

Actuele ontwikkelingen in het prudentieel toezicht

Dit artikel gaat in op de actuele ontwikkelingen in de financiële sector en het prudentieel toezicht daarop. De winstgevendheid van de Nederlandse banken is in het derde kwartaal van 2004 sterk verbeterd. Deze winststijging is met name veroorzaakt door een afname van de toevoeging aan de voorzieningen. Er bestaan aanwijzingen dat het voorzieningenbeleid van het Nederlandse bankwezen over het algemeen procyclisch is. De verzekeringssector heeft zich na een moeizame periode hersteld in 2003. Hoewel aanzienlijke verschillen tussen de branches bestaan, namen zowel bij levens-, schade- als zorgverzekeraars het resultaat en de premieomzet gematigd toe. Als de verplichtingen tegen de vaste rekenrente worden gewaardeerd, is de financiële positie van de pensioenfondsen licht verbeterd in het derde kwartaal van 2004. Op basis van waardering tegen de actuele marktrente, valt echter een verslechtering van de financiële positie van pensioenfondsen af te leiden. Onder het financieel toetsingskader (FTK) voor verzekeraars en pensioenfondsen zal de waardering van verplichtingen en beleggingen standaard op basis van de marktrente worden toegepast. DNB heeft eind oktober het consultatiedocument uitgebracht over het FTK. Naast het FTK gaat dit artikel in op de invoering van Basel II, de verhoogde toezichtsaandacht voor customer due diligence en de invoering van de internationale accountingstandaarden per 1 januari 2005.

Met de fusie tussen de PVK en DNB op 30 oktober jongstleden, is de organisatie van het prudentieel toezicht op de financiële sector geïntegreerd. De omvang van de drie belangrijkste deelsectoren, banken, verzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen, en hun bijdrage aan de economische ontwikkeling, tonen aan dat zij van groot belang zijn voor de Nederlandse economie. Dit belang is in de afgelopen twee decennia ook toegenomen (tabel 1 en grafiek 1; zie ook het artikel 'Financiële instellingen en financiële stabiliteit', elders in dit Kwartaalbericht). Banken vormen het grootste segment binnen de financiële sector, met ultimo 2003 een balanstotaal van 285% van het bruto binnenlands product (bbp). De relevantie van de pensioensector kan worden geïllustreerd door het feit dat de gezamenlijke pensioenfondsen voor bijna 6 miljoen werknemers, ofwel viervijfde van de totale beroepsbevolking, de pensioenbesparingen beheren ter waarde van EUR 516 miljard (111% BBP). Tegelijk hadden verzekeringsmaatschappijen eind 2003 verzekeringsverplichtingen ter waarde van circa EUR 234 miljard (52% bbp).

Het prudentieel toezicht op de financiële sector is gericht op de bescherming van de belangen van de depositohouders, verzekerden en deelnemers aan pen-

sioenregelingen. Hiermee wordt het vertrouwen bevorderd in de soliditeit en integriteit van individuele financiële instellingen en in de stabiliteit van het financiële systeem, waarmee het belang van de Nederlandse economie als geheel is gediend. Het prudentieel toezicht op banken, verzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen kent veel overeenkomsten. Belangrijk uitgangspunt bij dit toezicht is dat dit risicogeorieënt is. Zo identificeert en analyseert DNB op basis van risicoanalysemodellen per individuele instelling de gelopen risico's en wordt de effectiviteit van de maatregelen ter beheersing van deze risico's beoordeeld. Vervolgens wordt een plan voor gericht toezicht op de belangrijkste risico's opgesteld en uitgevoerd. Deze systematisch risicoanalyses stellen DNB in staat een gefundeerde afweging te maken over de inzet van schaarse toezichtcapaciteit. Ook de solvabiliteitseisen die aan instellingen worden gesteld, hangen in belangrijke mate af van het risicoprofiel van een instelling. Hierbij zouden minder risicovolle instellingen ook relatief minder kapitaal behoeven aan te houden (zie ook het artikel 'Fusie van DNB en PVK: een nieuwe organisatie onder een vertrouwde naam', elders in dit Kwartaalbericht). Een andere overeenkomst betreft de uitvoering van het toezicht. De verschillende toezichtkerntaken, zoals markttoetreding en handhaving, operationeel off-site en on-site toezicht en waar nodig correctief ingrijpen, alsmede de manier waarop deze taken worden uitgevoerd, zijn sterk vergelijkbaar. Voorts streeft het toezicht transparantie na ten opzichte van de financiële instellingen, overheid en de maatschappij over de aanpak, uitvoering en resultaten van het prudentieel toezicht. Deze transparantie is nodig om te verantwoorden

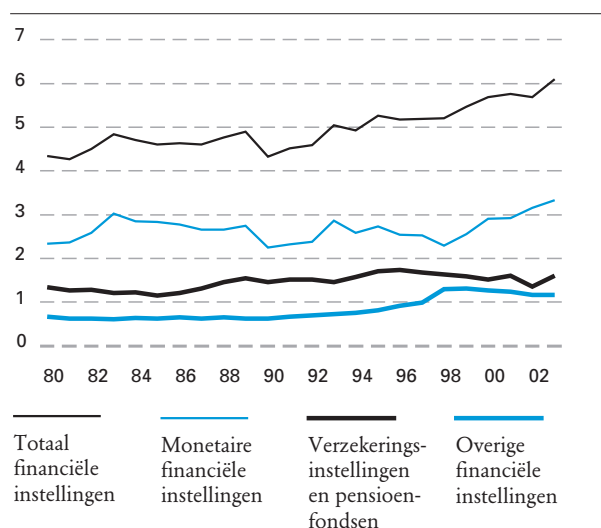
Tabel 1 Karakteristieken financiële sector Nederland

	Aantal	Balanstotaal binnenland ten opzichte van bbp (%)
Rapporterende banken	85	285
Grootste 5	5	230
Overige	80	55
Pensioenfondsen	873	111
Grootste 10	10	68
Overige	863	43
Verzekeringsmaatschappijen	371	65
Grootste 6	6	34
Overig	365	31

Per ultimo 2003. Bron: DNB, CBS.

Grafiek 1 Bruto toegevoegde waarde binnenlands product

Procenten bbb



Bron: DNB.

dat het toezicht efficiënt en effectief wordt uitgevoerd.

Uiteraard bestaan ook verschillen tussen de sectoren. Verzekeraars en pensioenfondsen lopen, naast markt-

risico's zoals bij banken, specifieke actuariële en verzekeringstechnische risico's, waarop het toezicht aansluit. Daarnaast is het toezicht op de banken in het algemeen intensiever dan op andere typen financiële instellingen. Een belangrijke reden hiervoor is hun individuele omvang en hun centrale rol in de financiële intermediaatied en het betalingsverkeer. Banken zijn bovendien door hun balansstructuur, met kortlopende direct opvraagbare verplichtingen (deposito's) en langlopende illiquide uitzettingen, gevoeliger voor liquiditeitsrisico's dan verzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen. Eventuele problemen manifesteren zich derhalve sneller en voor banken geldt dan ook een apart liquiditeitstoezicht.

Resultaten Nederlandse banken

Het Nederlandse bankwezen toont in het derde kwartaal van 2004 een sterke groei van de winstgevendheid. Het bedrijfsresultaat na belasting stijgt ten opzichte van een jaar eerder met bijna 30% tot EUR 2,74 miljard (tabel 2). De stijging van de winst wordt grotendeels gedragen door een afname van de lasten, die met 5% dalen ver-

Tabel 2 Resultaten Nederlandse banken

EUR miljard

	2003		2004			
	III	IV	I	II	III	
Totaal baten	11,48	11,82	12,24	12,26	11,73	
Rente	7,19	7,05	7,11	7,42	7,27	
Niet-rentebaten	4,28	4,77	5,13	4,84	4,46	
Provisiebaten	2,46	2,80	2,79	2,70	2,68	
Overige baten	1,82	1,97	2,34	2,13	1,78	
Totaal lasten	8,45	9,16	8,11	8,72	8,06	
Bedrijfslasten	7,61	8,37	7,56	8,12	7,73	
Voorzieningen totaal ¹	0,85	0,79	0,55	0,60	0,33	
Bedrijfsresultaat na belasting	2,13	2,15	3,00	2,57	2,74	
BIS ratio ²	Totaal bankwezen	11,8	12,1	11,9	11,8	11,8
	Grootste banken	11,0	11,3	11,2	11,1	11,1
Tier 1-ratio ²	Totaal bankwezen	9,1	9,4	9,3	9,4	9,4
	Grootste banken	8,3	8,7	8,6	8,7	8,7

¹ Som van waardeveranderingen van vorderingen, waardeveranderingen van financiële vaste activa en het saldo van toevoegingen en onttrekkingen aan het Fonds Algemene Risico's (FAR).

² Procenten.

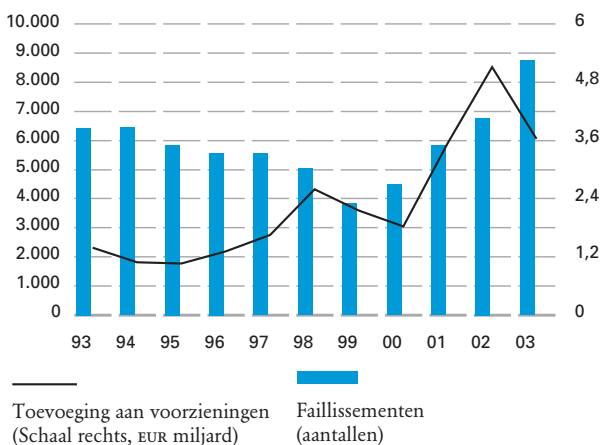
geleken met dezelfde periode vorig jaar. De baten nemen licht toe (2%) vergeleken met deze periode. Dit lijkt toe te schrijven aan de vervlakking van de rentetermijnstructuur, ofwel aan een teruglopend verschil tussen de lange en korte rente (de rentemarge), die in dit kwartaal plaatsvond. Dit is nadelig voor banken, omdat zij over het algemeen kortlopende middelen aantrekken, terwijl de uitgezette middelen een langer lopend karakter hebben. De beperkte groei (1%) van de rentebaten in deze periode ligt hiermee onder het gemiddelde van de afgelopen jaren.

De daling van de lasten van het bankwezen is voornamelijk toe te schrijven aan de beperkte toevoeging aan de voorzieningen. Vergeleken met dezelfde periode een jaar eerder daalt deze toevoeging met ruim 60%. In de afgelopen jaren is gebleken dat de toevoeging aan de voorzieningen vrij volatiel is. Meerdere aspecten spelen hierbij een rol. Zo wordt vaak beargumenteerd dat het treffen van voorzieningen procyclisch plaatsvindt, omdat in een economische neergang het kredietrisico toeneemt. Anderzijds bestaat ook de opvatting, dat kredietrisico's juist opgebouwd worden tijdens een hoogconjunctuur en dat deze zich uitkristalliseren in een recessie en dat daarom reeds gedurende de groei voorzieningen moeten worden getroffen. In zo'n situatie treffen banken meer voorzieningen wanneer de kredietgroei (en dus ook de winst) hoog is. Er is echter geen overtuigend empirisch bewijs voor deze stellingen. Voor het Nederlandse bankwezen bestaan aanwijzingen voor een (licht) procyclisch voorzieningenbeleid. Zo stijgt de toevoeging aan de voorzieningen wanneer de bbp-groei lager is en wanneer het aantal faillissementen toeneemt (grafiek 2a). Ook daalt de toevoeging aan de voorzieningen wanneer het bedrijfsresultaat stijgt en omgekeerd (grafiek 2b). In dit licht kan de afname van de toevoeging aan de voorzieningen in het derde kwartaal onder meer worden verklaard uit een stijging van de kwaliteit van de kredietportefeuille, gegeven de aantrekkende economie.

Ondanks de beperkte toename van de baten heeft het bankwezen de solvabiliteitspositie stabiel kunnen houden op een BIS-ratio (gedefinieerd als het kapitaal van een bank gedeeld door de risicogewogen activa) van 11,8% en een tier 1-ratio (gedefinieerd als het hoogwaardige kapitaal gedeeld door de risicogewogen activa) van 9,4%. Deze BIS-ratio bevindt zich min of meer op hetzelfde niveau als de solvabiliteitsratio van het bankwezen in andere EU-landen, terwijl de tier 1-ratio van het Nederlandse bankwezen aanzienlijk hoger ligt (ruim één procentpunt). De gemiddelde BIS- en tier 1-ratio van de grootste banken is lager dan die voor het gehele bankwezen, maar kan in verband worden gebracht met geavanceerdere (fijnmaziger) risicobeheersingsystemen en meer gediversificeerde portefeuilles.

Het bankwezen heeft, ondanks de historisch lage stand van de lange rente in de afgelopen jaren, een gezonde winstpositie kunnen handhaven. De lage lange-rentestand is gepaard gegaan met een vlak blijvende rentetermijnstructuur, waardoor de rentemarge van banken onder druk blijft staan. De hiermee samenhangende lagere rentebaten vormen traditioneel weliswaar de belangrijkste inkomstenbron van banken (gemiddeld circa 60% van hun inkomsten vloeit voort uit het

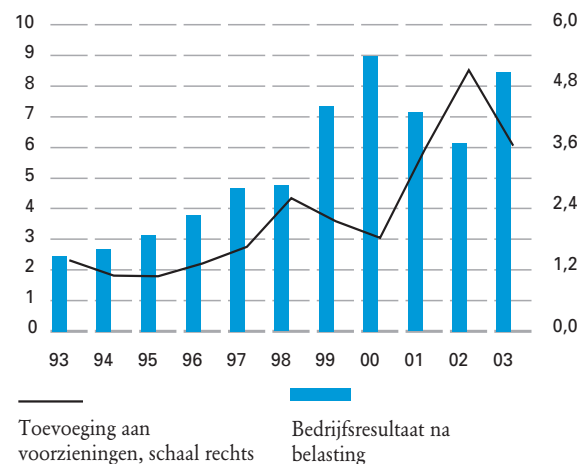
Grafiek 2a Faillissementen en voorzieningen



Bron: DNB en CBS.

Grafiek 2b Bedrijfsresultaat en voorzieningen

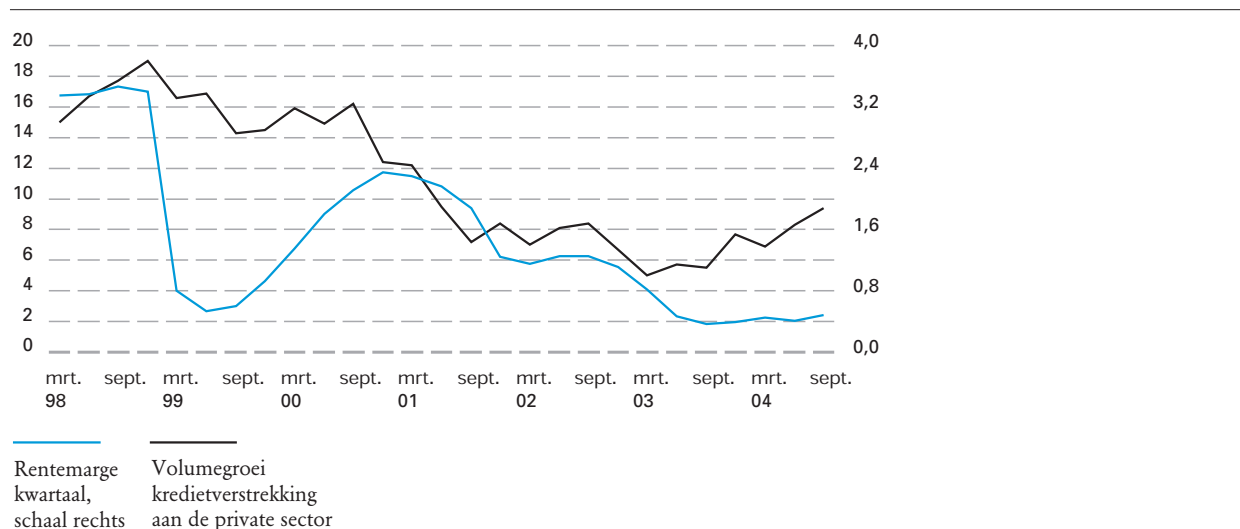
EUR miljard



Bron: DNB.

Grafiek 3 Volumegroei kredietverstrekking aan private sector en rentemarge

Procenten



Bron: DNB en IMF.

bewust lopen van renterisico), maar dit is gecompenseerd door de aanhoudende vraag naar kredieten (zie grafiek 3). Het uiteindelijke effect op de winstgevendheid van banken is niet bij voorbaat vast te stellen. Zo spelen bijvoorbeeld ook kwaliteitseffecten (de grotere kredietverlening kan kredietrisico's voor het bankwezen met zich brengen) hierbij een rol. Om het effect van de lage rentestanden te mitigeren maken banken in toenemende mate gebruik van innovatieve financiële instrumenten, waaronder renteswaps en securitisatie. Naast de gevolgen voor de kredietportefeuille leidt de lage rentestand tot koerswinsten op de vastrentende obligaties in de handelsportefeuille van banken, die echter slechts een beperkter deel van het inkomen uitmaken.

Resultaten Nederlandse verzekeringsmaatschappijen

De verzekeringssector bestaat uit levensverzekeraars, schadeverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars. Onder schadeverzekeringen vallen bijvoorbeeld motorrijtuigen-, brand- en zorgverzekeringen. Het belang van de levenbranche komt met name tot uiting in het balans-totaal. Dit bedroeg voor alle onder toezicht staande levensverzekeraars ultimo 2003 EUR 256 miljard, voor schadeverzekeraars EUR 37 miljard en voor natura-uitvaartverzekeraars ruim 1 miljard. Het relatief lage balanstotaal van de schadeverzekeraars wordt veroorzaakt doordat schade-, in tegenstelling tot levensverzekeringen, over het algemeen kortlopende contracten

zijn. In 2003 was de levens- en schadeverzekeringsbranche goed voor een premie-omzet van EUR 25 miljard, respectievelijk EUR 21 miljard. De verzekeringssector heeft zich in 2003 geleidelijk hersteld na een moeizame periode sinds 1999. Zowel bij levensverzekeraars, schadeverzekeraars als zorgverzekeraars namen het resultaat en de premieomzet in 2003 toe in vergelijking met 2002 (tabel 3).

Bij levensverzekeringen dient onderscheid te worden gemaakt tussen levensverzekeringen die worden afgesloten door individuele personen (leven individueel) en levensverzekeringen waarbij één partij optreedt als verzekeringnemer voor andere partijen (leven collectief, bijvoorbeeld een door een werkgever afgesloten collectieve pensioenverzekering voor werknemers). De toename van de levenspremie-omzet in 2003 is volledig toe te schrijven aan het segment 'leven collectief', hetgeen in belangrijke mate is veroorzaakt door het hoge aantal oversluitingen in dit segment (hierbij wordt de reeds opgebouwde reserve bij de ene maatschappij, als premie geboekt bij de maatschappij waarnaar de verzekering wordt overgesloten). Ook stegen hier de premies om de bestaande pensioenaanspraken bij tegenvallende rendementen veilig te stellen. Daarnaast is het merendeel van de pensioenaanspraken in het collectieve segment gekoppeld aan de loonontwikkeling (gemiddeld circa 4% in 2003). In het segment 'leven individueel' stabiliseerde de premie-omzet ten opzichte van 2002. Kanttekening bij de ontwikkelingen in de levenbranche is dat de autonome winstgevendheid van levens-

verzekeringen onder druk blijft staan. Zowel in het individuele als het collectieve segment is het aantal nieuw afgesloten polissen de laatste jaren gestaag gedaald. Oorzaak hiervan is onder meer de beperking van de fiscale aftrekbaarheid van levensverzekeringsproducten in 2001. Daarnaast is door het ongunstige beursklimaat van de voorgaande jaren tevens de omzet van individuele beleggingsverzekeringen aanzienlijk afgenomen. Ook maakt de huidige lage rentestand het voor consumenten minder aantrekkelijk om langlopende producten, zoals een levensverzekering met een gegarandeerd rendement, af te nemen.

In de schadesector verbeterde het resultaat met name door een betere risico-inschatting en meer aandacht voor preventie, waardoor de schadelast daalde. Deze daling was geconcentreerd bij motorrijtuigenverzekeringen (door een afname van het aantal autodiefstallen) en bij particuliere brandverzekeringen. Hierdoor daalde het schadepercentage – de uitgekeerde schade in procenten van de verdiende premie – van 78% naar 75%. Daarnaast vertaalde de voortgaande kos-

tenbeheersing zich in een lichte daling van de bedrijfskosten. Mede hierdoor verbeterde de netto combined ratio (ncr) van 106 in 2002 tot net boven de 100. Deze ratio geeft aan hoe de bedrijfskosten (exclusief herverzekering) plus de uitgekeerde schadeclaims zich verhouden tot de verdiende premie. Een ncr boven de 100 betekent (beleggingsopbrengsten niet meegerekend) een negatief resultaat. De gunstige ontwikkelingen in de schadesector lijken zich in 2004 voort te zetten gezien de toegenomen aandacht voor kostenbeheersing en de voortgaande daling van de schadelast. In 2003 is de solvabiliteitsratio, de verhouding tussen de aanwezige en de vereiste solvabiliteitsmarge, in de levens- en schadebranche verbeterd. De solvabiliteitsratio van levensverzekeraars steeg van 231% naar 259% en van schadeverzekeraars van 267% tot 298%, voornamelijk door de verbetering van het beursklimaat in 2003. Daarmee is een einde gekomen aan de dalende tendens die de solvabiliteit sinds 1999 in beide branches vertoonde. Overigens moet hierbij worden opgemerkt dat de grondslag voor de berekening van de ver-

Tabel 3 Resultaten Nederlandse verzekeringsmaatschappijen 2003

	Premie omzet 2003		Netto combined ratio	Resultaat (in procenten verdiende premie)					Solvabiliteitsratio (in procenten)
	Miljarden euro's	Procentuele groei ten opzichte van 2002		2003	2002	2001	2000	2003	
Totaal Leven	25,1	5	n.v.t.	7,6	3	7	9	259	
Totaal Zorg	10,5	8	96	5,8	5	2	-1		
ziektekosten	6,4		102	-0,8	-2,1	-3,8	-2,4		
Totaal Schade	11,1	7	101	3,9	0	0	0	298	
motorrijtuigen	4,5	6	103	3,2	0	0	-1		
transport	0,6	5	97	6,8	5	6	-1		
brand	3,4	8	96	5,5	-1	3	0		
overig, w.o.: aansprakelijkheid	2,7	7	105	1,7	2	2	2		
rechtsbijstand	0,8	8							
reis	0,4	13,2							
	0,4	2							

Bron: DNB.

eiste solvabiliteit nog onvoldoende is gebaseerd op het feitelijke risico, waardoor het beeld kan worden vertekend.

Het resultaat in de zorgsector is positief beïnvloed door de stijging van de premies. Daarnaast zorgden de daling van het ziekteverzuim en de lagere WAO-instroom in 2003 binnen de branche inkomensverzekeringen voor een lagere schadelast. De toegenomen aandacht voor preventie en reïntegratie-activiteiten van verzekeraars en de slechte conjunctuur hebben hieraan bijgedragen. Het resultaat op de ziektekostenverzekeringen is daarentegen nog altijd negatief en de netto combined ratio ligt nog steeds boven de 100. De ziektekostenbranche is al jaren structureel verliesgevend.

Verzekeraars worden ook getroffen door de lage rentestand in de afgelopen jaren. Terwijl banken vooral worden beïnvloed door de rentetermijnstructuur (ofwel de rentemarge), zijn verzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen (zie hieronder) met name gevoelig voor het (lage) niveau van de lange rente. Door de afwijkende looptijden van de beleggingen en verplichtingen lopen verzekeraars beleggingsrisico, dat met name voor levensverzekeraars aanzienlijk kan zijn. Mede uit concurrentieoverwegingen hebben veel levensverzekeraars in het verleden hoge rentegaranties of minimum rendementsgaranties op hun verplichtingen afgegeven. Door de huidige lage (markt-)rente staat het verschil tussen het rendement op de beleggingen en dat op de verplichtingen (de winstmarge) onder druk. Dit kan consequenties hebben voor de solvabiliteitspositie van verzekeraars. Verzekeraars kunnen hierdoor geneigd zijn de vergoeding op nieuwe producten te verlagen, wat negatieve gevolgen voor de premie-omzet kan hebben.

Resultaten Nederlandse pensioenfondsen

De financiële ontwikkeling van de pensioensector is op twee manieren te meten, afhankelijk van de gehanteerde waarderinggrondslag voor de pensioenverplichtingen. Op basis van waardering tegen de traditionele rekenrente is er een lichte verbetering, maar uitgaande van de marktrente valt een verslechtering van de solvabiliteitspositie in het derde kwartaal van 2004 af te leiden. Bij hantering van de vaste rekenrente van 4% voor het vaststellen van de omvang van de verplichtingen, bedraagt de stijging van de gemiddelde dekkingsgraad ongeveer 1 procentpunt ten opzichte van die ultimo tweede kwartaal (zie ook tabel 4). Voor de 75 grootste pensioenfondsen, die op kwartaalbasis de belangrijkste gegevens rapporteren aan de toezichthouder, komt de

gewogen gemiddelde dekkingsgraad daarmee uit op 118%. Voor de meeste pensioenfondsen bracht het derde kwartaal dus een voorzichtige verbetering in de financiële positie, die geheel is terug te voeren op de beleggingsresultaten. De lichte daling van de aandelenmarkten in deze periode (MSCI Wereld Herbeleggingindex in euro: -3,4%) werd gecompenseerd door de positieve beleggingsresultaten op de portefeuille vastrentende waarden, de vastgoedportefeuille en de categorie commodities. De dominante factor bij deze laatste ontwikkeling was de sterke stijging van de olieprijs (+40%). Commodities maken echter maar een klein deel uit van de beleggingsportefeuille van pensioenfondsen.

De hierboven beschreven lichte verbetering in de solvabiliteitspositie hangt af van de waarderingmethode van de pensioenverplichtingen. Thans wordt voor deze waardering een vaste rekenrente gebruikt, waardoor bij een rentedaling alleen het positieve effect op de financiële positie via een waardeinstijging van de vastrentende activa wordt weerspiegeld. Met het uitvaardigen van de nieuwe beleidsregel door de toezichthouder in oktober 2004 (het overgangsregime naar het financieel toetsingskader) kunnen pensioenfondsen reeds ervoor kiezen om over te stappen op marktwaardering van de verplichtingen. Dit betekent onder andere dat de vaste rekenrente wordt vervangen door de actuele op de kapitaalmarkt waargenomen rentetermijnstructuur (zie verder in dit artikel). Wanneer de waardering plaatsvindt op basis van de actuele rente werkt de daling van de kapitaalmarktrente in het derde kwartaal sterk door. Dit resulteerde weliswaar in een winst op de vastrentende beleggingen, maar de keerzijde hiervan is dat de waarde van de verplichtingen eveneens (en relatief sterker) is toegenomen. Wanneer op deze wijze het renterisico in de verplichtingen wordt meegewogen, is de conclusie dat de financiële positie van de pensioensector in het derde kwartaal, net zoals in het tweede kwartaal, opnieuw moet zijn verslechterd. Aangezien de gemiddelde looptijd van de pensioenverplichtingen doorgaans ongeveer 2½ tot 3 maal hoger is dan de looptijd van de vastrentende beleggingen, werkt een rentedaling sterker door in de waardeinstijging van de verplichtingen. De tegengestelde uitwerking van de renteontwikkeling onder marktwaardering op de financiële positie van de pensioensector illustreert dat in de toekomst, als alle pensioenfondsen zijn overgestapt op marktwaardering, volatiliteit in de rente een wezenlijk, zo niet het belangrijkste, onderdeel wordt van het integrale risicobeheer van de pensioenfondsen.

Tabel 4 Resultaten Nederlandse pensioenfondsen

	2003			2004		
	II	III	IV	I	II	III
Dekkingsgraad ¹	116	119	117	118
Belegd vermogen ²	457	459	479	504	502	512
waarvan Aandelen	174	180	196	206	209	205
Vastrentend	224	220	215	229	223	237
Onroerend goed	46	47	47	50	49	50
Commodities	5	5	6	7	8	10
Rendement in procenten ⁴	5,0	1,1	1,9	3,8	-0,7	
waarvan Aandelen	10,4	3,8	5,7	5,3	-0,1	
Vastrentend	1,1	-1,3	-1,8	2,7	-1,5	
Onroerend goed	0,7	0,4	-0,1	0,7	0,6	

¹ Gewogen (op basis van balanstotaal) gemiddelde dekkingsgraad van de 75 grootste pensioenfondsen per ultimo kwartaal. Bron: DNB.

² Belegd vermogen in miljarden euro's per ultimo kwartaal. Bron: DNB.

³ Voorlopige cijfers (gebaseerd op 87% van belegd vermogen). Bron: DNB.

⁴ Bron: CBS/DNB enquête.

Overleg en regelgeving

Het Financieel Toetsingskader en overgangsregime voor pensioenfondsen

Op 21 oktober 2004 publiceerde, toen nog, de PVK een consultatiedocument over de uitwerking van het financieel toetsingskader (FTK) voor pensioenfondsen en verzekeraars. In een open consultatie is het veld opgeroepen om reacties te geven. Het FTK behelst een solvabiliteitstoets en een continuïteitsanalyse. Een belangrijke vernieuwing ten opzichte van het huidige regime is het invoeren van de waarderingsgrondslag actuele waarde voor zowel de verplichtingen als de beleggingen die daartegenover staan. De huidige wijze van waardering van pensioen- en levensverzekeringsverplichtingen is gebaseerd op een maximaal te hantieren (vaste) rekenrente. Een ander nieuw aspect is het expliciet laten analyseren van de wijze waarop de instellingen de continuïteit in hun financiële opzet waarborgen. Met deze twee aanpassingen wordt het zicht vergroot op de financiële positie van de instelling en wordt zowel de instelling als de toezichthouder in staat gesteld om op een eerder moment bij te sturen. De uitgangspuntennotitie die de PVK in september 2001 heeft gepubliceerd, vormt het vertrekpunt voor het nieuwe FTK. Na publicatie volgden, aan de hand van discussiestukken, enkele informele consultatierondes over de eerste uitwerkingsplannen onder alle belanghebbende partijen en belangstellenden. Ook deze discussiestukken

waren openbaar. Met het interne en externe commentaar is verder gewerkt aan de inhoudelijke en praktisch toepasbare invulling van het FTK. Hierbij is ook de internationale dimensie van groot belang geweest, zoals de herziening van accounting-standaarden (IASB-IFRS), het Solvency II-traject betreffende de herziening van de Europese verzekeringsrichtlijnen en het Basel II-raamwerk voor banken.

Het FTK biedt voorts een instrument voor risicogebaseerd toezicht. Met het FTK kan het toezicht beter aansluiten op (internationale) ontwikkelingen in de financiële wereld waarin concurrentie, branchevervaging en nieuwe beleggingsmethoden een belangrijke rol spelen. Bovendien groeien toezichtmethoden in Europa naar elkaar toe. Het FTK past in die ontwikkeling en draagt eraan bij dat Nederland een toonaangevend land kan blijven voor verzekeringen en pensioenen. Mede dankzij de mogelijkheid om gebruik te maken van interne modellen kan het FTK helpen de administratieve lasten te reduceren. Immers, bij een intern model wordt doorgaans grotendeels aangesloten op de eigen rapportages van de instelling. De risicogevoeligheid van het FTK helpt bovendien het toezicht beter toe te snijden op de kenmerken van de individuele instellingen. Door middel van een beperkte extra inspanning van de toezichthouder kunnen zodoende de doeltreffendheid en efficiëntie van het toezicht worden vergroot.

Op verzekeringsgebied lijkt inmiddels schot te ko-

men in de ontwikkeling van Solvency II, het Europese traject om de vereiste solvabiliteitsmarge, net als bij Bazel II voor het bankwezen, meer risicogebaseerd te bepalen. Het FTK past in deze ontwikkeling en maakt het mogelijk daar nu al enkele vruchten van te plukken. Bij een voorspoedig verloop van Solvency II zal het resultaat van de consultatie over het FTK in samenhang met de praktijkervaring kunnen worden gebruikt bij de wettelijke invoering van Solvency II. Wijzigingen in de Wet toezicht verzekeringswezen 1993 zijn op dit moment niet noodzakelijk om al op onderdelen de inzichten uit het FTK toe te passen; de thans geldende voorschriften geven voldoende ruimte om onderdelen van het FTK in het toezicht op verzekeraars en in de daaruit voortvloeiende rapportages een plek te geven. Het FTK laat de bestaande wettelijke solvabiliteitseisen voor verzekeraars ongemoeid. Tevens is het FTK een katalysator voor het opschonen en stroomlijnen van bestaande toezichtsrapportages, waardoor de administratieve lasten kunnen worden vermindert.

Het FTK wordt voor pensioenfondsen vastgelegd in de Pensioenwet, waarvoor het wetsvoorstel het komende parlementaire jaar wordt verwacht en waarvan de bedoelde ingangsdatum 1 januari 2006 is. De contouren van die nieuwe Pensioenwet zijn beschreven in een kabinetsnota over de hoofdlijnen voor de regeling van het financiële toezicht op pensioenfondsen in de Pensioenwet (hierna: hoofdlijnennota). De Tweede Kamer heeft zich hierover op 11 maart 2004 positief uitgelaten. Daarbij werd ook geconcludeerd dat de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Tweede Kamer geen belemmeringen zien om de in de hoofdlijnennota neergelegde uitgangspunten toe te passen in het toezicht. Daaruit blijkt onder meer dat voortaan kan worden gewerkt met een zekerheidsmaat van minstens 97,5% (dat wil zeggen dat de kans op in onderdekking raken overeenkomt met ten hoogste één keer in de veertig jaar).

Eén van de uitgangspunten van de hoofdlijnennota is dat de waardering van bezittingen en verplichtingen moet geschieden op actuele waarde. Deze waarderingsmethode leidt tot additionele schommelingen in de vermogenspositie. Binnen de hoofdlijnennota is een belangrijke manier om premiefluctuaties te beperken dat, in geval van een reservetekort, hersteltermijnen tot 15 jaar worden toegestaan. Verder mogen gestabiliseerde kostendeckende premies worden bepaald, op voorwaarde dat de richtlijnen voor het vereiste eigen vermogen worden gerespecteerd. Premiekortingen zijn pas mogelijk als het eigen vermogen van het fonds tenminste het vereiste niveau overstijgt en bovendien

voldoende groot is om op langere termijn de indexatie-ambitie te kunnen realiseren. Voor voorwaardelijke indexatietoezeggingen hoeft een pensioenfonds niet te reserveren, mits de reglementaire bepalingen en de communicatie daarover consistent zijn. De communicatie aan de deelnemers dient hierover volstrekt helder te zijn.

Pensioenfondsen die dat willen, kunnen vooruitlopen op de nieuwe Pensioenwet. Voor de periode tot aan de inwerkingtreding van de nieuwe Pensioenwet, dus in ieder geval 2004 en 2005, is voor pensioenfondsen een overgangsregime ingesteld. DNB heeft, na het overleg met de pensioenkoepels, op vrijdag 22 oktober 2004 de richtlijnen hiervoor op haar website gepubliceerd. Deze richtlijnen sluiten aan op de hoofdlijnennota en de nadere uitwerking van de hoofdlijnennota van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Voor pensioenfondsen die nog niet op alle punten kunnen of willen voldoen aan de uitgangspunten van de hoofdlijnennota blijft het tot dusver bestaande toezichtsbeleid onverkort van toepassing.

Invoering Bazel II

In juni van dit jaar is de definitieve tekst van het Bazel II-raamwerk van solvabiliteitseisen vastgesteld door het Bazelse Comité voor het Banktoezicht. De invoering van het nieuwe solvabiliteitsregime is, afhankelijk van de gebruikte systematiek, voorzien voor eind 2006 (standaard systematiek) of eind 2007 (geavanceerde systematiek). Voor internationaal actieve banken die zich willen kwalificeren voor de geavanceerde benadering (zoals de grote Nederlandse banken), vereist invoering van Bazel II een intensieve samenwerking en afstemming tussen de betrokken nationale toezichthouders. In de nieuwe concept-EU Richtlijn, die het Bazel II-raamwerk omzet in EU-wetgeving, alsmede in door het Bazelse Comité vastgestelde samenwerkingsprincipes, wordt de verantwoordelijkheid voor de coördinatie van de Bazel II-invoering gelegd bij de toezichthouder van het land waar het hoofdkantoor van de bank is gevestigd. Op basis hiervan is DNB verantwoordelijk voor het geconsolideerde toezicht op de invoering van Bazel II door de grote Nederlandse banken. Hiertoe zijn inmiddels de nodige voorbereidende stappen ondernomen.

Allereerst zijn alle gaststaattoezichthouders aangeschreven om hen te informeren over de invoering van Bazel II door de grote Nederlandse banken en over de manier waarop DNB deze wil bewaken en toetsen. In principe neemt DNB het initiatief bij het beoordelen van de gebruikte risicomodellen en -systemen die centraal door het hoofdkantoor worden ontwikkeld. In uit-

zonderlijke gevallen, bijvoorbeeld als buitenlandse dochters van Nederlandse banken andere risicomodels en -technieken gebruiken, zijn hun nationale toezichthouders wellicht beter in staat om deze zelf te valideren. Daarnaast kunnen deze toezichthouders gegronde redenen hebben om de lokale toepassing van centraal ontwikkelde systemen door dochters in hun land te beoordelen. Met andere woorden, DNB leidt de coördinatie van de toezichtwerkzaamheden, waarbij gaststaattoezichthouders een belangrijke rol zullen spelen bij de validering van de systemen van dochterinstellingen.

In het begin van 2005 worden vervolgens bijeenkomsten gehouden met alle gaststaattoezichthouders, teneinde hen verder te informeren en te betrekken. Overigens is in de eerste fase van dit coördinatieproces bewust gekozen om alle gaststaattoezichthouders erbij te betrekken. Vanuit efficiëntieoogpunt is waarschijnlijk in een later stadium een meer gedifferentieerde aanpak wenselijk. Hierbij zou een intensievere samenwerking kunnen worden ontwikkeld met toezichthouders op buitenlandse entiteiten van een Nederlandse bancaire groep die een belangrijk onderdeel vormen van deze groep, dan wel die een groot gewicht hebben in het financiële stelsel van het gastland. Al met al beperkt deze aanpak bij de invoering van Bazel II de lasten voor de banken en draagt het bij aan een efficiënt gebruik van toezichtcapaciteit bij zowel DNB als gaststaattoezichthouders.

Customer Due Diligence

Financiële instellingen kunnen het slachtoffer worden van de verkeerde bedoelingen van personen of ondernemingen, waardoor ze ongewild onwettige gedragingen mogelijk maakt. Deze gedragingen kunnen variëren van het witwassen van crimineel verkregen geld tot fondswerving ten behoeve van terrorisme. Als onvoldoende maatregelen worden getroffen om deze gedragingen tegen te gaan, kunnen aanzienlijke risico's voor een financiële instelling ontstaan. Zo bestaat het risico dat de reputatie van de instelling schade oploopt en een instelling kan mogelijk zelfs aansprakelijk worden gesteld. Om deze risico's te beperken, is het noodzakelijk dat een financiële instelling weet met wie ze zaken doet. Hiertoe is per 1 januari jongstleden de Regeling Customer Due Diligence (Regeling CDD) voor Nederlandse kredietinstellingen en verzekeraars in werking getreden. De uitgangspunten in deze Regeling CDD zijn gebaseerd op eerder in internationaal verband overeengekomen standaarden en richten zich primair op het ontwikkelen van CDD-beleid door de instelling. Zo

dienen financiële instellingen onder andere een adequaat cliënt acceptatie- en identificatiebeleid in te voeren. Dit beleid is erop gericht om inzicht te krijgen in de achtergronden en andere relevante aspecten van cliënten. De invulling van dit beleid vindt plaats op grond van een risicogebaseerde benadering. Dit betekent dat de instelling een inschatting maakt van de risico's die een bepaalde cliënt of een bepaalde dienst, product of activiteit met zich brengt. De bank of verzekeraar richt zich vooral op die cliënten waarvan de instelling op basis van haar CDD-beleid heeft bepaald dat er een verhoogd risico is bij de acceptatie van, en eventuele verdere dienstverlening aan, deze cliënten. Om mogelijke risico's terug te dringen, moet een instelling vervolgens beheersmaatregelen treffen. De CDD-eisen worden door DNB thans nadrukkelijk meegenomen in de uitvoering van haar toezicht. Hierbij wordt niet alleen bekeken of een instelling adequaat beleid en toereikende procedures en maatregelen heeft, maar vooral ook of dit alles bijdraagt aan het zoveel mogelijk afdekken van integriteitsrisico's. Inmiddels wordt in het uitvoerend toezicht op banken de tendens waargenomen dat gaandeweg de regelgebaseerde benadering (zeer duidelijke kaders in wetten of regels) wordt losgelaten en men meer vertrouwd raakt met het hanteren van de risicogebaseerde benadering. Deze benadering komt ook tegemoet aan de algemene toezichtwensen.

Invoering International Accounting Standards

De contouren voor de invoering van de internationale standaarden voor de financiële verslaggeving (IAS/IFRS) in Nederland en Europa zijn in het afgelopen jaar stap voor stap duidelijker geworden, hoewel de invulling nog niet is afgerond. Het kabinet heeft in het desbetreffende wetsvoorstel van 7 september 2004 besloten de toepassing van IAS/IFRS in de geconsolideerde en vennootschappelijke jaarrekeningen van niet-beursgenoteerde ondernemingen en in de vennootschappelijke jaarrekening van beursgenoteerde ondernemingen op vrijwillige basis toe te staan. Daarnaast gold reeds op grond van een EU-verordening de verplichte toepassing van IAS/IFRS in de geconsolideerde jaarrekening van beursgenoteerde ondernemingen. Het eerdere kabinetsvoornemen om de toepassing van IAS/IFRS uit te breiden tot de jaarrekeningen van alle kredietinstellingen en verzekeraars is voorlopig van de baan. Slechts door de Europese Commissie goedgekeurde standaarden mogen door deze instellingen worden toegepast. IAS 32 (presentatie en toelichting van financiële instrumenten) en IFRS 4 (verzekeringscontracten), standaarden die voor de financiële sector van groot belang zijn,

zullen naar verwachting volledig worden goedgekeurd. Voor IAS 39 (waardering en activering van financiële instrumenten) is vooralsnog niet tot volledige goedkeuring van de standaard besloten. Er zijn tijdelijke uitsluitingen vastgesteld in afwachting van definitieve regels voor het optioneel toepassen van fair value waardering voor financiële instrumenten en de uitkomst van de nog voortdurende discussie tussen IASB en banken over hedge-accounting-regels¹.

Ook de IAS-Board is nog bezig de laatste wijzigingen door te voeren op de standaarden die zij vanaf 2005 van kracht wil laten zijn. Voor een fundamentele herziening van IAS 39 en de ontwikkeling van een definitieve standaard voor verzekeringscontracten zijn voorbereidingen gaande. DNB volgt de nationale en internationale ontwikkelingen op de voet. Uitgangspunt voor DNB is dat de publieke verslaggeving vanaf 2005 zoveel mogelijk als basis moet dienen voor de toezichtrapportage. Eensporige verslaggeving staat daarbij voorop. Echter, daar waar IAS/IFRS voor het toezicht nog geen bevredigende uitkomst oplevert, zal DNB zogenoemde prudentiële filters toepassen. Dit houdt in dat voor de berekening van de solvabiliteit specifieke correcties op de jaarrekeningcijfers moeten worden aangebracht. Op dit terrein overlegt DNB in diverse mondiale en Europese organen met collega-toezichthouders. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de harmonisatie van de toezichtrapportagemodellen. DNB streeft ernaar, mede uit het oogpunt van administratieve lastenreductie, dat op langere termijn in internationaal verband een verdere convergentie tussen publieke verslaggeving en toezichtrapportage kan worden gerealiseerd. DNB heeft in de afgelopen maanden onderzoek gedaan naar de invoering van IAS/IFRS door de banken. In het algemeen pakken de Nederlandse banken de voorbereidingen hiervan op professionele wijze aan. Het invoeringstraject wordt echter wel bemoeilijkt door de bovengenoemde onzekerheden over de definitieve regelgeving. Daar komt bij dat de invoering weerbarstig is gezien de noodzaak om IT-systemen groepsbreed aan te passen en gezien de samenloop met andere projecten zoals de Amerikaanse Sarbanes-Oxley-wet en het Bazel II-raamwerk.

¹ Binnen IAS/IFRS wordt onder *hedge accounting* verstaan: het aanwijzen van één of meer inbedekkingsinstrumenten zodanig dat de verandering in de reële waarde van die instrumenten de verandering in de reële waarde of kasstromen van een ingedekte positie geheel of gedeeltelijk compenseert.