EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 5.8.2015
COM(2015) 388 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de regels waaraan de toepassingsniveaus van de bancaire prudentiële vereisten onderworpen zijn

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING 3

2. OVERZICHT VAN DE REGELS WAARAAN DE TOEPASSINGSNIVEAUS VAN DE PRUDENTIËLE VEREISTEN VERVAT IN RKV EN VKV ONDERWORPEN ZIJN 4

2.1. DE ALGEMENE REGEL VAN TOEZICHT OP TWEE NIVEAUS 4

2.1.1. EEN ALGEMENE REGEL IN OVEREENSTEMMING MET DE NORMEN VAN HET BCBS 4

2.1.2. BEIDE TOEPASSINGSNIVEAUS VULLEN ELKAAR AAN 4

2.2. UITZONDERINGEN OP DE ALGEMENE REGEL 5

2.3. RECHTVAARDIGINGEN VOOR DE UITZONDERINGEN 6

2.4. GEBRUIK VAN DE ONTHEFFINGEN IN DE EU 7

3. DE PROBLEMEN DIE ZIJN GEÏDENTIFICEERD BIJ DE REGELS WAARAAN DE TOEPASSINGSNIVEAUS VAN DE PRUDENTIËLE VEREISTEN ONDERWORPEN ZIJN 8

3.1. VERSCHILLEN IN DE AFWIJKINGEN DIE VOOR KREDIETINSTELLINGEN EN BELEGGINGSONDERNEMINGEN GELDEN 8

3.2. GEEN INTEGRATIE VAN AFWIKKELINGSASPECTEN IN DE REGELS 9

3.3. BESTAAN VAN AFWIJKINGEN MET ONGESCHIKT TOEPASSINGSGEBIED 9

3.4. ONVOLLEDIGE VOORWAARDEN VOOR DE TOEPASSING VAN ONTHEFFINGEN 9

3.5. ONJUISTE AFSTEMMING VAN DE VRIJSTELLINGSREGELS TUSSEN RKV EN VKV 10

3.6. ONVOLDOENDE MONITORING VAN DE ENTITEITEN DIE VAN HET TOEPASSINGSGEBIED VAN DE PRUDENTIËLE VEREISTEN ZIJN UITGESLOTEN 10

3.7. GEÏDENTIFICEERDE INTERPRETATIEPROBLEMEN 11

3.7.1. RISICO VAN UITEENLOPENDE INTERPRETATIES MET BETREKKING TOT DE WIJZE WAAROP DE BELONINGSREGELS OP GECONSOLIDEERDE BASIS MOETEN WORDEN TOEGEPAST 11

3.7.2. RISICO VAN UITEENLOPENDE INTERPRETATIE VAN DE VOORWAARDEN VOOR DE TOEPASSING VAN ONTHEFFINGEN 11

3.7.3. ONDUIDELIJKE BEHANDELING VAN INSTELLINGEN DIE DEELNEMINGEN BEZITTEN IN FINANCIËLE ENTITEITEN WELKE IN DERDE LANDEN ZIJN GEVESTIGD 12

4. CONCLUSIE 12

INLEIDING

Het toezicht op een bankgroep die uit verschillende kredietinstellingen of beleggingsondernemingen (hierna 'instellingen' genoemd) bestaat, wordt uitgevoerd op twee niveaus, het niveau van de hele bankgroep en het niveau van elke instelling van de groep. Het eerste niveau komt overeen met het toezicht op geconsolideerde basis en het tweede niveau komt overeen met het toezicht op individuele basis. Overeenkomstig dit beginsel van toezicht op twee niveaus zijn de bancaire prudentiële regels vervat in Richtlijn 2013/36/EU[1] (hierna 'RKV' genoemd) en Verordening (EU) nr. 575/2013[2] (hierna 'VKV' genoemd) zowel op individueel als op geconsolideerd niveau van toepassing. Dit beginsel is echter aan een aantal uitzonderingen onderworpen.

Het doel van dit verslag is de geschiktheid te beoordelen van de regels waaraan de toepassingsniveaus van de prudentiële vereisten vervat in RKV en VKV, met name het vrijstellingsregime, onderworpen zijn. Dit verslag voorziet gezamenlijk in twee door het Europees Parlement en de Raad aan de Commissie gegeven mandaten als bepaald in artikel 161, lid 4, RKV en artikel 508, lid 1, VKV:

– volgens het eerste mandaat moet de Commissie uiterlijk op 31 december 2014 de toepassing van de artikelen 108 en 109 RKV evalueren en daarover bij het Europees Parlement en bij de Raad een verslag indienen, in voorkomend geval vergezeld van een wetgevingsvoorstel; deze twee artikelen bepalen de toepassingsniveaus van de prudentiële vereisten neergelegd in de artikelen 73 tot en met 96 RKV wat betreft het

[1] 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 27.06.2013, blz. 338).

[2] 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).

interne beoordelingsproces van de kapitaaltoereikendheid (ICAAP), de governanceregelingen, het risicobeheer en het beloningsbeleid;

– volgens het tweede mandaat moet de Commissie de toepassing van deel 1, titel II, en artikel 113, leden 6 en 7, van de VKV toetsen en een verslag dienaangaande indienen. Deel 1, titel II, VKV bepaalt de regels voor het toepassen op individuele of geconsolideerde basis van alle andere prudentiële vereisten vervat in RKV en VKV op instellingen, waaronder die in coöperatieve netwerken en institutionele protectiestelsels (IPS). Artikel 113, leden 6 en 7, VKV bepaalt de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om instellingen die lid zijn van hetzelfde IPS of instellingen die verbonden zijn door een band in de zin van artikel 12, lid 1, van Richtlijn 83/349/EEG van liquiditeitsvereisten op individuele basis vrij te stellen[3].

Het verslag is gebaseerd op het advies dat op 31 oktober 2014 door de Europese Bankautoriteit (EBA) in overleg met de nationale bevoegde autoriteiten is verstrekt[4].

In het volgende hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de verschillende regels waaraan de toepassingsniveaus van de prudentiële vereisten onderworpen zijn, te beginnen met een duidelijke beoordeling van waar het om gaat. In het derde hoofdstuk worden verschillen, inconsistenties en interpretatieproblemen in verband met deze regels geïdentificeerd. In de conclusie wordt voorgesteld hoe de aangewezen problemen kunnen worden aangepakt.

2. OVERZICHT VAN DE REGELS WAARAAN DE TOEPASSINGSNIVEAUS VAN DE PRUDENTIËLE VEREISTEN VERVAT IN RKV EN VKV ONDERWORPEN ZIJN

2.1. De algemene regel van toezicht op twee niveaus

Als algemene regel geldt dat een bankgroep die uit een of meer instellingen bestaat aan prudentiële vereisten op zowel individuele als geconsolideerde basis onderworpen is. Op het individuele niveau moet elke instelling binnen de bankgroep in overeenstemming met artikel 6 VKV op basis van haar eigen situatie aan de prudentiële vereisten voldoen. Op geconsolideerd niveau moet de entiteit die aan het hoofd staat van de bankgroep zich in overeenstemming met artikel 11 VKV op basis van de geconsolideerde situatie van de bankgroep aan de prudentiële vereisten houden.

2.1.1. Een algemene regel in overeenstemming met de normen van het BCBS

De regel van toezicht op twee niveaus is een zeer belangrijk element van de kernbeginselen voor een effectief bankentoezicht die door het Bazels Comité voor bankentoezicht (BCBS) in september 2012 zijn herzien. Deze beginselen benadrukken het belang ervan dat de toezichthoudende autoriteiten toezicht op elke bank in de groep als op zichzelf opererende entiteit, naast toezicht op geconsolideerde basis uitoefenen.

---

[3] Zevende Richtlijn 83/349/EEG van de Raad van 13 juni 1983 op de grondslag van artikel 54, lid 3, onder g), van het Verdrag betreffende de geconsolideerde jaarrekening (PB L 193 van 18.07.1983, blz. 1).

[4] Opinion of the EBA on *the application of Articles 108 and 109 of Directive 2013/36/EU and of Part One, Title II and Article 113(6) and (7) of Regulation (EU) No 575/2013*, 29 October 2013.

De algemene regel van toezicht op twee niveaus is ook in overeenstemming met het BCBS-raamwerk van juni 2006[5] waarin wordt aanbevolen dat de prudentiële regels op elke internationaal actieve bankgroep op geconsolideerde basis en op het niveau van elke internationaal actieve bancaire dochteronderneming binnen een dergelijke bankgroep van toepassing zouden moeten zijn.

2.1.2. Beide toepassingsniveaus vullen elkaar aan

De toepassingsniveaus zijn complementair. Door de toepassing op individuele basis kunnen de bevoegde autoriteiten zich op de instelling zelf richten, terwijl door de toepassing op geconsolideerde basis een algemene beoordeling van de hele groep waartoe de instelling behoort mogelijk is. Met behulp van het geconsolideerde toezicht kunnen de bevoegde autoriteiten beter de dreigingen identificeren en monitoren die andere groepsentiteiten voor elke instelling binnen de groep kunnen vormen, hetgeen op zijn beurt het toezicht op instellingen op individuele basis versterkt.

De toepassing op individuele basis is in overeenstemming met het feit dat schulden door juridische entiteiten moeten worden terugbetaald, hetgeen betekent dat moederondernemingen in het algemeen niet juridisch verantwoordelijk zijn voor schulden die dochterondernemingen hebben gemaakt. Anderzijds draagt de toepassing op geconsolideerde basis eraan bij dubbeltelling van kapitaal te vermijden indien een entiteit kapitaal bezit dat door een andere entiteit in dezelfde groep is uitgegeven. Toepassing op individueel niveau draagt er op zijn beurt aan bij dat de toezichthouders ervoor zorgen dat het eigen vermogen op geschikte wijze is verdeeld binnen de bankgroep en beschikbaar is om spaargelden of beleggingen te beschermen.

De geconsolideerde toepassing stelt de bevoegde autoriteiten in staat toezicht uit te oefenen op financiële entiteiten die op individuele basis niet onder rechtstreeks toezicht staan. De reikwijdte van de consolidatie omvat alle entiteiten die activiteiten van bancaire of financiële aard uitvoeren, met inbegrip van die welke niet als instelling kwalificeren zoals vermogensbeheerders, betalingsinstellingen of financiële holdings. Anderzijds kunnen de bevoegde autoriteiten dankzij de toepassing van prudentiële vereisten op individuele basis beter risico's binnen de groep opsporen die met geconsolideerde toepassing alleen niet kunnen worden opgespoord.

2.2. Uitzonderingen op de algemene regel

Het beginsel van toezicht op twee niveaus in aan de volgende uitzonderingen onderworpen:

– de bevoegde autoriteiten in een lidstaat kunnen ingevolge de voorwaarden vervat in artikel 7 VKV een dochteronderneming of haar moederonderneming van solvabiliteitsvereisten op individuele basis vrijstellen indien de dochteronderneming en de moederonderneming in die lidstaat zijn gevestigd, onder toezicht op geconsolideerde basis staan en aan hetzelfde kader voor risicobeheer onderworpen zijn zonder belemmeringen voor de overdracht van middelen; deze vrijstelling kan ingevolge artikel 109, lid 1 RKV worden uitgebreid tot de prudentiële vereisten vervat in de artikelen 74 tot en met 96 RKV;

[5] June 2006 BCBS framework - *Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework - Comprehensive Version.*

– de bevoegde autoriteiten in een lidstaat kunnen een centraal orgaan en kredietinstellingen die blijvend zijn aangesloten bij dat centrale orgaan vrijstellen van de naleving van alle prudentiële vereisten op individuele basis indien aan de voorwaarden vervat in artikel 10 VKV is voldaan; deze vrijstelling kan ingevolge artikel 108, lid 1 RKV tot de interne kapitaalvereisten worden uitgebreid;

– de bevoegde autoriteiten kunnen een moederonderneming en haar dochteronderneming van informatieverschaffings- en solvabiliteitsvereisten (met uitzondering van hefboomvereisten) op individuele basis vrijstellen door de moederonderneming toe te staan haar dochteronderneming in de berekening van haar solvabiliteitsvereisten op te nemen indien de voorwaarden vervat in artikel 9 VKV zijn vervuld;

– de bevoegde autoriteiten kunnen een groep van instellingen van liquiditeitsvereisten op individuele basis vrijstellen en er toezicht op uitoefenen als op één enkele liquiditeitssubgroep indien aan de voorwaarden vervat in artikel 8 VKV is voldaan[6]; deze vrijstelling kan ook van toepassing zijn op instellingen die lid zijn van hetzelfde IPS en instellingen die verbonden zijn door een band in de zin van artikel 12, lid 1, van Richtlijn 83/349/EEG, mits zij voldoen aan de voorwaarden bepaald in artikel 113, leden 6 of 7 VKV;

– ingevolge artikel 6, leden 4 en 5 VKV zijn beleggingsondernemingen met een beperkte vergunning voor het verlenen van beleggingsdiensten niet aan liquiditeits- en hefboomvereisten op individuele basis onderworpen; de bevoegde autoriteiten kunnen ook elke beleggingsonderneming van naleving van liquiditeitsvereisten op individuele basis vrijstellen rekening houdend met de aard, de omvang en de complexiteit van haar activiteiten; artikel 11, lid 3 VKV breidt deze vrijstelling tot liquiditeitsvereisten op geconsolideerde basis uit indien de groep alleen beleggingsondernemingen omvat;

– ingevolge artikel 16 VKV is het een groep van beleggingsondernemingen toegestaan niet aan hefboomvereisten op geconsolideerde basis te voldoen, mits alle groepsentiteiten beleggingsondernemingen zijn die niet aan hefboomvereisten op individuele basis zijn onderworpen;

– ingevolge artikel 15 VKV en artikel 108, lid 1 RKV kan de consoliderende toezichthouder een groep beleggingsondernemingen van kapitaals- en ICAAP-vereisten op geconsolideerde basis vrijstellen, mits de groep geen kredietinstellingen omvat en alle beleggingsondernemingen in de groep beperkte beleggingsactiviteiten of -diensten uitvoeren;

– ingevolge artikel 6, leden 3 of 13 VKV dient geen enkele instelling die in een prudentiële consolidatie is opgenomen, met uitzondering van belangrijke dochterondernemingen, aan informatieverschaffingsvereisten op individuele basis te voldoen; instellingen zijn vrijgesteld van informatieverschaffingsvereisten op

[6] Wanneer de instellingen in het bezit zijn van een vergunning in verschillende lidstaten moeten ingevolge de artikelen 8, lid 3, en 21 VKV de bevoegde autoriteiten van de verschillende lidstaten tot overeenstemming komen.

geconsolideerde basis indien gelijkwaardige geconsolideerde informatie verschaft wordt door een moederonderneming die in een derde land is gevestigd;

– ingevolge artikel 6, lid 2 VKV is geen enkele instelling die is opgenomen in een prudentiële consolidatie verplicht op individuele basis de prudentiële behandelingen bepaald in de artikelen 89, 90 en 91 VKV toe te passen op gekwalificeerde deelnemingen in ondernemingen die niet-financiële activiteiten uitvoeren;

– entiteiten van een bankgroep kunnen onder bepaalde omstandigheden van de reikwijdte van prudentiële consolidatie worden uitgesloten zoals beschreven in artikel 19 VKV.

2.3. Rechtvaardigingen voor de uitzonderingen

Het vrijstellen van instellingen die deel uitmaken van een bankgroep van solvabiliteitsvereisten op individuele basis op grond van de artikelen 7, 9 en 10 VKV is gerechtvaardigd indien deze instellingen als één enkele entiteit kunnen worden beschouwd. Dit kan het geval zijn indien alle groepsentiteiten via sterke zeggenschapsverhoudingen met elkaar verbonden zijn en indien dezelfde autoriteit op geconsolideerde basis op hen toeziet terwijl zij ook aan een groepsbreed kader voor risicobeheer met robuuste intragroepsverbintenissen en zonder belemmeringen voor het kapitaalverkeer onderworpen zijn. In een dergelijke situatie voegt de toepassing van prudentiële vereisten op individuele basis geen waarde toe aan het toezicht op geconsolideerde basis.

Het vrijstellen van instellingen die van een bankgroep deel uitmaken van liquiditeitsvereisten op individuele basis op grond van artikel 8 VKV draagt eraan bij groepsbreed liquiditeitsrisicobeheer te vergemakkelijken en voorkomt ingesloten pools van liquiditeit als gevolg van beperkingen van interne liquiditeitsoverdrachten van de groep uit hoofde van de toepassing van liquiditeitsvereisten op elke instelling binnen de bankgroep.

Het uitsluiten van entiteiten van een bankgroep van prudentiële consolidatie op grond van artikel 19 VKV wordt geschikt geacht indien moederentiteiten geconfronteerd worden met beperkingen die een substantiële belemmering vormen voor de uitoefening van de rechten van de moederondernemingen over dochterondernemingen, of indien de activiteiten die door een groepsentiteit worden uitgeoefend zo sterk van die van andere groepsentiteiten verschillen dat door opneming ervan de toezichthouders geen correct beeld van de bankgroep krijgen.

De vrijstellingen op grond van artikel 6, leden 3 en 13 VKV zijn gebaseerd op het beginsel dat het ertoe verplichten van niet-belangrijke dochterondernemingen om prudentiële informatie op individueel niveau te verschaffen niet aanzienlijk tot marktdiscipline bijdraagt gezien de reeds op groepsniveau verschafte prudentiële informatie.

De vrijstellingen op grond van artikel 6, leden 4 en 5, en artikel 16 VKV zijn het gevolg van het feit dat de liquiditeits- en hefboomratio oorspronkelijk door het BCBS zijn ontwikkeld met het oog op toepassing op kredietinstellingen en niet op beleggingsondernemingen en zonder rekening te houden met het specifieke karakter van de activiteiten en diensten die door beleggingsondernemingen worden geleverd.

De vrijstelling op grond van artikel 15 VKV is erop gericht te vermijden dat groepen van beleggingsondernemingen met beperkte beleggingsdiensten of -activiteiten onevenredig door

kapitaalvereisten worden belast. Om de solvabiliteit van deze financiële groepen te beschermen, is de toekenning van deze vrijstelling echter gekoppeld aan het vervullen van bijkomende voorwaarden op het gebied van berekening van kapitaalvereisten, eigen vermogen en interne controle.

2.4. Gebruik van de ontheffingen in de EU

Het gebruik van sommige ontheffingen lijkt relatief beperkt in de EU:

– slechts 5 van de 28 lidstaten verlenen de ontheffing op grond van artikel 7 VKV;

– slechts drie lidstaten staan toe dat moederondernemingen dochterondernemingen consolideren in overeenstemming met artikel 9 VKV;

– slechts een klein aantal groepsentiteiten is van de reikwijdte van de prudentiële consolidatie ingevolge artikel 19 VKV uitgesloten;

– slechts twee lidstaten stellen instellingen vrij van de vereisten inzake governance, beloning en risicobeheer ingevolge artikel 109, lid 1 RKW.

De ontheffing op grond van artikel 8 VKV is pas sinds 1 januari 2015 in een grensoverschrijdende context van toepassing.

Omgekeerd wordt de afwijking op grond van artikel 10 VKV voor coöperatieve netwerken op relatief grote schaal toegepast aangezien een groot aantal centrale organen en verbonden kredietinstellingen in ten minste zes lidstaten deze vrijstelling geniet, waardoor zij op hun beurt van ICAAP-vereisten ingevolge artikel 108, lid 1, VKV vrijgesteld kunnen zijn.

Hoewel zij van minder materieel belang lijken, kunnen ontheffingen van grote invloed zijn op de structuur en de interne organisatie van de EU-bankgroepen en de wijze waarop bevoegde autoriteiten toezicht houden op bankgroepen. Wijzigingen van de bestaande regels kunnen voor instellingen, bevoegde autoriteiten en de EBA in potentieel verreikende aanpassingen en kosten resulteren. Het zou echter nuttig kunnen zijn in de toekomst het afwijkingsregime te toetsen om rekening te houden met de lessen die zijn getrokken uit de toepassing van het liquiditeitsdekkingsvereiste en het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (GTM).

3. DE PROBLEMEN DIE ZIJN GEÏDENTIFICEERD BIJ DE REGELS WAARAAN DE TOEPASSINGSNIVEAUS VAN DE PRUDENTIËLE VEREISTEN ONDERWORPEN ZIJN

Bij de analyse van de regels waaraan de toepassingsniveaus van de prudentiële vereisten onderworpen zijn, zijn de volgende verschillen, inconsistenties en interpretatieproblemen die nader moeten worden bekeken naar voren gekomen.

3.1. Verschillen in de afwijkingen die voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen gelden

Kredietinstellingen en beleggingsondernemingen zijn, tenzij zij vrijgesteld zijn, aan prudentiële vereisten op zowel individuele als geconsolideerde basis onderworpen. Het afwijkingsregime is echter niet gelijkaardig voor beide soorten instellingen. Anders dan kredietinstellingen, kunnen beleggingsondernemingen ingevolge artikel 6 VKV van naleving

van liquiditeits- of hefboomvereisten op individuele basis vrijgesteld worden, zonder aan specifieke voorwaarden te hoeven voldoen. Anders dan groepen kredietinstellingen kunnen groepen beleggingsondernemingen er in overeenstemming met de artikelen 11, lid 3, 15 of 16 VKV door de bevoegde autoriteiten van ontheven worden aan prudentiële vereisten op geconsolideerde basis te voldoen.

Het zou nuttig kunnen zijn om minder strenge regels voor beleggingsondernemingen te behouden, gezien hun omvang, de aard van hun activiteiten of hun risicoprofiel. Het zal derhalve belangrijk zijn te begrijpen of een dergelijke gedifferentieerde behandeling negatieve effecten zou kunnen hebben. De Commissie zal het afwijkingsregime dat geldt voor beleggingsondernemingen toetsen als onderdeel van de algehele toetsing van het hele prudentiële regime dat geldt voor beleggingsondernemingen die de Commissie in 2015 ingevolge artikel 508, leden 2 en 3 VKV moet uitvoeren.

3.2. Geen integratie van afwikkelingsaspecten in de regels

In verband met de voorwaarden voor het vrijstellen van instellingen van prudentiële vereisten op individuele basis worden geen afwikkelingsaspecten in aanmerking genomen. Deze voorwaarden zouden kunnen worden herzien in het licht van de nieuwe vereisten die in Richtlijn 2014/59/EU[7] (richtlijn herstel en afwikkeling van banken, hierna "BRRD" genoemd) zijn opgenomen om te blijven zorgen voor samenhang tussen de afwikkeling van banken en de wijze waarop op bankgroepen toezicht wordt gehouden. Meer bepaald zou het bestaan van een overeenkomst voor het verlenen van financiële steun binnen de groep als bepaald in hoofdstuk III, titel II, van BRRD in aanmerking kunnen worden genomen bij de beoordeling of er sprake is van belemmeringen van het vrije verkeer van middelen binnen de bankgroep.

3.3. Bestaan van afwijkingen met ongeschikt toepassingsgebied

De bevoegde autoriteiten kunnen in overeenstemming met artikel 109, lid 1 RKV instellingen vrijstellen van de prudentiële vereisten vervat in de artikelen 74 tot en met 96 RKV. De artikelen 74 tot en met 96 zien echter op fundamentele prudentiële vereisten, bijvoorbeeld de implementatie van robuuste governanceregelingen, doeltreffende risicobeheerprocessen en robuuste interne controlemechanismen. De bevoegde autoriteiten staan er daarom weigerachtig tegenover deze vrijstelling te verlenen omdat deze vereisten essentieel worden geacht voor effectief prudentieel toezicht. Het is derhalve prudenter het toepassingsgebied van deze vrijstelling te beperken indien de toepassing van deze vereisten op individuele basis niet essentieel is en op toereikende wijze door een toepassing op geconsolideerde basis kan worden vervangen.

Bovendien staat artikel 9 VKV niet toe instellingen van hefboomvereisten vrij te stellen, hetgeen op grond van artikel 7 VKV toegestaan is. Het zou de moeite waard kunnen zijn te bekijken of deze twee artikelen beter op elkaar kunnen worden afgestemd.

---

[7] Richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 82/891/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU en 2013/36/EU en de Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad **(**PB L 173 van 12.6.2014, blz. 190).

3.4. Onvolledige voorwaarden voor de toepassing van ontheffingen

Moederinstellingen en hun dochterinstellingen kunnen op grond van artikel 7 VKV van prudentiële vereisten op individuele basis worden vrijgesteld mits aan een aantal in dat artikel bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Het zou echter nuttig kunnen zijn de huidige voorwaarden als volgt met nadere bepalingen aan te vullen:

– er zou van moeten worden uitgegaan dat er sprake is van een zeggenschapsverhouding tussen de moederonderneming en de dochterondernemingen indien de moederonderneming de bevoegdheid heeft om bindende instructies aan haar dochterondernemingen te geven; een dergelijke voorwaarde bestaat reeds onder artikel 10 van VKV;

– er zou van kunnen worden uitgegaan dat het kader voor risicobeheer van de moederonderneming bij de dochterondernemingen wordt geïmplementeerd indien er zowel bij de moederonderneming als bij de dochterondernemingen een uniform en geïntegreerd kader voor risicobeheer is ingesteld.

3.5. Onjuiste afstemming van de vrijstellingsregels tussen RKV en VKV

Het proces van toetsing en evaluatie door de toezichthouder (SREP) is van toepassing op hetzelfde niveau als het toepassingsniveau van de prudentiële vereisten vervat in VKV. Omdat het ICAAP op grond van artikel 73 RKV het startpunt is van het SREP en dit laatste betrekking heeft op de verplichtingen vervat in de artikelen 74 tot en met 96 RKV, kunnen de toepassingsniveaus van de prudentiële vereisten bepaald in de artikelen 108 en 109 RKV tot de volgende inconsistenties leiden:

– het ICAAP en de prudentiële vereisten vervat in de artikelen 74 tot en met 96 RKV zijn mogelijk niet op hetzelfde niveau van toepassing indien instellingen vrijgesteld zijn op grond van artikel 108, lid 1, of 109, lid 1 RKV;

– instellingen die de afwijkingen genieten waarin de artikelen 8 of 9 VKV voorzien zijn mogelijk verplicht de prudentiële regels vervat in de artikelen 73 tot en met 96 op individuele basis toe te passen;

– het verlenen van de vrijstelling op grond van artikel 108, lid 1 RKV wordt niet bepaald door de verlening van de vrijstelling op grond van artikel 10 VKV, hetgeen betekent dat kredietinstellingen die blijvend bij een centraal orgaan zijn aangesloten van kapitaalvereisten op individuele basis kunnen zijn vrijgesteld en toch aan interne kapitaalvereisten kunnen zijn onderworpen;

– tot bankgroepen behorende instellingen zijn niet verplicht het ICAAP op individuele basis te implementeren terwijl zij op dit niveau aan solvabiliteitsvereisten onderworpen zijn.

De toepassingsniveaus van het ICAAP en de prudentiële regels met betrekking tot governanceregelingen, risicobeheer en het beloningsbeleid als vervat in de artikelen 108 en 109 RKV zouden derhalve in overeenstemming kunnen worden gebracht met de toepassingsniveaus van de andere prudentiële vereisten vervat in VKV en RKV. Aan alle instellingen in een grote bankgroep een ICAAP opleggen zou echter als te bezwarend kunnen

worden beschouwd, met name voor die instellingen welke niet belangrijk zijn in verhouding tot de rest van de groep. Samen met de ICAAP-vereisten op geconsolideerde basis zou in voorkomend geval het ICAAP derhalve op individuele basis voor elke instelling kunnen gelden, met inbegrip van die welke tot bankgroepen behoren, behalve indien, rekening houdend met het belang van de instelling in verhouding tot de rest van de groep, de bevoegde autoriteiten gebruik maken van de afwijkingen op grond van de artikelen 7, 9 of 10 VKV

3.6. Onvoldoende monitoring van de entiteiten die van het toepassingsgebied van de prudentiële vereisten zijn uitgesloten

Bankgroepen mogen ingevolge artikel 19, lid 1 VKV groepsentiteiten van het toepassingsgebied van de prudentiële consolidatie uitsluiten zonder hun bevoegde autoriteiten te raadplegen. Het zou echter de moeite waard kunnen zijn na te gaan wat de kosten en voordelen zijn wanneer bankgroepen verplicht worden het gebruik van de ontheffing op grond van dat artikel aan hun bevoegde autoriteiten te melden zodat deze laatste aan banken toestemming zouden kunnen verlenen alvorens zij tot uitsluitingen overgaan en het aantal entiteiten en het volume van de activa die onder de ontheffing vallen zouden kunnen monitoren.

3.7. Geïdentificeerde interpretatieproblemen

3.7.1. Risico van uiteenlopende interpretaties met betrekking tot de wijze waarop de beloningsregels op geconsolideerde basis moeten worden toegepast

Artikel 92, lid 1 RKV verplicht de bevoegde autoriteiten ervoor zorgen dat de beginselen en regels inzake beloning die zijn vastgesteld in de artikelen 92 tot en met 95 RKV voor instellingen gelden op het niveau van de groep, de moederonderneming en de dochteronderneming, met inbegrip van die welke in buitenlandse financiële centra zijn gevestigd. Overweging 67 RKV verduidelijkt dat dit ertoe strekt de financiële stabiliteit binnen de Unie te beschermen en te bevorderen en mogelijke ontwijking van de vereisten neergelegd in RKV aan te pakken.

Een aantal van de beloningsvereisten in artikel 92 RKV is alleen van toepassing op personeel van wie de activiteiten een materiële impact hebben op het risicoprofiel van een instelling. Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 604/2014 van de Commissie[8] stelt criteria vast om dergelijk personeel op het niveau van de groep, de moederonderneming en de dochteronderneming te identificeren.

Bovendien moeten ingevolge artikel 92, lid 2 RKV de beloningsvereisten worden toegepast op een wijze en in een mate die geschikt is voor de omvang, de interne organisatie en de aard van instellingen en de reikwijdte en complexiteit van hun activiteiten. De geactualiseerde EBA-richtsnoeren betreffende de toepassing van de beloningsregels zullen nadere leidraden bevatten over het toepassingsgebied van het concept "groep" en de toepassing van het

[8] Zie artikel 1 van Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 604/2014 van de Commissie van 4 maart 2014 houdende aanvulling van Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en 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 (PB L 167 van 6.6.2014, blz. 30)

evenredigheidsbeginsel, hetgeen ertoe zal bijdragen risico's van uiteenlopende interpretatie en toepassing van de beloningsregels aan te pakken.

Ook moet worden opgemerkt dat de Commissie op grond van artikel 161, lid 2 RKV tegen 30 juni 2016 in nauwe samenwerking met de EBA de bepalingen inzake beloning dient te toetsen. Daarbij zullen, naast andere elementen, de efficiëntie, de implementatie en de handhaving van de beloningsbepalingen, met inbegrip van het identificeren van alle leemten uit hoofde van de toepassing van het evenredigheidsbeginsel, worden beoordeeld.

3.7.2. Risico van uiteenlopende interpretatie van de voorwaarden voor de toepassing van ontheffingen

Instellingen kunnen in overeenstemming met de artikelen 7, 8 of 9 VKV van solvabiliteits- of liquiditeitsvereisten worden vrijgesteld, op voorwaarde dat het middelenverkeer niet wordt belemmerd. Toezichthouders kunnen evenwel met moeilijkheden worden geconfronteerd bij het identificeren van belemmeringen. Het verduidelijken hiervan zou aan de convergentie van de toezichtspraktijken inzake de toepassing van de ontheffingen kunnen bijdragen. Meer in het algemeen zou het nuttig kunnen zijn dat met betrekking tot de voorwaarden vervat in die drie artikelen, met name in artikel 8 VKV, nader wordt bepaald hoe het risico van een per autoriteit verschillende interpretatie kan worden verminderd.

3.7.3. Onduidelijke behandeling van instellingen die deelnemingen bezitten in financiële entiteiten welke in derde landen zijn gevestigd

Artikel 22 VKV en artikel 108, lid 4 RKV bepalen dat een dochterinstelling die deelnemingen in een in een derde land gevestigde financiële entiteit bezit de kapitaalvereisten en de vereisten voor grote blootstellingen alsook de regels in verband met gekwalificeerde deelnemingen en die in verband met het ICAA op gesubconsolideerde basis dient toe te passen. Het doel van deze twee artikelen is echter vatbaar voor verschillende mogelijke interpretaties. De behandeling die geldt voor instellingen welke deelnemingen bezitten in financiële entiteiten die in derde landen zijn gevestigd zou bijgevolg kunnen worden verduidelijkt.

4. CONCLUSIE

Het lijkt niet passend naar aanleiding van het verslag wijzigingen van de bestaande regels voor te stellen omdat de Commissie verder moet blijven nadenken over de vraag of en hoe deze uitzonderingen en voorwaarden voor de toepassing ervan moeten worden gehandhaafd. Een aantal van deze overwegingen zal bijzonder relevant zijn in de context van het GTM. Aangezien bovendien bepaalde regels nieuw zijn of nog niet uitgebreid zijn gebruikt, moet nog ervaring met de toepassing ervan worden opgedaan zodat de Commissie de haalbaarheid van het wijzigen van de bestaande regels zorgvuldig zou kunnen beoordelen.

Ook lijkt het bijzonder belangrijk om rekening te houden met de conclusies van het verslag over het prudentiële regime voor Europese beleggingsondernemingen dat de Commissie in overeenstemming met artikel 508, leden 2 en 3 VKV zal uitbrengen alvorens de mogelijkheid van wijziging van de regels die van toepassing zijn op beleggingsondernemingen in overweging te nemen.

Ten slotte zal de ervaring die de bevoegde autoriteiten opdoen bij de implementatie van het liquiditeitsdekkingsvereiste en de toepassing van de bepalingen neergelegd in BRRD bijdragen aan de reflectie door de Commissie met betrekking tot de vraag of wijzigingen van het toepassingsregime voor bancaire prudentiële vereisten geschikt zouden zijn.