

Prompt Corrective Action

Een *Prompt Corrective Action* (PCA) raamwerk verplicht de banktoezichthouder stapsgewijs verdergaand te interveniëren bij probleembanken. Aan de hand van drempelwaarden (*triggers*) die de faillissementskans van de bank weerspiegelen, worden dan bepaalde interventies voorgeschreven, variërend van het verbieden van dividenduitkeringen of het verplicht aantrekken van nieuw kapitaal tot een gedwongen fusie of liquidatie. Uitgangspunt bij PCA is dat een toezichthouder uit zichzelf niet altijd op het juiste moment de maatschappelijk meest wenselijke acties zal nemen. De economische literatuur noemt drie mogelijke oorzaken hiervan. Zo kan de dreiging van toezichtinterventies ex ante optimaal zijn omdat ze banken disciplineren, maar ex post juist kostbaar blijken, waardoor een toezichthouder zich niet kan committeren om de interventie ook daadwerkelijk uit te voeren. Ook kan sprake zijn van *regulatory capture*. Een sterke bankenlobby leidt er dan bijvoorbeeld toe dat toezichthouders onvoldoende streng zijn. Daarnaast hebben toezichthouders conflicterende taken, omdat ze zowel verantwoordelijk zijn voor het voorkomen van problemen bij banken als voor het oplossen ervan, waardoor het risico bestaat dat te laat wordt ingegrepen. Door de toezichthouder te binden tracht PCA deze vorm van overheidsfalen, *forbearance*, te beperken.

PCA werd voor het eerst in 1991 in de Verenigde Staten geïntroduceerd naar aanleiding van de *savings and loan* crisis in de jaren tachtig en de daaropvolgende bankencrisis begin jaren negentig. Tijdens deze crises stelden toezichthouders zich coulant op jegens banken. Ze pasten toezichtregels niet strikt toe en stelden ingrijpen bewust uit, in de hoop dat probleembanken er vanzelf weer bovenop zouden komen (Benston en Kaufman 1997). In reactie hierop introduceerde het Amerikaanse Congres een bindend raamwerk en gaf het toezichthouders de mogelijkheid banken te sluiten als ze nog een positief eigen vermogen hadden. Belangrijke ontwerpkeuzes zijn het definiëren van de juiste triggers en de koppeling aan maatregelen. Naast de voorwaarde dat een trigger de faillissementskans van een bank weerspiegelt, moet deze ook frequent beschikbaar zijn. Onder meer vanwege de gevoeligheid voor liquiditeitsproblemen kan de solvabiliteit van een bank snel worden uitgehold.

Een trigger kan gebaseerd zijn op marktinformatie. Deze is op dagbasis beschikbaar en geeft onder normale omstandigheden een goede inschatting van de faillissementskans (Gropp et al. 2006). Bijkomend voordeel is dat marktinformatie moeilijk te manipuleren is door de bank zelf, aangezien dit een oordeel van een grote groep beleggers betreft. Voorbeelden van marktindicatoren die de faillissementskans van een bank weergeven, zijn aandelenkoersen, CDS-premies (de prijs voor een verzekering die uitkeert als de bank failliet gaat), of de renteopslag van een door de bank uitgegeven obligatie ten opzichte van een risicovrije rentevoet, bijvoorbeeld de rente op Duitse staatsobligaties. Nadelen van marktinformatie zijn dat markten ontwricht kunnen raken, bijvoorbeeld doordat liquiditeit opdroogt, dat overheidsgaranties marktprijzen verstoren en dat niet voor alle banken marktindicatoren beschikbaar zijn.

Een trigger kan ook gebaseerd zijn op een balansgrootte, zoals de kapitaal- of de *leverage* ratio van een bank. Een voordeel van dit type triggers is dat ze een inschatting geven van de faillissementskans van een bank die minder gevoelig is voor turbulentie in de markt en ook het effect van toekomstige steunmaatregelen niet verdisconteert. Boekwaarden hebben echter als nadeel dat deze traag beschikbaar komen (in normale tijden eens per kwartaal) en dat ze gevoelig zijn voor manipulatie door de bank zelf. Onderzoek naar het PCA-raamwerk in de VS toont aan dat boekwaarden geen goede eerste indicator zijn van risico's (GAO 2007). Deze nadelen kunnen gedeeltelijk worden ondervangen door het publicatieregime aan te scherpen wanneer een bank zich in de interventiefase bevindt.

Literatuur

Benston, G.J., G.G. Kaufman, 1997, FDICIA after five years, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, No 3, pp. 139-158

Government Accounting Office, 2007, Assessment of regulators' use of PCA provisions and FDIC's new deposit insurance system, Report to congressional committees.

Gropp, R., J. Vesala, G. Vulpes, 2006, Equity and Bond Market Signals as Leading Indicators of Bank Fragility, *Journal of Money, Credit, and Banking*, Vol. 38, No. 2, pp. 399-428.