

Jaarverslag 2011

Samenvatting

Voorwoord van de voorzitter



Samenvatting

Het jaarverslag 2011 van de Europese Bankautoriteit (EBA) biedt een overzicht van de werkzaamheden en prestaties van de Autoriteit in het eerste jaar van haar bestaan. De EBA werd op 1 januari 2011 opgericht als antwoord op een roep om een meer geïntegreerd regelgevings- en toezichtkader in de Europese Unie. De EBA maakt samen met de nationale toezichthoudende instanties, de beide andere Europese toezichthoudende autoriteiten Eiopa en ESMA, het Gemengd Comité en het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) deel uit van het nieuwe Europese Systeem voor financieel toezicht (ESFS).

In de verordening tot oprichting van de EBA krijgt de Autoriteit uiteenlopende taken toebedeeld naast de taken die zij van haar voorganger, het Comité van Europese banktoezichthouders (CEBT), heeft overgenomen. Al deze taken hebben uiteindelijk tot doel de financiële stabiliteit te bewaren en te zorgen voor vertrouwen in het financiële stelsel als geheel, alsmede de gebruikers van financiële diensten te beschermen.

De EBA is meteen op volle kracht aan het werk gegaan. De voorzitter zei het al in zijn voorwoord: de EBA ging "van start in een nogal ruw en lastig marktklimaat waarbij enkele belangrijke uitdagingen onmiddellijk moesten worden opgepakt. Het was niet eenvoudig de aandacht op de opbouw van een nieuwe organisatie te richten, terwijl de stabiliteit van de banksector ons voor grote uitdagingen stelde".

De prioriteiten en werkzaamheden van de EBA, als vermeld in het werkprogramma 2011, waren gericht op drie hoofdpunten: **regelgeving**, **risicoanalyse** en **ondersteuning**, met als doel de functie **consumentenbescherming** van de Autoriteit op poten te zetten.

Wat de regelgeving betreft, hield de EBA zich vooral bezig met het leggen van de basis voor een zogenaamd gemeenschappelijk Europees Reglement ('European Single Rulebook'), een reeks volledig geharmoniseerde voorschriften die in alle EU-lidstaten bindend en direct afdwingbaar zullen zijn. Dit is een omvangrijke taak, aangezien in de komende paar jaar meer dan honderd bindende technische normen moeten worden geformuleerd, waarvan er per 1 januari 2013 naar verwachting ongeveer veertig van kracht worden. In 2011 trof de EBA voorbereidingen voor de ontwikkeling van diverse bindende technische normen op belangrijke gebieden als eigen middelen en liquiditeit, op basis van de voorstellen van de Europese Commissie voor RKV IV/VKV van juli 2011. Naast dit voorbereidende werk betreffende de bindende normen ging de EBA verder met het opstellen van richtsnoeren voor verschillende aspecten van RKV III zoals intern bestuur, uitbreidingen van en wijzigingen op de geavanceerde meetbenadering, het verzamelen van gegevens over beloningen, stresswaarde van het potentiële verlies (stressed VaR) en additioneel wanbetalingsrisico en migratierisico.

Wat de risicoanalyse betreft, ging de aandacht vooral uit naar de uitdagingen in verband met het verslechterende klimaat op de financiële markten in Europa. Daarnaast zette de EBA haar werkzaamheden op het gebied van regelmatig toezicht, beoordeling en analyse van risico's en zwakke plekken in de banksector van de EU voort. Verder vergrootte de EBA haar inspanningen om effectieve en efficiënte samenwerking tussen de nationale toezichthoudende instanties op het gebied van banktoezicht te bevorderen, via beleidswerkzaamheden en actieve deelname aan colleges van toezichthouders.

Een wezenlijk onderdeel van de activiteiten op het gebied van risicoanalyse in 2011 was de stresstest die in de gehele EU werd uitgevoerd. De test werd verricht op een steekproef van 91 banken op basis

van één ongunstig scenario en een consistente methodiek. Dit bleek voor de betrokken banken een zeer krachtige stimulans te zijn, aangezien zij flink hun best deden om boven de benchmark van 5% CT1 te blijven en in de eerste vier maanden van 2011 ongeveer 50 miljard euro aan nieuw kapitaal vergaarden als een stap in de richting van de gezamenlijk overeengekomen kapitaaldrempel. Al scoorden de banken uitstekend als het gaat om openbaarmaking en kwaliteitswaarborging, het hoofddoel, namelijk het terugwinnen van vertrouwen in de Europese banksector, werd niet gehaald, omdat de staatsschuldencrisis zich naar meer landen uitbreidde. Verder werden talrijke EU-banken, vooral in landen die onder stress stonden, geconfronteerd met grote problemen op het gebied van financiering. Op aanwijzing van het Internationaal Monetair Fonds en het Europees Comité voor systeemrisico's heeft de EBA, als onderdeel van een in Europees verband overeengekomen pakket, maatregelen voorgesteld om het kapitalisatieniveau van de banken te versterken en meer rust te brengen op de financieringsmarkt. Vervolgens werd een officiële aanbeveling vastgesteld, op grond waarvan de banken een kapitaalbuffer moesten vormen om eind juni 2012 een kapitalisatiecoëfficiënt van 9% in termen van kapitaal van de hoogste kwaliteit (CT1) te verkrijgen, na voorzichtige waardering van de blootstelling van de banken aan de lidstaten van de Europese Unie.

Wat de consumentenbescherming betreft, concentreerde de EBA zich vooral op hypotheek en andere vormen van consumentleningen en inventariseerde zij punten van zorg op gebieden als de rol van kredietbemiddelaars, transparantie en de duidelijkheid van precontractuele informatie aan consumenten, en beoordelingen van kredietwaardigheid.

Tegelijk met de drie Europese toezichthoudende autoriteiten werd een Gemengd Comité in het leven geroepen, met het oog op geregelde samenwerking. Het Gemengd Comité besprak regelmatig sectorale en sectoroverstijgende risicobeoordelingsrapporten en mogelijke beleidsopties in het licht van de marktontwikkelingen. Deze beleidsopties hadden betrekking op de volgende gebieden: toezicht op financiële conglomeraten, financiële verslaglegging en controle, microprudentiële analyse van sectoroverstijgende ontwikkelingen, risico's en zwakke plekken van het financiële systeem, maatregelen ter bestrijding van witwassen, alsmede consumentenbescherming. In 2011 werden de eerste gezamenlijke risicoverslagen aan de Europese beleidsmakers overgelegd.

Tot slot is er in het eerste jaar van het bestaan van de Autoriteit veel aandacht besteed aan de versterking van de ondersteunende taken van de EBA en de uitbreiding van haar institutionele mogelijkheden. In 2011 boekte de EBA aanzienlijke vooruitgang als het gaat om de afstemming van haar financieel beheer en personeelsbeheer, haar aanbestedingsprocedures, IT-infrastructuur en communicatieactiviteiten in overeenstemming met de vereisten van relevante EU-regelgeving en goede praktijken.

Voorwoord van de voorzitter

Het is voor mij een grote eer en een groot voorrecht om het eerste jaarverslag van de Europese Bankautoriteit (EBA) te presenteren, waarin een overzicht wordt gegeven van de werkzaamheden die de Autoriteit gedurende het eerste jaar van haar bestaan heeft verricht.

De oprichting van de EBA op 1 januari 2011 markeerde een belangrijke wijziging in de interinstitutionele structuur. De aanleiding was een luide roep om duidelijke stappen in de richting van een meer geïntegreerd regelgevings- en toezichtkader in de Europese Unie (EU). De voorloper van de EBA, het Comité van Europese banktoezichthouders (CEBT), had zich reeds veel inspanningen getroost om meer convergentie te bereiken, maar kon door zijn beperkte mandaat de dagelijkse praktijken van de nationale instanties niet merkbaar beïnvloeden. Vóór de oprichting van de EBA was een van de belangrijkste zwakke plekken het onvermogen van het Comité om beleidsmaatregelen binnen de Europese Unie vast te stellen en te coördineren. Toen in Europa de crisis uitbrak en vervolgens escaleerde, werd het nog belangrijker het roer om te gooien en te werken aan een grotere en effectievere integratie van de financiële markten in de EU.

In de verordening tot oprichting van de EBA krijgt de Autoriteit uiteenlopende taken toebedeeld naast de taken die zij van het CEBT heeft overgenomen. Al deze taken hebben uiteindelijk tot doel de financiële stabiliteit te bewaren en te zorgen voor vertrouwen in het financiële stelsel als geheel, en de gebruikers van financiële diensten afdoende te beschermen.

Wij gingen van start in een nogal ruw en lastig marktklimaat waarbij enkele belangrijke uitdagingen onmiddellijk moesten worden opgepakt. Het was niet eenvoudig de aandacht op de opbouw van een nieuwe organisatie te richten, terwijl de stabiliteit van de banksector ons voor grote uitdagingen stelde. De markt oefende voortdurend enorme druk uit om gecoördineerde maatregelen te treffen waarmee het vertrouwen in de veerkracht van de banken in de EU zou worden hersteld. De eerste echte uitdaging voor ons was de stresstest die in heel Europa werd gehouden. Deze test werd samen met de nationale toezichthouders uitgevoerd om de veerkracht van een grote steekproef van 90 banken in 21 landen te beoordelen, uitgaande van een ongunstig maar plausibel scenario. De bekendmaking van de resultaten in juli 2011 getuigde van een transparantie- en openbaarmakingsniveau dat tot dan toe op de markt ongekend was - ongeveer 3 200 datapunten voor elke bank. Hierdoor werden de zorgen bij beleggers over de risicopositie van de banken enigszins weggenomen. De stresstest bleek een zeer krachtige stimulans voor de betrokken banken. Zij deden veel moeite om niet onder de vastgestelde benchmark (verhouding tier-1-kernkapitaal (CT1) / risicogewogen activa boven de 5%) uit te komen en verhoogden hun totale CT1 in de eerste vier maanden van 2011 met 50 miljard euro. De stresstest werd strikt conform het protocol uitgevoerd, met consistente resultaten en toepassing van de overeengekomen methodiek dankzij drie rondes van collegiale toetsing.

De eerlijkheid gebiedt echter wel te zeggen dat de stresstest, vanwege het uitbreken van de staatsschuldencrisis in de eurozone, niet heeft geleid tot een herstel van het vertrouwen in de veerkracht van de banken in de EU. In augustus ging de financiële crisis een nieuwe fase in, toen als gevolg van de groeiende bezorgdheid over de houdbaarheid van de overheidsschuld in sommige landen binnen de eurozone de markt voor bankfinanciering op de middellange en lange termijn in sterke mate opdroogde. Beleggers begonnen de sterkte van de Europese banken te beoordelen op basis van de kredietkwaliteit van de staten die hun een vangnet boden; de kapitaalpositie van de banken werd afgemeten aan hun blootstelling aan staatsschulden, ongeacht de vraag hoe deze zijn geboekt. Een vicieuze cirkel dreigde: de verslechtering van staatsschuldpapieren bracht een drastische afname van de financiering van de banken teweeg, wat op zijn beurt in een wanordelijk

proces van vermindering van de kredietverlening resulteerde met mogelijk nadelige gevolgen voor de groeiperspectieven en met nadelige effecten op de fiscale positie van de staten. Mede op aanbeveling van het Internationaal Monetair Fonds en het Europees Comité voor systeemrisico's hebben wij, als onderdeel van een in Europees verband overeengekomen pakket, maatregelen voorgesteld om het kapitalisatieniveau van de banken te versterken en meer rust te brengen op de financieringsmarkt. Na een voorzichtige waardering van de blootstelling van de banken aan de lidstaten van de Europese Unie stelden wij een aanbeveling op, op grond waarvan de banken een kapitaalbuffer moesten vormen om eind juni 2012 een kapitalisatiecoëfficiënt van 9% in termen van kapitaal van de hoogste kwaliteit (CT1) te bereiken.

Op het gebied van regelgeving kreeg de EBA een centrale rol in de opstelling van het zogenaamde gemeenschappelijke Europese Reglement ('European Single Rulebook'), een reeks volledig geharmoniseerde voorschriften die in alle EU-lidstaten bindend en direct afdwingbaar zullen zijn. Met het uitbreken van de crisis is dit project, dat door de Larosière Groep is opgestart, des te essentiëler gebleken voor de versterking en consolidatie van de interne markt. De eerste maanden dat de EBA actief was, hebben aan het licht gebracht dat er nog altijd zeer grote verschillen bestaan tussen de regelgevingskaders van de EU-landen, met een gefragmenteerd en ongelijk speelveld tot gevolg. Het nieuwe regelgevingskader dat bedoeld is om de door de G20 bekrachtigde hervormingen uit te voeren, biedt ons een uitgelezen kans om een stap naar de totstandkoming van het Europese Reglement te zetten. In overeenstemming met het voorstel voor een richtlijn en een verordening betreffende kapitaalvereisten – de zogenaamde RKV IV / VKV – zijn we begonnen met de voorbereiding van een ontwerp voor 'bindende technische normen' die voor werkelijk uniforme Europese wetgeving zullen zorgen in de vorm van een verordening die in de hele interne markt rechtstreeks van toepassing is. Dit is een omvangrijke taak, aangezien er de komende paar jaar meer dan honderd bindende technische normen moeten worden geformuleerd. Per 1 januari 2013 moeten er ongeveer veertig van kracht worden. De eerste reeks normen heeft als hoofddoel de technische aspecten van de definitie van kapitaal te voltooien en regelingen te treffen voor het toezicht op de introductie van de liquiditeitsdekkingsratio.

De weg vóór ons biedt nog altijd veel uitdagingen, maar ik vertrouw erop dat we verdere vooruitgang kunnen boeken door voort te bouwen op wat we in dit eerste jaar hebben bereikt. Vanaf de allereerste maanden hebben we besluiten genomen op gebieden waarover geen consensus bestond en hebben we laten zien dat we een echt Europese aanpak hanteren. Succes komt niet vanzelf. Daar moet hard en vastberaden aan gewerkt worden door talrijke personen en instellingen. Ik wil van de gelegenheid gebruik maken om alle nationale toezichthoudende instanties en de leden van onze raad van toezichthouders te bedanken voor hun permanente steun, zelfs wanneer we bijzonder controversiële onderwerpen bij de kop pakten. Zonder de samenwerking met en de bijdrage van deskundigen van de nationale instanties hadden wij onze werkzaamheden in verband met de stresstest, onze reguliere risicobeoordelingen en de opstelling van regelgevings- en uitvoeringsnormen niet kunnen verrichten. Ik ben er vast van overtuigd dat het welslagen van de EBA en van de verdere ontwikkeling van het nieuwe institutionele kader in hoge mate afhangt van ons vermogen om als 'systeem' samen te werken met de nationale toezichthouders.