

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPESE CENTRALE BANK

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 20 mei 2020

inzake wijzigingen in het prudentiële kader van de Unie in respons op de COVID-19-pandemie

(CON/2020/16)

(2020/C 180/04)

Inleiding en rechtsgrondslag

Op 6 en 12 mei 2020 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van de Raad van de Europese Unie, respectievelijk het Europees Parlement voor een advies inzake een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 575/2013 en (EU) 2019/876 wat betreft aanpassingen in respons op de COVID-19-pandemie ⁽¹⁾ (hierna de “ontwerpverordening” genoemd).

De adviesbevoegdheid van de ECB is gebaseerd op artikel 127, lid 4, en artikel 282, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, aangezien de ontwerpverordening bepalingen bevat die van invloed zijn op: 1) de taak van het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB) ter bepaling en tenuitvoerlegging van monetair beleid overeenkomstig het eerste streepje van artikel 127, lid 2, van het Verdrag, 2) de taken van de ECB betreffende het beleid op het gebied van het bedrijfseconomisch toezicht op kredietinstellingen overeenkomstig artikel 127, lid 6, van het Verdrag en 3) de bijdrage van het ESCB tot een goede beleidsvoering van de bevoegde autoriteiten ten aanzien van de stabiliteit van het financiële stelsel, zoals bedoeld in artikel 127, lid 5, van het Verdrag. Overeenkomstig de eerste zin van artikel 17.5 van het reglement van orde van de Europese Centrale Bank heeft de Raad van bestuur dit advies goedgekeurd.

Algemene overwegingen

De ongekende implicaties van de mondiale crisis die door het coronavirus (COVID-19) veroorzaakte pandemie is teweeggebracht, hebben overheden over de hele wereld aangezet tot snel en besluitvaardig handelen ten einde te verzekeren dat kredietinstellingen hun rol kunnen blijven vervullen bij het financieren van de reële economie en in staat zijn het economisch herstel te ondersteunen, ongeacht de waarschijnlijk toenemende verliezen die zij vanwege de crisis zullen lijden.

De ECB heeft gebruikgemaakt van de door het huidige juridische kader toegestane toezichthoudende flexibiliteit om kredietinstellingen te ondersteunen in het verstrekken van krediet aan huishoudens, levensvatbare bedrijven en vennootschappen die het hardst zijn geraakt door de huidige economische fall-out ⁽²⁾. In dit verband heeft de ECB tijdelijk kapitaal en operationele noodhulp verstrekt ⁽³⁾ en verdere flexibiliteit aangekondigd in de prudentiële behandeling van door overheidsgaranties gedekte leningen ⁽⁴⁾. De ECB heeft instellingen ook aangemoedigd om buitensporige procyclische effecten te vermijden in de toepassing van de Internationale standaard voor financiële verslaglegging (International

⁽¹⁾ COM(2020) 310 final.

⁽²⁾ Zie blogbericht door Andrea Enria, voorzitter van de Raad van toezicht van de ECB, van 27 maart 2020, *Flexibility in supervision: how ECB Banking Supervision is contributing to fighting the economic fallout from the coronavirus*, beschikbaar in het Engels op de ECB-bankentoezichtwebsite onder www.bankingsupervision.europa.eu.

Zie ook *FAQs on ECB supervisory measures in reaction to the coronavirus*, beschikbaar in het Engels op de ECB-bankentoezichtwebsite onder www.bankingsupervision.europa.eu.

⁽³⁾ Zie het persbericht van de ECB 12 maart 2020, *ECB Banking Supervision provides temporary capital and operational relief in reaction to coronavirus*, beschikbaar in het Engels op de ECB-bankentoezichtwebsite onder www.bankingsupervision.europa.eu.

⁽⁴⁾ Zie het persbericht van de ECB van 20 maart 2020, *ECB Banking Supervision provides further flexibility to banks in reaction to coronavirus*, beschikbaar op de ECB-bankentoezichtwebsite onder www.bankingsupervision.europa.eu.

Financial Reporting Standard - IFRS) 9 ⁽⁵⁾, de kwalitatieve marktrisicomultiplier tijdelijk verlaagd om in te spelen op de uitzonderlijke niveaus van marktvolatiliteit ⁽⁶⁾ en een aanbeveling gedaan betreffende dividenduitkeringen gericht op het behoud van kapitaalmiddelen binnen het bancaire systeem om het vermogen van dat systeem om de reële economie te ondersteunen te vergroten ⁽⁷⁾. Deze maatregelen zijn een zeer belangrijke ondersteuning geweest bij het aanpakken van de huidige crisis, met belangrijke synergieën tussen de maatregelen van de ECB als banktoezichthouder en haar monetairbeleidsmaatregelen als centrale bank.

Andere autoriteiten hebben ook actie ondernomen, in het bijzonder het Bazels Comité voor banktoezicht (BCBS) en de Europese Bankautoriteit (EBA), door middel van prudentiële maatregelen van aanvullende aard die hebben geprofiteerd van internationale coördinatie. Voorts hebben nationale regeringen zeer significante ondersteuningsprogramma's gelanceerd, met inbegrip van overheidsgaranties en moratoria op de betalingen van kredietverplichtingen.

Tegen deze achtergrond ondersteunt de ECB ten volle het initiatief van de Commissie om de capaciteit van kredietinstellingen te vergroten om krediet te verlenen en verliezen te absorberen die met de COVID-19-pandemie verband houden, zonder dat een en ander ten koste gaat van hun veerkracht ⁽⁸⁾. De gerichte aanpassingen van Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁹⁾ (VKV) zijn welkom, omdat ze de capaciteit van het bancaire systeem om de economische impact van de pandemie te verlichten, verder vergroten en herstel ondersteunen, terwijl de sleutelementen van het prudentiële kader bewaard blijven. Voorts vormen sommige elementen van de ontwerpverordening een aanvulling op de door de ECB genomen verlichtende toezichtmaatregelen en vereisen bepaalde recentelijk door het BCBS overeengekomen maatregelen wijzigingen in het juridisch kader van de Unie om operationeel te worden. Eventuele verdere aanpassingen van de ontwerpverordening dienen geen fundamentele wijzigingen aan te brengen in het prudentiële kader, dat overeengekomen Bazelse normen dient te blijven respecteren en verdere fragmentatie van het gemeenschappelijk Europees wetboek dient tegen te gaan.

Als een verdere algemene overweging betreffende de bereidheid om leningen aan de economie te verstrekken, wijst de ECB op het volgende. Als de tier 1-kernkapitaalratio (CET1) van kredietinstellingen beneden het niveau van het gecombineerde buffervereiste daalt, kunnen kredietinstellingen middelen alleen uitkeren binnen de grenzen van het maximaal uitkeerbaar bedrag ⁽¹⁰⁾. Indien winstverwachtingen negatief worden, worden uitkeringen geschrapt, ongeacht de omvang van de inbreuk. Kredietinstellingen zijn wellicht niet bereid hun buffers te gebruiken voor aanvullende kredietverlening vanwege bezorgdheid om verplicht te worden aanvullende tier 1-coupons te schrappen en geconfronteerd te worden met de potentieel negatieve reacties van marktdeelnemers. Dergelijk gedrag zou het bedoelde gunstige effect van het bufferkader verstoren.

Specifieke overwegingen

1. Overgangsregelingen ter beperking van de gevolgen van IFRS 9-voorschriften op het toetsingsvermogen

- 1.1 Artikel 473 bis VKV bevat overgangsregelingen waardoor instellingen een deel van de toename van de voorzieningen die het gevolg is van het feit dat te verwachten kredietverliezen door de invoering van IFRS 9 in hun jaarrekeningen moeten worden opgenomen, weer aan hun tier 1-kernkapitaal mogen toevoegen. De overgangsregelingen bestaan uit twee componenten: een statische en een dynamische component. Met de statische component kunnen kredietinstellingen de "impact bij eerste opname" van de toename van de boekhoudkundige voorzieningen op het tier 1-kernkapitaal als gevolg van de invoering van IFRS 9 gedeeltelijk neutraliseren. Met de dynamische component kunnen banken de impact van de verdere toename (d.w.z. na de eerste opname) aan voorzieningen voor financiële activa zonder verminderde kredietwaardigheid gedeeltelijk neutraliseren. De bestaande overgangsregelingen betreffen de periode 2018 tot 2022 ⁽¹¹⁾.

⁽⁵⁾ Zie het persbericht van de ECB van 20 maart 2020, *ECB Banking Supervision provides further flexibility to banks in reaction to coronavirus*, beschikbaar op de ECB-banktoezichtwebsite onder www.bankingsupervision.europa.

⁽⁶⁾ Zie het persbericht van de ECB van 16 april 2020, *ECB Banking Supervision provides temporary relief for capital requirements for market risk*, beschikbaar in het Engels op de ECB-banktoezichtwebsite onder www.bankingsupervision.europa.

⁽⁷⁾ Aanbeveling van de Europese Centrale Bank van 27 maart 2020 betreffende dividenduitkeringen tijdens de COVID-19-pandemie en tot intrekking van Aanbeveling ECB/2020/1 (ECB/2020/19) (PB C 102 I van 30.3.2020, blz. 1).

⁽⁸⁾ Zie afdeling 1 van de toelichting bij de ontwerpverordening.

⁽⁹⁾ Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 1).

⁽¹⁰⁾ Zie artikel 141 van Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 338).

⁽¹¹⁾ Zie paragraaf 5 van de toelichting bij de ontwerpverordening.

- 1.2 Op 3 april 2020, is het BCBS wijzigingen⁽¹²⁾ overeengekomen in de bestaande overgangsregelingen voor de behandeling in de regelgeving van te verwachten kredietverliezen in het licht van de COVID-19-crisis. Het BCBS heeft ook duidelijk gemaakt dat rechtsgebieden die de overgangsregelingen al hebben ingevoerd (waaronder de Europese Unie), er met name voor mogen kiezen in 2020 en 2021 minder dan 100 % weer toe te voegen, of andere maatregelen te nemen om te voorkomen dat de toevoeging te verwachten kredietverliezen bevat die vóór de uitbraak van COVID-19 zijn vastgesteld⁽¹³⁾. Om deze overwegingen tot uitdrukking te brengen voorziet de ontwerpverordening erin dat voor de overgangperiode van 5 jaar die in 2018 is ingegaan, alleen voor de dynamische component een nieuwe aanvangsdatum wordt bepaald.
- 1.3 De ECB ondersteunt een wijziging van artikel 473 bis VKV om kredietinstellingen toe te staan een bedrag dat beperkt is tot de toename die kan worden toegeschreven aan de dynamische component van de voorzieningen voor te verwachten kredietverliezen na 31 december 2019, weer toe te voegen aan hun tier 1-kernkapitaal. In de eerste plaats zou deze oplossing het mogelijk maken maatwerk te verrichten met betrekking tot de reikwijdte van de aanvullende maatregelen om de effecten gerelateerd aan COVID-19 te bestrijden, door deze maatregelen te onderscheiden van de impact bij eerste opname die de toename aan voorzieningen op tier 1-kernkapitaal had vanwege de invoering van IFRS 9. In de tweede plaats zou deze oplossing volledig stroken met het BCBS-besluit van 3 april 2020.
2. *Behandeling van door de overheid gegarandeerde leningen in het kader van de prudentiële achtervang voor niet-renderende blootstellingen*
- 2.1 Overeenkomstig artikel 47 quater, lid 4, VKV, krijgen niet-renderende blootstellingen die door officiële exportkredietinstellingen zijn gegarandeerd, een preferente behandeling wat betreft vereisten voor aftrek op grond van artikel 47 quater, lid 3, VKV (de zogenaamde prudentiële achtervang voor niet-renderende blootstellingen). In het geval van door exportkredietinstellingen gegarandeerde niet-renderende blootstellingen, hoeft het gedeelte van de blootstelling die door een dergelijke garantie wordt gedekt, alleen volledig te worden afgetrokken na zeven jaar de status van niet-renderende blootstelling te hebben gehad, terwijl er vóór die tijd geen vereiste tot aftrek bestaat. Voor alle overige niet-renderende blootstellingen die volledig of gedeeltelijk worden gedekt door in aanmerking komend onderpand, nemen de minimumvereisten voor aftrek geleidelijk toe tot de betreffende niet-renderende blootstellingen volledig worden gedekt.
- 2.2 De ontwerpverordening voorziet in een tijdelijke uitbreiding van de specifieke behandeling van door exportkredietinstellingen gegarandeerde niet-renderende blootstellingen tot niet-renderende blootstellingen waarvoor garanties zijn afgegeven door nationale overheden of andere overheidsinstanties die in aanmerking komen als verschaffers van kredietbescherming uit hoofde van de kredietrisicolimiteringsvoorschriften⁽¹⁴⁾, mits de garantie of tegengarantie wordt afgegeven als onderdeel van ondersteuningsmaatregelen die kredietnemers moeten bijstaan tijdens de COVID-19-pandemie⁽¹⁵⁾.
- 2.3 De ECB verwelkomt het voorstel om de gunstigere behandeling van artikel 47 quater, lid 4, VKV tijdelijk uit te breiden tot door nationale overheden of andere overheidsinstanties gegarandeerde niet-renderende blootstellingen, hetgeen ook in lijn is met de suggestie van de ECB⁽¹⁶⁾. Het voorstel elimineert een willekeurig onderscheid tussen garanties afgegeven door verschillende overheidsinstanties met een gelijkwaardige kredietwaardigheid.
3. *Toepassingsdatum van de hefboomratiobuffer*
- 3.1 De groep van presidenten van centrale banken en de hoofde van banktoezichthouders (Group of Central Bank Governors and Heads of Supervision – GHoS), die toezicht houdt op het BCBS, heeft op 27 maart 2020 goedgekeurd dat het tijdschema voor de invoering van de sluitstenen van de Basel III-hervorming met één jaar wordt uitgesteld, met inbegrip van de hefboomratiobuffer voor mondiaal systeemrelevante banken die op 1 januari 2022 van toepassing wordt in de Unie. De ontwerpverordening voorziet in een afstemming van het in de VKV van toepassing zijnde tijdschema met het nieuwe door de GHoS goedgekeurde tijdschema, d.w.z. 1 januari 2023 in plaats van 1 januari 2022⁽¹⁷⁾.

⁽¹²⁾ Zie het BIS persbericht van 3 april 2020, *Basel Committee sets out additional measures to alleviate the impact of COVID-19*, beschikbaar in het Engels onder <https://www.bis.org/press/p200403.htm>.

⁽¹³⁾ BCBS, *Measures to reflect the impact of COVID-19*, beschikbaar in het Engels onder <https://www.bis.org/bcbs/publ/d498.pdf>.

⁽¹⁴⁾ Artikel 201, lid 1, onder a) tot en met e), VKV verwijst naar a) centrale overheden en centrale banken; b) regionale of lokale overheden; c) multilaterale ontwikkelingsbanken; d) internationale organisaties, indien aan de blootstellingen met betrekking tot deze organisaties overeenkomstig artikel 117 een risicogewicht van 0% wordt toegekend; e) publiekrechtelijke lichamen, indien de blootstellingen met betrekking tot deze lichamen worden behandeld overeenkomstig artikel 116.

⁽¹⁵⁾ Zie het voorgestelde nieuwe artikel 500 bis VKV.

⁽¹⁶⁾ Zie FAQ's betreffende toezichthoudende maatregelen van de ECB in reactie op het coronavirus.

⁽¹⁷⁾ Zie de voorgestelde wijziging van artikel 3, lid 5, van Verordening (EU) 2019/876 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 wat betreft de hefboomratio, de nettostabielefinancieringsratio, vereisten inzake eigen vermogen en in aanmerking komende passiva, tegenpartijkredietrisico, marktrisico, blootstellingen aan

3.2 De ECB ondersteunt het besluit om gebruik te maken van het verlengde tijdschema dat op internationaal niveau is overeengekomen voor de afronding van de Basel III-hervormingen wat betreft de omzetting ervan in het recht van de Unie. Het uitstellen van de toepassing van de hefboomratiobuffer voor mondiaal systeemrelevante banken zal een soepelere aanpassing door kredietinstellingen mogelijk maken, en tegelijkertijd volledig verenigbaar blijven met de op internationaal niveau overeengekomen inhoud en termijn. Dit zal kredietinstellingen in staat stellen hun operationele capaciteit te concentreren op de noodzakelijke maatregelen om de huidige crisis het hoofd te bieden en economisch herstel te bevorderen.

4. *Compensatie van het effect van de uitsluiting van bepaalde blootstellingen van de berekening van de hefboomratio*

4.1 De door de BCBS in december 2017 gepubliceerde definitieve hefboomrationorm⁽¹⁸⁾ bepaalt dat, teneinde de invoering van monetair beleid te vergemakkelijken, een rechtsgebied in uitzonderlijke macro-economische omstandigheden centralebankreserves tijdelijk mag ontheffen van de hefboomratiomaatstaf van blootstelling. Indien deze discretie wordt uitgeoefend, vereisen de Basel-normen een herijking (d.w.z. een verhoging) van het hefboomratio-vereiste om de uitsluiting van centralebankreserves te compenseren. Deze discretie, die in Unierecht is opgenomen⁽¹⁹⁾, zal op 28 juni 2021 van toepassing worden.

4.2 De ECB merkt op dat de ervaring van de mondiale financiële crisis de noodzaak voor een verplicht hefboomratio-vereiste in Pijler 1 duidelijk heeft onderstreept. Algemeen wordt erkend dat de opbouw van buitensporige hefboomwerking in het bancaire systeem een onderliggende oorzaak was van de mondiale financiële crisis. De ECB acht het daarom belangrijk de rol van de hefboomratio volledig te behouden als een geloofwaardige niet-ricisogebaseerde achtervang en uitsluitingen van de belangrijkste componenten ervan te vermijden.

4.3 De ontwerpverordening voorziet in een wijziging van het herijkingsmechanisme zoals thans in de VKV is uiteengezet. Met name zal van een kredietinstelling worden verlangd de bijgestelde hefboomratio slechts eenmaal te berekenen, op basis van de waarde van de in aanmerking komende centralebankreserves van de instelling en haar maatstaf van totale blootstelling op de dag waarop de bevoegde autoriteit van de instelling verklaart dat zich uitzonderlijke omstandigheden voordoen die de uitoefening van de discretie rechtvaardigen. De bijgestelde hefboomratio zal van toepassing zijn voor de hele periode waarin de discretie wordt uitgeoefend, en zal niet veranderen, in tegenstelling tot wat onder het huidige compensatiemechanisme het geval is.

4.4 De ECB verwelkomt het feit dat de ontwerpverordening een gerichte uitsluiting invoert van een toename in centralebankreserves, hetgeen een soepele tenuitvoerlegging en transmissie van monetair beleidsmaatregelen kan ondersteunen. De ECB merkt op dat een toename in centrale-bankliquiditeit als resultaat van het voeren van monetair beleid zal leiden tot een toename in de omvang van door het bancaire systeem aangehouden reserves, zoals het geval is voor de recentelijk aangekondigde monetairbeleidsmaatregelen in verband met de COVID-19-crisis. Terwijl individuele kredietinstellingen in staat zijn deze reserves rond te schuiven, zal het bancaire systeem niet in staat zijn het aanhouden van deze extra reserves en de ermee gepaard gaande toename in de hefboomratiomaatstaf van totale blootstelling te vermijden. Om de uitsluiting volledig effectief te laten zijn, suggereert de ECB de volgende wijzigingen.

4.5 De wijziging van het herijkingsmechanisme geldt vanaf 28 juni 2021. Echter, tegen de tijd dat een bevoegde autoriteit zijn discretie uitoefent, hetgeen op 28 juni 2021 zou kunnen zijn of op een latere datum, zou het door een kredietinstelling aangehouden bedrag aan centralebankreserves al significant kunnen zijn toegenomen vanwege monetairbeleidsmaatregelen. Een herijking gebaseerd op de centralebankreserves die door een kredietinstelling worden aangehouden op de datum waarop een bevoegde autoriteit zijn discretie uitoefent, zou de invoering en effectieve transmissie van monetairbeleidsmaatregelen niet ten volle kunnen bevorderen. Dit omdat wordt verwacht dat de toename in centralebankreserves die deze maatregelen inhouden, tegen die datum al grotendeels heeft plaatsgevonden. De uitsluiting van op die datum berekende centralebankreserves zal daarom minder capaciteit creëren voor banken voor een potentiële toename in kredietverlening aan de reële economie. Mocht het voorts noodzakelijk zijn de uitsluiting te vernieuwen aan het einde van de periode waarin de discretie wordt uitgeoefend (aanvankelijk een periode van maximaal één jaar), zou de herijking gebaseerd worden op het bedrag van de op de vernieuwingsdatum aangehouden reserves, die ondertussen verder kunnen zijn toegenomen. Gegeven de onzekerheid over de duur van de uitzonderlijke omstandigheden, kan het herijkingsmechanisme de effectiviteit van de maatregel ter bevordering van de adequate invoering en transmissie van monetair beleid aanzienlijk bemoeilijken.

centrale tegenpartijen, blootstellingen aan instellingen voor collectieve belegging, grote blootstellingen, rapportage- en openbaarmerkingsvereisten, en van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PB L 150 van 7.6.2019, blz. 1).

⁽¹⁸⁾ BCBS, *Basel III: Finalising post-crisis reform*, blz. 144, beschikbaar in het Engels onder <https://www.bis.org/bcbs/publ/d424.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Zie artikel 429 bis, lid 1, onder n), en lid 7, VKV, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2019/876.

- 4.6 Bevoegde autoriteiten dienen daarom in staat te zijn de referentiedatum voor de herijking te bepalen, zodat de herijking stabiel blijft gedurende de periode van de uitzonderlijke omstandigheden. Dit zou het bevoegde autoriteiten toestaan om, in overleg met centrale banken, een datum te kiezen die het begin van de periode van uitzonderlijke omstandigheden markeert, zoals blijkt uit belangrijke monetairbeleidsbeslissingen⁽²⁰⁾. Dit zou zekerheid en duidelijkheid verschaffen aan marktdeelnemers, en zou de soepele tenuitvoerlegging en transmissie van monetair beleid ondersteunen.
- 4.7 Daarnaast dienen bevoegde autoriteiten in staat te zijn te herijken op basis van een referentieperiode, in plaats van een referentiedatum. In de herijking zou dan rekening worden gehouden met het gemiddelde bedrag aan in aanmerking komende centralebankreserves over de periode. Dit zou bevoegde autoriteiten in staat stellen een eventuele variatie van dag tot dag in centralebankreserves buiten beschouwing te laten bij het bepalen van het nieuwe minimumvereiste voor elke instelling.
5. *Mogelijke verdere wijzigingen in bepaalde aspecten van marktrisicovereisten*
- 5.1 De uitzonderlijke volatiliteitsniveaus op de financiële markten sinds de uitbraak van COVID-19 werken op twee manieren door op de kapitaalvereisten voor marktrisico voor instellingen die de internemodellenbenadering voor marktrisico gebruiken: a) de "Value at Risk"-cijfers (potentiële verliescijfers) nemen toe als gevolg van de waargenomen hogere volatiliteit, en b) de kwantitatieve marktrisicomultipliers die het aantal overschrijdingen ("overshootings") op basis van back-testing weergeven, nemen toe⁽²¹⁾. Deze ontwikkelingen werken door op de tier 1-kernkapitaalratio's van kredietinstellingen en zouden ook invloed kunnen hebben op de capaciteit van kredietinstellingen om door te gaan met marktmakingactiviteiten en marktliquiditeit te verstrekken, met een negatief effect op de ordelijke werking van de markt. Bovendien zou een excessieve toename van kapitaalvereisten voor marktrisico de doelstelling in de weg staan om kapitaal vrij te maken ter ondersteuning van kredietverlening aan de reële economie.
- 5.2 De BCBS-norm betreffende interne marktrisicomodellen bevat voldoende flexibiliteit voor bevoegde autoriteiten wat betreft de behandeling van overschrijdingen op basis van back-testing in uitzonderlijke omstandigheden⁽²²⁾. Met name erkent de BCBS-norm dat zelfs goed ontworpen modellen zouden kunnen falen in het voorspellen van onverwacht hoge marktvolatiliteit. In deze uitzonderlijke omstandigheden zou zelfs een nauwkeurig model veel uitzonderingen kunnen opleveren in een relatief korte tijdsperiode.
- 5.3 Terwijl de VKV geen expliciete verwijzing bevat naar de uitzonderlijke omstandigheden beschreven in de BCBS-tekst, wordt de bevoegde autoriteit enige flexibiliteit gelaten bij het beoordelen van de resultaten van de back-testing. In het bijzonder bepaalt artikel 366, lid 4, VKV dat de toezichthouder de discretie heeft overschrijdingen niet mee te tellen die voortvloeien uit feitelijke verliezen indien die gerelateerd zijn aan andere factoren dan tekortkomingen in het model, zoals uitzonderlijke marktomstandigheden. De VKV staat het de bevoegde autoriteit echter niet toe een gelijksoortige behandeling toe te passen op hypothetische overschrijdingen en die buiten beschouwing te laten voor het berekenen van het back-testing optelgetal. Verwacht wordt dat door COVID-19 veroorzaakte marktverstoringen het aantal hypothetische overschrijdingen op een gelijkaardige manier beïnvloeden als het aantal feitelijke overschrijdingen.
- 5.4 Als gevolg worden bevoegde autoriteiten, vergeleken met internationale normen, beperkt in de hun ter beschikking staande maatregelen voor het bereiken van hun doelstelling om het vermogen van kredietinstellingen in stand te houden om in uitzonderlijke omstandigheden marktliquiditeit te verstrekken en door te gaan met marktmakingactiviteiten, die een kritieke rol spelen in de ondersteuning van de reële economie. Met aanvullende maatregelen, zoals het buiten beschouwing laten van overschrijdingen (die voortvloeien uit zowel feitelijke als hypothetische verliezen) in uitzonderlijke omstandigheden, zou dit doel beter kunnen worden bereikt. De VKV dient daarom te worden gewijzigd om te verzekeren dat in uitzonderlijke omstandigheden bevoegde autoriteiten passende maatregelen kunnen nemen, in lijn met de BCBS-norm. Voor dit doel dient bevoegde autoriteiten verdere flexibiliteit te worden gelaten die hun toestaat het aantal overschrijdingen (die voortvloeien uit zowel feitelijke als hypothetische verliezen) tijdelijk bij te stellen of andere passende maatregelen te nemen. Gegeven dat de uitzonderlijke marktomstandigheden niet gekoppeld zijn aan specifieke individuele entiteiten, maar de gehele markt betreffen, zou het ook belangrijk zijn dat de bevoegde autoriteit deze bevoegdheid uitoefent op alle onder toezicht staande entiteiten met betrekking tot hun respectieve interne modellen, in plaats van op een individuele basis.

⁽²⁰⁾ Zie persbericht van de ECB van 12 maart 2020, Monetairbeleidsbeslissingen, beschikbaar op de ECB-website onder www.ecb.europa.eu.

⁽²¹⁾ Zie ook de mededeling van de EBA, *Statement on the application of the prudential framework on targeted aspects in the area of market risk in the COVID-19 outbreak*, 22 april 2020, beschikbaar in het Engels op de EBA-website onder www.eba.europa.eu.

⁽²²⁾ BCBS, *MAR Calculation of RWA for market risk*, paragraaf 99.65 tot 99.69, beschikbaar in het Engels onder https://www.bis.org/basel_framework/standard/MAR.htm.

Dit advies wordt op de ECB-website bekendgemaakt.

Gedaan te Frankfurt am Main, 20 mei 2020.

De President van de ECB
Christine LAGARDE
