

Actuele ontwikkelingen in het toezicht

De winstgevendheid van de Nederlandse banken is in het eerste kwartaal van 2004 sterk toegenomen. Renteontvangsten, provisies en overige baten hebben alle bijgedragen aan hogere inkomsten, terwijl verhoudingsgewijs lage bedrijfslasten en geringere voorzieningen de lasten hebben verminderd. In dit artikel staat een overzicht van de diverse risico's van bancaire activiteiten en de wijze waarop banken daarmee omgaan centraal. Het zijn deze risico's waarop het toezicht zich richt. Dit overzicht vormt tevens de achtergrond voor daarna behandelde nieuwe ontwikkelingen in (bestaande) risico's en mogelijkheden om deze te beheersen. Vervolgens worden nieuwe ontwikkelingen in de toezichtregelgevingesignaleerd en de in mei bereikte consensus over Basel II toegelicht. Ten slotte wordt aandacht besteed aan de nieuw ingevoerde doorbelasting van toezichtkosten aan banken.

Resultaten bankwezen

In het eerste kwartaal van 2004 is de winstgevendheid van het Nederlandse bankwezen sterk toegenomen tot eur 3 miljard (tabel 1). Dit is een verbetering van zo'n 85% ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar en is het gevolg van zowel een stijging van de baten (+10,7%) als een daling van de lasten (-7,5%). Een belangrijk deel van de verbetering van het bedrijfsresultaat valt wederom toe te schrijven aan een sterke daling van de

toevoeging aan de voorzieningen, een indicatie van gunstigere verwachtingen over de macro-economie. Ondanks de huidige lage rentestand namen de rentebaten dit kwartaal toe in vergelijking met het eerste kwartaal van 2003, terwijl ook de niet-rentebaten opnieuw een aanzienlijke toename tonen. Daarnaast wisten de Nederlandse banken de bedrijfslasten vrijwel op hetzelfde niveau te houden als een jaar eerder. Doordat de inkomsten van banken sterk toenemen en de uitgaven fors afnemen, daalt de kosten-baten ratio aanzienlijk, wat duidt op een hogere efficiëntie ten opzichte van de vorige periode.

Bancaire risico's

De resultaten die de banken hebben behaald zijn een rechtstreeks gevolg van de wijze waarop zij met hun risico's zijn omgegaan. Deze risico's zijn onvermijdelijk verbonden met de functies die banken vervullen in het maatschappelijke verkeer. Risico is de onzekerheid over de uitkomst van bancaire activiteiten en kan zich realiseren in de vorm van onverwachte verliezen. Vaak wordt de variabiliteit van vroegere uitkomsten gebruikt om het risico te kwantificeren. Goed bankieren impliceert het juist beoordelen en in de prijs verwerken van het risico. Banken wapenen zich tegen tegenvallers door de juiste hoeveelheid eigen vermogen voor onver-

Tabel 1 Resultaten Nederlandse banken

eur miljard

	2002				2003				2004
	i	ii	iii	iv	i	ii	iii	iv	i
Totaal baten	11,4	11,4	10,3	10,9	11,1	11,5	11,5	11,8	12,2
Rente	6,8	6,7	6,5	6,7	6,6	6,9	7,2	7,1	7,1
Niet-rentebaten	4,6	4,7	3,8	4,2	4,4	4,6	4,3	4,8	5,1
Provisiebaten	2,8	2,7	2,5	2,5	2,4	2,5	2,5	2,8	2,8
Overige baten	1,8	2,0	1,3	1,7	2,0	2,2	1,8	2,0	2,3
Totaal lasten	8,8	9,2	8,5	9,5	8,8	8,1	8,4	9,2	8,1
Bedrijfslasten	7,8	7,9	7,4	7,7	7,5	7,4	7,6	8,4	7,6
Voorzieningen totaal ¹	0,9	1,3	1,0	1,7	1,3	0,7	0,8	0,8	0,6
Bedrijfsresultaat na belasting	1,9	1,6	1,4	1,2	1,6	2,4	2,1	2,1	3,0

¹ Dit is de som van waardeveranderingen van vorderingen, waardeveranderingen van financiële vaste activa en het saldo van toevoegingen en onttrekkingen aan het Fonds Algemene Risico's (far).

wachte verliezen aan te houden en adequate voorzieningen voor verwachte verliezen te treffen. Daarnaast beperken banken hun risico's door middel van risicobeheer. Risicobeheer beperkt zich hierbij niet tot een eenmalige beoordeling van de risico's, maar vereist een continu beheer door de voortdurende verandering van de risico's en hun onderlinge samenhang. Ook de noodzaak in te spelen op ontwikkelingen op de financiële markten, zoals de opkomst van nieuwe financiële producten, het groeiende belang van financiële conglomeraten en de uitbesteding van diensten, maken het risicobeheer een dynamische activiteit. Tenslotte vereisen de veranderingen in de toezichtregels, zoals het invoeren van het nieuwe Bazelse regime van kapitaaleisen, tevens voortdurende aandacht. Het volgende geeft een overzicht van de risico's van bancaire activiteiten en hoe banken daarmee omgaan (zie ook tabel 2).

Kredietrisico

Kredietrisico is het risico dat verliezen ontstaan doordat een tegenpartij haar verplichtingen niet nakomt. Het risico is onlosmakelijk verbonden aan de traditionele kerntaak van de bank, namelijk geld aantrekken en

vervolgens uitlenen. Vanouds is het kredietrisico het grootste risico dat een bank loopt. Banken kunnen het kredietrisico beperken door niet-acceptatie van te grote risico's, onderpand of garanties te vragen of door overdracht van risico (zie verderop). In alle gevallen is het wenselijk dat banken de kredietwaardigheid van hun leningnemers zo goed mogelijk bepalen. Lag het zwaartepunt daarvan vroeger voornamelijk bij beoordeling door experts, inmiddels worden in toenemende mate ook modellen of kwantitatieve methoden gebruikt, die aan tegenpartijen een rating of een kans op wanbetaling toekennen. Tevens wordt geraamd hoe groot het verlies bij eventuele wanbetaling zal zijn, rekening houdend met onderpand en dergelijke. Onder het nieuwe kapitaalregime (Bazel ii) mogen banken zulke intern of extern bepaalde ratings gebruiken om de minimum vereiste kapitaalbuffer voor het kredietrisico vast te stellen. Afgemeten aan de in tabel 1 getoonde toevoeging aan de voorzieningen, die bijna uitsluitend betrekking op kredietrisico hebben, verwachten de banken momenteel aanzienlijk minder verliezen op kredieten dan in de afgelopen jaren, in overeenstemming met de zich herstellende conjunctuur.

Tabel 2 Risicosoorten voor banken¹

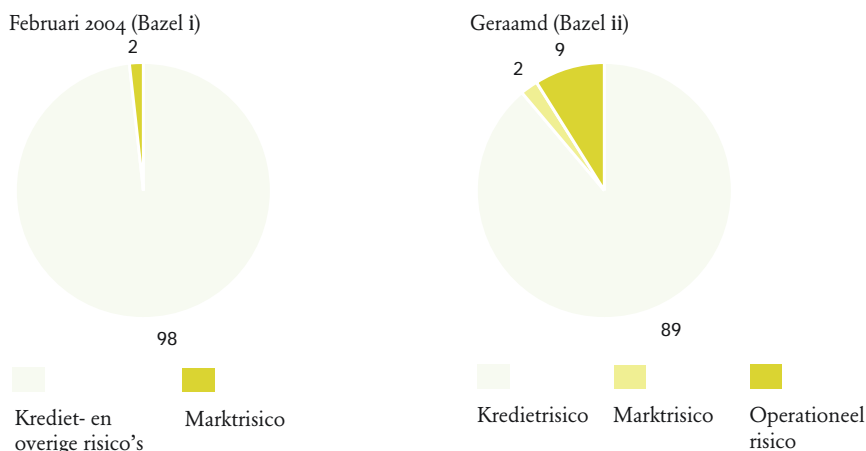
Risico	Definitie	Factoren die risico bepalen
Kredietrisico	de kans op verliezen doordat een tegenpartij niet aan zijn verplichtingen kan voldoen	conjunctuur, sectorale ontwikkelingen, prijsontwikkelingen (bv. van onderpand)
Marktrisico	de kans op verliezen als gevolg van veranderingen van marktprijzen	aandelenprijzen, goederenprijzen, lonen, wisselkoersen, rentevoeten
Renterisico in het bankenboek ²	de kans op verliezen als gevolg van een renteverandering	rentevoeten
Operationeel risico	de kans op verliezen als gevolg van inadequaat of falende interne processen, mensen of systemen of door externe omstandigheden	interne processen, mensen en externe omstandigheden
Liquiditeitsrisico	de kans dat een instelling zelf niet aan zijn kortlopende verplichtingen kan voldoen	vraag naar en aanbod van liquiditeit
Strategisch risico	de kans op verliezen als gevolg van marktontwikkelingen of een verkeerde bedrijfsstrategie	conjunctuur, structurele en sectorale marktontwikkelingen, loon- en prijsontwikkelingen

¹ Risico's die banken lopen in de afwikkeling van transacties in het betalings- en effectenverkeer zijn op te splitsen naar de in de tabel genoemde hoofdcategorieën, te weten operationeel risico, kredietrisico en liquiditeitsrisico.

² Renterisico in het bankenboek is feitelijk onderdeel van marktrisico. In de praktijk wordt het door banken anders behandeld dan het marktrisico van het handelsboek.

Grafiek 1 Verdeling kapitaalsvereisten naar risicosoorten

Procenten



Marktrisico

Marktrisico is het risico dat verliezen ontstaan door ongunstige, niet voorziene veranderingen van de marktprijzen. Hierbij kan gedacht worden aan veranderingen van de effectenkoersen, wisselkoersen, en rentevoeten. In het zogenoemde *handelsboek* lopen banken vooral marktrisico op de prijzen van waardepapier, zoals aandelen of obligaties. Waardepapier in de handelsportefeuille heeft de bank veelal kort in bezit, voornamelijk met het oogmerk om dit met winst te verkopen of om klanten te bedienen. Het handelsboek betreft een bonte verzameling bezittingen en verplichtingen, die al dan niet op de balans staan, waaronder ook allerlei opties en zogenoemde exotische financiële producten. Een onverwachte waardedaling betekent een verlies dat snel wordt gerealiseerd aangezien de waardepapieren veelal snel worden verhandeld. Marktrisico heeft daarnaast betrekking op de wisselkoersen van posities in het *banken-* of *niet-handelsboek* van een bank, waarin de kredietverlening en de langetermijnbeleggingen zijn opgenomen. Het risico van rentewijzigingen buiten de handelsportefeuille (renterisico in het bankenboek) wordt hierna behandeld. Omdat de handelsboeken van de Nederlandse banken relatief klein zijn, is het marktrisico veelal veel geringer dan bijvoorbeeld het krediet- en operationeel risico. Het marktrisico van effecten kan worden gesplitst in algemeen en specifiek risico. Algemeen risico is het risico dat de rente of de beursindex beweegt, terwijl specifiek risico betrekking heeft op factoren die alleen verband houden met de betrokken emittent, zoals tegenvallende winst. Specifiek risico kan daarom wor-

den gezien als een vorm van kredietrisico van financiële instrumenten. Omdat de producten van het handelsboek op de markt verhandelbaar zijn, of afgeleid zijn van verhandelbare producten, zijn waardeveranderingen op dagbasis te berekenen. Al sinds 1998 mogen banken eigen zogenoemde *Value-at-Risk* modellen gebruiken voor het bepalen van het marktrisico en deze uitkomsten ook gebruiken om de minimum vereiste kapitaalbuffer voor het marktrisico vast te stellen. De omvang van het marktrisico is voor Nederlandse banken bescheiden, zoals ook blijkt uit grafiek 1, en is de afgelopen jaren gedaald.

Renterisico in het bankenboek

Renterisico is het risico van verliezen als gevolg van een verandering van de rentevoet. Banken trekken van oudsher kortlopende gelden (bijvoorbeeld rekeningcouranttegoeden) aan tegen een korte rente, en zetten deze om in langlopende kredieten (bijvoorbeeld hypotheek) tegen een lange rente. Hierdoor lopen zij risico op veranderingen in de rentevoeten. Hiermee worden vooral de risico's die kleven aan een verandering in de rentestructuur bedoeld: het verschil tussen de korte en lange rente. Een renteverandering beïnvloedt een bank langs twee kanalen. Allereerst heeft een renteverandering effect op de netto rentebaten van een bank. Een hogere korte rente tast de netto rentebaten aan, omdat de bank meer betaalt op spaargelden en deposito's dan dat deze ontvangt op uitstaande kredieten. Als de lange rente ook toeneemt duurt het door de langere looptijden en de vertraagde doorwerking van renteveranderingen enige tijd voordat de netto rentebaten zich herstel-

len. Ook beïnvloedt een wijziging van de rentevoet zowel de vraag naar als het aanbod van middelen. Naast deze inkomenseffecten speelt ook een marktwaarde-effect: een rentestijging leidt over het algemeen tot een daling van de marktwaarde van langlopende activa. Het (bewust) lopen van renterisico is een belangrijke winstbron van banken.

De rentegevoeligheid van het bankwezen kan aan de hand van deze twee effecten gekwantificeerd worden met behulp van maatstaven als *earnings at risk* of de *duration* (een maatstaf van de gevoeligheid van het renterisico voor de gemiddelde looptijd van de portefeuille). Banken kunnen het gekwantificeerde renterisico onder andere beheersen door middel van renteswaps, waarbij zij bijvoorbeeld de rentestromen van activa met een variabele rente kunnen verkopen voor die van vastrentende activa, of andersom. Daarnaast houden banken eigen vermogen aan voor niet in te dekken risico's waaronder risico's voor onvoorziene renteontwikkelingen. De korte en lange rente zijn in het eerste kwartaal van 2004 circa 0,4 procentpunt gedaald ten opzichte van het kwartaal daarvoor, wat de netto rentebaten van banken ten goede komt. De rente-termijnstructuur is in het eerste kwartaal een fractie steiler geweest dan in het afgelopen jaar, wat het renterisico iets heeft beperkt. Inmiddels is de korte rente in het tweede kwartaal weer gestegen zodat het renterisico per saldo is toegenomen. De door banken gerapporteerde *duration* geeft geen eenduidige verandering aan.

Operationeel risico

Operationeel risico is het risico van verliezen als gevolg van tekortkomingen van interne processen, mensen en systemen, of als gevolg van externe gebeurtenissen.¹ De laatste jaren krijgt operationeel risico steeds meer aandacht van de banken. Dit komt omdat het bankbedrijf steeds complexer wordt als gevolg van bijvoorbeeld ontwikkelingen in de informatietechnologie. Daarnaast is in het algemeen het bewustzijn bij banken voor dit risico verhoogd, onder meer door de ontwikkelingen van Bazel ii. Operationele risico's worden zoveel mogelijk beperkt door een effectief stelsel van interne beheersingsmaatregelen. Daarnaast kunnen banken zich tegen de gevolgen van operationele risico's verzekeren. De huidige solvabiliteitsrichtlijnen (Bazel i) bevatten geen expliciete kapitaalseis voor operationeel risico. Deze is impliciet opgenomen in de kapitaalbuffers voor krediet- en marktrisico. Bazel ii bevat wel een expliciete kapitaalseis voor operationeel risico.

Grafiek 1 geeft de verdeling van de kapitaalseisen,

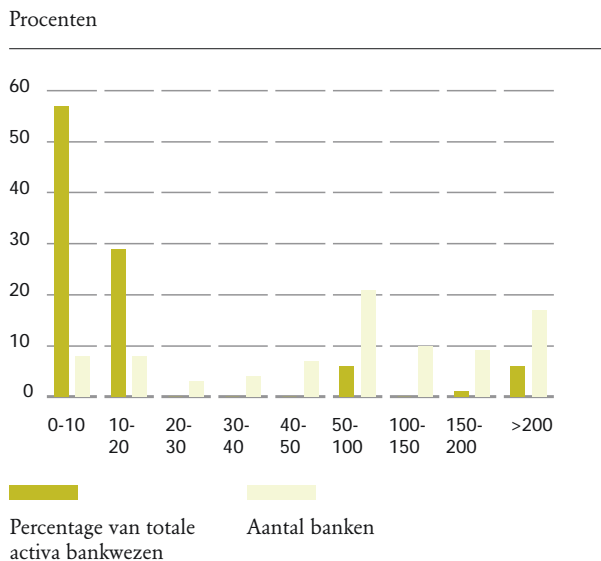
zowel voor de huidige standaard (Bazel i) als voor de verdeling zoals berekend onder Bazel ii op basis van de pilaar 1 minimum vereisten.² De vereisten voor renterisico zijn hierbij opgenomen onder de solvabiliteitseis voor marktrisico. Er zijn geen verschillen in marktrisico en het krediet- en overige risico is separaat opgesplitst onder Bazel ii (respectievelijk 89% en 9%).

Liquiditeitsrisico

Liquiditeitsrisico is het risico dat een instelling niet aan haar korte termijn verplichtingen kan voldoen, zonder dat dit gepaard gaat met onaanvaardbare kosten of verliezen. Banken hebben over het algemeen kortlopende direct-opeisbare verplichtingen en daarnaast langlopende illiquide activa. Hierdoor zijn de inkomende en uitgaande kasstromen onvoldoende op elkaar afgestemd, bijvoorbeeld wanneer veel professionele depositohouders plotseling en tegelijkertijd hun tegoeden opvragen. Het liquiditeitstoezicht door de Nederlandsche Bank (dNB) omvat zowel een kwalitatieve beoordeling van het liquiditeitsbeheer van de instellingen als een kwantitatieve toets op basis van een maandelijkse liquiditeitsrapportage. Nederland is sinds 1 juli 2003 een van de eerste landen die concernbreed (in plaats van binnenlands) liquiditeitstoezicht toepassen, en een van de weinige landen die niet alleen balans maar ook buitenbalansposten meenemen. Buitenlandse toezichthouders hebben hiervoor veel belangstelling. Het nieuwe regime eist van banken, die zich kort interbancair financieren, meer liquiditeit dan het oude.

Liquiditeitsrisico vertaalt zich niet in solvabiliteits-eisen met betrekking tot de aan te houden hoeveelheid kapitaal, zoals het geval is voor andere risico's, maar in een liquiditeitseis. Deze liquiditeitseis houdt in dat de aanwezige liquiditeit groter moet zijn dan de vereiste liquiditeit, en beoogt ervoor te zorgen dat banken voldoende liquiditeit hebben voor zowel bankspecifieke stress scenario's als een marktcrisis. De *aanwezige* liquiditeit bestaat uit de naar liquiditeitswaarde gewogen activa en positieve kasstromen, die binnen de rapportageperioden (week en maand) ter beschikking staan. De *vereiste* liquiditeit bestaat uit de naar liquiditeitsrisico gewogen passiva en (potentiële) negatieve kasstromen, die in de rapportageperioden gehonoreerd dienen te worden. Vervolgens kan aan de hand van deze gegevens het liquiditeitsoverschot worden berekend, uitgedrukt als de verhouding van het (positieve) verschil tussen de aanwezige en de vereiste liquiditeit ten opzichte van de vereiste liquiditeit. Zo geeft een verhouding van groter dan 200 aan dat de betreffende bank in de rapportageperiode ruim twee keer zo veel liquiditeit heeft als ver-

Grafiek 2 Verdeling gemiddelde liquiditeitsoverschot per maand (juli 2003-februari 2004)



eist. Grafiek 2 geeft voor het Nederlandse bankwezen de verdeling weer van het gemiddelde liquiditeitsoverschot per maand, uitgedrukt in procenten. De gegevens hebben betrekking op de periode juli 2003 tot en met februari 2004, de maanden na de invoering van het nieuwe liquiditeitstoezicht op 1 juli 2003.

Strategisch risico

Strategisch risico is het risico op verliezen als gevolg van een verkeerd gekozen strategie. Zo moet een bank beslissingen nemen op welke geografische markten zij actief wil zijn en met welke producten, en op welke manier zij deze producten onder de aandacht wil brengen. Dit speelt bijvoorbeeld bij de beslissing om in de tot de EU toetredende landen of in andere opkomende markten te investeren. Ook bij het ontwikkelen van nieuwe producten, zoals internet bankieren, lopen banken strategisch risico. Maar strategisch risico omvat ook een eventuele tegenvallende vraag naar een product, grotere concurrentie dan verwacht en, als mogelijk gevolg hiervan, lagere inkomsten. De winsten-verliesrekening weerspiegelt onder meer de uitkomsten van de in het verleden gemaakte strategische keuzen, terwijl de beweeglijkheid daarvan een indicator is van het strategische risico. Voor zover daaruit conclusies mogen worden getrokken, duiden de goede (gestaag groeiende) winstcijfers van tabel 1 er op dat de in het verleden gemaakte keuzen gemiddeld genomen goed zijn uitgepakt.

Ontwikkelingen in de bancaire markten

Overdracht van kredietrisico's bij banken

Overdracht van kredietrisico houdt in dat een financiële instelling een deel van haar kredietrisico overhevelt naar een andere partij. Voorbeelden zijn de verkoop van op de balans voorkomende kredieten via securitisatie of gebruik van kredietderivaten. Bij securitisatie worden de kredieten via de uitgifte van effecten op de markt verkocht. De markten waarop deze effecten en kredietderivaten worden verhandeld groeien de laatste jaren explosief, zo blijkt uit een rapport van het *BIS Committee on the Global Financial Stability* (zie www.bis.org). In principe is deze groeispurt voor de stabiliteit van het bankstelsel een positieve ontwikkeling. De mogelijkheden voor diversificatie van het kredietrisico in de bancaire portefeuilles nemen toe. Banken kunnen immers via de overdracht van het kredietrisico bestaande risico's – gedeeltelijk – afstoten waardoor ruimte ontstaat voor andere kredietverlening. Daarnaast vergroot de groei van de betrokken markten de mogelijkheden van banken om deze risico's te transfereren naar niet-bancaire financiële sectoren, waardoor kredietrisico's over het financiële stelsel worden verspreid en daarom gemakkelijker geabsorbeerd kunnen worden. Voorwaarde is echter wel dat de door het bankwezen overgedragen kredietrisico's niet geconcentreerd zijn bij andere financiële instellingen en dat deze over voldoende geavanceerde systemen voor het risicobeheer beschikken om het kredietrisico te kunnen beheersen. Anders zou sprake kunnen zijn van een verschuiving van het risico naar een potentieel zwakke plek in het financiële stelsel, in welk geval nieuwe risico's voor het financiële systeem zouden ontstaan.

Om die reden heeft een ECB werkgroep onlangs een rapport opgesteld over de betrokkenheid van EU-banken bij markten voor de overdracht van kredietrisico en de daaruit voortvloeiende risico's. Het rapport constateert dat de betrokkenheid van EU-banken in deze markten veelal beperkt is, maar dat de posities van enkele grote – als intermediair optredende – banken aanzienlijk zijn. Over langere perioden genomen treden verzekeraars, *hedge funds* en pensioenfondsen in toenemende mate op als risiconemer. Het rapport concludeert verder dat het merendeel van de overdracht van kredietrisico in Europa interbancair van aard is. Overdracht van EU-banken naar niet-bancaire financiële instellingen in de EU lijkt beperkt, afgemeten aan het bruto volume van de overdracht van kredietrisico. Echter, voor de beoordeling van waar kredietrisico's neerslaan is niet alleen het bruto volume, maar ook de netto risicotransfer tus-

sen banken, en evenzo tussen banken en andere financiële instellingen, van belang. Zo zou concentratie van de netto risico kunnen optreden bij individuele instellingen. De informatievoorziening over netto transfer van risico is echter beperkt. Het rapport beveelt de toezichthouders op banken, verzekeraars en effectenin- stellingen aan om de rol van bancaire intermediairs, verzekeraars en hedge funds bij de overdracht van kredietrisico te blijven monitoren en de transparantie van de daarvoor bestemde markten en hun spelers te verbeteren.

Uitbesteding naar buitenland en offshoring

Bij uitstek in financiële instellingen is informatietechnologie (it) een belangrijke succesfactor voor productie en winstgevendheid. it legt veelal een aanzienlijk beslag op de budgetten en middelen. Dit wordt mede veroorzaakt door snelle technologische ontwikkelingen, kennisachterstand en grillige arbeidsmarkten. Uitbesteding en *offshoring* van de it zijn belangrijke instrumenten om de kosten te beheersen. Offshoring is het onder eigen beheer in het buitenland uitvoeren van activiteiten. Uitbesteding helpt ook de focus op de kernactiviteit te ondersteunen. Een aantal Nederlandse financiële instellingen heeft inmiddels it activiteiten naar een buitenlandse locatie gebracht of onderzoekt de mogelijkheden daartoe. Ook *back-office* processen en *call centers* komen daarvoor in aanmerking. Door de beschikbaarheid van gekwalificeerd personeel en adequate (technische) voorzieningen, maar vooral door het lage kosten-niveau, hebben dienstverleners in landen zoals India en de Centraal- en Oost-Europese landen zich ontwikkeld tot serieuze partijen, die de betrokken activiteiten adequaat kunnen verrichten.

Uitbesteding naar het buitenland heeft echter ook een keerzijde, omdat het complexe activiteiten betreft en er veelal sprake is van ingrijpende wijzigingen in de organisatiestructuur en personele bezetting. Daarom is extra aandacht vereist voor de daarbij optredende operationele risico's. Van oudsher hebben financiële instellingen hun processen omringd met maatregelen om risico's te beheersen. In deze context vraagt toegang tot vertrouwelijke informatie en mogelijk misbruik van bevoegdheden om extra zorg. Bij uitbesteding vallen dergelijke maatregelen buiten de directe invloedssfeer van de instelling, zodat afspraken gemaakt moeten worden tussen de instelling en de dienstverlener. Hiervoor moeten instellingen nieuwe functies zoals contract-, *service-level*- en relatiemanagement inrichten, waarvoor kennis en ervaring moeten worden opgebouwd. Daarnaast moeten bestaande procedures worden aan-

gepast, waaronder het geheel aan maatregelen en procedures met betrekking tot het doorvoeren van wijzigingen in de applicatieve en technische infrastructuur en het testen in het algemeen. Ook voor offshoring is extra aandacht vereist, zij het in wat mindere mate, omdat het beheer in eigen handen blijft.

Bij uitbesteding aan of offshoring naar landen met een laag kostenniveau kunnen additionele risico's optreden door lokale omstandigheden, zoals cultuurverschillen, specifieke wet- en regelgeving en politieke- en maatschappelijke instabiliteit. Complicerende factoren zijn – grensoverschrijdende – onderaanneming en relaties met verschillende dienstverleners die in een samenwerkingsverband een bepaalde dienst verlenen. Bij een concentratie van activiteiten bij dezelfde dienstverlener of binnen dezelfde regio kunnen lokale calamiteiten leiden tot systeemrisico's. Niet uitgesloten is dat de financiële stabiliteit in gevaar kan komen als een (grote) groep financiële dienstverleners niet kan beschikken over bepaalde diensten. dnb besteedt als toezichthouder ook in haar regelgeving en lopende toezicht specifieke aandacht aan uitbesteding en offshoring, waarbij risicoanalyse een centrale rol speelt. Een uitgangspunt daarbij is dat de toezichthouders ook toegang behouden tot de relevante kantoren en computersystemen van de serviceverleners.

Overleg en regelgeving

Consensus over Bazel II

Het Bazels Comité heeft in mei consensus bereikt over het nieuwe regime voor kapitaal-eisen aan banken (Bazel II). Eind juni zal de definitieve tekst worden gepubliceerd. Hierdoor zal het prudentiële toezicht op het kredietrisico en het operationele risico van internationaal opererende banken significant gaan veranderen, en krijgt het risicobeheer van banken een belangrijke positieve impuls. De afgelopen maanden is door het Comité onder meer invulling gegeven aan het zogenoemde besluit van Madrid, waarbij verwachte en onverwachte kredietverliezen van banken verder uit elkaar zijn gehaald. Naast enkele technische aanpassingen is ook over de invoering een akkoord bereikt. De zogenoemde standaardbenadering en de *foundation Internal Rating-Based (irb)* benadering voor kredietrisico worden eind 2006 ingevoerd. De invoering van de meest geavanceerde (Advanced) irb benadering is één jaar later.

Op het gebied van securitisatie is een aantal belangrijke wijzigingen doorgevoerd. Hierdoor sluiten de

kapitaalseisen beter aan op de wijze waarop banken zelf hun risico's beheersen. Zo krijgen banken bij sommige soorten securitisaties meer ruimte om de minimum kapitaalseisen te baseren op eigen schattingen. De behandeling van securitisaties is daarmee nagenoeg gereed. Met dit nieuwe raamwerk is reeds rekening gehouden in de recent door dnb gepubliceerde 'Nederlandse solvabiliteitsregels voor securitisatie' (zie www.dnb.nl).

Het Comité heeft de sector toegezegd om tijdens de invoeringsfase van Bazel ii op een aantal deelgebieden verder te werken aan de verbetering van de risicogevogelijkheid. Het betreft vooral de risicobeoordeling bij producten en transacties in de handelsportefeuille van banken, zoals het modelleren van potentiële tegenpartijrisico's bij *over the counter* (onderhandse) derivaten-transacties. Inmiddels is een werkgroep opgericht, waarin het Bazels Comité deze onderwerpen samen met het internationale comité van beurstoezichthouders (iosco) zal oppakken. Tevens zal een studie plaatsvinden naar de verlieskans wanneer een vordering door derden is gegarandeerd en deze ook failliet gaat, bekend als het zogenoemde *double default* probleem.

Invoering Bazel ii in Nederland

Bazel ii zal binnen de eu worden uitgewerkt in een richtlijn, die van toepassing zal zijn op zowel banken als effecteninstellingen. Via deze Europese richtlijn zal Bazel ii worden ingevoerd in de Nederlandse wet- en regelgeving en de toezichtpraktijk. Het Ministerie van Financiën verzorgt de invoering in nationale wetgeving en dnb neemt de invoering in de toezichtregelgeving en -praktijk op zich. De inwerkingtreding van de aangepaste wet- en regelgeving wordt verwacht per 1 januari 2007, waarbij de onderdelen die betrekking hebben op de meest geavanceerde irb methode een jaar later van kracht zullen worden.

Zoals gebruikelijk zal dnb over haar inzichten betreffende de in te voeren toezichtregels de representatieve brancheorganisaties van banken en effecteninstellingen, respectievelijk de Nederlandse Vereniging van Banken en de Raad van de Effectenbranche, raadplegen. Daarnaast wil dnb ook een breder publiek gelegenheid geven om in het consultatieproces te reageren door de beoogde nationale invulling van Bazel ii en de Europese bankenrichtlijn op internet te publiceren in de vorm van consultatiedocumenten (zie www.dnb.nl). Het doel van de consultatie is marktpartijen te informeren over inhoudelijke aspecten van de in te voeren regelgeving en ze gelegenheid te geven voor het leveren van commentaar. In het verleden zijn consultatiedocu-

menten verschenen over de algemene aanpak van de invoering van Bazel ii, de irb methode van kredietrisico en de zogenoemde *Supervisory review* (het oordeel van de banken over hun eigen risico in relatie tot hun kapitaal en de beoordeling daarvan door de toezichthouder). Recentelijk zijn twee nieuwe consultatiedocumenten over kredietrisico verschenen: de Standaardbenadering voor kredietrisico en *credit risk mitigation*. Marktpartijen kunnen tot eind juni 2004 reageren. In de tweede helft van dit jaar zullen consultatiedocumenten over de *Supervisory review* (een herziene en uitgebreidere versie), renterisico, operationeel risico en securitisatie verschijnen.

Wet financieel toezicht

Acht bestaande wetten die in Nederland het toezicht op financiële instellingen regelen, worden momenteel ondergebracht in één nieuwe wet, de Wet financieel toezicht (Wft). Deze wet weerspiegelt de veranderingen van de laatste jaren in de structuur van het Nederlandse toezicht. Toezicht is niet langer opgedeeld naar sectoren (zoals banken, verzekeraars, pensioenfondsen en effecteninstellingen), maar naar functies (prudentieel toezicht en gedragstoezicht). De gelegenheid is tevens aangegrepen om een groot aantal aspecten van de toezichtwetten aan te passen en te moderniseren. De Wft bestaat uit een Algemeen deel en drie bijzonder delen: Prudentieel toezicht, Gedragstoezicht en Toezicht infrastructuur. In de eerste helft van 2004 zijn twee specifieke delen van de Wft – Prudentieel toezicht en Gedragstoezicht – ter consultatie aangeboden aan de sector. Het Algemeen deel heeft grotendeels reeds eind 2003 een consultatieronde ondergaan.

De twee specifieke delen leggen de basis voor de toezichtwerkzaamheden van respectievelijk dnb en de Autoriteit Financiële Markten (afm). Deze delen bieden een goede basis voor het inmiddels reeds ingevoerde functionele-toezichtmodel en voor effectief en robuust prudentieel toezicht. dnb streeft een effectieve scheiding tussen haar werkzaamheden en die van de afm na en tracht het risico van overlap in het toezicht te minimaliseren. Het sluitstuk voor een adequate opzet van het functionele-toezichtmodel dient te worden neergelegd in heldere samenwerkingsbepalingen in het Algemeen deel.

Naast de twee genoemde specifieke delen van de Wft wordt thans ook gewerkt aan het deel Toezicht infrastructuur dat betrekking heeft op betaal- en effectenafwikkelingsystemen. De Minister van Financiën heeft de Tweede Kamer recent geïnformeerd over de noodzaak het huidige indirecte toezicht op financiële infra-

structuren in de Wft op te nemen. Het primaire doel van het toezicht op de infrastructuur van de financiële markten is het beperken van systeemrisico. Andere doelstellingen van dit infrastructuurtoezicht worden het bevorderen van een ordelijk en transparant marktproces, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van consumenten. De taakverdeling volgt deze indeling naar doelstellingen: **dnb** houdt toezicht op het systeemrisico en de **afm** houdt – ook wat betreft de financiële infrastructuur – toezicht op integer gedrag. Daarnaast blijft de Nederlandse Mededingingsautoriteit (**nma**) op grond van reeds bestaande nationale en Europese mededingingsregelgeving toezicht houden op de concurrentieverhoudingen. **dnb** streeft ook hier een effectieve scheiding tussen haar werkzaamheden en die van de andere toezichthouders na en tracht dubbel toezicht te voorkomen. De toezichthouders zullen bezien of een convenant van samenwerking hiervoor zinvol is. Tijdens het eerste overleg tussen de minister en de Tweede Kamer over de voornemens van de minister is duidelijk geworden dat de Tweede Kamer zich in hoofdlijnen kan vinden in de voorstellen.

Trusttoezicht

De Wet toezicht trustkantoren (Wtt) is op 1 maart 2004 in werking getreden. Als gevolg daarvan zijn alle trustkantoren die vanuit een vestiging in Nederland trustdiensten aanbieden, vergunningplichtig geworden. Van de ruim tweehonderd trustkantoren in Nederland zijn er ongeveer vijftien die onderdeel vormen van een bank. De overige kantoren zijn dat niet en variëren enorm in omvang: er zijn éénmanskantoren en kantoren met meer dan 100 werknemers. Trustkantoren zijn geen financiële instellingen in de zin dat zij gelden aantrekken van of beheren voor cliënten. Typerend voor trustkantoren is dat zij veelal buitenlandse cliënten bedienen die gebruik maken van internationale fiscale structuren. Nederlandse entiteiten vormen vaak een onderdeel van dergelijke structuren. Deze entiteiten, veelal bv's, worden beheerd door trustkantoren. Dat beheer omvat het optreden als bestuurder van een dergelijke entiteit en het verlenen van domicilie (het vestigen van een entiteit op het adres van het trustkantoor), in combinatie met aanvullende diensten, zoals het geven van advies of het voeren van de administratie van die entiteit. Ook het verkopen van rechtspersonen en het optreden als 'trustee' (vertegenwoordiger van een Angelsaksische op een stichting lijkende rechtsvorm) worden beschouwd als trustdiensten. Trustkantoren zijn recent regelmatig in de publiciteit geweest in verband met hun rol in de 'Parmalat-affaire'.

Doel van de Wtt is de beheersing van de integriteitsrisico's door trustkantoren. **dnb** heeft een Regeling integere bedrijfsvoering opgesteld, die de eisen welke de Wtt stelt aan de bedrijfsvoering van trustkantoren nader uitwerkt. Het gaat er daarbij vooral om dat een trustkantoor de natuurlijke personen, die de uiteindelijk belanghebbenden zijn van de entiteiten die zij beheert, kent. Ook moet een trustkantoor weten waar de gelden, die door zo'n vennootschap stromen, vandaan komen en naartoe gaan. Ten slotte behoort een trustkantoor de structuur te kennen waarvan een door haar beheerde entiteit deel uitmaakt en dient het te weten wat het doel is van die structuur.

Het Ministerie van Financiën heeft in samenspraak met **dnb** besloten drie categorieën trustkantoren vrij te stellen van het verplicht aanvragen van vergunningen:

- trustkantoren voor zover zij diensten verlenen aan zogenoemde doelvennootschappen die reeds op grond van de Wet toezicht beleggingsinstellingen onder toezicht staan;
- natuurlijke personen die uitsluitend optreden als bestuurder van een stichting, die aandelen houdt voor certificaathouders (een stichting administratiekantoor);
- natuurlijke personen die zich uitsluitend toeleggen op het besturen van doelvennootschappen, terwijl een ander trustkantoor zodanig bij dezelfde doelvennootschappen is betrokken dat dit andere trustkantoor de integriteitsrisico's, waarop de Wtt toeziet met betrekking tot deze doelvennootschappen, kan beheersen.

Voor bestaande trustkantoren geldt een overgangsregeling. Dit houdt in dat kantoren die op 1 maart 2004 als trustkantoor werkzaam waren, acht weken de tijd hebben gehad om zich bij **dnb** te melden. Deze melding wordt beschouwd als een aanvraag voor een Wtt-vergunning. Kantoren die zich tijdig hebben gemeld, hebben als het ware een voorlopige vergunning.

dnb heeft voorafgaand aan de invoering van het trusttoezicht een adressenbestand van trustkantoren opgebouwd dat circa tweehonderd trustkantoren omvatte. In de meldperiode hebben zich kantoren gemeld die bij **dnb** nog niet bekend waren. Ook zijn er kantoren die hebben besloten hun activiteiten liever te beëindigen dan een vergunning aan te vragen, veelal kantoren voor wie het verlenen van trustdiensten een bijproduct van hun eigenlijke dienstverlening is. Daarnaast zijn er kantoren voor wie de invoering van het trusttoezicht aanleiding is geweest om met een ander trustkantoor te fuseren. Uiteindelijk hebben zich in de meldperiode die op 26 april 2004 afliep 202 trustkantoren gemeld. Een aantal daarvan betrof *pro forma* meldingen, waarvan nog niet definitief vaststaat dat er

Tabel 3 Individuele kosten per reguliere kredietinstelling in 2004

Vast minimum tarief van eur 31.500 plus degressief tarief			
1ste schijf	rwa < eur 1 mrd	eur 158	per eur 1 mln rwa
2e schijf	eur 1 mrd < rwa < eur 5 mrd	eur 70	per eur 1 mln rwa
3e schijf	eur 5 mrd < rwa < eur 50 mrd	eur 35	per eur 1 mln rwa
4e schijf	rwa > eur 50 mrd	eur 10	per eur 1 mln rwa

Branches in Nederland van buitenlandse kredietinstellingen binnen de eu:

vast tarief van eur 15.800

Elektronisch-geldinstellingen (egi's): vast tarief van eur 25.000

Toelichting: Als rwa worden genomen de geconsolideerde risk weighted assets per 31 december 2003 (inclusief onder meer markt- en landenrisico) op het hoogste consolidatieniveau zoals die in de noemer van de berekening van de solvabiliteitsratio in de rapportage aan dnb tot uitdrukking komen. Zolang

de rwa minder bedragen dan eur 1 miljard wordt per eur 1 miljoen een bedrag van eur 158 in rekening gebracht. In de eerstvolgende schijf wordt per eur 1 miljoen een bedrag van eur 70 in rekening gebracht, enzovoorts.

werkelijk van een trustkantoor sprake is. In 44 gevallen betrof het een aanvraag voor een groepsvergunning. Aan elk kantoor of groep kantoren dat zich heeft gemeld, is een formulier gestuurd, waarmee een vergunning kan worden aangevraagd en dat binnen drie weken geretourneerd moet worden.

De afdeling Geldtransactie- en trustkantoren van dnb beoordeelt de vergunningaanvragen. Een belangrijk onderdeel van de beoordeling vormt de bedrijfsvoering van een trustkantoor. Daartoe moet een beschrijving van de administratieve organisatie worden overlegd. Daarnaast wordt de integriteit en deskundigheid van de bestuurders, commissarissen en (mede)beleidsbepalers van het trustkantoor getoetst. De houders van een gekwalificeerde deelneming (dat is tenminste 10%) in het trustkantoor worden alleen op integriteit getoetst. Naar verwachting zal het overgrote deel van de vergunningaanvragen in 2004 worden afgehandeld. In 2004 zal ook een aanvang worden gemaakt met het lopende toezicht in de vorm van bezoeken aan vergunninghoudende trustkantoren.

Doorbelaasting toezichtkosten aan banken

Op 1 juli 2003 verscheen het rapport 'Herziening financiering toezicht op de financiële marktsector' van het Ministerie van Financiën. Dit rapport stelt onder andere vast dat doorbelaasting van de directe toezichtkosten voor onder toezicht staande financiële instellingen geharmoniseerd zal worden. Dit betekent dat ook dnb per 1 januari 2004 kosten moet doorbelasten aan alle onder haar toezicht staande instellingen. Hiertoe heeft dnb voor 2004 een begroting opgesteld waaruit de integrale directe toezichtkosten per doelgroep kunnen worden afgeleid. Deze begroting is met de representatieve organisaties van onder toezicht staande instellingen

besproken. Vervolgens heeft de Minister van Financiën met deze begroting ingestemd.

dnb heeft in nauw overleg met de sector een heffingssystematiek ontwikkeld voor de doorbelasting van de kosten aan individuele banken. Daarbij is steeds gestreefd naar maximale transparantie en een zo groot mogelijk draagvlak bij de banken. De heffing voor 2004 behelst een relatief laag minimum tarief, dat een te zware belasting van de kleine banken voorkomt, en een degressief variabel tarief met 4 schijven, dat de grote banken niet onevenredig belast (zie tabel 3). De eerste facturen voor het Wtk toezicht worden in juli 2004 verzonden.

De toezichtbegroting voor 2004 bedraagt eur 57 miljoen. Hiervan heeft eur 46 miljoen betrekking op het Wtk toezicht. De resterende eur 11 miljoen heeft betrekking op de overige toezichtswetten en het integriteits-toezicht. In 2004 en 2005 geldt voor de banken een 'ingroeimodel', waarbij de overheid respectievelijk 50% en 35% van de kosten voor het Wtk toezicht voor haar rekening neemt. De aan de banken door te belasten kosten in 2004 bedragen derhalve eur 23 miljoen. Vanaf 2006 bedraagt de overheidsbijdrage naar raming 21% van de totale toezichtkosten. Tabel 3 presenteert de tarieven voor 2004.

1 Voorbeelden van fraude of tekortschietende interne processen bij financiële instellingen zijn Barings en Allied Irish en van niet-financiële instellingen Enron, Ahold en Parmalat.

2 Deze verdeling is berekend aan de hand van de antwoorden van een beperkt aantal banken in een kwantitatieve studie naar de effecten van Bazel ii (aangeduid als qis 3). De Bazel ii raming is gebaseerd op voorjaar 2002. Toen bedroegen de kapitaalseisen voor marktrisico 3% tegen 2% in februari 2004. De Bazel ii raming is verder gebaseerd op een beperkt aantal banken, waarvoor de kapitaalseisen voor marktrisico in procenten overigens gelijk zijn aan die van alle banken.