



Herman

DEBREMAEKER

Secretaris-generaal van het
Beschermingsfonds voor
deposito's en financiële
instrumenten

De depositobescherming in deze tijden van beroering

Depositobescherming maakt deel uit van het veiligheidsnet dat een geheel van maatregelen groepeert die de stabiliteit van het financiële systeem beogen te bewerkstelligen.

Bij de bestrijding van de huidige financiële crisis staat depositobescherming dan ook op de agenda. Deze beschermingsmaatregel draagt immers bij tot de ondersteuning van het vertrouwen van de deposanten uit het retailsegment en zal aansluiting vinden, in geval van een uitdijende crisis, bij de algemene of individuele steunmaatregelen van de overheid.

De Europese instanties namen initiatieven omdat is gebleken dat beschermingsregelingen hun fundamentele opdracht niet naar behoren kunnen invullen, wanneer ze een laag dekingsbedrag waarborgen aan de deposant, hem een franchise opleggen of niet voor een quasi onmiddellijke uitbetaling van de vergoedingen kunnen zorgen.

Zoals in de meeste EU-lidstaten nam België, naast andere maatregelen, de beslissing om de limiet van zijn garantieregeling te verhogen en ging het verder dan de minimale dekking die op Europees vlak werd overeengekomen. Dit artikel geeft toelichting bij deze verhoging, beschrijft de maatregelen die de nieuwe Europese richtlijn voorschrijft en belicht de domeinen waarvoor men zich in de toekomst kan verwachten aan bijkomende regelgeving.

The Deposit-guarantee System in the Current Turmoil

Deposit protection is part of the safety network encompassing a whole raft of measures aiming at achieving the stability of the financial system.

In trying to contain the present financial crisis, deposit protection thus is on the agenda. This protection measure indeed contributes to sustaining the confidence of the depositors from the retail segment and, should the crisis expand, will add to the government's general or individual support measures.

The European authorities have taken initiatives, since protection provisions did not prove to meet their fundamental objective properly, when guaranteeing the depositor a low coverage, imposing a franchise or not being able to ensure the almost immediate payout of compensation.

As in most EU member states, Belgium, in addition to other measures, has decided to raise the limit of its guarantee arrangement and went beyond the minimum coverage agreed upon on the European level. This article elucidates that raise, describes the measures laid down under the new European directive and sets forth the fields in which additional regulations may be expected in the future.

1. De rol van depositogarantieregelingen

De turbulenties die zich sinds september 2008 op de financiële markten hebben voorgedaan, hebben de depositobescherming onder een verhoogde aandacht gebracht.

Alhoewel een depositogarantiesysteem de praktische taak heeft schadeloosstellingen toe te kennen aan deposanten die gelden zouden verloren hebben ten gevolge van de deficiëntie van hun kredietinstelling, bestaat zijn voornaamste doelstelling erin

een algemeen klimaat van vertrouwen te scheppen dat de deposanten geruststelling biedt en zodoende bijdraagt, aanvullend bij andere maatregelen genomen door de verantwoordelijke actoren van het financiële veiligheidsnet (overheden, centrale banken, supervisors), tot de stabiele en vlotte werking van het financiële stelsel van een land.

Een gebrek aan vertrouwen vanwege de deposanten kan immers leiden tot ongewenste reacties waardoor een bank die in beginsel solvabel is, in een benarde liquidi-

teitspositie terechtkomt die vervolgens haar solvabiliteit zelf in gevaar zou kunnen brengen.

Geruchten over financiële moeilijkheden of over een mogelijke niet-beschikbaarheid van tegoeden kunnen er immers de aanleiding voor zijn dat depositanten hun gelden verplaatsen of opvragen en hebben hierdoor een groot gehalte van *self-fulfilling prophecy*. Wanneer ook de meer standvastige depositanten beginnen te vrezen de laatsten te zijn om een vermeend zinkend schip te verlaten, neemt de kans toe dat men verzeild geraakt in een situatie van een *bank run*.

Depositobescherming remt deze ongunstige reacties af en laat vervolgens toe snel adequate oplossingen te vinden vooraleer liquiditeitsmoeilijkheden worden omgevormd tot solvabiliteitsproblemen. Indien ondanks alles toch het *worst case* scenario van een bankfaillissement dient te worden overwogen, zal iedere deposant in ieder geval over de onwrikbare garantie beschikken dat hij zijn spaargelden zal recupereren, ten minste ten bedrage van het gewaarborgde deel.

Daarnaast kunnen problemen bij een bepaalde bank aanleiding geven tot een algemeen klimaat van wantrouwen ten aanzien van andere banken of tot moeilijkheden voor de ganse banksector, voor zover deze besmetting al niet automatisch zal gebeuren indien de deficiënte bank systeemrelevant is. Deze situatie leidt onvermijdelijk naar een ontwrichting van het financiële stelsel, dat de bloedsomloop is van alle economische activiteit, waardoor de welvaart van een land ernstig zal worden bedreigd.

De overheid zal er dus waakzaam op toezien dat het vertrouwen van de spaarders gehandhaafd blijft en bij de invulling van die taak is zij gebaat met een degelijk werkende depositobeschermingsregeling. De rol van deze regeling zal zich in hoofdzaak toespitsen op het ondersteunen van een klimaat van vertrouwen en is secundair ten opzichte van de algemene of individuele maatregelen waartoe de overheid verplicht zal zijn over te gaan.

Dit is uiteraard niet minder het geval wanneer er zich een financiële crisis voordoet die meerdere landen treft of zoals nu het geval is een wereldwijde omvang heeft. De algemene steunmaatregelen van de overheid zullen zelfs het voortouw nemen en de vorm aannemen van globale waarborgen waarbij verzekerd zal worden dat alle verplichtingen van de banken zullen worden nagekomen

en dat geen enkele deposant of schuldeiser verlies zal lijden. Het hoeft niet gezegd dat de bevoegdheden en middelen van welk garantiestelsel ook, steeds ontoereikend zullen zijn om een rol van betekenis te spelen in de oplossing van dergelijke scenario's.

Depositobescherming draagt dus in de eerste plaats bij tot het scheppen van een omgeving waarbinnen het vertrouwen van de depositanten wordt ondersteund. De effectieve interventie is daarentegen een maatregel die slechts in laatste instantie zal worden overwogen en gebeurt in de EU-praktijk dan ook eerder uitzonderlijk en voor alleenstaande gevallen.

2. Een korte historische terugblik

Depositobescherming is een politieke realiteit inherent aan het bancaire systeem en wordt wereldwijd toegepast (op dit ogenblik door meer dan 100 landen).

Ondanks de vaststelling dat depositogarantie pas onder de aandacht van het grote publiek, ten minste dit van de meeste Europese lidstaten, is gekomen naar aanleiding van de recente beroering, is deze beschermingsmaatregel niet nieuw.

In België lag de bekommernis van de overheid om deposito's van het grote publiek te beschermen tegen elke vorm van blokkering of verlies, in het begin van de jaren '30 aan de grondslag van de oprichting van het Herdisconteringen Waarborginstituut (HWI). Door middel van kredietverlening droeg deze instelling bij tot de vereffening of herstructurering van financiële instellingen in moeilijkheden en in het kader van deze interventies werden reeds in de vooroorlogse periode rechtstreekse tegemoetkomingen verleend aan depositanten. Verontrust door grote moeilijkheden in het buitenland in 1974, werd vervolgens in de schoot van het HWI een "Buitengewone Interventie-reserve" opgericht teneinde deficiënties van kredietinstellingen te voorkomen of te ondervangen.

Met een EU-aanbeveling in het vooruitzicht werd deze regeling in 1985 vervangen door een effectief garantiesysteem dat aan iedere deposant een recht op vergoeding verleende van maximaal 15.000 EUR. In 1995 werd deze aanbeveling omgezet in een verplichting door de invoering van de eerste richtlijn inzake depositogarantie en werd de minimale dekking vanaf het jaar 2000 op 20.000 EUR gebracht¹.

1. Voor zover nodig wordt verduidelijkt dat het dekkingsbedrag geldt per individuele begunstigde en voor zijn totale deposito's bij eenzelfde kredietinstelling, ongeacht zijn nationaliteit of residentie en ongeacht het aantal rekeningen, de valuta of de plaats waar zijn tegoeden zich in de EU bevinden.



Deze richtlijn verplichtte de lidstaten tot een vijfjaarlijkse evaluatie van het minimale dekkingsbedrag, onderzoek dat voor de eerste maal in 2006 werd aangevat door de Europese Commissie. Dit onderzoek leverde nuttig onderzoeksmateriaal op maar had nog niet tot concrete beslissingen geleid tot het debat door de verslechterende toestand van de financiële instellingen in een stroomversnelling geraakte.

Een eerste impuls werd in 2007 gegeven door de perikelen in het Verenigd Koninkrijk rond de Northern Rock Bank, die aantoonde dat toestanden van *bank runs* nog steeds tot de werkelijkheid behoorden. Naar aanleiding van deze zaak stelde de Europese Commissie meerdere aspecten van depositogarantie in vraag, hierin geïnspireerd door de onderzoeken die door de autoriteiten van het betrokken land zelf werden gevoerd.

Ook het Europees Parlement mengde zich in het debat en richtte op 13 december 2007 een resolutie aan de Europese Commissie en de Raad waarin gepleit werd voor een geharmoniseerde verhoging van de bestaande minimumgarantie, voor een aanpassing van dit garantieniveau aan de inflatie, voor een betere voorlichting van de consumenten, voor een verkorting van de wachtperiodes bij de uitbetaling van schadeloosstellingen en voor verder onderzoek naar een grotere harmonisering op het vlak van de financiering en van grensoverschrijdende werking van de Europese depositogarantieregelingen.

De voorbereidende werkzaamheden en verregaande onderzoeken door de Europese Commissie hebben ertoe geleid dat zij onmiddellijk voorstellen heeft kunnen formuleren wanneer begin oktober 2008 de toestand op de financiële markten dramatische wendingen begon aan te nemen.

3. Evolutie sinds einde september 2008

Reeds op 26 september 2008 na de bekendwording van de fundamentele liquiditeitsproblemen bij Fortis Bank, verklaarden de eerste minister en de minister van Financiën dat zij de garantie gaven dat *“in het kader van de Europese aanpak, geen enkele klant of spaarder van het geheel van de Belgische banken in de kou zal blijven staan”*.

Deze verklaring werd op het niveau van de ministerraad goedgekeurd en nadien meermaals herbevestigd telkens wanneer de nervositeit van de spaarders toenam na nega-

tief nieuws over Belgische banken. Deze garantie kan uiteraard niet in een effectieve wetgeving worden omgezet, maar werd in de praktijk wel op concrete wijze ingevuld wanneer voor individuele probleemgevallen met bankinstellingen steunmaatregelen dienden te worden genomen.

België stond met dergelijke houding niet alleen. Begin oktober 2008 namen bijna alle EU-landen bijkomende maatregelen om het vertrouwen in het financiële stelsel te ondersteunen. Wat de bescherming van depositanten betreft, werden in diverse EU-lidstaten door de hoogste politieke verantwoordelijken, op expliciete of impliciete wijze, standpunten ingenomen en verklaringen afgelegd die de bevolking een algemene en onbeperkte garantie boden.

Dergelijke verklaringen staan in principe los van de depositogarantieregeling, wat niet belette dat op het vlak van de dekkingslimiet het onderzoek werd verdergezet zowel door de Europese Commissie als door de nationale autoriteiten.

De meeste EU-landen boden op dat ogenblik een dekking van 20.000 EUR, waardoor ze de minimumvereiste respecteerden zoals die in de depositogaranti Richtlijn van 1994 was ingesteld. Van de 27 lidstaten boden er een twintigtal een beschermingsniveau gaande van 20.000 EUR tot maximum 25.000 EUR. Naast twee middenmotors met een beschermingsniveau rond de 40.000 EUR (Nederland en Denemarken) bevonden er zich enkele uitschieters zoals het Verenigd Koninkrijk (50.000 GBP), Frankrijk (70.000 EUR) en Italië (103.000 EUR)².

Na de minitop over de internationale financiële crisis gehouden in Parijs op 4 oktober 2008 door de 4 EU-leden van de G7, zijn de zaken in een stroomversnelling gekomen. Tijdens de daaropvolgende vergadering van de ministers van Financiën van 7 oktober 2008 in Luxemburg werd het behoorlijk functioneren van het financiële stelsel als absolute prioriteit aangeduid en werden afspraken gemaakt inzake liquiditeitsondersteuning en herkapitalisatie om de soliditeit van het bancaire stelsel te versterken.

Daarnaast werd de concrete beslissing genomen om de bestaande minimumgarantie van 20.000 EUR te verhogen. Een niveau van 100.000 EUR werd door vele landen als opportuun beschouwd, maar bij gebrek aan eensgezindheid, voornamelijk vanwege de Oost-Europese

2. Hierbij laten we de specifieke toestand in Duitsland en Oostenrijk buiten beschouwing waar de officiële minimumdekking vrijwillig wordt aangevuld en de financiële sector een totale bescherming verzekert aan de depositanten.

lidstaten voor wie dergelijk niveau niet in verhouding staat met hun welvaartspeil, werd beslist de verhoging tot 50.000 EUR te beperken, aanvankelijk voor een periode van ten minste één jaar.

Het tanende vertrouwen in de financiële instellingen had er echter toen al toe geleid dat in Ierland de depositogarantie effectief op 100.000 EUR was gebracht en dat in een aantal andere landen zoals Duitsland, Spanje en Oostenrijk plannen waren aangekondigd om de garantie fors te versterken.

Op 15 oktober 2008, haast onmiddellijk na de beslissing van de ministers van Financiën, heeft de Europese Commissie een voorstel van nieuwe richtlijn voorgelegd. Hierbij ging ze verder dan de genomen beslissing door een toekomstige verhoging tot 100.000 EUR in het vooruitzicht te stellen en, voortbouwend op de resultaten van haar lopende analyses en onderzoeken, onmiddellijk realiseerbare wijzigingen aan de bestaande richtlijn voor te leggen met als doel de geloofwaardigheid van de garantiesystemen te verhogen (zie verder punt 5).

4. Verhoogde depositobescherming in België

België heeft, zoals Nederland, de nieuwe Europese regeling niet afgewacht en heeft onmiddellijk na de verklaring van de ministers van Financiën van 7 oktober 2008, aangekondigd de minimumwaarborg van zijn garantiestelsel op te trekken tot 100.000 EUR. Nadien ondernamen nog andere lidstaten gelijkaardige stappen.

De beslissing werd genomen bij KB van 14 november 2008, in uitvoering van de “wet van 15 oktober 2008 houdende maatregelen ter bevordering van de financiële stabiliteit en inzonderheid tot instelling van een staatsgarantie voor verstrekte kredieten en andere verrichtingen in het kader van de financiële stabiliteit” en werd nadien bekrachtigd door de programmawet van 22 december 2008.

Ten opzichte van de belangen van het Belgische spaarderpubliek bevat deze nieuwe wetgeving twee belangrijke punten:

- de bestaande bescherming voor deposito's wordt verhoogd tot 100.000 EUR (a) en
- voor levensverzekeringsproducten van tak 21 wordt een gelijkaardige bescherming ingevoerd (b).

a. De verhoging van de garantie voor bankdeposito's tot 100.000 EUR

Vanuit het standpunt van de deposant doet dit KB niet meer dan vastleggen in de wetgeving dat zijn individuele deposito's gewaarborgd zijn tot een bedrag van 100.000 EUR. Er is geen einddatum ingeschreven in het KB voor de toepassing van dit nieuwe bedrag. Het KB verandert verder niets aan de bestaande administratieve regels die van kracht zijn op de toekenning van een eventuele schadeloosstelling³.

De financiering van deze nieuwe verbintenis wordt verdeeld over twee fondsen. Het bestaande “Beschermingsfonds voor deposito's en financiële instrumenten”⁴ (hierna het “Beschermingsfonds”) dat in België traditioneel de EU-vereisten inzake depositogarantie invult, zal instaan voor de dekking van een eerste schijf van 50.000 EUR van ieder deposito. Eventuele tegemoetkomingen voor de saldi van de deposito's die deze limiet overschrijden, zullen ten laste vallen van een nieuw opgericht “Bijzonder Beschermingsfonds voor deposito's en levensverzekeringen”⁵ (hierna het “Bijzonder Beschermingsfonds”).

Deze interne financieringsregeling is neutraal voor de deposant die in alle omstandigheden aanspraak zal kunnen maken op de garantie van 100.000 EUR. De verhoging heeft wel gevolgen voor de bijdragen van de “verzekerde” financiële instellingen (banken en beursvennootschappen). De bijdragen die nu reeds gestort worden aan het “Beschermingsfonds” (0,175% van het totale bedrag van de cliëntendeposito's die voor vergoeding in aanmerking komen), worden immers aangevuld met nieuwe bijdragen van 0,31% te storten aan het “Bijzonder Beschermingsfonds”.

b. De garantie voor levensverzekeringscontracten

Daarnaast voert het KB een garantie in voor verzekeringsproducten onderworpen aan het Belgische recht en behorend tot de tak 21 (verzekeringscontracten met een vast rendement op de gestorte premies).

Deze uitbreiding wordt gemotiveerd door te stellen dat bepaalde producten, ondanks hun vorm van verzekeringscontract, hetzelfde doelpubliek van spaarders beogen als het publiek dat wordt aangetrokken door de klassieke

3. Informatie over de concrete interventiemodaliteiten van de beschermingsregeling kan worden bekomen op www.beschermingsfonds.be.

4. Openbare instelling opgericht door de wet van 17 december 1998 en geleid door een Bestuurscomité paritair samengesteld door vertegenwoordigers van de overheid en van de betrokken financiële instellingen (banken en beursvennootschappen).

5. Administratieve eenheid onder de verantwoordelijkheid van de Administrateur-generaal van de Thesaurie (FOD Financiën) en ondergebracht bij de Deposito- en Consignatiekas.



spaarp producten die worden aangeboden door de kredietinstellingen.

In tegenstelling tot de situatie van de kredietinstellingen die verplicht zijn tot deelname aan de depositobeschermingsregeling, is de deelname van verzekeringsondernemingen aan deze beschermingsregeling facultatief. Deze regeling staat trouwens op alle vlakken los van de bestaande bescherming van bankdeposito's en wordt integraal en uitsluitend beheerd door het "Bijzonder Beschermingsfonds". De verzekeringsondernemingen die wensen toe te treden, zullen dan ook financiële bijdragen moeten betalen aan dit fonds, zijnde een initiële toetredingsbijdrage van 0,50% en een jaarlijkse bijdrage van 0,25%, in beide gevallen berekend op het bedrag van de beschermde levensverzekeringscontracten. Van zodra een verzekeringsonderneming toetreedt tot deze garantieregeling, zal haar cliënt een waarborg genieten ten bedrage van de afkoopwaarde die zijn levensverzekeringscontract heeft op de dag voorafgaand aan de deficiëntie van de verzekeringsonderneming (met een maximum van 100.000 EUR).

5. De nieuwe EU-richtlijn inzake depositogarantie⁶

De nieuwe Europese richtlijn bevat, naast de "onmiddellijke" verhoging van de limiet tot 50.000 EUR en in een tweede stadium tot 100.000 EUR (a), een aantal bijkomende maatregelen die de geloofwaardigheid van de garantieregelingen verder moeten ondersteunen.

Het gaat voornamelijk om:

- de verkorting van de maximale termijn waarbinnen een depositogarantiesysteem de gewaarborgde som ter beschikking moet stellen van de deposant (*payout delay*) (b);
- de afschaffing van de mogelijkheid de deposant een franchise op te leggen (*co-insurance*) (c);
- de voorlichting van cliënten door de kredietinstellingen (d).

Daarenboven gelast de nieuwe richtlijn de Europese Commissie ermee te onderzoeken hoe de werking van depositogarantie op verschillende domeinen kan worden verbeterd (zie punt 6 hierna).

a. Verhoging van de minimale dekkinglimiet

Voorheen voorzag de EU-regelgeving een dekking van ten minste 20.000 EUR, waarbij de lidstaten over de moge-

lijkheid beschikken een hoger bedrag te waarborgen. Deze limiet wordt in een eerste fase verhoogd tot 50.000 EUR en moet ten laatste op 30 juni 2009 in alle lidstaten worden toegepast.

Daarenboven voorziet de nieuwe richtlijn dat vanaf 2011 het gewaarborgde bedrag verhoogd wordt tot 100.000 EUR. Deze nieuwe maatregel is aan één voorwaarde gekoppeld, die als volgt verwoord wordt: *"tenzij uit een door de Commissie verrichte en vóór 31 december 2009 aan het Europees Parlement en de Raad voorgelegde effectbeoordeling blijkt dat een dergelijke verhoging en een dergelijke harmonisatie niet aangewezen zijn en niet financieel haalbaar zijn voor alle lidstaten om de bescherming van de consument en de financiële stabiliteit in de Gemeenschap te waarborgen en mededingingsverstoringen tussen de lidstaten te vermijden. Indien uit de effectbeoordeling blijkt dat een dergelijke verhoging en harmonisatie niet wenselijk zijn, moet de Commissie het Europees Parlement en de Raad adequate voorstellen voorleggen."*

Een belangrijke wijziging is dat het bedrag van 100.000 EUR niet meer als een minimumdekking zal gelden maar als een geharmoniseerd maximumbedrag dat iedere lidstaat zal moeten respecteren. Dit belet evenwel niet dat sommige bestaande gunstigere regelingen kunnen worden behouden. Zo stelt de nieuwe richtlijn dat *"systemen die de kredietinstelling zelf beschermen en in het bijzonder haar liquide middelen en solvabiliteit verzekeren, en daarmee een bescherming garanderen voor de deposanten die ten minste equivalent is aan de bescherming die geboden wordt door een depositogarantiestelsel, en vrijwillige regelingen voor deposanten-compensatie die niet door een lidstaat ingevoerd of officieel erkend zijn, mogen in hun werking niet worden gehinderd door deze richtlijn"*. Deze overweging laat dus toe dat bestaande ruimere of zelfs volledige dekkingssystemen (die de vereisten van de Europese regels overlappen of aanvullen), zoals deze bestaan in Duitsland en Oostenrijk, kunnen worden behouden.

b. De maximale uitbetalingstermijn van tegemoetkomingen

Niet alleen het bedrag maar ook de maximale uitbetalingstermijn van een tegemoetkoming – die bepalend kan zijn voor de duurtijd van de onbeschikbaarheid van de tegoeden bij een deficiënte bank – kan van invloed zijn op het gedrag van de deposanten en bijdragen tot ongerust-

6. Richtlijn 2009/14/EG van 11 maart 2009 tot wijziging van de Richtlijn 94/19/EG inzake de depositogarantiestelsels wat dekking en uitbetalingstermijn betreft.

heid of aanzetten tot de onmiddellijk opvraging van depositogelden (*bank run*).

De bestaande richtlijn voorzag een maximale uitbetalingstermijn van 3 maanden die tot 9 maanden kon worden verlengd. Deze termijn wordt door de nieuwe richtlijn ingekort tot 20 werkdagen. Een eventuele verlenging van ten hoogste 10 werkdagen zal enkel nog in uitzonderlijke omstandigheden en met instemming van de bevoegde autoriteiten mogen worden toegekend. Daarenboven zal, twee jaar na de inwerkingtreding van de richtlijn, de Commissie een verslag indienen over de doeltreffendheid en de termijnen van de uitbetalingprocedures, waarin beoordeeld zal worden of een verdere verkorting van de uitbetalingstermijn tot 10 werkdagen aangewezen is.

c. Afschaffing van de “co-insurance” optie

Krachtens de vorige richtlijn beschikten de lidstaten over de mogelijkheid om de dekking te beperken tot 90% van het bedrag van ieder afzonderlijk deposito en alzo een franchise in te bouwen teneinde de deposant een zekere vorm van medeverantwoordelijkheid te geven bij de keuze van zijn kredietinstelling. Deze mogelijkheid van *co-insurance* heeft als gevolg dat iedere deposant, ook deze met een relatief klein deposito, steeds 10% van het verlies zal moeten dragen. In België is deze optie nooit van toepassing geweest net zomin als in 14 andere lidstaten. *Co-insurance* werd toegepast door het Verenigd Koninkrijk maar werd geschrapt toen uit de ervaring met de Northern Rock Bank bleek dat de regel had bijgedragen tot de *bank run*.

De Europese instanties hebben lessen getrokken uit deze ervaringen en hebben de optie tot medeverzekering definitief uit de eerste richtlijn geschrapt.

d. Voorlichting van de deposanten

De richtlijn beoogt eveneens een verbetering van de voorlichting van de bankcliënten. De informatieplicht die krachtens de bestaande richtlijn berust bij de kredietinstellingen, wordt verder aangevuld met de verplichting de deposant te informeren wanneer voor een bepaald deposito geen dekking vanwege het garantiestelsel geldt.

6. Verdere evolutie van de regelgeving

De nieuwe richtlijn beperkt zich tot de hoogstnoodzakelijke wijzigingen die onmiddellijk kunnen worden doorgevoerd. Daarnaast opent ze de weg naar nieuwe aanpassingen. Ze gelast immers de Commissie met een aantal

onderzoeken naar maatregelen die het vertrouwen van deposanten in hun depositogarantiesysteem en dus in het financiële stelsel verder moeten helpen ondersteunen. Deze aanpassingen zullen moeten leiden tot een betere geloofwaardigheid, transparantie en grensoverschrijdende werking van de EU-depositogarantieregelingen.

De domeinen waarin onderzoek zal worden gevoerd, zijn nominatief aangeduid in de richtlijn en houden verband met:

a. De reikwijdte van de bescherming

De eerste richtlijn laat toe dat regelingen bepaalde deposito's of deposanten uitsluiten van de bescherming. Deze mogelijke uitsluitingen (14 categorieën) worden nominatief opgesomd in de eerste richtlijn. Wat de uitgesloten deposito's betreft gaat het om niet-nominatieve vorderingen en deposito's uitgedrukt in niet EU-munten; wat de uitgesloten deposanten betreft gaat het voornamelijk om professionele depositohouders en overheden alsook om grote bedrijven. Bijna alle lidstaten maken groot gebruik van de uitsluitingmogelijkheden. Zo zijn er 21 lidstaten die 10 of meer uitsluitingen toepassen. Alhoewel al deze uitsluitingen om een of andere reden kunnen gerechtvaardigd worden, vormen zij volgens de Commissie een administratieve belemmering die een vlugge *payout* in de weg zou kunnen staan.

De nieuwe richtlijn laat deze uitsluitingen bestaan maar een vereenvoudiging van de lijst van uitsluitingen kan in de toekomst verwacht worden.

b. De verrekening tussen tegoeden en schulden van een deposant

De regel waarbij gesteld wordt dat garantieregelingen kunnen tussenkomen op een nettobasis, dit is na verrekening met eventuele schulden van de deposant bij de deficiënte instelling, is volgens de Commissie een bijkomende belemmering voor een vlugge *payout*. Zo overwegen bepaalde lidstaten nu reeds over te stappen op een uitbetaling op brutobasis, wat tevens zou bijdragen tot een grotere transparantie van het systeem en een groter vertrouwen vanwege deposanten.

c. De financiering van de verplichtingen

De nieuwe richtlijn verandert niets aan het algemene principe dat de financiering van een garantieregeling tot de discretie van iedere lidstaat behoort. De manier waarop de EU-lidstaten deze financiering organiseren, is dan ook uitermate gediversifieerd. Het algemene basisbeginsel



hierbij is wel dat de uiteindelijke kostprijs van een interventie van een garantieregeling steeds gedragen moet worden door de kredietinstellingen zelf.

Traditioneel wordt een onderscheid gemaakt tussen *ex ante*- en *ex post*-financiering: bij *ex ante*-financiering worden vooraf financiële reserves aangelegd door middel van bijdragen door de financiële sector; een *ex post*-systeem zal de benodigde financiële middelen slechts opvragen wanneer er zich een schadegeval zal hebben voorgedaan; desnoods kan geopteerd worden voor een combinatie van beide methodes.

De regelingen die geen enkele vorm van voorfinanciering gebruiken (de *ex post*-financieringen) zullen in geval van een interventie de benodigde kapitalen opvragen bij de kredietinstellingen. Indien de som die onmiddellijk kan worden gemobiliseerd onvoldoende is, zal een voorschot verleend worden door de overheid, de centrale bank of de banksector dat nadien verhaald wordt op de kredietinstellingen.

Slechts zes lidstaten kennen op dit ogenblik geen enkele vorm van voorfinanciering. Daarnaast zijn er 21 lidstaten die vooraf reserves aanleggen, gespijsd door geldelijke bijdragen van de financiële sector en eventueel aangevuld met bijkomende verbintenissen die kunnen worden opgeroepen indien er zich een schadegeval zou voordoen.

Het EU-onderzoek inzake financiering zal gevoerd worden vanuit grensoverschrijdend perspectief waarbij rekening zal worden gehouden met de kostprijs van een verhoogde harmonisering en met principes van eerlijke concurrentie tussen de financiële instellingen van de verschillende lidstaten.

Ook op het vlak van de financiering kunnen dus bijkomende maatregelen worden verwacht. Er wordt immers van uitgegaan dat een transparante en gezonde financieringswijze een fundamenteel element is dat bijdraagt tot de geloofwaardigheid van de beschermingsregeling en dus tot het vertrouwen van de deposanten.

d. Risicogewogen bijdragen

Samen met de financiering wordt de Commissie eveneens belast met een onderzoek naar de mogelijke modellen van risicogewogen bijdragen. Het gaat om methodes waarbij de bijdragen van de financiële instellingen variëren al naar gelang van hun risicoprofiel dat wordt vastgesteld aan de hand van verschillende ratio's opgemaakt op grond van balansgegevens.

Deze methode van *risk-based premiums* wordt op dit

ogenblik slechts in 7 lidstaten in een of andere vorm toegepast. In België is deze methode evenmin van toepassing en zijn de bijdragen van de financiële instellingen een vast percentage van de voor vergoeding in aanmerking komende deposito's ongeacht het individuele risicoprofiel van een financiële instelling.

e. De oprichting van een noodfonds

Alhoewel hierover nog verslag zal moeten uitgebracht worden door de Commissie, stelt de richtlijn nu reeds in haar overwegingen dat de lidstaten ertoe zullen worden aangemoedigd om zo snel mogelijk regelingen te treffen om betalingen uit een noodfonds mogelijk te maken. Het noodfonds zou van adequate bedragen moeten verzekerd worden zodat de getroffen deposant, binnen uiterlijk drie dagen na de aanvraag, een tegemoetkoming zal kunnen bekomen. De richtlijn wijdt hierover niet verder uit, maar beoogt het voorschieten van een beperkt bedrag waarmee de deposant de meest dringende levensnoodzakelijke uitgaven kan verrichten. Opnieuw beoogt men hier het vertrouwen van de deposant in de beschermingsregeling te versterken door hem te waarborgen dat hij niet zonder financiële middelen zal vallen.

f. Tijdelijk verhoogde balansen

De Commissie zal eveneens onderzoeken of het aangegeven is regels in te stellen voor de volledige dekking voor tijdelijk aangehouden grote bedragen. Zo zou verhoogde of volledige dekking kunnen worden verleend wanneer in bepaalde uitzonderlijke omstandigheden (verkoop vastgoed of opname groepsverzekering- of pensioenkapitalen) de rekening van een deposant een ongebruikelijk hoog saldo zou bevatten.

g. De oprichting van een EU-depositogarantiestelsel

Ten slotte wordt de Europese Commissie gelast met een onderzoek naar de opportuniteit en kosten van een eventueel communautair depositogarantiestelsel.

7. Als besluit

a. De nieuwe Europese maatregelen

Alle lidstaten liepen vooruit op de EU-verhoging tot 50.000 EUR en een groot aantal landen zelfs op de geplande verhoging van 100.000 EUR. Ook België beschikt dus nu over een regeling die 100.000 EUR dekt en bevindt zich in de groep van 16 lidstaten met dit

dekkingsbedrag. Andere – voornamelijk de Oost-Europese – lidstaten garanderen op dit ogenblik enkel het vereiste minimum van 50.000 EUR (Polen, Tsjechië, Estland, Roemenië, Letland, Bulgarije, Zweden en Finland). Het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Italië behouden voorlopig hun bestaande limiet van respectievelijk 50.000 GBP, 70.000 EUR en 103.000 EUR.

De nieuwe bedragen zorgen voor een zeer grote dekking van de massa deposito's. Zo berekende de Europese Commissie dat de gemiddelde dekkinggraad van de voor vergoeding in aanmerking komende cliëntendeposito's op EU-27 niveau, 65% bedroeg bij een limiet van 20.000 EUR. Het minimumbedrag van 50.000 EUR zou deze dekkinggraad verhogen tot 80% en de garantie van 100.000 EUR zou deze zelfs optrekken tot 90%.

De kans dat het geharmoniseerde bedrag van 100.000 EUR de norm lijkt te worden vanaf 2011 is vrij groot, zelfs al wordt dit bedrag door enkele lidstaten buiten proportie geacht vergeleken met de gemiddelde deposito's van hun bankcliënten. Een belangrijke rol is hier weggelegd voor de Commissie waarvan een verslag wordt verwacht tegen eind 2009.

Ten slotte zullen de EU-regeringen op korte tijd maatregelen moeten treffen teneinde aan de verplichting te kunnen voldoen hun deposanten een vlugge *payout* te garanderen. De afschaffing van de *co-insurance*-regeling is daarentegen reeds overal in de EU gerealiseerd.

b. Verwachting inzake nieuwe regelgeving

De nieuwe opdrachten waarmee de Europese Commissie wordt gelast zijn zeer uitgebreid en zullen door haar nauw ter harte worden genomen. De Commissie was voorstander van een zeer korte *payout*-periode van slechts drie dagen maar werd hierin niet gevolgd door de lidstaten. Ze zal evenwel verder blijven ijveren voor een verdere verkorting waarvoor de richtlijn een norm van maximaal 10 werkdagen in het vooruitzicht stelt. Deze verkorting zal gepaard gaan met maatregelen op het vlak van de reikwijdte van de richtlijn (vereenvoudiging met betrekking tot de te dekken deposanten en deposito's) en van andere toepassingsmodaliteiten (bv. bruto in plaats van netto *payout*).

Alhoewel deze maatregelen vrij technisch-administratief van aard zijn, hebben ze voornamelijk de bedoeling onge-

rustheid over een mogelijke inadequate werking van een garantieregeling weg te nemen en beogen ze dus vooral een afname van de waarschijnlijkheid op een *bank run*.

Wat de financiering betreft, staat men voor een ruime diversiteit van toepassingen: er zijn *ex ante*- en *ex post*-regelingen of combinaties van beide methodes; er worden verschillende vormen van voorfinanciering gebruikt; binnen de *ex ante*-regelingen lopen de bijdragemethodes sterk uiteen; sommige *ex ante*-regelingen passen uiteenlopende methodes van *risk based premiums* toe; er zijn ruime verschillen tussen de *coverage ratio's* (verhouding tussen de gereserveerde middelen en de voor dekking in aanmerking komende deposito's). Enige harmonisering ter zake zal een moeilijke oefening worden, daar op dit ogenblik iedere lidstaat zijn, dikwijls historisch gegroeide, financieringsmethode verdedigt.

c. Moral hazard

Dergelijk gedrag zou kunnen optreden zowel bij bankiers als bij deposanten, wanneer zij ervan overtuigd zijn dat er een impliciete zekerheid op overheidsinterventie bestaat (waaronder een te gulle bescherming van deposito's), die zal spelen wanneer de zaken mislopen in de financiële sector. Bankiers zouden hierdoor immers onvoorzichtig of roekeloos gedrag kunnen vertonen door de overweging dat zij noch hun cliënteel de gevolgen zullen hoeven te dragen van mogelijk buitensporige investeringsrisico's. Van hun kant zouden deposanten nalaten de nodige kritische vragen te stellen bij de keuze van hun financiële instelling.

De discussie over *moral hazard* laaide op in de Verenigde Staten naar aanleiding van een groot aantal faillissementen van *savings banks* in de jaren '80 waarbij rond de 2.500 instellingen werden vereffend. Hierbij dient opgemerkt dat de dekking in de Verenigde Staten zeer ruime vormen heeft aangenomen⁷. Vergeleken met de EU komen bankfaillissementen er meer frequent voor, maar deze vinden bijna steeds een oplossing door overdracht van de bankactiviteiten naar een gezonde bankinstelling zonder dat hierbij moet worden overgaan tot individuele tegemoetkoming ten gunste van deposanten⁸.

De discussie over *moral hazard* werd in de EU-landen als minder relevant ervaren, voornamelijk ten gevolge van de relatief beperkte garantiebedragen die van kracht waren en de weinige effectieve schadegevallen. Tijdens de jongste

7. De dekking geldt in de VS per categorie van rekening en niet per begunstigde en kan per deposant meerdere keren van toepassing zijn. Daarenboven werd naar aanleiding van de huidige crisis het dekkingsbedrag van 100.000 USD tijdelijk opgetrokken naar 250.000 USD.

8. In 2008 telde men in de VS 25 bankfaillissementen en na bijna 3 maanden in 2009 reeds een twintigtal. In al deze gevallen konden de deposanten zonder merkbare onderbreking verder beschikken over hun tegoeden die waren overgedragen naar andere bankinstellingen.



beslissingen die op zeer korte termijn dienden genomen te worden midden in de crisis kon aan dit aspect moeilijk overdreven aandacht worden gegeven en is deze kwestie dan ook voorlopig op de achtergrond gebleven.

d. De rol van depositogarantieregelingen

Tegemoetkomingen door garantieregelingen zijn zowel in België als in de ons omringende landen eerder uitzonderlijk en beperken zich tot enkele alleenstaande gevallen van relatief beperkte omvang. Dit is ook sinds het uitbreken van de crisis het geval geweest, waarbij de effectieve interventies van verschillende garantieregelingen (in Nederland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk) voornamelijk

verband houden met de problemen van de IJslandse banksector.

De primaire rol van garantieregelingen blijft immers de toekenning van harde garanties aan de deposanten, de ondersteuning van hun vertrouwen in het financiële stelsel en het vermijden van ongewenste verschuivingen of opname van depositogelden. Van zodra systeemgevoelige instellingen bij de moeilijkheden zijn betrokken, waarvan de deficiëntie het volledige bankwezen kan ontwrichten, dient de overheid naar andere wapens te grijpen. Hieraan zal ook door de Europese Commissie de nodige aandacht worden besteed en zal de discussie worden geactiveerd over vroegtijdige opsporing van mogelijke deficiëntiegevallen en over hun eventuele preventieve oplossing.