederlandsche Bank.

schuldvorderingen moeten minstens 85% van de nominale waarde van de *covered bonds* uitmaken.

Overigens moeten de dekkingswaarden minstens 105% van de nominale waarde van de *covered bonds* waard zijn. Het betreft hier een wettelijk minimum. In de praktijk zou het dekkingsniveau hoger kunnen uitvallen. Het zal met name afhankelijk zijn van het dekkingsniveau dat vereist is voor het verkrijgen of behouden van een bepaald ratingniveau, dat wordt vastgelegd door de ratingbureaus, of nog van de contractuele verbintenissen die worden aangegaan door de uitgevende instelling.

Met het oog op de berekening van de voornoemde percentages was het voor de wetgever van belang ook de criteria voor de beoordeling van de dekkingswaarden vast te leggen. Rekening houdend met de technische vragen die deze bepalingen zouden kunnen oproepen, in het bijzonder voor de door onroerende goederen gedekte schuldvorderingen, werden de praktische toepassingsregels voor de waarderingsmethoden door de Bank nader bepaald in een circulaire.

De wet voorziet eveneens in de invoering van een reeks functies waarvan de taak erin bestaat de naleving van de

verplichtingen ten aanzien van de houders van *covered bonds* te vergemakkelijken. De taak van de vertegenwoordiger van de houders van *covered bonds* bestaat erin de relaties met de houders van *covered bonds* te vergemakkelijken, en hun belangen te behartigen. De portefeuillesurveillant, die na eensluitend advies van de Bank wordt aangesteld, dient toe te zien op de naleving van de vereisten met betrekking tot de dekkingswaarden. Tot slot dient de portefeuillebeheerder, in geval van problemen (zoals faillissement of schrapping van de toestemming op de lijst van instellingen die toestemming hebben om *covered bonds* uit te geven), het beheer van het bijzonder vermogen te verzekeren, zodat de verplichtingen die zijn opgenomen in de voorwaarden voor de uitgifte van *covered bonds*, kunnen worden nageleefd.

De invoering van een wettelijk kader dat een nieuwe bron van beveiligde financiering aan de kredietinstellingen biedt, heeft de discussie aangewakkerd over de aanwending van de activa van de Belgische banken als waarborg ten koste van andere categorieën van schuldeisers, waaronder de depositanten. Om aan deze bezorgdheid tegemoet te komen, heeft de wetgever bij koninklijk besluit een limiet ingevoerd op de uitgifte van *covered bonds*. De tekst bepaalt dat een instelling niet tot nieuwe uitgiften

van *covered bonds* mag overgaan als het totale bedrag van de activa die worden aangewend ter dekking van de reeds uitgegeven *covered bonds*, reeds 8% van haar balanstotaal bedraagt. In uitzonderlijke omstandigheden is de Bank gemachtigd om tijdelijke vrijstellingen op de toepassing van deze limiet te verlenen, maar tevens om een nog strengere limiet op te leggen als dit noodzakelijk mocht blijken.

Door de specifieke omkadering die aan de uitgifte van *covered bonds* dient te worden gegeven, is voorzien in een ad-hocprocedure voor het verkrijgen van een algemene toestemming van de Bank om tot uitgaven van *covered bonds* te kunnen overgaan. Deze procedure impliceert dat wordt geverifieerd of voldaan is aan een aantal verplichtingen – voornamelijk van organisatorische aard – waarvan de wetgever het noodzakelijk achtte om ze duidelijk af te bakenen in de wet. Deze toestemming heeft dus betrekking op het vermogen om *covered bonds* uit te geven, en vormt geen toestemming tot uitgifte, waarvoor een specifieke toestemming vereist is.

De Bank publiceert op haar internetsite een lijst van de kredietinstellingen waaraan zij toestemming heeft verleend om *covered bonds* uit te geven. Zij publiceert tevens een afzonderlijke lijst van door kredietinstellingen verrichte uitgaven van *covered bonds*. De *covered bonds* worden van de lijst geschrapt wanneer ze vervallen en terugbetaald zijn.

4.2 Nieuwe beleidslijn over de organisatie van de *compliance*functie

De *compliance*functie is voor alle instellingen onder toezicht van de Bank van fundamenteel belang voor de beheersing van hun integriteit en voor de bescherming van de financiële consument. Ze vormt een cruciaal onderdeel van een passende organisatie en het deugdelijk bestuur van een financiële instelling. Overeenkomstig de toezichtwetten kan de Bank, na advies te hebben ingewonnen van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (FSMA), nader bepalen wat onder een passende onafhankelijke *compliance*functie dient te worden verstaan.

De FSMA is bevoegd om toe te zien op de organisatie van de *compliance*functie vanuit het oogpunt van de naleving van de gedragsregels die een loyale, billijke en professionele behandeling van de belanghebbende partijen moeten waarborgen.

Beide toezichthouders hebben hun verwachtingen met betrekking tot de organisatie van de *compliance*functie

op elkaar afgestemd en verduidelijkt in een nieuwe gemeenschappelijke circulaire van 4 december 2012.

De nieuwe circulaire houdt rekening met de ontwikkelingen in de *compliance*functie en met de evolutie in het deugdelijk bestuur van de instellingen. Zij vervangt alle bestaande circularis over de *compliance*functie aan de instellingen onder toezicht van de Bank.

De circulaire bevat 14 principes die als toetssteen zullen dienen bij de beoordeling van de organisatie van de *compliance*functie. Deze principes zullen proportioneel worden toegepast, d.i. rekening houdend met de aard van de instelling en de door haar verstrekte diensten.

Het eerste principe omschrijft de opdrachten van de *compliance*functie: identificatie en beoordeling van het *compliance*risico, toezicht op, testen van, opstellen van aanbevelingen en het rapporteren over het *compliance*risico. Dit laatste is het risico dat de instelling wordt gesanctioneerd wegens het niet-naleven van de wettelijke en reglementaire integriteits- en gedragsregels met verlies van reputatie en mogelijke financiële schade tot gevolg.

De nieuwe circulaire behandelt uitgebreid de *governance* van de *compliance*functie, zowel de rol van de raad van bestuur en in voorkomend geval het auditcomité, als de rol van de effectieve leiding of het directiecomité zo er een is (principes 2 tot en met 5).

De raad van bestuur, in voorkomend geval het auditcomité, dient geregeld het integriteitsbeleid en de *compliance*risico's te beoordelen en het *compliance*charter te bevestigen. Ook wordt het belang onderstreept van de raad van bestuur in het bevorderen van het integer zaken doen (*the tone at the top*).

De effectieve leiding of het directiecomité is verantwoordelijk voor de beheersing van het *compliance*risico, de formulering van het integriteitsbeleid en het nemen van de nodige maatregelen opdat de instelling blijvend kan beschikken over een passende onafhankelijke *compliance*functie.

De *compliance*functie ressorteert rechtstreeks onder een lid van de effectieve leiding. Er mag geen belangenconflict zijn tussen deze opdracht en de andere bevoegdheden van het lid. Indien een lid van de effectieve leiding bevoegd is voor zowel de *compliance*functie als de risico-beheerfunctie, waakt dit lid erover dat aan beide functies een gelijkwaardige aandacht wordt besteed. Het betrokken lid van de effectieve leiding is niet bevoegd voor de interneauditfunctie.

Principe 6 voorziet in een geregelde rapportering aan de effectieve leiding en het informeren van de raad van bestuur of het auditcomité.

Principe 7 voert het zogenoemde *three lines of defence model* in, dat de verhouding en de communicatie tussen het operationeel management (eerste lijn), de transversale functies waaronder *compliance* (tweede lijn) en de interne auditfunctie (derde lijn) regelt. De circulaire behandelt ook de relatie van de *compliance*functie met de juridische functie en beveelt sterk aan dat de juridische functie geen *compliance*opdrachten uitvoert.

De circulaire besteedt ruimschoots aandacht aan de onafhankelijkheid van de *compliance*functie (principe 8). De principes (9 tot 11) houdende de organisatie van de *compliance*functie zijn niet nieuw in vergelijking met de bestaande teksten. De circulaire regelt de organisatie van de *compliance*functie in een groepscontext (principe 12).

De circulaire laat geen uitbesteding toe van de *compliance*verantwoordelijkheid. Wel wordt toegelaten dat een instelling tijdelijk beroep doet op een deskundige voor de uitvoering van nauwkeurig gespecificeerde *compliance*opdrachten of als tijdelijke oplossing bij een tekort aan medewerkers (principe 13).

Een laatste principe (principe 14) betreft de organisatie van de *compliance*functie bij kleinere instellingen. Deze instellingen kunnen ervoor kiezen een lid van de effectieve leiding zelf te belasten met de uitoefening van de *compliance*functie. Dit lid kan de *compliance*werkzaamheden geheel of gedeeltelijk toevertrouwen aan een deskundige, hetzij buiten de instelling, hetzij binnen de groep waartoe de kleinere instelling behoort. De toezichthouders dienen vooraf te worden ingelicht wanneer de instelling een deskundige permanent belast met alle of met een deel van de *compliance*opdrachten.

4.3 Evaluatie van het *fit and proper* karakter van leiders van financiële instellingen

In de nasleep van de financiële crisis was een van de aandachtspunten de noodzaak tot aangepast deugdelijk bestuur bij financiële instellingen. Zowel op internationaal als op nationaal niveau ontstond een debat aangaande de geschiktheidsvereisten – het zogenaamde *fit and proper* karakter – van personen die op het hoogste niveau van financiële instellingen meedraaien. Verschillende van deze initiatieven zijn inmiddels uitgemond in regelgevende of beleidsdocumenten die in het nationale kader dienen te worden geïmplementeerd.

Om gevolg te geven aan de lessen uit de recente ontwikkelingen en om meer duidelijkheid te verschaffen over de reeds bestaande en toekomstige wettelijke *fit and proper* bepalingen, heeft de Bank als prudentieel toezichthouder besloten om haar huidig *fit and proper* beleid te evalueren en de verkregen inzichten te verwerken in een nieuw beleidsdocument met als titel '*Fit and proper* standaarden voor leden van het directiecomité, bestuurders, effectieve leiders en verantwoordelijken van onafhankelijke controlefuncties van financiële instellingen'.

Het doel van het nieuwe beleid is drieledig. Vooreerst wenst de Bank te verduidelijken wat zij verstaat onder de begrippen *fit* ('deskundigheid') en *proper* ('professionele betrouwbaarheid'). Aan de hand van beoordelingsstandaarden wil zij de instellingen een houvast bieden voor de concrete invulling van de wettelijke *fit and proper* bepalingen. De instellingen kunnen op basis hiervan hun eigen geschiktheidsbeoordelingen nader omkaderen. Daarnaast wil de Bank duidelijk aangeven wat zij van de instellingen verwacht op het vlak van *fit and proper* screenings. Tot slot wenst de Bank op een transparante wijze te communiceren over het door haar gevoerde *fit and proper* beleid. Op die manier zal een stroomlijning van de door haar uitgevoerde geschiktheidsbeoordelingen gerealiseerd worden en dit zowel op inhoudelijk als op procedureel vlak.

Het voorgestelde beleid, zoals geformuleerd in een ontwerp van circulaire, bevat een aantal nieuwe ideeën inzake *fit and proper* screenings. Zo wordt een strenge aanpak voorgesteld ten aanzien van hangende of lopende straf-, administratief- of tuchtrechtelijke procedures in hoofde van een te screenen persoon terwijl het gebruik van de interviewtechniek door de toezichthouder nader omkaderd wordt.

Het toepassingsgebied van de circulaire inzake personeel is uitgebreider dan het bestaande systeem. De *fit and proper* screenings zullen in de toekomst de volgende personen betreffen:

- de leden van het directiecomité (al dan niet bestuurders);
- de overige leden van het bestuursorgaan;
- voor de instellingen zonder directiecomité en de bijkantoren: effectieve leiders;
- de verantwoordelijken van de onafhankelijke controlefuncties: *compliance*, risicobeheer, interne audit, actuariële functie.

Deze scope zal wettelijk verankerd worden in het kader van de omzetting van CRD IV en Solvency II in het nationaal recht.

Het ontwerp van circulaire werd eind december 2012 ter consultatie voorgelegd aan de sector en zal in de loop van 2013 worden afgewerkt en geïmplementeerd.

In 2012 werden ruim 500 adviezen van benoemingen en herbenoemingen van leiders behandeld in het kader van de procedure *fit and proper*.

4.4 Beloningsbeleid van financiële instellingen

Het beloningsbeleid van financiële instellingen blijft een belangrijk aandachtspunt, zowel op nationaal als op Europees vlak.

Op 12 april 2012 heeft de EBA een implementatiestudie gepubliceerd omtrent de naleving in de verschillende EU lidstaten van de CRD III beloningsbepalingen en van de 'Guidelines on Remuneration Policies and Practices' van het Comité van Europese Banktoezichthouders (Committee of European Banking Supervisors – CEBS)⁽¹⁾. Belangrijkste pijnpunten blijken de te lage aantallen medewerkers binnen de instellingen die onder de CRD III beperkingen vallen (de zgn. *Identified Staff*), de hoge ratio's tussen het variabele en het vaste gedeelte van de beloning en de onvolmaakte risk alignment mechanismen.

Begin 2012 heeft de Bank een tweede uitgebreide horizontale analyse ondernomen van de naleving van de beloningsregels door zes grote instellingen voor het prestatiejaar 2011. De Bank wil zo het *level playing field* in de Belgische financiële sector bevorderen. Uit deze oefening blijkt dat, globaal genomen, een aantal reeds eerder geïdentificeerde aandachtspunten nog steeds onvoldoende, en vooral ongelijk, worden geïmplementeerd. In de lijn van de bevindingen van de hoger vermelde EBA-implementatiestudie gaat het om het bepalen van de *Identified Staff* en het vastleggen van passende ratio's tussen de variabele en de vaste verloning. Deze ratio's zijn een relatief eenvoudige manier om ervoor te zorgen dat het beloningssysteem geen al te grote prikkels aan medewerkers kan geven die zouden aanzetten tot het nemen van onverantwoorde risico's.

Na twee jaren van toepassing van het regelgevend kader, waarin een aantal *best practices* zich hebben kunnen aftekenen binnen de Belgische sector, is de Bank thans overgegaan tot een meer concrete en kwantitatieve invulling van deze twee vereisten. Overigens wil de Bank met het oog op de volgende beloningscyclus meer tijd spenderen aan het testen van de risicogerelateerdheid van het beloningsbeleid.

Wat betreft het bepalen van de kring van *Identified Staff* moet de volgende driestapsbenadering worden toegepast.

De eerste en nog altijd voornaamste stap blijft dat een instelling moet nagaan welke medewerkers een betekenisvolle invloed kunnen uitoefenen op haar risicoprofiel. De groep van deze *Identified Staff* moet dus bestaan uit die medewerkers die het meest het risicoprofiel van de instelling kunnen beïnvloeden omdat ze dit risicoprofiel bepalen, medebepalen of controleren. Dit dient, conform paragraaf 16 van de CEBS Guidelines, te worden nagegaan voor de uitvoerende bestuurders, het senior management dat instaat voor het dagelijks beheer van de instelling, de verantwoordelijken voor de interne controlefuncties en de zogenoemde *other risk takers*, een categorie die zeker niet mag beperkt worden tot enkel marktzaalactiviteiten. Ook medewerkers die op hetzelfde totale verloningsniveau zitten als het senior management en de *other risk takers* moeten worden opgenomen als *Identified Staff*.

Een tweede stap – en deze is nieuw sinds de recentste horizontale analyse – bestaat erin de groep van *Identified Staff*, na de hoger beschreven risicoanalyse, zodanig op te vatten dat minimaal 1% van het totaal aantal medewerkers is opgenomen in deze groep. Als dit percentage momenteel niet bereikt is, betekent dit dat de parameter 'betekenisvolle invloed op het risicoprofiel' ruimer moet worden ingevuld. In principe gaat het voor grote instellingen, vanwege de omvang, aard en complexiteit van hun activiteiten en risicoprofiel, om medewerkers die volledig aan alle specifieke CRD III vereisten inzake variabele beloning zijn onderworpen (zoals de vereiste van uitstel van minimaal 40 tot 60% van de variabele verloning over een minimale periode van 3 tot 5 jaar en het uitbetalen van 50% van de variabele verloning in financiële instrumenten).

In een derde stap kan nagegaan worden of er zich onder de groep van *Identified Staff* medewerkers zouden bevinden die een variabele beloning van minder dan € 75 000 toegekend krijgen. Mocht dit het geval zijn, dan hoeven deze medewerkers uitzonderlijk, vanwege hun beperkte variabele beloning, toch niet te worden onderworpen aan de specifieke vereisten, op voorwaarde dat deze medewerkers een maximale ratio variabel/vast van 1 op 1 respecteren, welke ook hun activiteitsdomein binnen de instelling is. Dit betekent dat voor deze medewerkers het variabele gedeelte nooit méér mag bedragen dan het vaste gedeelte van de beloning. Op *Identified Staff* die boven deze drempel uitkomen, moeten alle specifieke CRD III vereisten inzake uitstel en financiële instrumenten worden toegepast op het volledige bedrag van de variabele beloning.

(1) De studie kan geconsulteerd worden via volgende link: <http://eba.europa.eu/cebs/media/Publications/Standards%20and%20Guidelines/2010/RemunerationImplementation-survey-on-CEBS--Guidelines-on-Remuneration--final-.pdf>.

Wat betreft de ratio's variabel/vast betekent een passende invulling dat in principe deze ratio maximaal 1 op 1 bedraagt, met uitzondering van marktzaalactiviteiten waar een verhouding van maximaal 2,5 op 1 als maatstaf geldt. Zoals hierboven vermeld is de uitzondering van 2,5 op 1 niet van toepassing op *Identified Staff* op wie de specifieke CRD III vereisten niet worden toegepast aangezien hun variabele beloning onder de € 75 000 blijft. Uitzonderingen op deze ratio's moeten worden goedgekeurd door de raad van bestuur aan de hand van een door de instelling uitgewerkt uitzonderingsbeleid, onderdeel van het gehele beloningsbeleid, dat gedetailleerd vastlegt onder welke omstandigheden een uitzondering kan worden voorgelegd aan de raad van bestuur.

Deze invullingen zijn minimumstandaarden en doen geen afbreuk aan bestaande praktijken die de 1% invulling van de *Identified Staff* zouden overtreffen of gematigder zouden zijn dan de 1 op 1 of 2,5 op 1 verhouding variabel/vast. Immers, de beoordeling van het passend karakter van een beloningssysteem berust op het geheel van maatregelen en op de onderlinge samenhang ervan. Hoewel voormelde analyse kadert binnen een *risk-based supervision*, gericht in de eerste plaats op de grote instellingen, is de Bank van oordeel dat ze ook relevant is voor andere instellingen. De voormelde vereisten dienen dus ook voor de middelgrote en kleinere instellingen als minimumstandaarden te worden beschouwd, die bovendien evenmin afbreuk mogen doen aan bestaande striktere praktijken binnen deze instellingen. Dit belet niet dat de Bank in haar toetsing van het beloningsbeleid verder rekening zal houden met de omvang, interne organisatie, aard, reikwijdte en complexiteit van de activiteiten van de middelgrote en

kleinere instellingen, overeenkomstig de proportionaliteitsregels zoals voorzien in de CEBS Guidelines die, hetzij op het niveau van de instelling, hetzij op het niveau van de *Identified Staff* kunnen worden toegepast.

Er wordt aan herinnerd dat het beloningsbeleid, waaronder ook de naleving van voormelde normen, valt onder de algemene verantwoordelijkheid van de raad van bestuur van de instelling. Tevens verwacht de Bank dat de tenuitvoerlegging van het beloningsbeleid behandeld wordt in de jaarlijkse beoordeling van de internecontrolemaatregelen door de effectieve leiding (zie hieromtrent circulaire NBB_2011_05 van 14 februari 2011 inzake behoorlijk beloningsbeleid, p. 5).

Een ander punt uit de EBA-implementatiestudie is dat meer aandacht voor transparantie van beloningsbeleid en -praktijken de implementatie kan versterken. Op 27 juli 2012 heeft de EBA in dit verband twee richtlijnen gepubliceerd voor het verzamelen van beloningsgegevens door nationale toezichthouders en door de EBA zelf. De eerste betreft kwantitatieve gegevens omtrent de beloning van *Identified Staff*; de tweede slaat op kwantitatieve gegevens omtrent grootverdieners (dit zijn medewerkers die meer dan € 1 miljoen per jaar verdienen). De EBA-richtlijnen, die hun beslag kregen in twee circulaires van de Bank⁽¹⁾, nemen de vorm aan van geharmoniseerde sjablonen die door alle Europese toezichthouders, ook de Belgische, dienen te worden gebruikt. De eerste gegevensverzameling werd op 31 december 2012 afgesloten en slaat op de prestaties van zowel 2010 als 2011. Nadien zullen de instellingen deze gegevens ieder jaar moeten aanleveren tegen het einde van juni.

(1) Circulaires NBB_2012_09 en NBB_2012_10, te consulteren via volgende link: http://www.nbb.be/pub/cp/domains/ki/circ/ki_circ.htm?l=nl#Bestuur.