

# Actuele ontwikkelingen in het toezicht

## Inleiding

*In het derde kwartaal van 2003 verbeterde de winstgevendheid van het Nederlandse bankwezen door een toename van zowel de rente- als de niet-rentebaten. Daarbij bleven de totale lasten van het bankwezen ongeveer gelijk: banken voegden wat minder toe aan de voorzieningen maar hier stond een lichte toename van de bedrijfslasten tegenover. De ontwikkeling van de voorzieningen – en in het bijzonder hun relatie tot veranderingen in de rente en in het bedrijfsresultaat – alsmede de gevoeligheid van Nederlandse banken voor economische ontwikkelingen in het buitenland wordt in onderstaand artikel in meer detail bekeken. Tot slot bespreekt dit artikel de voortgang rond het nieuwe Bazelse Kapitaalakkoord, de in voorbereiding zijnde Wet op het financieel toezicht (Wft), het nieuwe systeem voor internettoezicht en het prudentiële toezicht op effecteninstellingen door de Bank.*

## Resultaten bankwezen

In het derde kwartaal van 2003 verbeterde de winstgevendheid van het Nederlandse bankwezen, afgemeten aan het bedrijfsresultaat na belasting, opnieuw substantieel ten opzichte van een jaar geleden (tabel 1).<sup>1</sup> Per saldo steeg het bedrijfsresultaat na belastingen naar eur 2,1 miljard. Deze winstverbetering is grotendeels toe te schrijven aan een toename van de totale baten als

gevolg van een forse verbetering van zowel de niet-rente- als de rentebaten. Dit laatste kwam deels door een toename van de omvang van de kredietverlening. Maar ook het steiler worden van de rentetermijnstructuur – oftewel het oplopen van het verschil tussen de lange en korte rente – had een positieve invloed op de netto-rentebaten omdat de passiva van banken gemiddeld een kortere looptijd hebben dan hun activa.

Aan de andere kant bleven de totale lasten van de banken vrijwel constant ondanks een verdere afname van de toevoegingen aan de voorzieningen. Dit kwam door een toename van de bedrijfslasten, waarmee een einde lijkt te zijn gekomen aan een periode van gestage daling van de bedrijfslasten tengevolge van kostenbesparende maatregelen door de banken.

### Ontwikkeling voorzieningen

Toevoegingen aan voorzieningen hangen in sterke mate samen met de ontwikkeling van het reële bbp, omdat de conjunctuur een determinant is van de kwaliteit van de kredietportefeuille (zie vorig Kwartaalbericht voor een analyse hiervan). Daarnaast kunnen voorzieningen ook verband houden met de rentevoet alsmede met de inkomstenontwikkeling (bruto bedrijfsresultaat) van de banken. Zo zou de rente met enige vertraging kunnen doorwerken op de voorzieningen, omdat bijvoorbeeld een hogere rente op termijn het aantal wanbetalingen van debiteuren kan vergroten. Grafiek 1 laat zien dat deze samenhang er in de praktijk

**Tabel 1 Resultaten Nederlandse banken**

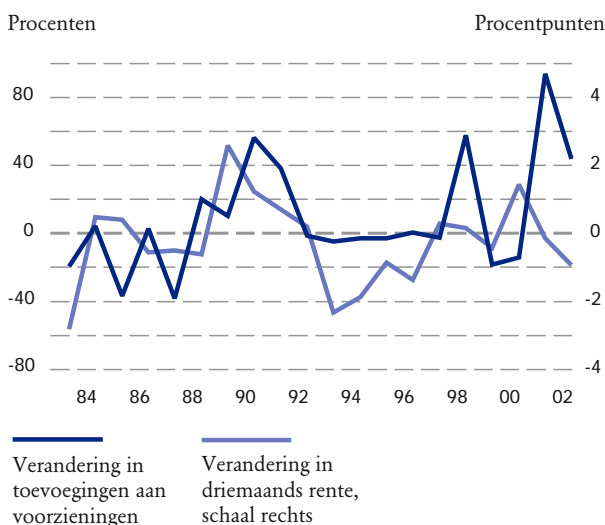
Miljarden euro's

	2001	2002	2002				2003		
			i	ii	iii	iv	i	ii	iii
Totaal baten	44,8	44,0	11,4	11,4	10,3	10,9	11,1	11,5	11,5
Rente	24,9	26,6	6,8	6,7	6,5	6,7	6,6	6,9	7,2
Niet-rentebaten	19,9	17,3	4,6	4,7	3,8	4,2	4,4	4,6	4,3
Provisiebatens	11,4	10,5	2,8	2,7	2,5	2,5	2,4	2,5	2,5
Overige baten	8,4	6,8	1,8	2,0	1,3	1,7	2,0	2,2	1,8
Totaal lasten	35,2	35,9	8,8	9,2	8,5	9,5	8,8	8,1	8,4
Bedrijfslasten	31,8	30,9	7,8	7,9	7,4	7,7	7,5	7,4	7,6
Voorzieningen totaal <sup>1</sup>	3,5	5,0	0,9	1,3	1,0	1,7	1,3	0,7	0,8
Bedrijfsresultaat na belasting	7,2	6,1	1,9	1,6	1,4	1,2	1,6	2,4	2,1

<sup>1</sup> Dit is de som van waardeveranderingen van vorderingen, waardeveranderingen van financiële vaste activa en het saldo van toevoegingen en onttrekkingen aan het far.

**Grafiek 1 Voorzieningen en driemaands rente<sup>1</sup>**

Ultimo jaarcijfers



Bron: dnb.

<sup>1</sup> Voor 1 januari 1999 driemaands aibor en na 1 januari 1999 driemaands euribor; Correlatiecoëfficiënt tussen procentuele verandering in toevoegingen aan voorzieningen op tijdstip  $t$  en de verandering in driemaands rente op tijdstip  $t-1$  is 0,47.

ook is. Dit beeld wordt bevestigd door de schattingsresultaten van een intern onderzoek binnen de Bank: in de periode 1990-2002 leidde een toename van de driemaandsrente van 1 procentpunt voor de vier grootste Nederlandse banken gemiddeld tot een stijging van de voorzieningen als percentage van de totale kredietportefeuille met 0,017 procentpunt.

Daarnaast wordt wel eens gesteld dat banken op een verslechtering (verbetering) van hun inkomsten zouden reageren door de toevoegingen aan voorzieningen te verminderen (vergroten) teneinde een stabiele ontwikkeling van hun inkomsten te realiseren. Dit effect wordt ook wel *income smoothing* genoemd. Grafiek 2 laat zien dat er in de afgelopen 20 jaar weinig aanwijzing bestaat voor *income smoothing* bij de Nederlandse banken. Daarbij zij ook opgemerkt dat de mogelijkheden voor inkomensstabilisatie via de voorzieningen in de regel beperkt zijn omdat het bruto resultaat van banken medio 2003 ruim 5,5 keer de omvang heeft van de voorzieningen.

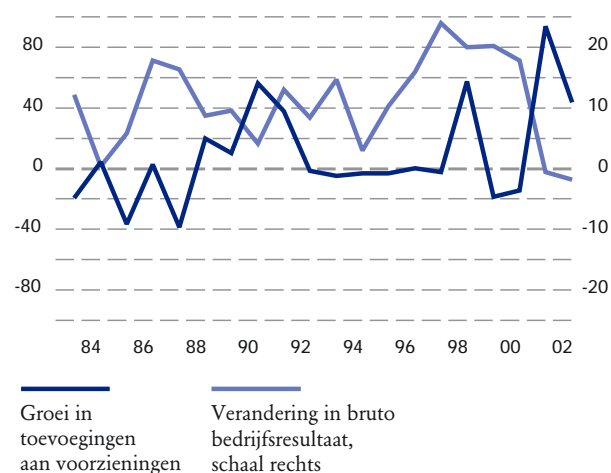
*Nederlandse banken en het buitenland*

De resultaten van het Nederlandse bankwezen worden sterk beïnvloed door internationale ontwikkelingen. Enerzijds heeft dit te maken met de grote oriëntatie op het buitenland van met name de grotere Nederlandse

banken. Maar anderzijds staan ook de kleinere banken bloot aan internationale invloeden omdat de Nederlandse economie zeer open is waardoor onze conjunctuur – en daarmee bijvoorbeeld ook de vraag naar kredieten in Nederland – door het buitenland wordt beïnvloed. Bovendien vertoont de prijsvorming op aandelen- en obligatiemarkten in verschillende landen een sterke samenhang. Voor Nederland blijkt dit laatste bijvoorbeeld uit grafiek 3 die laat zien dat het verloop van de aex-index meestal in hoge mate parallel is met dat van de Dow Jones-index. Tevens laat deze grafiek zien dat de kapitaalmarktrente in Nederland sterk gecorreleerd is met de rente in de vs. Economische veranderingen in de vs – en ook in andere grote economieën – kunnen daardoor via de aandelenkoersen en de lange rente ook gevolgen hebben voor banken die geen buitenlandse activiteiten hebben. Zo gaat een trendmatige stijging (daling) van de aandelenkoersen in de regel gepaard met een toename (afname) van de provisiebaten (zie Kwartaalbericht juni 2003). Een verandering van de kapitaalmarktrente kan zowel positieve als negatieve effecten hebben voor een bank en hoe het totaaleffect uitpakt hangt onder andere af van het type bank. Zo zal een hogere kapitaalmarktrente een positief effect hebben op het renteresultaat als de rentemarge hierdoor toeneemt en banken een hogere rente op leningen kunnen bedingen. Daartegenover staat dat een dergelijke rentestijging de marktwaarde van obligaties en overige vastrentende waardepapieren (ovw) in de handelsportefeuille verlaagt en dit komt direct ten laste van de resultatenrekening<sup>2</sup>. Tot slot kan een hogere rente

**Grafiek 2 Voorzieningen en bruto bedrijfsresultaat**

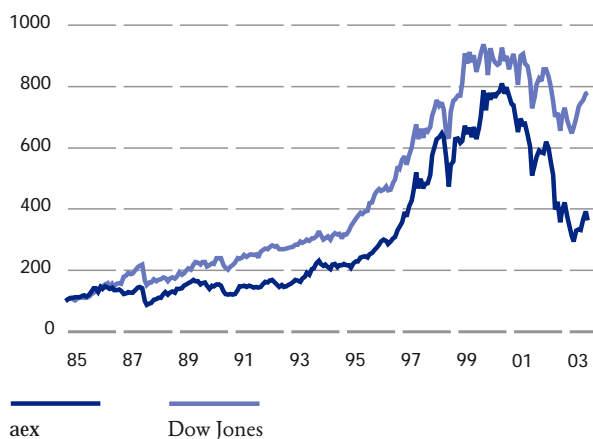
Ultimo jaarcijfers, in procenten



Bron: dnb.

**Grafiek 3a aex en Dow Jones**

Maandcijfers (1985 = 100)



Bron: Datastream.

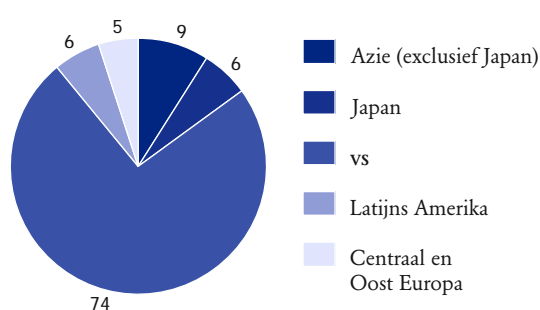
Toelichting: Correlatiecoëfficiënten voor de periode jan. 1985-okt. 2003 en jan.1999 - okt. 2003 zijn respectievelijk 0,86 en 0,89.

een bank op termijn ook nopen tot hogere voorzieningen vanwege het risico van wanbetalingen.

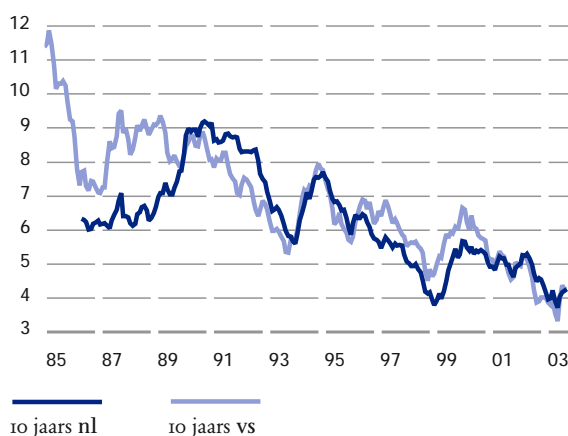
Banken die in het buitenland actief zijn staan aan nog meer invloeden uit het buitenland bloot. Zo is een bank die vorderingen heeft op een ander land gevoelig voor de economische en politieke ontwikkelingen in dat land. Voor wat betreft de Nederlandse grootbanken bestaat medio 2003 ruim 25% van de totale activa uit vorderingen op landen buiten de eu en daarbinnen heeft de Verenigde Staten met een aandeel van ongeveer driekwart, gelijk aan eur 288 miljard, een dominante positie (grafiek 4). Het resterende kwart betreft de vorderingen op Japan (eur 24 miljard), overig Azië (eur 36 miljard), Latijns-Amerika (eur 22 miljard) en Centraal en Oost Europa (eur 19 miljard). Hierbij dient overigens

**Grafiek 4 Geografische samenstelling vorderingen van Nederlandse grootbanken buiten eu, medio 2003**

Procenten

**Grafiek 3b Rentevoet op jongste tienjaars nl en tienjaars vs**

Maandcijfers, in procenten



Bron: dnb (Tabel 3,8 Statistisch Bulletin).

Toelichting: Correlatiecoëfficiënten voor de periode jan 1986 - okt 2003 en jan 1999 - okt 2003 zijn respectievelijk 0,77 en 0,87.

opgemerkt te worden dat de verschillen tussen de individuele banken groot zijn.

Deze internationalisering kan positief bijdragen aan de beheersing van de risico's door banken, omdat een internationaal gediversifieerde portefeuille de balansen en resultaten van banken minder gevoelig maakt voor schommelingen in de prestaties van één individuele economie. Desalniettemin blijft het nauwkeurig monitoren van risico's die met internationale activiteiten gepaard gaan essentieel. Ten eerste is het zogeheten landenrisico belangrijk. Dit is het gecombineerde risico dat in een bepaald land (1) de overheid haar eigen verplichtingen niet nakomt (soeverein risico), (2) de overheid andere partijen belemmeringen in de weg legt bij het overmaken van gelden aan hun crediteuren (transfer risico) of (3) een groot aantal debiteuren door een zelfde oorzaak – bijvoorbeeld een natuurramp of slecht macro-economisch beleid – niet aan zijn verplichtingen kan voldoen (collectief debiteurenrisico). Ten tweede brengen internationale activiteiten valutarisico met zich mee als banken netto open posities in die valuta's hebben. Tot slot leiden valutakoersen ook tot translatierisico. Zo is bijvoorbeeld de in euro's gerapporteerde winst van buitenlandse activiteiten afhankelijk van de valutakoersen van dat land. In het hoofdstuk Financiële Stabiliteit, elders in dit Kwartaalbericht, wordt in meer detail ingegaan op het dollar-risico van het Nederlands bankwezen en op de mogelijke effecten van een dollardepreciatie of van terugval van de economische groei in de Verenigde Staten.

## Overleg en regelgeving

### *Bazel II*

Medio oktober evalueerde het Bazelse Comité van Banktoezicht ruim 200 commentaren van instellingen en representatieve organisaties op de derde conceptversie van het nieuwe Kapitaalakkoord (Bazel II; CP3 Third Consultative Paper). Uit de commentaren blijkt een brede steun voor de structuur van het nieuwe Akkoord en voor de noodzaak van een risicogevoeliger stelsel van solvabiliteits-eisen. Wederom werd kritiek geuit op de complexiteit van de voorstellen. Mede door het consultatieproces in de Verenigde Staten zijn enkele vraagstukken opnieuw op de agenda geplaatst, die aandacht verdienen voor een technisch en prudentieel verantwoorde afronding van het Akkoord. Tegelijkertijd onderschrijven alle leden van het Bazelse Comité het belang van een voortvarende afronding van het Akkoord teneinde banken op korte termijn zoveel mogelijk duidelijkheid te bieden voor de goede implementatie van het Akkoord per eind 2006. Derhalve is besloten om de ondertekening van het Akkoord met maximaal een half jaar uit te stellen tot uiterlijk medio 2004. In de tussentijd zal een beperkt aantal vraagstukken worden uitgewerkt om het nieuwe stelsel van solvabiliteits-eisen te verbeteren.

Het belangrijkste vraagstuk betreft de calibratie van de solvabiliteits-eisen binnen de model-gebaseerde benadering voor kredietrisico (IRB; 'internal ratings based approach'). Tot nu toe zijn de risicogewichten en de solvabiliteits-eisen zo vastgesteld dat banken kapitaal moeten aanhouden voor verwachte verliezen (EL; 'expected losses') en voor de onzekerheid omtrent deze verwachtingen (UL; 'unexpected losses'). Daarbij kon de solvabiliteits-eis van EL worden gereduceerd voor zover er voldoende voorzieningen waren getroffen. Recent heeft echter het Comité een concreet voorstel uitgewerkt dat beknopt op het volgende neerkomt: een bank hoeft, onder de veronderstelling dat voorzieningen het verwachte verlies volledig afdekken, slechts kapitaal aan te houden voor de onverwachte verliezen. Wanneer dit niet het geval is bestaat een tekort aan voorzieningen en dat tekort zal afgetrokken worden van het beschikbare kapitaal (50% van het tekort gaat af van het Tier 1 kapitaal en de overige 50% van het Tier 2 kapitaal). Wanneer de voorzieningen groter zijn dan het verwachte verlies wordt het overschot aan voorzieningen in beperkte mate (tot 20%) erkend als Tier 2 kapitaal. Banken hebben tot 31 december 2003 gelegenheid om op dit voorstel te reageren bij de nationale toezichthouder of het Comité zelf.

Eind oktober is ook de derde consultatie over de nieuwe Europese solvabiliteitsrichtlijn (CAD3) afgesloten. De Europese Commissie is nog druk doende de commentaren te inventariseren. De discussie in Bazel en de vraagstukken die daar zijn gerezen zullen ook repercussies hebben op de CAD3-richtlijn. Belangrijk verschil met het nieuwe Bazelse Akkoord dat primair ontwikkeld is voor het toezicht op internationaal actieve banken, is dat de CAD3-richtlijn ook betrekking heeft op effecteninstellingen. Voor effecteninstellingen in ons land heeft de EL-UL discussie voorshands weinig gevolgen omdat zij geen kredietrisico lopen. Daarentegen loopt in de EU de discussie over de differentiatie van de solvabiliteits-eisen voor het operationele risico naar type effecteninstelling nog door.

### *Wet financieel toezicht*

Volgens planning van het Ministerie van Financiën zal per 1 juli 2005 de momenteel in voorbereiding zijnde Wet op het financieel toezicht (Wft) in werking treden en een aantal bestaande toezichtwetten vervangen: de Wet toezicht kredietwezen 1992, de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993, de Wet toezicht effectenverkeer 1995, de Wet toezicht beleggingsinstellingen, de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf en de Wet melding zeggenschap. De Wft zal ook de naar verwachting per medio 2004 in werking tredende Wet financiële dienstverlening incorporeren, welke op haar beurt de Wet op het consumentenkrediet en de Wet assurantiebemiddelingsbedrijf zal vervangen. Het toezicht op pensioenfondsen zal vooralsnog blijven worden uitgevoerd op basis van de Pensioen- en spaarfondsenwet.

De Wft, die wordt geschreven onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Financiën, zal bestaan uit een viertal delen: een algemeen deel en een drietal bijzonder delen. In Deel I worden opgenomen de algemene bepalingen die gelden voor het gehele financiële toezicht op grond van de Wft. Een belangrijke algemene bepaling is uiteraard de taakstelling van de toezichthouders. Voor DNB wordt daarin opgenomen dat deze verantwoordelijk is voor het prudentieel toezicht, gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen en het bijdragen aan de stabiliteit van de financiële sector. Deel I bevat voorschriften inzake de relatie van de toezichthouders tot de Minister van Financiën, de samenwerking van de toezichthouders onderling, de algemene toezicht- en handhavingbevoegdheden, het geheimhoudingsregime en de verstrekking van informatie door de toezichthouders aan derden, de relevante procedures inzake vergunningverleningen, notificaties,

registraties en beroepsmogelijkheden tegen besluiten van de toezichthouders, en de kostenregeling. Op enkele belangrijke later te finaliseren onderdelen na is het concept van Deel i in delen ter consultatie voorgelegd aan de toezichthouders en de financiële sector. Daarnaast heeft het Ministerie van Financiën een informatiebijeenkomst voor de sector gehouden en voor een bredere kring belangstellenden een seminar over de gehele Wft georganiseerd.

dnb/pvk zijn van mening dat het concept van het algemene deel op zich een goede basis vormt voor het prudentiële toezicht. Uitgangspunt voor dnb/pvk is dat de Wft, vanwege de dynamische omgeving waarin financiële ondernemingen actief zijn, voldoende flexibiliteit moet bieden om slagvaardig en effectief toezicht te kunnen houden. In eerste instantie dient deze flexibiliteit te worden geboden door middel van een goede keuze van het niveau van wet- en regelgeving: wet, Algemene Maatregel van Bestuur of voorschriften van toezichthouders.

Van de drie bijzondere delen bevinden Deel ii en Deel iii zich in een gevorderd stadium van het schrijfproces. Naar verwachting zullen voor deze delen in het eerste kwartaal van 2004 marktconsultaties worden gehouden. Deel ii betreft het prudentiële toezicht en zal onder andere de voorschriften bevatten inzake toegang tot de markt, liquiditeit en solvabiliteit. Deel iii bevat de voorschriften voor het gedragstoezicht. Aangezien toezicht op de integriteit van personen en de integere bedrijfsvoering samenhangt met zowel prudentieel toezicht, als met gedragstoezicht, zullen Deel ii en Deel iii tevens voorschriften inzake het integriteitstoezicht bevatten. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is het voorkomen van overlap van werkzaamheden van beide toezichthouders. Deel iv betreft het toezicht op de infrastructuur van de financiële markten. Eerder had de Minister van Financiën geconstateerd dat het huidige indirecte toezicht op financiële infrastructuren niet meer volstaat en dat het toezicht op de infrastructuur van de financiële markten wettelijk geregeld dient te worden.

#### *Internettoezicht vanuit De Nederlandsche Bank*

Afgelopen juli presenteerden dnb, pvk en de afm het gezamenlijk ontwikkelde 'hits', het Handhavingsgericht Internet Toezicht Systeem waarmee het 'World Wide Web' doorzocht kan worden naar instellingen die zonder vergunning van de verantwoordelijke toezichthouder optreden als bank, verzekeraar, pensioensfonds, beleggings- of effectenininstelling. hits genereert aan de hand van 'slimme' zoekcriteria websites waar moge-

lijkerwijs illegaal financiële diensten worden aangeboden. Het systeem heeft inmiddels de aandacht gekregen van verschillende (inter)nationale toezichthoudende en opsporingsinstanties. Voornaamste reden hiervoor is de onderkenning dat het internet steeds vaker gebruikt wordt voor het verrichten van illegale handelingen maar de middelen om dergelijke zaken te signaleren en te behandelen niet toereikend zijn dan wel ontbreken. In dit kader heeft de Bank presentaties gegeven over hits aan de Financial Services Authority, het Korps Landelijke Politie Diensten en is er aandacht aan het systeem besteed op de septemberbijeenkomst van The Committee of European Securities Regulators (cesr). Bovendien heeft de Belgische Commissie voor het Bank- en Financiewezen (cbf) tijdens een werkbezoek grote interesse getoond in het systeem omdat dit mogelijk ook ingezet kan worden door de Belgische collega's. In een informele samenwerking wordt, aan de hand van de Belgische resultaten uit de eerste internetsweep van de Bank, gekeken of het actief uitvoeren van internettoezicht door de Belgische toezichthouder zinvol is en welke rol hits daarin zou kunnen spelen.

Tot nu toe is, naast lopende onderzoeken en beoordelingen van de sites, in enkele tientallen gevallen een handhavingstraject noodzakelijk geacht. In januari 2004 zal worden gestart met de ontwikkeling van de tweede release van hits. De nadruk zal daarbij liggen bij het geautomatiseerd reduceren van sweepresultaten om de handmatige werklast terug te brengen.

#### *Toezicht op effectenininstellingen*

Volgend op de hervorming van het toezicht op de financiële marktsector, is dnb verantwoordelijk geworden voor het prudentieel toezicht op effectenininstellingen. Een effecten- of beleggingsinstelling mag pas actief worden als een vergunning is verkregen. Omdat de Autoriteit Financiële Markten (afm) het primaire aanspreekpunt is voor deze instellingen, toetst de afm op de initiële vereisten voor een vergunning en verleent deze ook. Hierbij wordt dnb geraadpleegd voor een beoordeling of het eigen vermogen, de daarmee gemoeide bedrijfsvoering, inclusief de betreffende onderdelen uit de administratieve organisatie en interne controle (ao/ic), van de vergunningverzoekende instelling aan de prudentiële regels voldoet.

dnb is primair verantwoordelijk voor het prudentiële toezicht op 370 effectenininstellingen, die afhankelijk van de aan hen verstrekte vergunningen al dan niet aan de Bank moeten rapporteren. 190 rapporterende instellingen dienen afhankelijk van de soort vergunning per maand (commissionair) dan wel per kwartaal (ver-

mogensbeheer) aan de Bank te rapporteren. Voor de overige 180 effecteninstituten geldt geen rapportageverplichting omdat zij bijvoorbeeld een ontheffing hiervoor hebben ontvangen of omdat zij statutair in het buitenland zijn gevestigd. Naast de effecteninstituten houdt de Bank ook prudentieel toezicht op 550 beleggingsinstellingen, hetgeen in het algemeen een stuk minder intensief is dan het prudentiële toezicht op effecteninstituten. Een uitzondering hierop zijn de – thans ongeveer 30 – icbe's (instellingen voor collectieve belegging in effecten) die conform Europese richtlijnen vanaf april 2004 onder een toezichtsregime komen te vallen dat vergelijkbaar is met dat van effecteninstituten.

Om de financiële soliditeit van effecteninstituten(en straks icbe's) te kunnen beoordelen wordt altijd gekeken naar hun cad (*Capital Adequacy Directive*)-rapportages en hun jaarrekeningen en *management letters*. Op basis van een risico-analyse, waarbij zowel financiële als niet-financiële gegevens in beschouwing worden genomen, wordt bepaald bij welke instellingen managementgesprekken moeten worden gevoerd en prudentiële onderzoeken moeten worden uitgevoerd. Bij zo'n onderzoek kan bijvoorbeeld het risicobeheer, de informatietechnologie en de ao/ic centraal staan. Ook wordt uiteraard aandacht besteed aan de solvabiliteit, de liquiditeit van het eigen vermogen en de risico's verbonden aan de activiteiten. Tot slot heeft dnb de bevoegdheid om – indien een onder toezicht staande instelling zich niet conformeert aan de vigerende wet- en regelgeving – inlichtingen in te winnen, een aanwijzing te geven en boetes en lasten onder dwangsom op te leggen.

1 De baten en lasten van de banken zijn niet gelijk over het jaar verdeeld, waardoor kwartaalcijfers doorgaans vergeleken worden met de cijfers van dezelfde periode van het voorgaande jaar om vertekening door seizoenseffecten te voorkomen.

2 Overigens zullen ook de marktwaarde van de ovv in de beleggingsportefeuille en de marktwaarde van de kredietportefeuille lager worden maar omdat deze posten op de balans tegen boekwaarde worden gewaardeerd, komt dit niet direct tot uiting in de resultaten.