

Ministerie van Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Datum 15 juni 2016
Referentie BR2519

Betreft: Consultatiereactie NVB Wijzigingsbesluit contracyclische
kapitaalbuffer

Geachte heer/mevrouw,

Langs deze weg maakt de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) graag gebruik van de geboden mogelijkheid om te reageren op de consultatie van een wijziging van het Besluit prudentiële regels Wft ter verkorting van het ingroeipad voor de overgangperiode voor de contracyclische kapitaalbuffer.

Geen versnelde invoering

De contracyclische kapitaalbuffer is een nuttig macroprudentieel toezichtinstrument, dat kan worden ingezet indien de risico's die voortvloeien uit de financiële cyclus hiertoe aanleiding zouden geven. Wij zijn echter geen voorstander van de voorgestelde versnelde invoering. Ter ondersteuning van de kernboodschap wijzen wij op onderstaande argumenten, die we in onze reactie nader zullen toelichten.

1. Strijdig met het principe van Europese harmonisatie.
2. (Tijdelijke) afwijking van het principe om opties en discreties binnen de Bankenuie terug te dringen.
3. Het huidige niveau van de kredietverlening.
4. De implicaties voor de kapitaalplanning.
5. De relatie met TLAC vereisten.
6. De reciprociteit.
7. Aantasting gelijk speelveld binnen Nederland.

1. Strijdig met het principe van Europese harmonisatie

In de consultatie geeft de minister van Financiën aan af te willen wijken van het in de CRD-IV vastgestelde overgangsregime voor de contracyclische kapitaalbuffer (hierna CCyB) met ingang van 1 januari 2017. Het is ons niet duidelijk waarom de minister af wil wijken van het reeds vastgestelde overgangsregime. Wat is hiervoor de reden?

De voorgestelde wijziging van het Besluit prudentiële regels (Bpr) geeft DNB de mogelijkheid om - zodra daar aanleiding toe bestaat - een door DNB te bepalen percentage direct volledig van toepassing te verklaren. De invoering van de CCyB zou hiermee significant versneld worden. In onderstaande tabel is de voorgestelde versnelling schematisch weergegeven.

Tabel 1: Versnelling van de invoering van de contracyclische buffer

	2016	2017	2018	2019
<i>Huidig pad</i>	25%	50%	75%	100%
<i>Toekomstig pad</i>	25%	100%	100%	100%

Voor de CCyB geldt op grond van de CRD IV een ingroeipad van vier jaar, waarbij lidstaten de mogelijkheid hebben een korter ingroeipad te bepalen. De minister heeft eerder besloten geen gebruik te maken van deze lidstaatoptie¹. Welke overwegingen heeft de minister om dit besluit te heroverwegen?

De Prudential Regulation Authority (PRA) heeft over de implementatie van de contracyclische buffer het volgende opgemerkt: “ While a longer implementation period is not permitted, a shorter one may be justified in exceptional circumstances” . Wij verzoeken het Ministerie van Financiën deze uitzonderlijke omstandigheden toe te lichten.

2. (Tijdelijke) afwijking van het principe om opties en discreties binnen de Bankenuie terug te dringen

Alhoewel het gebruik maken van de lidstaatoptie van versnelde invoering tijdelijk zou zijn, staat dit wel haaks op het terugdringen van het gebruik van nationale opties en discreties binnen de Bankenuie. De reflex bij nationale lidstaten en toezichthouders om nieuwe nationale opties en discreties in het leven te blijven roepen, verhindert het ontstaan van een echte Bankenuie, inclusief een eenvormig regelgevend kader. Dit is de reden dat de ECB vorig jaar gestart is met een initiatief om de vele opties en discreties te harmoniseren. De voorgestelde wijziging van het Besluit prudentiële regels is niet alleen strijdig met het streven van de ECB om tot meer harmonisatie te komen, maar ook aan het consistente betoog van de minister en DNB, dat ingezet dient te worden op een verdere harmonisatie van de regelgeving voor banken (*Single Rulebook*) teneinde te komen tot een volwaardige Bankenuie.

3. Huidige niveau van de kredietverlening

Artikel 136 CRD IV vereist dat DNB de hoogte van de CCyB vaststelt op basis van één of meer referentie-indicatoren die een afspiegeling vormen van de kredietcyclus en de risico's als gevolg van buitensporige kredietgroei in Nederland, waarbij rekening wordt gehouden met specifieke kenmerken van de nationale economie.

De minister heeft in zijn reactie op de DNB-wetgevingsbrief 2015 aangegeven dat ‘*de buffer alleen volledig geactiveerd kan worden als de kredietgroei fors toe zou nemen*’. Van versnelde kredietgroei in Nederland was destijds in 2015 geen sprake. Uit de nota van toelichting bij deze consultatie blijkt niet dat hier nu wél sprake van zou zijn². De argumentatie om het ingroeipad voor de CCyB te moeten wijzigen is dan ook niet in lijn met de meest recente publicaties van DNB.

De minister stelt dat een snellere infasering DNB beter in staat stelt de risico's van hogere kredietgroei te adresseren. In vergelijking met de jaren voor de crisis zijn banken echter significant beter gekapitaliseerd, zowel in termen van kwaliteit als kwantiteit, en uit rapportages van blijkt dat de kredietverlening aan bedrijven krimpt en de hypothecaire kredietverlening nauwelijks groei³.

¹ Stb. 2014, nr. 303, p. 31 (Implementatiebesluit richtlijn en verordening kapitaalvereisten).

² “Ondanks de herstellende huizenmarkt bevindt de kredietgroei als percentage van het BBP zich onder de langjarige trend (grafiek 13).” Uit: Overzicht financiële stabiliteit Voorjaar 2016.

³ Zie hiertoe het Overzicht Financiële stabiliteit van DNB uit april 2016 (bv. pag. 24). Zie: http://www.dnb.nl/binaries/423355_1600160_OFS_Voorjaar_16_WEB_tcm46-340663.pdf

4. Implicaties voor de kapitaalplanning

Een verhoging van het percentage van de CCyB op grond van art. 136 lid 5 CRD IV (art. 105b lid 2 Bpr) dient 12 maanden van tevoren te worden aangekondigd, tenzij er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden. De opmerking aan het eind van de nota van toelichting dat, zodra op enig moment aanleiding bestaat tot het vaststellen van een CCyB overeenkomstig art. 105b Bpr, 'het door DNB (of de ECB) bepaalde percentage (in principe tussen 0% en 2,5%) *direct* volledig van toepassing' staat haaks aan deze richtlijnbevestiging. Opname van de snellere infasering zou daarmee haaks staan op het Europese recht. Nu er ook geen motivering wordt gegeven voor het negeren van de aankondigingstermijn van art. 136 lid 5 CRD IV, stellen wij voor genoemde passage te vervangen door de reguliere 12 maandstermijn.

Het *direct* volledig van toepassing verklaren is bovendien ongewenst omdat banken hierdoor feitelijk gedwongen zouden worden deze buffers voortdurend direct gereed te hebben. Daarmee zou de CCyB geen buffer zijn, maar een vast onderdeel worden van de kapitaalvereisten. Een snellere infasering zou ongewenst zijn tegen de achtergrond van de reguliere kapitaalplanning die normaal gesproken een cyclus beslaat van 3 tot 5 jaar. Aangezien de de contracyclische buffer onderdeel uitmaakt van de zogenaamde Combined Buffer Requirement (CBR) kan een versnelde invoering ook directe gevolgen hebben voor het zogenaamde Maximum Distributable Amount (MDA)- beleid. Een directe verhoging zal leiden tot een lagere buffer tussen de kapitaalsvereisten en het bedrag dat uitgekeerd kan worden voor dividend, variabele beloning en couponbetalingen op Additional Tier 1 (AT1). Dit laatste punt baart ons zorgen. De AT1 markt is immers nog volop in ontwikkeling en ook het raamwerk dient nog tot wasdom te komen. Dit werd duidelijk, in het begin van 2016 toen verschillende uitspraken van regelgevers er toe leidden dat de AT1 markt feitelijk vrijwel gesloten was. De onzekerheid die toen werd gecreëerd leidde tot zware koersdalingen van dit type obligaties en derhalve tot zware verliezen bij investeerders. Wij zijn van mening dat het veranderen van het raamwerk met eventuele consequenties voor het MDA onwenselijk is; een versnelde infasering moet hiertoe ook gerekend worden.

5. De relatie met TLAC vereisten

In de toekomstige TLAC wetgeving wordt mede een link gerealiseerd naar totale TLAC behoefte en de buffer vereisten. Een versnelde infasering zou ook tegen deze achtergrond onwenselijk zijn aangezien dit versneld leidt tot een significant hogere behoefte aan obligaties die onder TLAC vallen. Het is nog niet duidelijk of de markt deze additionele behoefte wel kan vullen. Hierbij dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat op dit moment nog niet volledig duidelijk is hoe aan de TLAC vereisten voldaan moet worden.

6. Reciprociteit

De minister stelt dat een kortere overgangperiode DNB in staat stelt de CCyB van andere jurisdicties over te nemen (reciproceren). Wij plaatsen een tweetal kanttekeningen bij de motivering voor het ook om deze reden loslaten van het in de CRD IV opgenomen ingroeipad. Ten eerste licht de minister niet toe welke andere lidstaat dit betreft, terwijl voor zover ons bekend de meeste ons omringende landen nu juist een gefaseerde invoering hanteren.

Ten tweede komt de vraag op in hoeverre reciprociteit per definitie noodzakelijk is, ook voor de lidstaten die wel gekozen zouden hebben voor een versnelde invoering. Voor 'automatische' reciprociteit zou naar onze mening toch ten minste noodzakelijk moeten zijn dat de Nederlandse banken een grote exposure hebben op desbetreffende lidstaten. De toelichting van de minister biedt op dit punt geen analyse of nadere onderbouwing.

Zie ook de brief van DNB aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, d.d. 1 juni, waarin wordt aangegeven dat de kredietverlening zich onder de langjarige trend bevindt. Zie:

http://www.dnb.nl/binaries/DNB%20aanbiedingsbrief%20en%20rapportage%20aan%20de%20Kamer_tcm46-342072.PDF?2016060814

7. **Gelijk speelveld binnen Nederland**

Op basis van artikel 160 lid 7 CRD IV geldt dat een kortere ingroeipad voor de CCyB alleen geldt voor de Nederlandse banken. De CCyB geldt dan niet voor buitenlandse banken die in Nederland actief zijn. Een versnelde invoering van de CCyB doet dan ook afbreuk aan het gelijke speelveld binnen Nederland en binnen de Europese Unie.

Wij verzoeken u bovenstaande punten te betrekken bij het Wijzigingsbesluit contracyclische kapitaalbuffers. Mocht u nog vragen hebben bij onze reactie, kunt u natuurlijk altijd contact met ons opnemen.

Met vriendelijke groet,

Eelco Dubbeling
Directeur