

Brussel, 23.11.2016
SWD(2016) 378 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

Voorstel tot wijziging van: - Verordening (EU) nr. 575/2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen; - Richtlijn 2013/36/EU betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen; - Richtlijn 2014/59/EU betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen; - Verordening (EU) nr. 806/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2014 tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds

{COM(2016) 850 final}

{COM(2016) 851 final}

{COM(2016) 852 final}

{COM(2016) 853 final}

{COM(2016) 854 final}

{SWD(2016) 377 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling van de voorstellen tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, Richtlijn 2013/36/EU betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, Richtlijn 2014/59/EU betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en Verordening (EU) nr. 806/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2014 tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds
A. Behoefte aan actie
Waarom? Wat is het probleem? <u>Maximaal 11 regels</u>
Ter bevordering van de financiële stabiliteit en van de verwezenlijking van de Commissieagenda voor groei en werkgelegenheid is het absoluut noodzakelijk dat: een aantal tekortkomingen in het bestaande regelgevingskader wordt aangepakt, aan een reeks internationale maatregelen in reactie op de crisis uitvoering wordt gegeven, en dringend werk wordt gemaakt van de voltooiing van de initiatieven op het gebied van de bankenunie. Momenteel is er meer in het bijzonder sprake van significante risico's voor de financiële stabiliteit en van een verontrustend gebrek aan duurzame bancaire financiering van de economie. Bovendien moet meer worden gedaan om te voorkomen dat de belastingbetaler in de toekomst nog moet opdraaien voor de kosten van de redding van een instelling die te groot is om failliet te laten gaan. Voorts is het eveneens van essentieel belang om, waar mogelijk, de onevenredig grote regel- en compliancedruk te verlichten. Deze problematiek kan ten dele op de volgende factoren worden teruggevoerd: • het risico van een te groot beroep op kortlopende wholesalefinanciering om activiteiten op lange termijn te financieren; • het risico van buitensporige hefboomwerking bij instellingen; • suboptimale kapitaalvereisten voor blootstellingen ten aanzien van het midden- en kleinbedrijf (mkb); • het risico van een wanordelijk faillissement van systeemrelevante instellingen; • mogelijke faillissementen als gevolg van ontoereikende kapitaalvereisten voor instellingen; en • onvoldoende harmonisatie van bepaalde afwikkelingsbepalingen (zoals die met betrekking tot de rangorde bij insolventie en het moratorium).
Wat moet met dit initiatief worden bereikt? <u>Maximaal 8 regels</u>
Met het initiatief wordt in de eerste plaats beoogd de problemen te verhelpen die hierboven reeds zijn geschetst. Op die manier zal ook: het onderkennen van risico's en de gevoeligheid voor risico's binnen het prudentiële kader worden bevorderd; een grotere verliesabsorptiecapaciteit en een betere herkapitalisatie van mondiaal systeemrelevante banken worden bewerkstelligd; en voor meer evenredigheid worden gezorgd. Daarnaast is het de verwachting dat het initiatief tot een vermindering van de administratieve lasten, van de nalevingskosten en van de risicoarbitragemogelijkheden zal leiden, en tegelijkertijd in een gelijk spelveld en een grotere rechtszekerheid en coherentie zal resulteren.
Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau? <u>Maximaal 7 regels</u>
Een EU-optreden is noodzakelijk omdat de prudentiële vereisten voor instellingen reeds op EU-niveau worden geregeld. Om die reden wordt een wijziging van de CRR, de CRD en de BRRD als het beste alternatief aangemerkt (voor de rechtsgrondslag, zie artikel 114 VWEU voor de CRR en de BRRD en artikel 53, lid 1, VWEU voor de CRD). Een verder optreden op EU-niveau zou een eenvormige toepassing van de reguleringsnormen en de convergentie van toezichtpraktijken bevorderen. Een dergelijk optreden zou tevens overal in de EU voor een gelijk spelveld zorgen, wat belangrijk is omdat banken – ook al verschilt hun geografische werkterrein – op markten met een ruimere geografische reikwijdte actief zijn en de vrijheid genieten om in andere lidstaten diensten te verrichten en zich daar te vestigen. Dat neemt evenwel niet weg dat lidstaten en nationale bevoegde autoriteiten bestaande bevoegdheden zouden behouden, zodat zij in staat blijven om op specifieke nationale economische en financiële aspecten in te spelen (via macroprudentiële beleidsmaatregelen en systeemrisicobuffers).
B. Oplossingen
Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom? <u>Maximaal 14 regels</u>
Voor alle aspecten van de voorstellen zijn zowel wetgevende als niet-wetgevende opties in ogenschouw genomen. Omwille van de rechtszekerheid en ter bevordering van een gelijk Europees en mondiaal spelveld is het met name ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de door het Bazels Comité voor banktoezicht of de Raad voor financiële stabiliteit vastgestelde internationale normen noodzakelijk deze als wetgevende beleidsopties te implementeren.

Ook de herijking van de kapitaalvereisten voor blootstellingen ten aanzien van het mkb ter ondersteuning van de Commissiedoelstelling op het gebied van groei en banen kan alleen met behulp van wijzigingen in de CRR worden verwezenlijkt.

Tevens moeten wijzigingen in de wettekst worden aangebracht om de beoogde proportionaliteit te realiseren. Deze wijzigingen bestaan ofwel in het schrappen van een aantal verplichtingen uit de bestaande wetgeving (bv. het reduceren van sommige openbaarmakingsvereisten voor minder belangrijke instellingen of het afschaffen van bepaalde beloningsvereisten voor kleinere en minder complexe instellingen), ofwel in het niet invoeren van wettelijke vereisten voor sommige instellingen (bv. het beperken van het vereiste inzake de totale verliesabsorptiecapaciteit tot uitsluitend mondiale systeemrelevante instellingen of het uitsluiten van publieke ontwikkelingsbanken van het hefboomratiovereiste).

Daarnaast moet het gebrek aan harmonisatie van de afwikkelingsbepalingen worden aangepakt en dit kan alleen gebeuren door het invoeren van opties die een grotere consistentie bij de toepassing van moratoriuminstrumenten in de hand werken, alsook door het nader uitwerken van de rangorde van schuldeisers van instellingen bij insolventie.

Wie steunt welke optie? Maximaal 7 regels

Bij de overgrote meerderheid van de voorstellen die in de effectbeoordeling worden behandeld, dringen instellingen gewoonlijk aan op een verlichting van de prudentiële vereisten, terwijl toezichthouders de prudentere benadering voorstaan zoals die in de door het Bazels Comité uitgevaardigde normen tot uiting komt. Het bedrijfsleven, en met name het mkb, pleit doorgaans voor een uitbreiding van de lichtere kapitaalvereisten voor blootstellingen ten aanzien van het mkb.

Zowel de sector als de toezichthouders zijn echter vrijwel unaniem voorstander van een verduidelijking van de toepassing van het evenredigheidsbeginsel wat beloningen betreft.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)? Maximaal 12 regels

De implementatie van de verschillende voorkeursopties zou ertoe leiden dat EU-instellingen i) beter gekapitaliseerd zijn, ii) over stabielere financieringsbronnen beschikken, iii) geen balansen hebben die door een buitensporige hefboomwerking worden gekenmerkt, en iv) efficiënter kunnen worden afgewikkeld. Daardoor zouden zij beter bestand zijn tegen economische schokken. Dit zou op zijn beurt het risico beperken dat zij failliet gaan, waardoor de kans kleiner wordt dat zij door de overheidssector moeten worden gered. Ingeval een instelling (en met name een mondiale systeemrelevante instelling) in gebreke blijft, zou de invoering van doelgerichte maatregelen ter versterking van het afwikkelingsproces garanderen dat de afwikkeling van de instelling zo weinig mogelijk gevolgen heeft voor belastingbetalers.

Voorts zouden de aanvullende maatregelen die voor meer evenredigheid van een aantal vereisten (met betrekking tot rapportage, openbaarmaking en beloning) moeten zorgen, de administratieve en nalevingslasten voor kleinere/minder complexe instellingen verlichten. Daarnaast zouden de in verband met de afwikkeling van banken overwogen maatregelen juridische duidelijkheid verschaffen, wat ertoe moet leiden dat afwikkelingsautoriteiten en instellingen meer zekerheid en beleggers meer vertrouwen hebben.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)? Maximaal 12 regels

Indien een instelling momenteel over onvoldoende eigen vermogen beschikt om te voldoen aan de nieuwe (of herziene) eigenvermogensvereisten waarin het voorstel voorziet, zou zij ofwel extra eigen vermogen moeten aantrekken, ofwel haar blootstellingen moeten afbouwen. Evenzo geldt dat indien het bedrag aan stabiele financiering van een instelling momenteel niet volstaat om aan het stabielefinancieringsvereiste te voldoen, de instelling additionele stabiele financiering zou moeten aantrekken of de looptijdstructuur van haar activa zou moeten wijzigen. Veranderingen in de vereisten zouden tevens tot eenmalige kosten leiden omdat rapportagesystemen moeten worden aangepast. Voor kleinere instellingen zou de uit de vereenvoudiging van de rapportage- en openbaarmakingsvereisten voortvloeiende verlaging van de periodieke rapportagekosten evenwel in een nettovoordeel moeten resulteren.

De bovengenoemde kosten zouden zich meestal op korte termijn voordoen en zullen naar verwachting worden gecompenseerd door de langetermijnvoordelen die uit een stabielere financiële sector voortvloeien.

Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kleine, middelgrote en micro-ondernemingen? Maximaal 8 regels

De voorgestelde herijking van de kapitaalvereisten voor blootstellingen van banken ten aanzien van mkb-bedrijven zal naar verwachting een positief effect sorteren op de bancaire financiering van het mkb. Dit zou in de eerste plaats mkb-bedrijven met blootstellingen van meer dan 1,5 miljoen EUR ten goede moeten komen, omdat dergelijke blootstellingen momenteel niet van de mkb-ondersteuningsfactor profiteren. Andere in de effectbeoordeling onderzochte opties, en met name die waarmee wordt beoogd banken beter bestand te maken tegen toekomstige crises, zullen naar verwachting de houdbaarheid van de kredietverschaffing aan het mkb vergroten. Ten slotte wordt verwacht dat maatregelen die de compliancekosten voor instellingen, en met name voor kleinere en minder complexe instellingen, moeten doen dalen, de kredietkosten voor het mkb zullen verminderen.
Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden? <u>Maximaal 4 regels</u>
Nee.
Zijn er nog andere significante gevolgen? <u>Maximaal 6 regels</u>
Er worden geen andere significante gevolgen verwacht.
D. Follow-up
Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd? <u>Maximaal 4 regels</u>
Het effect van dit pakket zal vijf jaar na de inwerkingtreding van de wetgeving worden beoordeeld, wat consistent is met de methodiek die vóór de start van de evaluatie is afgesproken.