

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPESE CENTRALE BANK

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 12 juli 2018

betreffende een voorstel voor een verordening wat betreft minimale verliesdekking voor niet-renderende blootstellingen

(CON/2018/32)

(2019/C 79/01)

Inleiding en rechtsgrondslag

Op 20 en 24 april 2018 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) verzoeken van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, respectievelijk, om een advies betreffende een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 wat betreft minimale verliesdekking voor niet-renderende blootstellingen ⁽¹⁾ (hierna het „voorstel” genoemd).

De ECB-adviesbevoegdheid is gebaseerd op artikel 127, lid 4, eerste streepje en artikel 282, lid 5 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, aangezien het voorstel bepalingen bevat die onder bevoegdheid van de ECB vallen, waaronder de taken van het Europees Stelsel van centrale banken bij te dragen aan goede beleidsvoering door de bevoegde autoriteiten aangaande de stabiliteit van het financiële stelsel zoals bedoeld in artikel 127, lid 5 van het Verdrag en de aan de ECB krachtens artikel 127, lid 6 van het Verdrag opgedragen taken betreffende het bedrijfseconomisch toezicht op kredietinstellingen. 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.

1. Algemene opmerkingen

De ECB steunt het voorstel dat deel uitmaakt van het pakket van maatregelen van de Europese Commissie ter adressering van niet-renderende blootstellingen (NPE's) in de Unie. Deze maatregelen kwamen tot stand na de goedkeuring van het alomvattende „Actieplan inzake niet-renderende leningen in Europa” ⁽²⁾, op 11 juli 2017 door de Raad. Het voorstel zal naar verwachting het mogelijke risico adresseren dat voortvloeit uit de toename van NPE's met ontoereikende voorzieningen. Het voorstel is tevens een belangrijk deel van de inspanningen van de Unie om risico's in het bancaire stelsel verder te verminderen. Om een aantal redenen is de adressering van hoge NPE-niveaus sinds de oprichting van het Gemeenschappelijke Toezichtsmechanisme voor de ECB een van de toezichtprioriteiten geweest ⁽³⁾. Ten eerste zijn NPE's een belasting voor de balans van banken doordat zij de winst drukken. Ten tweede verstoren NPE's de bankactiviteiten en veroorzaken hoge kosten. Ten derde ondermijnen NPE's het vertrouwen van beleggers in banken. Bovendien blijkt uit interne ECB-analyses dat in de afgelopen jaren banken met hoge NPE-voorraden doorgaans minder hebben uitgeleend dan banken met een betere kredietkwaliteit, en verleenden derhalve minder steun aan ondernemingen en huishoudens en de economie in het algemeen ⁽⁴⁾. Voorts zijn hoge NPE-voorraden een macroprudentieel probleem en betreffen vaak hele economieën.

⁽¹⁾ COM (2018) 134 final.

⁽²⁾ Beschikbaar op de website van de Raad onder www.consilium.europa.eu

⁽³⁾ Zie de toespraak van Danièle Nouy, Voorzitster van de raad van toezicht van de ECB, en Sharon Donnery, voorzitter van de ECB-groep op hoog niveau inzake niet-renderende leningen, „Introductory remarks to the public hearing on the draft addendum to the ECB guidance to banks on non-performing loans”, Frankfurt am Main, 30 november 2017, beschikbaar op de ECB-Banktoezicht-website onder www.bankingsupervision.europa.eu

⁽⁴⁾ Zie „European banking supervision three years on”, verwelkoming door Mario Draghi, president van de ECB, ter gelegenheid van het tweede ECB-Forum betreffende Banktoezicht, Frankfurt am Main, 7 november 2017, beschikbaar op de ECB-website onder www.ecb.europa.eu

Er zij op gewezen dat dat het voorstel niet de NPE's adresseert die kredietinstellingen voor 14 maart 2018 hebben geïnitieerd en adresseert derhalve de bestaande NPE-voorraden niet, hetgeen strookt met de conclusies van de Europese Raad over het „Actieplan inzake niet-renderende leningen in Europa”.

De ECB verwelkomt de verduidelijking in het voorstel dat de uit hoofde van het voorstel ingevoerde prudentiële backstop voor NPE's niet verhindert dat bevoegde autoriteiten hun toezichtbevoegdheden overeenkomstig toepasselijk recht uitoefenen. Ter verduidelijking, ondanks de toepassing van deze prudentiële backstop kan de ECB per geval bepalen of NPE's van een specifieke kredietinstelling niet voldoende zijn gedekt en haar toezichtbevoegdheden uit hoofde van het Pijler-2-kader toepassen ⁽⁵⁾.

2. Specifieke opmerkingen

2.1. Definitie van een NPE

Voor minimale verliesdekking introduceert het voorstel de definitie van een NPE in Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁶⁾. Deze definitie is gebaseerd op het concept van een NPE zoals uiteengezet in Uitvoeringsverordening (EU) nr. 680/2014 ⁽⁷⁾, van de Commissie dat voor toezichtrapportage wordt toegepast. Dienaangaande verwelkomt de ECB dat deze NPE-definitie alle NPE-types omvat, met name blootstellingen met betrekking tot particulieren en kleine partijen.

2.2. Berekening van het minimumdekkingsvereiste

De ECB verwelkomt de eenvoud van het minimumdekkingsvereiste dat in beginsel is gebaseerd op het aantal jaren dat is verstreken sinds een blootstelling werd geclassificeerd als niet-renderend en of het een gedekte blootstelling was. Die eenvoud zal de compliancewerkzaamheden voor banken en toezichthouders beheersbaar houden, terwijl ongedekte NPE's nog steeds stevig worden aangepakt, en wel fair en evenwichtig.

Om het toepasselijke bedrag van onvoldoende dekking voor NPE's te berekenen dat moet worden afgetrokken van tier 1-kernkapitaalbestanddelen moeten instellingen hun NPE's vermenigvuldigen met de in het voorstel opgenomen factor. De ECB steunt de kalibratie van de toepasselijke factoren uit hoofde van het voorstel. Met name moet vanaf de eerste dag van het tweede (vermoedelijk wordt beoogd te verwijzen naar het derde) jaar een 100 %-dekking worden toegepast voor een ongedekte NPE. Voor een gedekte NPE is 100 %-dekking vereist vanaf de eerste dag van het achtste (vermoedelijk wordt beoogd te verwijzen naar het negende) jaar volgende op een niet-renderingsclassificatie, indien de debiteur een betalingsachterstand heeft van meer dan 90 dagen.

Voor gedekte blootstellingen moeten kredietinstellingen hun kredietbescherming „tijdig” ⁽⁸⁾ verwezenlijken. Indien zekerheid niet is uitgewonnen na een periode van meerdere jaren sedert de datum waarop de onderliggende blootstelling als niet-renderend werd geclassificeerd, is het redelijk de zekerheid als niet-effectief te beschouwen en de blootstelling vanuit prudentieel standpunt als ongedekt te behandelen.

2.3. Toezichtrapportagevereisten

De ECB begrijpt dat de relevante toezichtrapportagevereisten van Verordening (EU) nr. 680/2014 gewijzigd zullen worden zodat de bevoegde autoriteiten kunnen monitoren of instellingen voldoen aan het voorstel. Voorts nodigt de ECB de Commissie ertoe uit te overwegen of een openbaarmakingvereiste voor wat betreft de naleving door instellingen van het minimumdekkingvereiste in Verordening (EU) nr. 575/2013 moet worden opgenomen.

⁽⁵⁾ Artikel 9, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PB L 287, 29.10.2013, p. 63) bepaalt dat: „Met het exclusieve oogmerk om de haar bij artikel 4, leden 1 en 2, en artikel 5, lid 2, opgedragen taken uit te voeren, wordt de ECB, in voorkomend geval, aangemerkt als de bevoegde autoriteit of de aangewezen autoriteit van de deelnemende lidstaten zoals vastgelegd in het toepasselijke Unierecht.” Zie binnen dit kader artikel 97 en 104 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) en artikel 16 van Verordening (EU) nr. 1024/2013.

⁽⁶⁾ 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 (EU) nr. 648/2012 (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 1).

⁽⁷⁾ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 680/2014 van 16 april 2014 tot vaststelling van technische uitvoeringsnormen voor wat betreft de rapportage aan de toezichthoudende autoriteit door instellingen overeenkomstig Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 191 van 28.6.2014, blz. 1).

⁽⁸⁾ Zie bv. artikel 194, lid 4, van Verordening (EU) nr. 575/2013.

2.4. Raadpleging van de ECB

De ECB herinnert het Parlement en de Raad eraan dat nog een raadpleging noodzakelijk zal zijn indien het voorstel tijdens de wetgevingsprocedure aanzienlijk wordt gewijzigd in vergelijking met de versie waarover de ECB werd geraadpleegd ⁽⁹⁾.

Indien de ECB wijzigingen van het voorstel aanbeveelt, worden daartoe in een apart technisch werkdocument specifiek onderbouwde formuleringsvoorstellen opgenomen. Het technische werkdocument is in de Engelse taal beschikbaar op de ECB-website.

Gedaan te Frankfurt am Main, 12 juli 2018.

De president van de ECB

Mario DRAGHI

⁽⁹⁾ Zie bv. het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 15 juli 1970, *ACF Chemiefarma v Commissie*, zaak 41/69, ECLI:EU:C:1970:71, paragraaf 3; het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 4 februari 1982, *Buyl v. Commissie*, zaak 817/79, ECLI:EU:C:1982:36, paragraaf 1; de conclusies van advocaat-generaal Fennelly van 20 maart 1997, *Parlement v Raad*, C-392/95, ECLI:EU:C:1997:172, paragraaf 15; het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 11 november 1997, *Euro-tunnel SA e.a. v Seafrance*, C-408/95, ECLI:EU:C:1997:532, paragraaf 46; het arrest van het Hof van Justitie van de Europese van 25 september 2003 Unie, *Océ van der Grinten*, C-58/01, ECLI:EU:C:2003:495, paragraaf 100 en 102.