

Nieuwe regelgeving: beter risicomanagement?

Inleiding

Dames en heren,

Herstel en behoud van de financiële stabiliteit, daar ligt ons belang. Niet alleen van De Nederlandsche Bank, maar van de gehele samenleving en dus ook van u. Financiële stabiliteit kan niet zonder vertrouwen in onze financiële instellingen. Dat vertrouwen heeft de afgelopen jaren een deuk opgelopen, maar kan worden hersteld door steviger financiële buffers, verandering van gedrag en cultuur in de sector en - niet in de laatste plaats - adequate governance van financiële instellingen. Nieuwe regelgeving op het gebied van governance draagt daaraan bij. Er komen daardoor een hoop regels op u af en u heeft er een hoop werk aan. Het is dan ook begrijpelijk dat u niet altijd overtuigd bent van nut en noodzaak. Daarom ben ik blij hier vanmiddag te mogen spreken. Voor de pauze hebben de heren Reehorn en Potjes u verteld hoe zij aankijken tegen de nieuwe regelgeving. Ik voeg daar graag het perspectief van de prudentieel toezichthouder aan toe.

Ik doe dat omdat dat perspectief ons kan helpen een aantal vragen die Jaap Karelse in zijn introductie heeft geformuleerd, te beantwoorden. Maar ik doe het ook omdat ik er stellig van overtuigd ben dat het onderwerp waarover wij vandaag spreken, het risicomanagement binnen financiële instellingen, van groot belang is. Voor het voortbestaan van die instellingen. Voor de stabiliteit van de financiële sector als geheel. En daarmee voor het terugwinnen van het verloren vertrouwen in die sector.

Dat aan dat laatste grote behoefte bestaat, hoef ik u niet uit te leggen. Nog nooit is het publieke vertrouwen in financiële instellingen zo laag geweest. En terwijl politici en beleidsmakers wereldwijd druk doende zijn lessen te trekken uit de openingsaktes van de financiële crisis (zelf was ik vanochtend nog bij de Commissie De Wit), pakken donkere wolken zich alweer samen boven de mondiale economie. 'Be afraid' kopte het doorgaans oh-zo nuchtere Britse weekblad *The Economist* vorige maand. 'Afraid' voor aarzelende politici, maar ook 'afraid' voor de positie van financiële instellingen, met name bij ons in Europa.

Nu weet ik niet hoe angstig u aangelegd bent. Persoonlijk ben ik gelukkig niet zo gauw echt bang. Maar bezorgd ben ik wel. De voorbije maanden is een gevaarlijke wisselwerking ontstaan tussen de soliditeit van de financiële sector, die van overheden, en stagnerende groeivoorzichten. Op de financiële markten heeft deze wisselwerking geleid tot dalende aandelenkoersen en oplopende risicopremies.

Maar naast het acute gevaar dat hiervan uitgaat, zie ik nog een ander probleem. Namelijk dat het in praktijk brengen van de lessen die we al wél getrokken hebben uit de crisis, vertraging gaat oplopen.

Bijvoorbeeld de les dat risicomangement – als schakel in het identificeren, meten, beoordelen en mitigeren van risico's – veel meer aandacht verdient.

Seminars als dit zijn juist om die reden essentieel. Zij zorgen ervoor dat het onderwerp op tafel blijft en dat we ons oog op de bal houden.

Tevens bieden zij een platform om met elkaar in gesprek te gaan over die zaken die nog onduidelijk zijn, waarover we het oneens zijn of waar we, eerlijk is eerlijk, simpelweg niet van weten hoe ze precies zullen uitpakken.

Zo dadelijk ga ik graag met u in discussie. Voordat ik dat doe wil ik twee zaken met u bespreken.

Allereerst wil ik het hebben over het identificeren, kwantificeren en beperken van risico's zoals dat door de nieuwe toezichtraamwerken Basel III en

Solvency II wordt afgedwongen. Ik wil u uitleggen waarom ik verscherpte eisen aan kapitaalbuffers toejuich en waarom ik geloof dat de gevolgen van de verschillen tussen Basel III en Solvency II beperkt zullen zijn.

Vervolgens wil ik het met u hebben over een onderwerp dat wat mij betreft een belangrijke andere pijler vormt van het risicomangement: de governance.

Beter identificeren, kwantificeren en beperken van risico's

Maar eerst het identificeren, kwantificeren en beperken van risico's.

Op dit terrein zijn instellingen en toezichthouders zowel aan de bankenkant als in de hoek van de verzekeraars grote stappen aan het maken.

Zo moeten banken de komende tijd, in het kader van Basel III, stapsgewijs grotere kapitaals- en liquiditeitsbuffers opbouwen.

De totale eis voor kernkapitaal gaat 7% bedragen, een substantiële verhoging in vergelijking met de 2% die gold onder Basel II. Bovendien tellen voor dit kernkapitaal in de toekomst alleen nog maar kapitaalinstrumenten van de hoogste kwaliteit mee.

Ook komt er een aanvullende anticyclische kapitaalbuffer, waarbij een bank de buffer moet vergroten als de kredietverlening buitengewoon hard groeit.

Voor systeemrelevante banken komt daarbovenop nog een extra kapitaaleis variërend van 1 tot 3%, afhankelijk van de mate van systeemrelevantie. Bovendien zullen banken ten minste moeten voldoen aan een risico-ongewogen leverage ratio van 3%, gedefinieerd als kapitaal gedeeld door niet-risicogewogen balanstotaal. Bazel III zorgt ook voor een betere beprijzing van risico's. De risicoweging voor complexe risicovolle producten, zoals securitisaties, derivaten en handelsboekposities (*proprietary trading*), wordt fors verhoogd. Minimum liquiditeitstandaarden worden ingevoerd om banken weerbaarder te maken tegen potentiële verstoringen in de toegang tot financiering en om looptijd mismatch tussen de activa- en passivazijde van de balans te verminderen. De bedoeling is dat banken hierdoor de komende jaren meer stabiele en lange termijn funding gaan aantrekken, zoals spaardeposito's en door de instelling zelf uitgegeven obligaties.

Voor verzekeraars wordt ondertussen hard gewerkt aan Solvency II.

Met deze richtlijn wordt decennia van achterstallig onderhoud in het Europese verzekeringstoezicht verricht. De financiële eisen gaan de risico's beter weerspiegelen.

Verder sluit het raamwerk beter aan bij marktontwikkelingen alsook bij het interne risicomangement van verzekeraars.

Dat in Brussel nog druk onderhandeld wordt over teksten van de lagere wet- en regelgeving, neemt niet weg dat de voorbereidingen op de komst van Solvency II in volle gang zijn. En natuurlijk is er in zo'n proces altijd discussie over bepaalde onderdelen. Bijvoorbeeld over de overstap naar marktwaardering, waar ook de heer Potjes eerder over sprak.

Als prudentieel toezichthouder ben ik blij met deze overstap. Marktwaardering leidt er immers toe dat een actueel beeld van de financiële positie van de verzekeraar wordt verkregen en dat de transparantie wordt vergroot. Dit is buitengewoon belangrijk. Dat er met betrekking tot marktwaardering zorgen bestaan over volatiliteit en mogelijke procycliciteit, realiseer ik mij.

Ik wijs in dit verband graag op de verschillende instrumenten die in het Solvency II kader zijn ingebouwd om juist deze procycliciteit tegen te gaan.

Wat verwachten we van Basel III en SII?

In termen van eisen verandert er met Basel III en Solvency II een hoop; veranderingen die zeker gevolgen zullen hebben voor de strategische koers en het bedrijfsmodel van financiële instellingen.

Zo hebben banken in de toekomst de keuze tussen hetzij het aanhouden van aanzienlijk meer kapitaal- en liquiditeit, hetzij het zodanig aanpassen van het bedrijfsmodel ("de-risking") dat de risico's lager worden. Of een combinatie daarvan natuurlijk. Een keuze tussen twee goeden, wat mij betreft.

Wij verwachten dat in de praktijk veel instellingen inderdaad zullen kiezen voor een mix van beide.

Versterking van kapitaalbuffers kan onder andere worden bereikt via het inhouden van winst.

Uit de gesprekken die wij met instellingen voeren, blijkt dat dit ook precies is wat banken veelal van plan zijn te gaan doen.

De vraag is natuurlijk wel wat de winstontwikkeling van banken in deze jaren van economische onzekerheid en onrust op de financiële markten zal zijn.

Ook de liquiditeit- en leverage ratio-eisen vormen voor een aantal banken een uitdaging; men zal echter binnen het in Basel III afgesproken migratiepad geleidelijk naar de nieuwe eisen kunnen toegroeien, met – waar nodig – geleidelijke aanpassingen in het bedrijfsmodel. Ik zeg met nadruk geleidelijk, omdat het belangrijk is dat deze aanpassingen geen negatieve effecten hebben op de economische groei en de kredietverlening aan bedrijven en huishoudens.

Ook bij verzekeraars zullen gedragsveranderingen voortvloeien uit de risicogevoelige kapitaaleis, de Solvency Capital Requirement (SCR).

Maar niet alleen deze eerste pilaar met kwantitatieve eisen voor verzekeraars zal tot ander gedrag leiden. Ik hoop dat ook de tweede pilaar, met onder andere het 'system of governance', dit zal gaan doen.

Ik heb het dan over de pilaar Risicobeheer, die betrekking heeft op de organisatie & bedrijfsvoering, en op de deskundigheid & integriteit van bestuurders en sleutelfunctionarissen.

Het hart van de tweede pilaar wordt gevormd door de *Own Risk and Solvency Assessment*, de ORSA. In mijn ogen wordt deze self-assessment in de toekomst cruciaal voor het risicobeheer van verzekeraars.

In het kader van de ORSA moet een verzekeraar in ieder geval:

- zijn solvabiliteitsbehoefte op de korte en langere termijn beoordelen, daarbij rekening houdend met zijn risicoprofiel, zijn risicotolerantie en zijn strategie;
- en zelf beoordelen in welke mate hij voldoet aan de Solvency II vereisten voor de berekening van de solvabiliteitseis en de vaststelling van de technische voorziening.

Ook moet de verzekeraar:

- beoordelen of en, zo ja, in welke mate, zijn risicoprofiel significant afwijkt van de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan de berekening van de solvabiliteitseis op basis van de standaardformule of een intern model.

Als het goed is, versterkt het ORSA proces de risicobeheersing binnen de organisatie en wordt de betrokkenheid van besturen vergroot.

Afgelopen half jaar is er met succes gewerkt aan een pilot voor de ORSA van verzekeraars onder Solvency II.

Op 14 december zullen verzekeraars en DNB hier in de RAI te Amsterdam uitgebreid op reflecteren.

Bijten BIII en SII elkaar?

Dames en heren,

Bij sommigen bestaat de zorg dat de implementatie van Basel III en Solvency II tot gevolg zal hebben dat de looptijdmismatch gaat verschuiven van banken naar verzekeraars. Basel III stimuleert banken om meer gebruik te maken van langere termijn funding, terwijl verzekeraars juist geprikkeld zullen worden om de looptijd van hun bedrijfsobligatieportefeuilles te verkorten: onder Solvency II nemen de kapitaaleisen voor lange-termijnnuitzettingen toe.

DNB verwacht echter dat dit in de praktijk niet tot majeure problemen zal leiden.

Verzekeraars zullen vanwege de hogere kapitaalseis onder Solvency II wat meer rendement eisen op bancaire obligaties. Maar de banken zullen bereid zijn dit hogere rendement te betalen, vanwege de prikkel in Basel III om meer stabiele funding aan te houden.

Wat mij betreft is het ook in deze discussie van belang nooit uit het oog te verliezen waarom de prikkels worden veranderd. In het geval van banken heeft de crisis immers aangetoond dat overmatige afhankelijkheid van korte termijn wholesale funding voor banken een riskante strategie is, omdat deze vormen van funding snel kunnen wegvloeien.

Regelgeving: geen panacee

Dames en heren,

Aan het begin van mijn betoog zei ik al dat wat mij betreft governance een belangrijke pilaar is van risicomanagement. Ik deed dat niet voor niks. Onderzoek, bijvoorbeeld van de OESO, de European Banking Authority en de International Association of Insurance Supervisors, heeft uitgewezen dat het de afgelopen jaren met name fout is gegaan bij die financiële ondernemingen waar:

1. de bedrijfsvoering niet was toegerust op de complexiteit van de producten;
2. onvoldoende intern toezicht werd gehouden door de RvC; en
3. het risicomanagement en overige controle functies (zoals compliance en internal audit) onvoldoende waren geïntegreerd in de besturing van de onderneming.

Het ontbreken van een integrale benadering van het risicomanagement en een gebrek aan onderlinge afstemming tussen betrokkenen leidde er in veel gevallen toe dat onzekerheden en risico's onvoldoende of te laat onderkend werden. Ook werd door sommigen een te groot vertrouwen gesteld in risicomodellen.

Weer andere ondernemingen bleken zeer eenzijdig gericht op procedures en regels. Binnen deze organisaties werd de invloed van gedrag en cultuur op de effectiviteit van het risicomanagement onvoldoende onderkend.

De invloed van beloningsprikkels op de effectiviteit van de risicobeheersing werd bijvoorbeeld onderschat of in het geheel niet gemanaged.

Risicomanagement was niet gekoppeld aan de strategie, werd slechts op product- of divisieniveau uitgevoerd en volgde onvoldoende het tempo en de complexiteit van financiële innovatie.

Aan de andere kant van het spectrum is juist gebleken dat goede governance sommige financiële ondernemingen heeft behoed voor het oplopen van al te grote kleerscheuren als gevolg van de crisis. Deze ondernemingen

- (1) stellen een strategie vast die passend is voor hun 'risk appetite';
- (2) hebben effectieve rapportagelijnen van controle functies naar RvB en RvC;
- (3) en hebben een integrale aanpak van risicomanagement en besturing.

Risicomanagement

Goed risicomanagement begint bij het ontwikkelen van een integrale en ondernemingsbrede risicostrategie en het daaruit voortvloeiend beleid ten behoeve van de beheersing van de risico's. Want, laten we dat niet vergeten, bij ondernemen hoort risico lopen, daar is op zichzelf niets mis mee.

Echter, iedereen in de onderneming, de top voorop, moet zich bewust zijn van haar of zijn verantwoordelijkheid voor adequaat risicomanagement.

Het bestuur moet het juiste voorbeeldgedrag laten zien, zich in woord en daad inzetten voor een goed risicomanagement, de onafhankelijkheid en het oordeel van de risicomanagementfunctie respecteren en meewegen in de besluitvorming. Beloningsbeleid behoort consistent te zijn met het risicoprofiel van de onderneming en dient de effectiviteit van het risicomanagement te bevorderen.

Vanuit governance perspectief is het belangrijk **hoe** met risicomanagement wordt omgegaan. Hierbij kan worden gedacht aan vragen als:

- Hoe wordt er gestuurd op de informatie uit risicomodellen en stresstesting?
- Wat is de positie van de risicomanagementfunctie binnen de organisatie?

- Is het bestuur deskundig genoeg om risico's op de juiste waarde te schatten?

Deze vragen grijpen aan bij de verantwoordelijkheden en rol van DNB als toezichthouder onder de huidige eisen in de Wet op het financieel toezicht.

Afsluiting

Dames en heren, ik rond af,

Over twee dagen eindigt officieel het Atlantisch orkaanseizoen 2011.

In het Caraïbisch gebied en in het zuiden van de Verenigde Staten wordt al maanden naar dit moment uitgekeken.

Niet minder dan 19 tropische stormen en orkanen trokken daar dit jaar voorbij. Met Katrina, Ike en Igor nog vers in het geheugen, kent men de verwoestende kracht van de natuur maar al te goed.

Men heeft op de harde manier moeten leren dat in een orkaan de huizen met de zwakste constructie altijd als eerste bezwijken.

Dat voor financiële instellingen het stormseizoen nog niet voorbij is, lijkt wel duidelijk.

Het is nu tijd de constructie van de financiële sector te versterken; enerzijds door de verhoging van financiële buffers, maar anderzijds nadrukkelijk ook door versterking van het identificeren, kwantificeren en beheersen van de risico's die financiële instellingen lopen. Scherp en effectief risicomanagement - en de inbedding daarvan in de besturing van de onderneming – is daarbij cruciaal.

Ik dank u voor uw aandacht.