

Brussel, 28.7.2016
COM(2016) 510 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Beoordeling van de beloningsregels uit hoofde van Richtlijn 2013/36/EU en Verordening
(EU) nr. 575/2013**

{SWD(2016) 265 final}
{SWD(2016) 266 final}

I. INLEIDING

De richtlijn kapitaalvereisten¹ ("Capital Requirements Directive", CRD) en de verordening kapitaalvereisten² ("Capital Requirements Regulation", CRR) bevatten een aantal vereisten betreffende het beloningsbeleid en de beloningspraktijken van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen. Deze vereisten werden ingevoerd in de nasleep van de financiële crisis van 2008, om ervoor te zorgen dat beloningsbeleid het nemen van buitensporige risico's niet aanmoedigt³.

Op het niveau van de EU werd de eerste reeks regels voor beloningen in de financiële sector voorgesteld in de aanbeveling van de Commissie van 30 april 2009⁴. Hierop volgde de invoering van bindende regels aangaande beloning voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen in CRD III⁵, die werden vastgesteld in 2010. Deze regels, die de lidstaten uiterlijk in januari 2011 moesten uitvoeren, werden verder uitgebreid met de vaststelling van CRD IV in 2013 (de nieuwe regels zijn van kracht sinds 2014).

Dit verslag is opgesteld om te voldoen aan de verplichting uit hoofde van artikel 161, lid 2, van de CRD, namelijk dat de Commissie een verslag indient bij het Europees Parlement en de Raad over de efficiëntie, de toepassing en de handhaving van de beloningsregels, en in het bijzonder over het effect van de maximumverhouding tussen de variabele en vaste beloningscomponent.

Bij de uitvoering van deze evaluatie volgde de Commissie een meervoudige aanpak. Zij bestudeerde de beschikbare vakliteratuur en gaf opdracht aan een externe contractant om een studie uit te voeren ter ondersteuning van haar beoordeling⁶. Belanghebbenden werden om inbreng gevraagd door middel van een openbare raadpleging⁷, een studie-evenement en bilaterale ontmoetingen met sectorvertegenwoordigers. Bovendien ging de Commissie in gesprek met vertegenwoordigers van de lidstaten en met toezichthoudende autoriteiten. Overeenkomstig het mandaat van de CRD was de Europese Bankautoriteit nauw betrokken bij het evaluatieproces en zij leverde waardevolle informatie. In het bijzonder de rapportages van de Europese Bankautoriteit over grootverdieners en over benchmarking van beloningspraktijken op EU-niveau⁸ waren waardevolle gegevensbronnen voor de jaren 2010-2014.

De krachtens de CRD vereiste beoordeling van de efficiëntie, de toepassing en de handhaving van de beloningsregels in het algemeen is nader uitgewerkt in een werkdocument van de

¹ Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen.

² Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen.

³ Overwegingen 62-68, CRD.

⁴ Aanbeveling van de Commissie 2009/384/EG over het beloningsbeleid in de financiële sector, beschikbaar via http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/directors-remun/financialsector_290409_nl.pdf.

⁵ Richtlijn 2010/76/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 24 november 2010 tot wijziging van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG wat betreft de kapitaalvereisten voor de handelsportefeuille en voor hersecuritisaties, alsook het bedrijfseconomisch toezicht op het beloningsbeleid.

⁶ Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (IFF, 2016), verslag beschikbaar via http://ec.europa.eu/justice/civil/company-law/corporate-governance/index_nl.htm.

⁷ Openbare raadpleging over het effect van de maximumverhouding tussen de vaste en de variabele beloningscomponent uit hoofde van de richtlijn kapitaalvereisten 2013/36/EU (IV) en de algehele effectiviteit van de CRD IV-beloningsregels (22.10.2015 – 14.1.2016).

⁸ Alle publicaties zijn beschikbaar via <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/remuneration/-/topic-documents/ckV8kFRsjau9/more>.

diensten van de Commissie (SWD(2016)265) dat bij dit verslag is gevoegd. Bij deze beoordeling kon een aantal regels worden vastgesteld ten aanzien waarvan de Commissie mogelijk aanvullende maatregelen in overweging zal nemen. Een gedetailleerde evaluatie van elk van deze regels wordt gepresenteerd in werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2016)266. Deze beoordeling zal in aanmerking worden genomen in het kader van de meer omvattende herziening van de CRD en de CRR die nu in beraad is.

De evaluatie door de Commissie van de beloningsregels van de CRD en de CRR hangt ook samen met de lopende werkzaamheden van de Commissie in verband met de oproep tot het indienen van feitelijke gegevens⁹ over het regelgevingskader van de EU voor financiële dienstverlening, die op 30 september 2015 werd gedaan om het effect van wetgeving (inclusief de CRD en de CRR) te onderzoeken. Een aantal reacties op de oproep tot het indienen van gegevens die betrekking hebben op de beloningsregels van de CRD, is mede in beschouwing genomen in deze evaluatie.

Over het geheel genomen werd de evaluatie er tot op zekere hoogte door belemmerd dat sommige beloningsregels pas relatief kort geleden van kracht werden en dat de regels niet altijd ten volle worden toegepast, vaak op basis van evenredigheidsoverwegingen. Hierdoor zijn er minder gegevens beschikbaar en is het lastig om op dit moment sluitende conclusies te formuleren met betrekking tot sommige aspecten van de analyse. Een ander probleem kwam voort uit de aard van de regels: de regels zijn bedoeld om de stimuli te beperken die de verkeerde signalen kunnen afgeven aan individuen; zo beogen de regels het individuele gedrag te beïnvloeden. Het meten van het concrete effect op individueel gedrag is erg ingewikkeld. Ten slotte zij erop gewezen dat de beloningsregels slechts één element vormen van het regelgevingskader, dat werd opgezet om de financiële stabiliteit te bevorderen. Om al deze redenen was het niet mogelijk om nauwkeurig te kwantificeren welk specifiek effect de beloningsregels hadden op de financiële stabiliteit van de beloningsregels en zijn bepaalde aspecten meer kwalitatief beoordeeld.

II. CONTEXT

De invoering van de beloningsregels moet worden gezien tegen de achtergrond van de financiële crisis die ontstond in 2008. Er was een ongekend breed maatschappelijk draagvlak voor maatregelen om de financiële stabiliteit te herstellen. In brede kring wordt onderkend dat financiële stimuli die de verkeerde signalen afgaven aan medewerkers, bijdroegen tot het ontstaan van de crisis. Deze stimuli bij de beloningspraktijken in de financiële dienstverlening strookten niet met de langetermijndoelstellingen van de ondernemingen en evenmin met het verantwoord nemen van risico's.

Op internationaal niveau riepen de G20-leiders in hun verklaring van de topontmoeting over financiële markten en de wereldeconomie van 15 november 2008 in Washington DC¹⁰ op prioriteit te geven aan een herziening van beloningsprocedures, omdat die samenhangen met stimuli voor het nemen van risico's en innovatie. Zowel in de verklaring van de G20-top in Londen van 2 april 2009 over versterking van het financiële systeem¹¹ als in de verklaring van

⁹ Call for Evidence on EU regulatory framework for financial services (30.9.2015), beschikbaar via http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/consultation-document_nl.pdf.

¹⁰ <http://www.un.org/ga/president/63/commission/declarationG20.pdf>.

¹¹ https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20_040209.pdf.

de top in Pittsburgh van 24 en 25 september 2009¹² bevestigden de wereldleiders dat de hervorming van beloningsbeleid en -procedures een essentieel onderdeel was van hun inspanningen ter bevordering van de financiële stabiliteit, en bekrachtigden zij hun voornemen de uitgangspunten en normen inzake deugdelijk beloningsbeleid, zoals goedgekeurd door de Raad voor financiële stabiliteit (FSB), te bevestigen en uit te voeren¹³.

De CRD heeft als doel deze internationaal overeengekomen uitgangspunten te implementeren in de EU. Een van de belangrijkste verschillen tussen de EU-regels en deze uitgangspunten en normen is de maximumverhouding tussen de variabele en vaste beloningscomponent, die alleen in de EU is vastgelegd.

Beloning staat nog steeds hoog op de internationale beleidsagenda. De internationale discussie richt zich nu op de rol van beloningsprocedures bij het stimuleren van goed gedrag. De Raad voor financiële stabiliteit onderzoekt of er een versterking van beloningsgerelateerde maatregelen ter ontmoediging van wangedrag nodig is.

III. BEOORDELING VAN DE BELONINGSREGELS

In dit deel worden eerst kort de toepassing en handhaving van de beloningsregels besproken (subdeel A). Vervolgens wordt het algehele toepassingsgebied van deze regels onder de loep genomen (subdeel B). Ten slotte is er aandacht voor de verschillende componenten van het regels: subdeel C gaat over de beloningsregels die van kracht zijn sinds de goedkeuring van CRD III (d.w.z. met uitzondering van de maximumverhouding)¹⁴ en subdeel D over de maximumverhouding die werd geïntroduceerd in de CRD IV.

A. Implementatie en handhaving van de regels

Lidstaten dienden de beloningsregels van de CRD IV voor het eind van 2013 om te zetten in nationaal recht en toe te passen. Tegen de tijd dat dit rapport werd opgesteld, hadden alle lidstaten de omzettingsmaatregelen aan de Commissie meegedeeld (één lidstaat verklaarde de regels gedeeltelijk te hebben omgezet). De Commissie heeft voor 17 lidstaten een *prima facie*-beoordeling van deze meegedeelde maatregelen voltooid; momenteel wordt een volledige omzettingscontrole van alle lidstaten uitgevoerd.

Dit verslag staat in het teken van één kwestie die bij de omzettingscontrole in de hele EU herhaaldelijk naar voren kwam, en van een punt waarop de effectiviteit van de handhaving in verschillende rechtsgebieden tekortkomingen vertoonde.

De eerste kwestie betreft de interpretatie door lidstaten van het evenredigheidsbeginsel dat, overeenkomstig artikel 92, lid 2, van de CRD, ten grondslag ligt aan de beloningsregels van de CRD. Het is aan het licht gekomen dat de meeste lidstaten drempels of criteria hebben vastgesteld om te bepalen wanneer de beloningsregels niet hoeven worden toegepast. Deze bepalingen stroken niet met de tekst van de richtlijn (deze kwestie wordt uitvoerig besproken in afdeling III, subdeel C, onder ii).

¹² <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0925.html>.

¹³ The Principles for Sound Compensation Practices and their Implementation Standards, beschikbaar via <http://www.fsb.org/what-we-do/policy-development/building-resilience-of-financial-institutions/compensation/>.

¹⁴ Sommige beloningsregels uit de CRD zijn aangescherpt in de CRD IV. Voor de onderhavige beoordeling hebben we de regels zoals die momenteel gelden, als uitgangspunt genomen.

De tweede kwestie betreft de interpretatie van wat "vaste" en wat "variabele" beloning is. Het blijkt dat sommige instellingen, in het licht van de beloningsvereisten uit hoofde van de CRD, functiegerelateerde vergoedingen¹⁵ ten onrechte classificeerden als vaste beloning, en dat die praktijk niet onmiddellijk werd beëindigd door de toezichthouders (deze kwestie wordt uitvoerig besproken in deel III, subdeel D, onder i)).

B. Toepassingsgebied van de beloningsregels

In dit subdeel wordt ingegaan op een aantal vragen betreffende het toepassingsgebied van de beloningsregels.

Toepassing op aangewezen medewerkers: voor het waarborgen van de effectiviteit van de beloningsregels is het van belang om op een correcte manier de medewerkers aan te wijzen op wie deze regels van toepassing zouden moeten zijn (d.w.z. medewerkers wier beroepsactiviteiten het risicoprofiel van een instelling materieel beïnvloeden). Met Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 604/2014¹⁶ van de Commissie zijn geharmoniseerde criteria ingevoerd voor het aanwijzen van deze medewerkers. Dankzij deze harmonisatie, die in de sector over het algemeen goed werd ontvangen, zijn er minder verschillen tussen de methoden die de toezichthouders en instellingen hanteren. De sector heeft niettemin zorgen geuit over de substantiële toename van het aantal aangewezen medewerkers. Ze vormen echter nog steeds een relatief klein deel van het totale personeelsbestand (in 2014 gemiddeld 2,34 %¹⁷). Er moet nog ervaring worden opgedaan met het toepassen van de relatief nieuwe criteria en er zal continu worden geëvalueerd¹⁸.

Toepassing op beleggingsondernemingen: beleggingsondernemingen betogen dat de beloningsregels ontwikkeld werden voor kredietinstellingen en niet geschikt zijn voor het bedrijfsmodel en risicoprofiel in hun sector. Zij menen dat deze aspecten bij kredietinstellingen heel anders zijn. De Commissie heeft bij haar beoordeling kennis genomen van de bezwaren van de beleggingsondernemingen. Door beperkingen wat betreft de beschikbaarheid van gegevens was het in deze fase niet mogelijk om een conclusie te trekken ten aanzien van dit aspect. Zoals vereist is uit hoofde van de CRR¹⁹, herzielt de Commissie momenteel de prudentiële regeling die van toepassing is op beleggingsondernemingen. Op de toepassing van de beloningsregels op beleggingsondernemingen in het algemeen moet mogelijk worden teruggekomen naar aanleiding van de bevindingen uit deze lopende beoordeling.

Toepassing op groepsniveau: beheerders van instellingen voor collectieve beleggingen in effecten (icbe) of van alternatieve beleggingsinstellingen (abi) die deel uitmaken van een groep die onder de regelgeving van de CRD valt, zijn verontrust over de noodzaak om de

¹⁵ Functiegerelateerde vergoedingen zijn betalingen gebaseerd op de rol, functie of organisatorische verantwoordelijkheid van een medewerker. De benaming kan per instelling verschillen: op functie gebaseerde beloning, stafvergoeding, variabele functievergoeding, vaste premievergoeding, enz.

¹⁶ Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 604/2014 van de Commissie van 4 maart 2014, houdende aanvulling op Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en van de Raad met betrekking tot technische reguleringsnormen met betrekking tot kwalitatieve en passende kwantitatieve criteria tot vaststelling van de categorieën van medewerkers wier beroepswerkzaamheden het risicoprofiel van een instelling materieel beïnvloeden.

¹⁷ EBA, "Benchmarking of Remuneration practices at Union level and data on high earners", gegevens vanaf eind 2014.

¹⁸ Het is vermeldenswaard dat ook de Raad voor financiële stabiliteit voornemen is in 2016-2017 de aanwijzing van personen die materiële risico's nemen, opnieuw te evalueren.

¹⁹ De artikelen 493, lid 2, 498, lid 2, 508, lid 2 en 508, lid 3, CRR.

CRD-beloningsregels volledig na te komen (in het bijzonder wat betreft de maximumverhouding), bovenop hun sectorspecifieke wetgeving, waarin beloningen ook worden gereguleerd²⁰. Zij betogen dat het speelveld uit balans zou worden gebracht wanneer onafhankelijke icbe- en abi-beheerders, die geen deel uitmaken van de groep die gebonden is aan de CRD-regels, zich alleen hoeven te houden aan de wetgeving voor de sector (die grotendeels gelijk is aan de CRD-beloningsregels, maar geen maximumverhouding bevat). Het is belangrijk om op te merken dat medewerkers van dochterondernemingen van icbe's en abi's, onder de voorwaarden van de CRD, de CRD-beloningsregels die van toepassing zijn op de moedermaatschappijen alleen hoeven na te leven *als*, op basis van de geharmoniseerde criteria voor het aanwijzen van medewerkers, is vastgesteld dat deze medewerkers een materiële invloed hebben op het risicoprofiel van de CRD-groep waartoe ze behoren.

C. Bij CRD III vastgestelde regels

Dit deel start met een algehele beoordeling van de verschillende beloningsregels die in de nasleep van de financiële crisis van 2008 zijn vastgesteld bij CRD III **(i)**. Daarna wordt ingegaan op de zorgen van de sector, de lidstaten en de toezichthouders omtrent de behoefte aan een evenredige toepassing van de regels **(ii)**.

i) Algehele beoordeling

De vereisten met betrekking tot de criteria en het tijdsbestek waarmee rekening moet worden gehouden bij het **meten van prestaties met het doel variabele beloning toe te kennen**²¹, zijn in het algemeen positief beoordeeld door belanghebbenden, die de waarde inzien van het combineren van individuele en collectieve prestatiebeoordelingen, en van financiële en niet-financiële criteria. Terwijl toezichthoudende autoriteiten vooruitgang hebben geconstateerd wat betreft de naleving van de regels, zouden risicogewogen criteria nog steeds beter kunnen worden geïntegreerd bij de prestatiebeoordeling.

De **vereisten op het gebied van bestuur**²² werden ontwikkeld om te waarborgen dat besturen van instellingen algehele verantwoordelijkheid dragen voor en toezicht houden op de algemene principes van het beloningsbeleid, dat risicobeheer een vaste waarde zou zijn bij de totstandbrenging van deugdelijk beloningsbeleid en dat in "systeemrelevante" instellingen beloningscommissies zouden worden ingesteld. Deze regels voor besturen worden in het algemeen positief beoordeeld.

De vereisten voor instellingen met betrekking tot het **openbaarmaken**²³ van informatie over de gehanteerde beloningsprocedures dienen om de transparantie te vergroten, dragen ertoe bij dat de beloning beter aansluit bij de prestaties van een instelling en vereenvoudigen het toezicht.

²⁰ Voor abi-beheerders: Richtlijn 2011/61/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 8 juni 2011 inzake beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen; voor icbe-beheerders: Richtlijn 2009/65/EG van het Europees Parlement en van de Raad van 13 juli 2009 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve beleggingen in effecten (icbe's), gewijzigd bij Richtlijn 2014/91/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 23 juli 2014.

²¹ Artikel 94, lid 1, onder a), b) en j), CRD.

²² Artikel 74, artikel 76, lid 4, artikel 92, lid 2, en artikel 95, CRD.

²³ Artikel 450, CRR en artikel 96, CRD.

De beperkingen uit hoofde van de CRD op **gegarandeerde variabele beloningen**²⁴ en **ontslagvergoedingen**²⁵ lijken effect te hebben gesorteerd: er is in de afgelopen jaren aanzienlijk minder gebruikgemaakt van zowel bindingspremies als ontslagvergoedingen, hetgeen lijkt te duiden op een passender gebruik van deze beloningsvormen, zoals bedoeld in de CRD²⁶.

Gegevens wijzen uit dat het gebruik van **uitstel**²⁷ (in plaats van onmiddellijke uitbetaling) en van **uitbetaling in financiële instrumenten**²⁸ (in plaats van uitbetaling in contanten) aanzienlijk is toegenomen sinds de regels van CRD III zijn ingevoerd²⁹.

Over het algemeen werd uitstel positief beoordeeld wat betreft het waarborgen van gerichtheid op langetermijnprestaties en het ontmoedigen van het nemen van buitensporige risico's. Het is een belangrijk mechanisme om variabele beloning af te stemmen op de langetermijnrisico's en -prestaties van een instelling, doordat het de toepassing van een *malusregeling* mogelijk maakt. Sommigen menen zelfs dat in bepaalde gevallen een langere periode van uitstel, die meer in overeenstemming is met de lengte van de financiële cyclus, wenselijk zou zijn.

Door uitbetaling in aandelen of in eigenvermogensinstrumenten kunnen de belangen van aangewezen medewerkers worden afgestemd op die van de instellingseigenaren. In combinatie met uitstel en aanvullende retentieperiodes waarin de medewerker geen toegang heeft tot het toegekende instrument en het niet kan verkopen, helpt uitbetaling in eigenvermogensinstrumenten om mogelijk kortetermijnhandelen door aangewezen medewerkers tegen te gaan en om hun beloning af te stemmen op de langetermijnrisico's en -prestaties van de instelling. Bovendien kan het gebruik van schuldinstrumenten die zich lenen voor een bail-in, helpen om afstemming op de belangen van de crediteuren te garanderen. Niettemin wijst de praktijk uit dat instellingen vooralsnog hoofdzakelijk eigen vermogen of eigenvermogensinstrumenten inzetten.

De CRD bepaalt dat de variabele beloning kan worden verminderd of geannuleerd door een **malus-** of **terugvorderingsregeling**³⁰. Deze instrumenten worden over het algemeen positief beoordeeld. Hoewel het loutere bestaan van deze ex-post-mechanismen het nemen van buitensporige risico's in zekere zin ontmoedigt, wordt er in de praktijk weinig gebruik van gemaakt om variabele beloningen te verminderen of te annuleren.

ii) Specifieke zorgen met betrekking tot de behoefte aan proportionele toepassing van de regels

Terwijl de eisen aan de structuur en de uitbetaling van variabele beloningscomponenten aan medewerkers algemeen worden gezien als een effectief mechanisme om beloning te koppelen aan de langetermijnprestaties van een instelling, wezen veel sectorvertegenwoordigers en

²⁴ Artikel 94, lid 1, onder d) en e), CRD.

²⁵ Artikel 94, lid 1, onder h).

²⁶ In 2014 ontvingen slechts 281 aangewezen medewerkers bindingspremies, terwijl dat er in 2011 2 274 waren. Slechts 467 aangewezen medewerkers ontvingen een ontslagvergoeding, vergeleken met 1 011 in 2011).

²⁷ Artikel 94, lid 1, onder m), CRD.

²⁸ Artikel 94, lid 1, onder l), CRD.

²⁹ Terwijl in 2010 gemiddeld 55,22 % van de variabele beloning van aangewezen medewerkers werd uitgesteld, steeg het uitgestelde deel van de beloningen in 2014 tot 62,50 %. Terwijl in 2010 gemiddeld 48,50% van de variabele beloning van aangewezen medewerkers uitbetaald werd in aandelen, steeg de uitbetaling in aandelen in 2014 tot 55,69 % van de variabele beloning.

³⁰ Artikel 94, lid 1, onder n), CRD.

bijna alle lidstaten en toezichthouders er met klem op dat aan de beloningsregels een proportionele toepassing dient te worden gegeven. Zij waarschuwden voor een standaardaanpak.

De meeste lidstaten hebben drempels of voorwaarden vastgesteld waaronder bepaalde beloningsregels niet hoeven te worden toegepast. Dit is gestoeld op hun interpretatie van de evenredigheidsclausule in de CRD en op de richtlijnen van de voorganger van de Europese Bankautoriteit, het Comité van Europese Banktoezichthouders (CEBT), uit hoofde van de CRD III. Het aldus niet-toepassen van regels wordt gewoonlijk aangeduid als "ontheffing". De reikwijdte van deze ontheffingen verschilt sterk in de lidstaten, zowel wat betreft de typen instellingen en de categorieën medewerkers die ervan kunnen profiteren als wat betreft de beloningsregels waarop ze betrekking hebben. De drempels of criteria die de lidstaten hebben vastgesteld, hebben bijvoorbeeld betrekking op de omvang van de instellingen, de aard van de zaken die er worden gedaan en de hoogte van de variabele beloning van de medewerkers. Zulke ontheffingen hebben meestal betrekking op regels voor uitstel en uitbetaling in financiële instrumenten en, in sommige lidstaten (na de vaststelling van CRD IV), op regels voor de maximumverhouding tussen variabele en vaste beloningscomponenten voor sommige typen instellingen.

Toen de Europese Bankautoriteit (EBA) en de Commissie bevestigden dat zulke ontheffingen wettelijk ongeoorloofd waren, gaven veel sectorvertegenwoordigers en bijna alle lidstaten en toezichthouders te kennen zich grote zorgen te maken. Vervolgens kwam de EBA vorig jaar met een advies waarin een wetwijziging in de CRD³¹ werd aanbevolen. Deze wijziging zou ervoor zorgen dat bepaalde ontheffingen op wettige wijze zouden kunnen worden voortgezet. De EBA pleitte er in het bijzonder voor om in de CRD de mogelijkheid op te nemen om te besluiten tot ontheffing van de toepassing van de regels over uitstel en over uitbetaling in financiële instrumenten voor kleine, niet-complexe instellingen en voor medewerkers die lage variabele beloningen ontvangen.

Volgens schattingen van de EBA kunnen de vereisten inzake uitstel en uitbetaling in financiële instrumenten inderdaad zeer kostbaar en belastend zijn voor kleine instellingen en voor medewerkers die lage variabele beloningen ontvangen. De kosten die kleine instellingen eenmalig moeten maken om deze regels toe te kunnen passen, bedragen naar schatting tussen 100 000 EUR en 500 000 EUR, en de lopende kosten tussen 50 000 EUR en 200 000 EUR per jaar. Deze kosten hangen samen met het feit dat kleine instellingen aanzienlijk moeten investeren in personeel, informatietechnologie en externe adviseurs, en dat ze dikwijls worden geconfronteerd met moeilijkheden bij de ontwikkeling van een passend instrumentarium, vaak als gevolg van de bedrijfsstatuten of de eigendomsstructuur. Eenmalige kosten die grote instellingen moeten maken om de regels op medewerkers met lage variabele beloningen te kunnen toepassen, bedragen naar schatting tussen 1 miljoen EUR en 5 miljoen EUR en de lopende jaarlijkse kosten tussen 400 000 EUR en 1,5 miljoen EUR. Deze kosten hangen samen met het feit dat grote instellingen de regels moeten toepassen op al hun aangewezen medewerkers. Dit betreft een groot aantal personen.

Daarnaast liet de beoordeling van de Commissie over de effectiviteit van deze regels, welke was gebaseerd op argumenten die de sector, de toezichthouders en de EBA hadden ingebracht, zien dat, als de regels voor uitstel en uitbetaling in financiële instrumenten

³¹ Opinion of the European Banking Authority on the application of the principle of proportionality to the remuneration provisions in Directive 2013/36/EU, beschikbaar via <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/983359/EBA-Op-2015-25+Opinion+on+the+Application+of+Proportionality.pdf>.

inderdaad worden toegepast in kleine, niet-complexe instellingen en op medewerkers aan wie een variabele beloning van niet-materiële omvang toekomt, dit waarschijnlijk in veel gevallen zou leiden tot verdwijning van variabele beloningen, en daarmee van de koppeling tussen beloning en prestatie. In dat geval zou het doel om de beloningen af te stemmen op het risicoprofiel van de instellingen in kwestie, niet worden bereikt.

Gezien enerzijds de specifieke kosten en lasten die worden teweeggebracht door de regels en anderzijds de afwezigheid van een duidelijk positief resultaat, kan wat betreft kleine, niet-complexe instellingen en medewerkers aan wie niet-materiële variabele beloningen toekomen, worden geconcludeerd dat de toepassing van de regels voor uitstel en uitbetaling in financiële instrumenten niet doelmatig is. Omdat de huidige tekst van de CRD geen ontheffingen van de regels voor uitstel en uitbetaling in financiële instrumenten toestaat voor kleine, niet-complexe instellingen of voor medewerkers aan wie niet-materiële variabele beloningen toekomen, zal de Commissie overwegen een voorstel tot wijziging van de wetgeving in te dienen waarbij sommige ontheffingen worden toegestaan. Voordat een dergelijke wijziging wordt voorgesteld, zal een effectbeoordeling worden uitgevoerd. Eventuele flexibiliteit bij de toepassing van de vereisten inzake uitstel en uitbetaling in financiële instrumenten zou goed moeten worden geregeld en afgebakend om omzeiling of een te vrije interpretatie van de regels te voorkomen en een gelijk speelveld in de gehele EU te waarborgen.

Een tweede probleem dat wordt gesignaleerd, betreft het voorschrift dat beursgenoteerde instellingen alleen aandelen (en geen op aandelen gebaseerde instrumenten) mogen gebruiken om te voldoen aan de vereiste van de CRD aangaande uitbetaling in financiële instrumenten.

De beoordeling door de Commissie van de argumenten van de beursgenoteerde instellingen en de toezichthouders bevestigde dat er bezwaren klevan aan het herhaaldelijk gebruik van aandelen voor het uitbetalen van variabele beloningen. Op aandelen gebaseerde instrumenten zijn daarentegen even effectief als aandelen als het erom gaat de belangen van medewerkers af te stemmen op die van aandeelhouders en op de langetermijnbelangen van de instelling, op voorwaarde dat de waarde van de instrumenten de waarde van de aandelen nauwkeurig volgen (zonder hefboomwerking). Het is daarom aanvaardbaar dat beursgenoteerde instellingen op deze voorwaarde toestemming krijgen om op aandelen gebaseerde instrumenten in te zetten. Nadat een effectbeoordeling heeft plaatsgevonden, zal de Commissie in overweging nemen daartoe een voorstel tot wijziging van de wetgeving in te dienen.

D. De maximumverhouding tussen de variabele en vaste beloningscomponent

Met de CRD IV werd een maximumverhouding tussen de variabele en vaste beloningscomponent van aangewezen medewerkers ingevoerd³². De variabele beloning mag niet hoger zijn dan de vaste beloning, of, wanneer de aandeelhouders daarmee instemmen, twee keer de vaste beloning. Krachtens artikel 161, lid 2, van de CRD dient de Commissie verslag uit te brengen over het effect van de maximumverhouding op de concurrentiepositie, op de financiële stabiliteit en op medewerkers van dochterondernemingen buiten de EER met moederinstellingen die binnen de EER gevestigd zijn.

³² Artikel 94, lid 1, onder g), CRD.

In dit subdeel wordt eerst gekeken naar het correct indelen van de "vaste" en "variabele" beloningscomponenten **(i)**. Vervolgens wordt nagegaan wat het algehele effect van de maximumverhouding op de beloningspakketten is **(ii)**. Daarna wordt de invloed van de maximumverhouding op de financiële stabiliteit onderzocht vanuit twee invalshoeken: de invloed op het nemen van risico's en gedrag **(iii)** en het effect op de vaste kosten en winstgevendheid van de ondernemingen **(iv)**. Ook wordt onderzocht wat het effect is op het vermogen van ondernemingen om getalenteerde medewerkers te werven en te behouden **(v)**. Ten slotte wordt nagegaan of de regel van toepassing moet blijven op medewerkers van dochterondernemingen buiten de EER met moederinstellingen binnen de EER **(vi)**.

Omdat de regel slechts gedurende één jaar van de rapportageperiode van kracht is geweest, is het nog te vroeg om het effect van de maximumverhouding geheel en afdoende te kunnen beoordelen. Bovendien stelde een aantal lidstaten uit evenredigheidsoverwegingen bepaalde instellingen vrij van de maximumverhouding. Ook ontweken medewerkers en instellingen toepassing van de regel door gebruik te maken van specifieke beloningsmechanismen (functiegerelateerde vergoedingen, zoals hieronder besproken onder i)). De analyse werd ook beïnvloed door het feit dat de geharmoniseerde regelgeving voor het aanwijzen van medewerkers van kracht werd in 2014 en dat statistische gegevens van vóór de invoering van de maximumverhouding (in 2014) iets andere groepen medewerkers betreffen dan gegevens van na die invoering.

Het is daarom belangrijk in gedachten te houden dat hieronder de bevindingen van de Commissie *tot nu toe* zijn weergegeven, die uitsluitend berusten op de beperkte gegevens die beschikbaar waren, gezien de korte tijdsspanne sinds de regel van kracht werd en de beperkte ervaring met de toepassing ervan.

i) Classificatie van "vaste" en "variabele" beloningen

Nadat de CRD IV van kracht werd, maakten instellingen frequent gebruik van zogeheten "functiegerelateerde vergoedingen" die werden gezien als vaste beloning (waardoor een hogere variabele beloning toelaatbaar was). De EBA onderzocht, op verzoek van de Commissie, het gebruik van deze vergoedingen en bemerkte dat ze vaak ten onrechte werden geclassificeerd als "vaste" beloning. Conform een advies van de EBA hebben inmiddels alle lidstaten melding gemaakt van maatregelen die ze hebben genomen om de correcte indeling van deze vergoedingen te borgen.

ii) Hoe beïnvloedt de maximumverhouding beloningspakketten?

De maximumverhouding heeft geen directe invloed op de hoogte van de beloningen, maar bepaalt de verhouding tussen de variabele en vaste componenten. De regel raakt een beperkt deel van het personeel. De maximumverhouding is alleen van toepassing op aangewezen medewerkers. Zij vormden in 2014 gemiddeld 2,34 % van alle personeelsleden³³. De meesten van hen ontvingen voordat de maximumverhouding in de CRD werd opgenomen geen hoger percentage variabele beloning dan op grond van de verhouding is toegestaan.

Wat betreft Europese gemiddelden wijzen door de EBA verzamelde gegevens uit dat de gemiddelde vaste beloning in de laatste jaren is gestegen, terwijl de gemiddelde variabele beloning per aangewezen medewerker is gedaald. Hieruit volgt dat de variabele een kleiner

³³ EBA "Benchmarking of Remuneration practices at Union level and data on high earners", gegevens vanaf eind 2014.

deel is gaan uitmaken van de totale beloning. Deze tendens was echter al verscheidene jaren voor de invoering van de maximumverhouding zichtbaar. Er zijn andere factoren dan de maximumverhouding die de niveaus en verhoudingen van de beloningscomponenten zouden kunnen beïnvloeden (bijvoorbeeld financiële prestaties, winstgevendheid en algemene prudentiële vereisten). Daarnaast is ook in verschillende rechtsgebieden buiten de EU (waaronder de VS en enkele Aziatische landen) een verhoging van het vaste gedeelte van de beloningen waargenomen.

Deze bevindingen zijn gebaseerd op gemiddelden van gegevens die voornamelijk werden verzameld in grote bankgroepen. Ze moeten zorgvuldig worden geïnterpreteerd. Hoewel de algehele verschuiving naar vaste beloningen niet eenduidig kan worden toegeschreven aan de maximumverhouding, is het wel waarschijnlijk dat de maximumverhouding in sommige specifieke gevallen heeft geleid tot een verschuiving van variabele naar vaste beloningen.

iii) Hoe beïnvloedt de maximumverhouding het nemen van risico's en gedrag?

De maximumverhouding werd ingevoerd als een soort gedragsbescherming, bedoeld om de buitensporige prikkels om risico's te nemen, die werden veroorzaakt door de hoge variabele beloningen, terug te dringen. Een deel van de sector, bepaalde lidstaten en een aantal wetenschappers zijn niettemin van mening dat door meer gewicht toe te kennen aan de vaste beloning medewerkers wel eens zouden worden gestimuleerd om juist minder rekening te houden met de belangen van de onderneming en de maatschappij.

Het effect op het gedrag van individuen is moeilijk te meten. Een recent onderzoek³⁴ liet zien dat instellingen het effect van de maximumverhouding op gedrag verschillend inschatten, waarbij werd gesuggereerd dat ook de culturele achtergrond hierbij een rol zou kunnen spelen. Medewerkers die meededen aan het onderzoek, leken niet het gevoel te hebben dat een groter aandeel van vaste beloningscomponenten hun motivatie of hun risicogedrag zou beïnvloeden (ze zouden noch meer, noch minder risico's nemen).

Er is aangevoerd dat de maximumverhouding het aandeel van prestatiegerelateerde beloningen waarop risicoafstemmingsinstrumenten zoals uitstel, uitbetaling in financiële instrumenten en malus- en de terugvorderingsregelingen kunnen worden toegepast, zou beperken. Uit gegevens blijkt echter dat de variabele beloning die binnen de door de maximumverhouding gestelde grenzen kan worden toegekend, ruimer gebruik van deze mechanismen mogelijk kan maken, met name van de malus- en terugvorderingsregelingen (zie deel III, onderafdeling C, onder i)).

Voorts hebben instrumenten voor aanpassingen achteraf weliswaar mogelijk enig afschrikwekkend effect, maar zijn ze op zichzelf ontoereikend om verkeerde prikkels tot het nemen van risico's of wangedrag te beperken, omdat ze in wezen worden ingezet als reactief instrument wanneer de schade al is ontstaan.

Door de recente invoering van de maximumverhouding en de beperkte ervaring met de toepassing ervan, is het te vroeg om duidelijke conclusies te kunnen trekken over het effect van de verhouding op prikkels om excessief risico te nemen en op wangedrag. Dit wordt ook bevestigd door sommige toezichthouders.

iv) Het effect van de maximumverhouding op vaste kosten en winstgevendheid

³⁴ IFF, 2016.

Volgens schattingen van de EBA zijn de vaste beloningen van aangewezen medewerkers voor de meeste onderzochte instellingen van relatief beperkt belang: ze maken minder dan 5 % uit van de totale administratieve kosten en 1 % van het eigen vermogen. De EBA constateerde ook dat de stijging van de vaste kosten tussen 2013 en 2014 voor de meeste van de onderzochte instellingen erg klein was³⁵. Andere bronnen hebben evenzo gesuggereerd dat de verschuiving van variabel naar vast geen materieel effect zou hebben op de vaste-kostenbasis van instellingen³⁶.

Gezien de analyse van de EBA, die aangeeft dat in 2014 het totale bedrag aan variabele beloningen van aangewezen medewerkers bij de meeste van de onderzochte instellingen slechts 1 % tot 2 % van de totale administratieve kosten uitmaakte, zou de mate waarin instellingen hun totale kostenbasis kunnen verlagen door het verlagen van variabele beloningen, niet moeten worden overschat. Hier komt nog bij dat de mogelijkheden van instellingen om de variabele beloningen van aangewezen medewerkers te gebruiken om hun kostenbasis te verlagen, nog toenamen in 2014, doordat het aantal aangewezen medewerkers steeg.

Wat betreft het effect van de maximumverhouding op de winstgevendheid van instellingen, wordt in de analyse van de EBA geconstateerd dat de winstgevendheid van de instellingen tussen 2013 en 2014 min of meer stabiel bleef. Bovendien waren de totale kosten van vaste beloningen van aangewezen medewerkers op geaggregeerde basis in 2014, volgens schattingen van de EBA, laag in vergelijking met de nettowinsten van de instellingen. Dit zou erop kunnen duiden dat de vaste beloningen aanzienlijk kunnen worden opgetrokken zonder dat de algehele winstgevendheid van instellingen in gevaar komt.

Tenslotte is de maximumverhouding, anders dan bepaalde andere beloningsbepalingen (bijvoorbeeld uitstel en uitbetaling in financiële instrumenten), die soms kunnen samengaan met aanzienlijke implementatie- en nalevingskosten en -lasten, zoals beschreven in deel III, subdeel C, onder ii), een eenvoudige regel waarvan de implementatie niet gepaard gaat met administratieve kosten van betekenis en die makkelijk toepasbaar is³⁷.

Aangezien de maximumverhouding recent is ingevoerd en de ervaring met de toepassing ervan beperkt is, kunnen in dit vroege stadium de beweringen met betrekking tot verlies van kostenflexibiliteit, grotere gevoeligheid van instellingen voor economische cycli en het negatieve effect op de voorschreven kapitaalratio's en de winstgevendheid van instellingen, als niet bewezen worden beschouwd, met name wat betreft kredietinstellingen.

v) Het effect van de maximumverhouding op het concurrentievermogen

De vrees is geuit dat de maximumverhouding het concurrentievermogen van instellingen zou aantasten, doordat zij er minder goed in zouden slagen getalenteerd personeel aan te trekken en te behouden dan niet-gereguleerde entiteiten (in de financiële sector dan wel in andere sectoren waar de vaardigheden van medewerkers bruikbaar zijn). Vele factoren spelen een rol

³⁵ EBA "Benchmarking of Remuneration practices at Union level and data on high earners data as of end 2014".

³⁶ Eigen uitgave "Bonus cap versus bowler hat (2013); New Financial 'Feeling the squeeze?'" (2015), beschikbaar via <http://newfinancial.eu/wp-content/uploads/2015/02/Feeling-the-squeeze-July-2015-updated.pdf>.

³⁷ De EBA stelde in haar advies van 21 december 2015 over de toepassing van evenredigheid (EBA/Op/2015/25) dat ontheffing van de beperking van de verhouding tussen variabele en vaste beloningen niet zou moeten worden ingevoerd voor instellingen die binnen het toepassingsgebied van Richtlijn 2013/36/EU vallen, aangezien de bonusbegrenzing gemakkelijk toepasbaar is en geen extra administratieve kosten veroorzaakt. De begrenzing verzekert dat er geen ongepaste prikkels tot het nemen van risico's kunnen worden gegeven.

bij de beslissing van een personeelslid om van baan te veranderen; baanzekerheid, carrièrevooruitzichten, de reputatie van de sector, belastingen, familie, taal en woonomstandigheden. Of een medewerker liever variabele of vaste beloning ontvangt, zou in wezen ook kunnen berusten op persoonlijke of culturele voorkeuren. Tot nu toe zijn er, behalve algemene en vaak tamelijk theoretische beweringen van de sector, geen concrete aanwijzingen dat de concurrentiepositie van instellingen in de EU wat betreft het vermogen om personeel aan te trekken en te behouden is aangetast door de maximumverhouding, maar dit punt zou, als er meer ervaring met de regel is opgedaan, wellicht eens nader moeten worden onderzocht.

vi) Medewerkers van dochterondernemingen buiten de EER

Bepaalde internationaal ondernemende instellingen met een hoofdkantoor binnen de EER, wezen erop dat het moeilijk is om te concurreren met lokale bedrijven in het buitenland wanneer het gaat om het werven van talent, en dat het personeelsverloop in de vestigingen buiten de EER is toegenomen. Zij konden dit echter niet kwantificeren, noch aantonen dat het kan worden toegeschreven aan de maximumverhouding. Er is ook te berde gebracht dat verschillen tussen regels in verschillende landen de internationaal actieve banken zou kunnen hebben gehinderd bij het vastleggen van samenhangende, organisatiebrede beloningsstrategieën, en dat de verenigbaarheid met lokale beloningsregelingen wellicht problematisch is.

Internationaal actieve instellingen met een hoofdkantoor in de EER moeten de beloningsregels toepassen op geconsolideerde basis, met inbegrip van de dochterondernemingen buiten de EER, omdat deze dochterondernemingen van invloed kunnen zijn op de financiële gezondheid en stabiliteit van de groep. Een ander motief is het risico te verkleinen dat dochterondernemingen buiten de EER worden gebruikt om de toepassing van de beloningsregels te omzeilen. Personeelsleden die werken voor dochterondernemingen buiten de EER, zullen zich alleen hoeven te conformeren aan de beloningsregels uit de CRD die van toepassing zijn op hun moederbedrijf *als* is bepaald dat zij materiële invloed hebben op het risicoprofiel van de CRD-groep waartoe ze behoren. Bijgevolg ligt het voor de hand dat er in het algemeen een beperkt aantal medewerkers mee te maken zal hebben. De CRD bepaalt ook expliciet dat de regels niet hoeven te worden toegepast als kan worden aangetoond dat de toepassing onwettig zou zijn volgens de wetten van het derde land waarin de dochteronderneming is gevestigd³⁸.

De beoordeling van het effect van de maximumverhouding in rechtsgebieden buiten de EER berust momenteel op de relatief beperkte ervaring met deze regel. De informatie die beschikbaar is, bevat voornamelijk onvoldoende elementen die erop wijzen dat de maximumverhouding niet zou moeten gelden voor medewerkers buiten de EER.

IV. CONCLUSIE

De Commissie heeft een evaluatie uitgevoerd van de beloningsregels van de CRD en de CRR, overeenkomstig het mandaat vastgesteld in artikel 161, lid 2, van de CRD en in overeenstemming met de lopende werkzaamheden van de Commissie in het kader van de

³⁸ Artikel 109, lid 3, CRD.

oproep tot het indienen van feitelijke gegevens over het regelgevingskader van de EU voor financiële dienstverlening³⁹.

Deze evaluatie leidt tot een grotendeels positieve beoordeling van de regels die met de CRD III werden ingevoerd voor beheer van beloningsprocedures, prestatiebeoordeling en voor openbaarmaking en uitbetaling van de variabele beloningen van aangewezen medewerkers. Deze regels bleken bij te dragen aan de algemene doelstellingen het nemen van buitensporige risico's te bestrijden en beloning en prestaties beter op elkaar af te stemmen, waarmee werd bijgedragen aan grotere financiële stabiliteit.

De evaluatie heeft ook uitgewezen dat de vereisten inzake uitstel en uitbetaling in financiële instrumenten niet efficiënt zijn als het gaat om kleine, niet-complexe kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, of om medewerkers die geringe variabele beloningen ontvangen. De Commissie zal daarom een effectbeoordeling uitvoeren om mogelijkheden te onderzoeken om iets aan deze kwestie te doen, in het bijzonder door het ontheffen van de betreffende instellingen en medewerkers van deze specifieke vereisten. Voor deze effectbeoordeling zal ook worden gekeken naar de toelaatbaarheid van het gebruik van op aandelen gebaseerde instrumenten door beursgenoteerde instellingen in het kader van de vereiste uit hoofde van de CRD met betrekking tot uitbetaling in financiële instrumenten. Dit zal deel uitmaken van de bredere werkzaamheden die nodig zijn voor de voorbereiding van de herziening van de CRD en de CRR, die nu in beraad is.

Met betrekking tot de maximumverhouding tussen variabele en vaste beloningen die werd ingevoerd met de CRD IV, wees de evaluatie uit dat er momenteel nog onvoldoende bewijs is voor definitieve conclusies over het effect van de regel op het concurrentievermogen, de financiële stabiliteit en de medewerkers van dochterondernemingen buiten de EER. Het lijkt erop dat eerst meer ervaring moet worden opgedaan met de uitvoering voordat er sluitende conclusies kunnen worden getrokken.

³⁹ De samenvatting van de gegevens die werden ingediend ingevolge de oproep tot het indienen van feitelijke gegevens is beschikbaar via http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/summary-of-responses_nl.pdf