

# Prudentieel toezicht op kleine en middelgrote banken

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

1 maart 2019

### Disclaimer

Aan deze toezichtbrochure kunnen geen rechten worden ontleend. Deze toezichtbrochure komt voorts niet in de plaats van de toepasselijke wet- en regelgeving en geldt evenmin als beleid van DNB.

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1	DNB als banktoezichthouder in Nederland	4
1.2	Transparant over toezicht	5
1.3	Hoofdstukindeling en leeswijzer	5
<b>2</b>	<b>Banktoezicht binnen Europese context</b>	<b>6</b>
2.1	De Bankenunie	6
2.2	Single Supervisory Mechanism	7
2.2.1	Gezamenlijk toezicht op grootbanken	8
2.2.2	Toezicht op kleine en middelgrote banken in Europees verband	9
<b>3</b>	<b>Prudentieel toezicht op kleine en middelgrote banken</b>	<b>12</b>
3.1	Toezicht op kleine en middelgrote banken door DNB	12
3.2	Uitgangspunten toezicht	12
3.2.1	Risicogebaseerd toezicht	12
3.2.2	Proportionaliteit	13
3.3	Thematisch toezicht	14
3.4	On-sites: onderzoeken ter plaatse	14
3.5	Aanlevering van informatie en rapportages	15
<b>4</b>	<b>Supervisory Review and Evaluation Process</b>	<b>16</b>
4.1	Inleiding SREP	16
4.2	Het SREP-proces op hoofdlijnen	17
4.3	Beoordeling SREP-kernelementen	20
4.3.1	Element 1: Bedrijfsmodel	20
4.3.2	Element 2: Governance en risicomanagement	21
4.3.3	Element 3: Kapitaalrisico's	23
4.3.4	Element 4: Liquiditeits- en financieringsrisico's	25
4.4	SREP-eindoordeel	26

# 1 Inleiding

4

In deze brochure leest u meer over het toezicht dat De Nederlandsche Bank (DNB) houdt op de kleine en middelgrote banken, en over de manier waarop de kapitaals- en liquiditeitseisen voor deze banken tot stand komen. Dit zogeheten microprudentiele toezicht is een belangrijke pijler van het toezicht op het financiële systeem. Solvabele, solide en duurzame financiële instellingen vormen namelijk een belangrijke basis voor het behoud van financiële stabiliteit en de bevordering van duurzame welvaart

## 1.1 DNB als banktoezichthouder in Nederland

Nederland heeft een omvangrijke bankensector. Met circa EUR 2.500 miljard is deze sector qua balansomvang een veelvoud van het Bruto Binnenlands Product (BBP).<sup>1</sup> Deze sector is zeer geconcentreerd en wordt gedomineerd door enkele grote banken, die een breed scala aan activiteiten ondernemen. Eind 2018 waren er in totaal 61 banken in Nederland, waarvan 6 grootbanken, 26 kleine en middelgrote banken en 29 bijkantoren (zie Box 4).<sup>2</sup> De omvang van de 55 kleine en middelgrote banken en bijkantoren ligt in verhouding tot de

gehele bankensector (i.e. inclusief ING, ABN Amro, Rabobank etc.) rond de 15 procent, met circa EUR 360 miljard balansomvang.

DNB maakt zich sterk voor een stabiel en betrouwbaar financieel stelsel met solide financiële instellingen. DNB controleert of instellingen financieel solide zijn, zodat zij – ook als het economisch tegenzit – kunnen voldoen aan hun verplichtingen. Dit is het prudentiële toezicht. Daarnaast voert DNB ook integriteitstoezicht uit. Deze brochure gaat in op het prudentiële toezicht op kleine en middelgrote banken, over het integriteitstoezicht kunt u meer lezen in Box 1.

De toezichttaak van DNB valt statutair gezien onder haar uitvoering als zelfstandig bestuursorgaan (ZBO), dat bewust op afstand geplaatst is van het ministerie van Financiën. Dit vormt een belangrijke basis van het huidige toezichtmodel en is gebaseerd op het uitgangspunt dat toezicht onafhankelijke expertise vereist en zonder politieke overwegingen tot stand komt. Het ministerie van Financiën heeft de relatie tussen het ministerie en de financiële toezichthouders uitgewerkt in een visie 'Toezicht op Afstand', een Toezichtarrangement en – om de samenwerking te vergemakkelijken – een Memorandum of Understanding (MoU) voor informatie-uitwisseling.

<sup>1</sup> BBP van Nederland kwam in 2018 uit op EUR 725 miljard.

<sup>2</sup> De cijfers omtrent de aantallen en balansomvang van de onder toezicht staande banken zijn gebaseerd op de gegevens van het derde kwartaal van 2018.

## Box 1 Integriteitstoezicht

Integriteitstoezicht is binnen DNB verweven met prudentieel toezicht. Dit integriteitstoezicht ziet toe op het waarborgen van een integere bedrijfsvoering van financiële instellingen en het voorkomen van betrokkenheid van financiële instellingen bij financieel-economische criminaliteit.

Financieel-economische criminaliteit kent vele verschijningsvormen, zoals witwassen, corruptie en belangenverstremgeling, terrorismefinanciering, handel met voorwetenschap en het niet naleven van sancties. Omdat financieel-economische criminaliteit het vertrouwen in het financiële stelsel aantast heeft het integriteitstoezicht hoge prioriteit – wat ook zijn weerslag heeft gekregen als speerpunt binnen de Visie op Toezicht 2018-2022 –.

## 1.2 Transparant over toezicht

In overeenstemming met de aanbevelingen vanuit de Algemene Rekenkamer (ARK) (onderzoek en rapport 'Toezicht op banken in Nederland', 2017) geeft deze brochure invulling aan de ambitie van DNB om meer openheid en transparantie te geven over het prudentiële toezicht op kleine en middelgrote banken.<sup>3</sup> DNB streeft er in het toezichtproces naar om de komende jaren nadrukkelijker toe te lichten hoe eisen tot stand komen, bijvoorbeeld de kapitaals- of liquiditeitseisen.<sup>4</sup> Transparantie vergroot onze legitimiteit als toezichthouder, maakt het mogelijk om rekenschap af te leggen en kan het gedrag van toezichthouders voorspelbaarder maken, wat de kans vergroot dat banken zich aan wet- en regelgeving houden. Maar die transparantie

kent wel zijn grenzen. Wanneer een onderzoek naar een instelling loopt, of als het bedrijfs- of toezichtgevoelige informatie betreft, kan en mag DNB geen openheid bieden. In dergelijke gevallen komt het uitgangspunt transparantie namelijk in strijd met de toezichtvertrouwelijkheidverplichting als banktoezichthouder.

## 1.3 Hoofdstukindeling en leeswijzer

In deze brochure leest u achtereenvolgens over het banktoezicht in Europees verband (H2), het prudentieel toezicht op kleine en middelgrote banken door DNB (H3) en de vaststelling van de kapitaals- en liquiditeitseisen voor deze banken aan de hand van het 'SREP' proces (H4).

<sup>3</sup> Toezicht op banken in Nederland, ARK.

<sup>4</sup> Visie op Toezicht 2018-2022, DNB.

## 2 Banktoezicht binnen Europese context

6

### 2.1 De Bankenunie

De recente financiële crisis heeft laten zien hoe snel en krachtig problemen in de financiële sector zich grensoverschrijdend kunnen verspreiden, vooral binnen een monetaire unie, en hoe deze problemen burgers rechtstreeks kunnen raken. Hierdoor werd de noodzaak evidentier voor een Europese oplossing van intensieve grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van prudentieel banktoezicht. Een gezamenlijk Europees perspectief in het toezicht

leidt tot meer harmonisatie en zal de kwaliteit van het toezicht tussen de verschillende lidstaten verhogen.

De Europese Raad besloot daarom in 2012 tot de oprichting van de bankenunie met als doel de veiligheid en robuustheid van het Europese bankenstelsel te waarborgen. Anderzijds beoogt de bankenunie meer financiële integratie en stabiliteit in Europa. De bankenunie bestaat uit drie onderdelen:

### Figuur 1 Europese Bankenunie

Europese Bankenunie

De belangrijkste onderdelen van de bankenunie zijn:

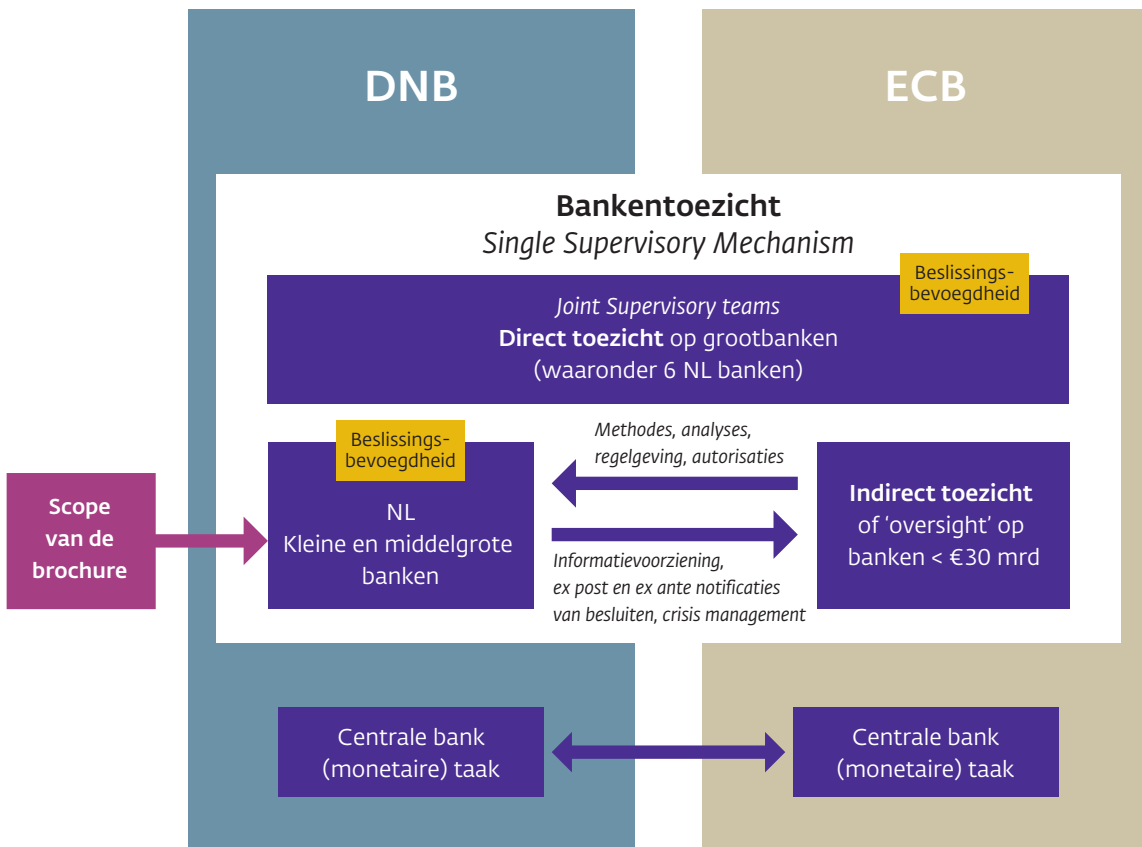
1. Een supranationale toezichthouder, de Europese Centrale Bank (ECB), die de bevoegdheid heeft om met nationale toezichthouders het toezicht uit te oefenen op de grootbanken (het Single Supervisory Mechanism, oftewel SSM).
2. Een Europees resolutiemechanisme, het Single Resolution Mechanism (SRM). Wanneer een bank faalt of dreigt om te vallen is resolutie er om de bank op een gecontroleerde en zorgvuldige manier af te wikkelen. Hierdoor kunnen kritieke functies van de bank doorgaan en houden klanten toegang tot betaaldiensten en hun spaargeld. Ook wordt voorkomen dat de bank andere banken omver trekt. En door resolutie hoeft de overheid een financiële instelling niet te redden met belastinggeld, maar dragen de aandeelhouders en investeerders de schade.
3. Een (nog tot stand te komen) Europees depositogarantiestelsel dat spaarders in het eurogebied garandeert dat zij hun spaartegoed tot een bepaald maximum terugkrijgen wanneer een bank in problemen komt, teneinde de financiële stabiliteit te waarborgen (EDIS).

## 2.2 Single Supervisory Mechanism

Binnen de bankenunie is het SSM het samenwerkingsverband dat prudentieel toezicht houdt op de banken binnen de Europese Unie. In dit nieuwe toezichtstelsel trekt de ECB samen op met de nationale toezichthouders van de lidstaten, de 'National Competent Authorities' (NCA's). Het SSM heeft als doel effectief en consistent banktoezicht uit te voeren dat bijdraagt aan een

gedegen en solvabel bankensysteem en daarmee aan de stabiliteit en weerbaarheid van het financiële systeem. Onafhankelijk, vooruitkijkend en risico-gebaseerd toezicht zijn de principes waar het SSM zich aan houdt bij het uitvoeren van zijn taken. Het juridisch kader voor het SSM is neergelegd in de SSM Regulation, die nader is uitgewerkt in de SSM Framework Regulation.

Figuur 2 Nationaal en Europees prudentieel banktoezicht



Als concrete invulling van de Europese bankenunie voert DNB sinds 4 november 2014 haar banken-toezichttaken uit binnen dit Europees stelsel. Dit stelsel van SSM-toezicht werkt op twee manieren: direct toezicht (*supervision*) en indirect toezicht (*oversight*). Het verschil is dat direct SSM toezicht plaatsvindt bij grootbanken terwijl indirect SSM toezicht plaatsvindt bij kleine en middelgrote banken. Binnen het SSM wordt namelijk een onderscheid gemaakt tussen grootbanken (*Significant Institutions, SI's*) en kleine en middelgrote banken (*Less Significant Institutions, LSI's*). De ECB zelf is direct verantwoordelijk voor het toezicht op de grootbanken, terwijl de NCA's het dagelijks toezicht uitvoeren op de kleine en middelgrote banken, onder eindverantwoordelijkheid van de ECB (zie figuur 2).

### 2.2.1 Gezamenlijk toezicht op grootbanken

Binnen het eurogebied zijn circa 119 banken als significant geclassificeerd. Het idee hierachter is dat deze grootbanken grensoverschrijdend werken, op lidstaat-niveau systeemrelevant zijn, en zodoende van groot belang zijn voor de stabiliteit van het financiële stelsel in het hele eurogebied. Dit Europese grootbanktoezicht houdt zich overigens uitsluitend bezig met prudentieel toezicht, niet met gedrags- of integriteitstoezicht. Daar blijven de NCA's verantwoordelijk voor, ook als het gaat om de Significant Institutions.

Banken zijn in beginsel significant (en kwalificeren dus als een *Significant Institution*) als ze voldoen aan minstens één van deze drie criteria:

1. een balanstotaal boven de EUR 30 miljard
2. de relatieve verhouding van de bank ten opzichte van het Bruto Binnenlands Product is aanzienlijk (>20%)
3. overige redenen zoals bijvoorbeeld de complexiteit en verwevenheid van de bank met de reële economie, significante grensoverschrijdende activiteiten of het aantal instellingen per lidstaat (minstens drie significante banken per EU-lidstaat). Tot slot is een bank significant als het directe staatssteun ontvangt of zodra de bank financiële steun heeft opgevraagd of reeds heeft ontvangen van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) of het Europese Financiële Stabiliteitsfaciliteit (EFSF).

Er zijn in Nederland zes significante banken: ING, ABN AMRO, Rabobank, de Volksbank, Nederlandse Waterschapsbank en de Bank Nederlandse Gemeenten. Deze banken vertegenwoordigen een financiële omvang van circa EUR 2.200 miljard.

### Joint Supervisory teams

De verantwoordelijkheid voor het prudentiële toezicht op de genoemde 119 Europese systeembanken is verankerd in zogeheten *Joint Supervisory Teams (JST's)*. JST's zijn teams van toezichthouders in Frankfurt (ECB) en toezichthouders bij de nationale competente autoriteiten (NCA's). Zij werken dagelijks nauw samen. Hoewel het management en de verantwoordelijkheid voor beslissingen bij een JST-hoofd bij de ECB zijn belegd, spelen DNB JST leden een proactieve rol in het dagelijks toezicht op grootbanken.



### 2.2.2 Toezicht op kleine en middelgrote banken in Europees verband

De kleine en middelgrote banken in het eurogebied hebben alleen indirect met de ECB te maken. Zoals aangegeven houden de NCA's dagelijks toezicht op deze banken. Wel houdt de ECB 'toezicht op toezicht' of 'oversight'. Dit indirecte toezicht wordt uitgevoerd door het Directorate General Microprudential Supervision III (DGMS III) van het SSM. Dit DGMS III heeft de uiteindelijke bevoegdheid op een aantal gebieden:

- vergunningen verlenen en intrekkingen, verklaring van geen bezwaar afgeven voor verwerving en afstoting van gekwalificeerde deelnemingen
- risico- en sectorale analyses maken
- ECB-harmonisatie van toezichtspraktijken onder de lidstaten bevorderen
- in uiterste gevallen de toezichtstaken overnemen van de NCA.

DNB is verplicht verslag uit te brengen en toezichtrapportages in te dienen bij de ECB over het toezicht op kleine en middelgrote banken. De ECB controleert de manier waarop DNB toezichtnormen, processen en procedures van het toezichtmechanisme toepast. Bovendien vinden er regelmatig bilaterale bezoeken en overleg plaats tussen het senior management van DNB en ECB, om het toezicht op en de status van de Nederlandse bankensector door te spreken.

De bankentoezichtsdivisies van DNB is er veel aan gelegen om analyses te delen, gezamenlijk methodologieën te ontwikkelen en gemeenschappelijke toezichtstandaarden te bevorderen. Daartoe nemen DNB'ers deel aan verschillende SSM-besluitorganen, werkgroepen, drafting teams en on-site missies (bestaande uit een combinatie van ECB- en NCA toezichthouders).

#### Box 2 DNB-inrichting gelijkgetrokken met het SSM

Organisatorisch heeft DNB haar bankentoezichtsdivisies gelijkgetrokken met die van de ECB. Voorheen was er binnen DNB één grote divisie voor het bankentoezicht. Met de oprichting van het SSM in 2014 is het toezicht op banken binnen DNB georganiseerd in drie divisies: Europese Banken, Nationale Instellingen en On-site Supervision and Banking Expertise.

### Box 3 Relevante wet- en regelgeving

Voor het prudentieel banktoezicht op alle onder toezicht staande banken gelden regels op Europees en nationaal niveau. Hieronder wordt in hoofdlijnen ingegaan op een aantal relevante categorieën wet- en regelgeving.

#### **Internationale regelgeving en richtlijnen voor banktoezicht**

##### *Single Rulebook*

In de Europese Unie is een geharmoniseerd raamwerk van materiële toezichtregels van kracht. Deze regels zijn voor het reguliere prudentiële toezicht merendeels terug te vinden in de Capital Requirements Regulation (de CRR) en de Capital Requirements Directive IV (de CRD IV), en specifiek voor resolutie in de Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD). De CRD IV en BRRD zijn Europese richtlijnen die pas van toepassing zijn als lidstaten ze hebben geïmplementeerd in bindende nationale wet- en regelgeving. In Nederland dus in de Wet op het financieel toezicht (Wft).

Onder zowel de CRR/CRD IV als de BRRD heeft de Europese Commissie diverse uitvoeringsverordeningen aangenomen, op voorstel of op advies van de Europese Banken Autoriteit (EBA). Deze zijn ook wel bekend als *Regulatory Technical Standards* (RTS) en *Implementing Technical Standards* (ITS). In deze RTS'n en ITS'n zijn bepalingen in de CRR/CRD IV en BRRD nader gedetailleerd. Tot slot stelt de EBA verschillende Guidelines op. Dat zijn 'richtsnoeren' waarin CRR/CRD IV en BRRD nader worden toegelicht. Niet als wet of regel, maar als richtsnoer, op basis van het principe 'comply or explain'. Het doel van deze Guidelines is een consistente en uniforme toepassing van normen in de Europese regelgeving in alle EU-lidstaten. Samen met deze Guidelines wordt het hele pakket aan EU-regelgeving ook wel aangeduid als het 'Single Rulebook'.

##### *Bazelse raamwerken*

Naast de Europese wet- en regelgeving, zijn er ook wereldwijde standaarden. De Bazelse raamwerken (I, II, III) vormen een wereldwijde set van standaarden opgesteld door de Bank for International Settlements (BIS). In deze raamwerken worden kapitaal- en andere eisen aan banken gesteld. De nieuwste set van standaarden, Bazel 3,5, beschrijft bottom-up (zie hoofdstuk 4) en risicogebaseerd toezicht voor banken. De BIS maakt ook duidelijk dat het toezicht op banken geen exacte wetenschap is en dat daarom discretionaire elementen binnen het toezichtproces onvermijdelijk zijn. De Bazelse raamwerken zijn niet alleen bedoeld om te bereiken dat banken voldoende kapitaal aanhouden voor alle risico's in hun onderneming, maar ook om banken aan te moedigen om betere risico-management-technieken te ontwikkelen en deze te gebruiken voor het bewaken en beheersen van hun risico's. De laatste set standaarden (Bazel 3,5) treden naar verwachting vanaf 2022 in werking.

### **Nationale wet- en regelgeving**

De genoemde Europese richtlijnen voor het banktoezicht en andere relevante Europese richtlijnen moeten worden omgezet in nationale wet- en regelgeving. In Nederland is dat gedaan in de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de daarop gebaseerde nadere regelgeving. Het Besluit prudentiële regels Wft en het Besluit markttoegang financiële ondernemingen zijn voorbeelden van dergelijke nadere regelgeving. Als het gaat om technische uitvoeringsregels voor specifieke onderwerpen waarvoor een specifieke bevoegdheid bestaat, kan DNB ook zelf bindende regelgeving vaststellen. Een voorbeeld hiervan is de Regeling beheerst beloningsbeleid Wft. Tot slot is hier van belang dat DNB zogeheten beleidsregels kan opstellen die richtinggevend zijn voor de invulling van specifieke wettelijke normen en bevoegdheden bij de uitvoering van het toezicht. Een voorbeeld hiervan is de gemeenschappelijke Beleidsregel geschiktheid van DNB en de AFM.

### **Open Boek Toezicht**

Met het web-based **Open Boek Toezicht** communiceert DNB over bestaand en nieuw DNB beleid op het gebied van toezicht, bijvoorbeeld door middel van Q&As. Open Boek is gericht op professionals die werkzaam zijn bij onder toezicht staande instellingen en externe adviseurs.

## 3 Prudentieel toezicht op kleine en middelgrote banken

12

### 3.1 Toezicht op kleine en middelgrote banken door DNB

Om effectief en efficiënt te kunnen opereren binnen de Europese regelgeving, en om het toezicht te harmoniseren, hanteert DNB in haar toezicht-activiteiten waar het kan zo veel mogelijk de werkwijze en methodologie van de ECB. Belangrijke onderdelen van het toezicht dat DNB uitoefent op de kleine en middelgrote banken zijn dan ook in grote mate vergelijkbaar met het toezicht op grootbanken.

DNB is poortwachter en (tezamen met de ECB) vergunningverlener van het bancaire stelsel in Nederland. In dat kader voert het onder meer de volgende taken uit:

- ontwerpbesluiten over vergunningverlening en verklaringen van geen bezwaar (vvgb), waarbij ECB de uiteindelijke bevoegdheid heeft
- (her)toetsingen van bestuurders en leden van raden van commissarissen
- andere vormen van toestemmingverlening zoals het verstrekken van ontheffingen

Voor de reeds onder toezicht staande banken voert de banktoezichtdivisie verder het doorlopende en structurele toezicht uit, onder meer bestaande uit:

- het Supervisory Review and Evaluation Process (SREP) en de gestandaardiseerde risicoanalyses waaruit de vaststelling van de kapitaals- en liquiditeitsposities voor de banken voortvloeien. Dat is het gestandaardiseerde proces ter beoordeling van de vier belangrijkste risicodrivende factoren: bedrijfsmodel, governance en risicomanagement, kapitaalrisico, liquiditeits- en financieringsrisico. Hoofdstuk 4 zal uitgebreid ingaan op het proces

waarin de kapitaals- en liquiditeitseisen worden vastgesteld

- het monitoren van liquiditeit en kapitaal
- thematische reviews of deep-dives
- on-site onderzoeken
- risicomitigatie en -identificatie projecten

### 3.2 Uitgangspunten toezicht

#### 3.2.1 Risicogebaseerd toezicht

Risicogebaseerd toezicht is een kernprincipe binnen het DNB-toezicht. Waar DNB grotere risico's ziet, zal het toezicht intensiever zijn. Zo is het mogelijk dat bedrijfsmodellen van, in theorie, kleine instellingen niet automatisch gepaard gaan met lage risico's en derhalve wel degelijk veel prudentiële aandacht vereisen. Omgekeerd geldt dat betrekkelijk grote instellingen mogelijk een tamelijk eenvoudig bedrijfsmodel met lage risico's hanteren, wat relatief weinig prudentiële aandacht vereist.

#### Risico prioriteitstelling

Niet alleen is het bancaire stelsel zelf aan veel verandering onderhevig, ook de risico's waaraan banken staan blootgesteld zijn in beweging. Om die reden is binnen DNB besloten om het *outside in*-principe te hanteren voor de prioriteitsstelling. Om prioriteiten te bepalen, worden eerst de risico's van de LSI-banken bepaald. Dit gebeurt bijvoorbeeld met inachtneming van de SSM-*risico*-analyses en het bedrijfsmodel van de banken. Hierbij wordt tevens een koppeling gelegd met macroprudentiële ontwikkelingen en risico's die impact kunnen hebben op de bankensector, de zogeheten micro-macro-koppeling.

In dialoog met toezichthouders en met input van SSM-analyses worden de risico's vervolgens bottom-up omgezet naar prioriteiten voor de toezichthouders van het betreffende jaar, waaruit tevens de werkplannen (e.g. on-sites en deep dives) voortvloeien.

### 3.2.2 Proportionaliteit

Bij de uitvoering van haar toezichtstaken hanteert DNB proportionaliteit als belangrijk uitgangspunt. Regelgeving en toezicht moeten zijn afgestemd op de omvang, de complexiteit en, bovenal, de risico's van financiële instellingen. Vanzelfsprekend blijft er een bepaald basisniveau aan toezichtintensiteit waar alle instellingen als ondergrens altijd aan moeten kunnen voldoen. Ook voor de toezichthouder is proportionaliteit van belang, aangezien schaarse toezichtcapaciteit effectief moet worden ingezet. Dit betekent onder andere dat toezicht intensiever is naarmate de omvang en complexiteit van een instelling toeneemt of de door de toezichthouder vastgestelde specifieke risico's toenemen.

Ook binnen de populatie van kleine en middelgrote banken zijn er zodoende onderling grote verschillen

mogelijk. Zo loopt de balansomvang van de kleine en middelgrote banken uiteen van enkele tientallen miljoenen tot EUR 28 miljard. In lijn met het ECB beleid zijn binnen DNB de banken onderverdeeld in categorieën van lagere en hogere prioriteit. Middels deze categorisering worden toezichtactiviteiten opgeschaald naargelang instellingen groter of complexer zijn.

Verder krijgen proportionele toezichtactiviteiten en toezichtfrequentie hun weerslag in on-sites (gericht risico-onderzoek bij de bank op locatie), in rapportagefrequentie en in aantal toezichthouders dat toeziet op de instelling. In Europese context, bij de eerder vermelde Joint Supervisory Teams, kennen de toezichtteams voor grootbanken een omvang van 6 tot wel 50 toezichthouders. Dit terwijl voor kleine- en middelgrote banken doorgaans wordt gekozen voor één of enkele roulerende accounttoezichthouders. Ook binnen de toezichtmethodologie voor kleine en middelgrote banken, het eerder genoemde SREP, wordt proportionaliteit toegepast. Dit kan resulteren in een verschil van de frequentie, omvang en diepgang van het toezicht (zie verder hoofdstuk 4).

## Box 4 Toezicht op Bijkantoren

Naast de reguliere banken zijn er in Nederland 26 bijkantoren van buitenlandse banken met een zetel binnen de Europese Economische Ruimte (EER). Zij staan onder toezicht van de toezichthouder van het land waar de moedermaatschappij is gevestigd. Het toezicht van DNB op deze bijkantoren beperkt zich tot het terrein van de Nederlandse integriteitswetgeving, terwijl voor het prudentiele gedeelte de 'moeder toezichthouder' dus verantwoordelijk blijft. Daarnaast zijn er ook nog drie 'derde-landen-bijkantoren', met zetel buiten de EER. Deze banken maken wel deel uit van het prudentiele toezicht door DNB.

### 3.3 Thematisch toezicht

Naast de structurele en doorlopende toezichtprocessen om de kapitaals- en liquiditeitseisen vast te stellen, voeren de toezichtdivisies ook taken uit die minder structureel van aard zijn. Zo zijn er onderzoeken of zogenaamde deep dives, die worden uitgevoerd naar aanleiding van een veranderende omgeving waarbinnen banken opereren (de lage-rente-omgeving bijvoorbeeld, of de verandering van accountingstandaarden) of vanuit de behoefte om bepaalde risico's beter in kaart te brengen. Voorbeelden van dergelijk toezicht zijn:

- impactanalyse en implementatiemonitoring van accountingstandaard IFRS 9 in financiële verslaglegging van banken
- benchmark-analyse van outsourcingactiviteiten
- onderzoek naar kredietportefeuilles van banken met bedrijfsmodellen gericht op opkomende markten
- onderzoek naar financiële producten en kapitaalstructurering
- onderzoek naar Non Performing Loans
- onderzoek naar Klimaatrisico's
- Brexit-voorbereiding

In sommige gevallen leiden bovenstaande analyses tot bindende voorschriften, regels of aanbevelingen voor de bankensector als geheel, voor bepaalde clusters, of voor individuele banken. Wanneer dat het geval is, publiceert DNB die regels, voorbeelden of voorschriften op Open Boek Toezicht.

### 3.4 On-sites: onderzoeken ter plaatse

Een on-site inspectie betekent een verdiepend onderzoek naar één of meer verschillende risicotypes (bedrijfsmodel risico, IT-risico, financieel risico, operationeel risico of governance-risico) bij de instelling ter plaatse. On-sites worden uitgevoerd door separate onderzoekteams, zodat er sprake is van onafhankelijkheid ten opzichte van het reguliere toezicht. Daarmee vindt de analyse van de risico's van de instelling ook plaats met een frisse blik.

On-site toezicht vindt per definitie plaats in het kantoor van de onder toezicht staande bank. Het doel, de scope en de tijdslijnen worden van tevoren bepaald. Het team bestaat uit een Head of Mission en een aantal experts, afhankelijk van het type onderzoek. Zodra het onderzoek is afgerond, worden de bevindingen gedeeld met de instellingen en wordt het rapport overgedragen aan het reguliere toezicht. Deze laatste is op zijn beurt weer verantwoordelijk voor de opvolging en aanbevelingen richting de instelling.

### 3.5 Aanlevering van informatie en rapportages

DNB is voor de uitvoering van haar toezicht en analyses mede afhankelijk van informatie die onder toezicht staande banken zelf aanleveren. Een bank doet zelf een voorstel voor de eigen kapitaals- en liquiditeitsvoorschriften middels het aanleveren van de Internal Capital Adequacy Assessment Process (ICAAP), Internal Liquidity Adequacy Assessment Process (ILAAP), prudentiële rapportages, rapporten en dialogen. Deze documenten worden vervolgens, inclusief de onderliggende data, aannames en modellen, door DNB geanalyseerd, gechallenged en beoordeeld.

#### ICAAP/ILAAP

De ICAAP wordt door de instelling zelf opgesteld en beschrijft de strategie, beleid, systemen en processen die de instelling gebruikt om het eigen kapitaalniveau te bepalen. De kwaliteit en hoogte van het kapitaal dat de instelling nodig acht om het kapitaalniveau op een prudent niveau te houden staan in de ICAAP omschreven. De ILAAP beschrijft de strategie, beleid, processen en systemen van de instelling voor het managen en monitoren van liquiditeitsrisico's en financieringsposities.

#### Prudentiële rapportages

Daarnaast gebruikt DNB alle rapportages die banken opsturen en eventuele andere prudentiële rapportages die zij tot haar beschikking heeft. Banken delen met DNB de financiële cijfers (onder andere de balans, jaarrekening en winst & verliesrekeningen) via Common reporting (COREP) en Financial reporting (FINREP). De FINREP bevat de balans, winst-en-verliesrekening en additionele informatie over de toelichtingen op de balans. In de COREP rapporteren banken zowel over de daadwerkelijke hoeveelheid kapitaal als over de vastgestelde kapitaalvereisten.

#### Rapporten en dialogen

Ook andersoortige (kwantitatief en kwalitatieve) rapporten die banken delen met DNB, worden gebruikt als input voor het toezicht. Deze rapporten variëren van (interne en externe) auditverslagen, notulen, strategische plannen tot (interne) on-site-inspectie-verslagen. Bovendien worden er verschillende dialogen gevoerd tussen DNB en de onder toezicht staande banken en ook de hieruit voortkomende informatie gebruikt DNB bij het beoordelen van de risico's.

## 4 Supervisory Review and Evaluation Process

16

### 4.1 Inleiding SREP

Instellingen moeten over voldoende kapitaal en liquiditeit beschikken om actuele risico's te dekken, en daarnaast moeten ze een degelijk kapitaal- en liquiditeitsplan hebben zodat ze ook onder onvoorziene omstandigheden over voldoende kapitaal en liquiditeit beschikken. Kapitaals- en liquiditeitseisen zijn de eisen aan het eigen vermogen en het geld in kas van de bank. Dit hoofdstuk beschrijft hoe DNB de kapitaal- en liquiditeitseisen voor kleine en middelgrote banken berekent.

De totale kapitaalseis voor een instelling bestaat uit meerdere bouwstenen (zie Box 6). Het minimum kapitaal waarover een instelling moet beschikken, is wettelijk vastgesteld en is voor alle instellingen gelijk (zogenoeten Pijler 1-vereisten). Daarnaast worden binnen de zogenoeten Pijler 2 aanvullende eisen gesteld voor risico's bij instellingen die niet of onvoldoende worden afgedekt onder de eerste pijler. Deze eisen zijn dus afgestemd op het risicoprofiel van de specifieke instelling en kunnen dus per instelling verschillen.

Figuur 3 SREP-methodiek in één oogopslag





Om de aanvullende kapitaalseisen vast te stellen hanteert DNB het eerder genoemde Supervisory Review and Evaluation Process (SREP). Deze methodologie is binnen het SSM opgesteld (SSM LSI SREP Methodologie, januari 2018). Alle SSM-lidstaten hanteren hetzelfde model, zodat er sprake is van geharmoniseerd en consistent toezicht op banken binnen het SSM.

De voornaamste doelstelling van het SREP is om solide risicobeoordelingen uit te voeren, een gelijk speelveld na te streven en hoge toezichtstandaarden te waarborgen. Het maakt gebruik van eenzelfde methodiek voor alle banken, zodat het ook mogelijk is om onderlinge vergelijkingen te maken en horizontale analyses uit te voeren.

Zoals uit Figuur 3 blijkt kent de SREP-methodiek vier hoofdelementen voor het beoordelen van het risicoprofiel van de instelling:

- de beoordeling van het bedrijfsmodel
- de beoordeling van de governance en risicomanagement
- de beoordeling van de kapitaalrisico's
- de beoordeling van de liquiditeits- en financieringsrisico's

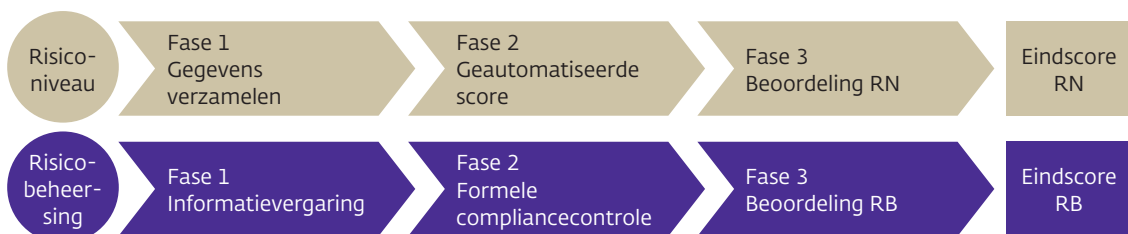
Deze vier hoofdelementen vormen de input voor de algehele SREP-beoordeling, zij worden onder 4.3 nader toegelicht. De SREP-beoordeling resulteert in de uiteindelijke kwantitatieve kapitaal- en liquiditeitsmaatregelen en mogelijk andere kwalitatieve toezichtsmaatregelen.

**Wettelijk kader SREP**

Artikel 97 in de CRD IV geeft het wettelijk kader voor het SREP. Dit kader definieert de bevoegdheden van de centrale bank om de regelingen, strategieën, processen en mechanismes van instellingen te beoordelen. Tevens heeft de EBA richtsnoeren in 2014 gepubliceerd, over gemeenschappelijke procedures en methoden voor de SREP, met een herziene versie in 2018. In de Nederlandse wet is het SREP geïmplementeerd in artikel 3:18 Wft.

**Disclaimer:**  
De SSM methodologie heeft voor het SSM een bepaald basisniveau en minimum aan gemeenschappelijke SREP procedures en criteria bepaald. Daarbij houden de NCA's de flexibiliteit om verder additionele SREP-activiteiten uit te voeren binnen de nationale toezichtspraktijken.

**Figuur 4** Beoordelingsfases SREP



## 4.2 Het SREP-proces op hoofdlijnen

De beoordeling van de vier SREP-kernelementen volgt een vast stramien en bestaat uit drie verschillende fases. In beginsel wordt er in elke fase gekeken naar het risiconiveau en de beheersing van deze risico's.

### Fase 1: Informatie

In de eerste fase wordt de informatie verzameld die nodig is voor het analyseren van de SREP-kernelementen. De benodigde informatie varieert van financiële gegevens tot interne documenten van de instelling zoals het ICAAP, het ILAAP, prudentiële rapportages, auditrapporten en informatie uit on-site-inspecties. Voor een nadere toelichting over deze informatiebronnen, zie tevens 3.5.

### Fase 2: Risk Assessment System

In de tweede fase is het risk assessment system (RAS) een belangrijk element. Met behulp van het RAS evalueert DNB de risiconiveaus en de beheersing daarvan door instellingen. Het RAS genereert scores voor de risicogebieden op basis van kwantitatieve data vanuit FINREP en COREP. De indicatoren per risicogebied worden beoordeeld aan de hand van een beoordelingschaal die loopt van 1 (laag risico) tot 4 (hoog risico). Dit betekent dat een verlieslatende instelling een score van 4 kan krijgen op de winstgevendheid indicatoren.

Het RAS wordt ondersteund door een ECB-informatiesysteem waarin onder andere financiële en kwalitatieve gegevens van instellingen worden gedocumenteerd. De indicatoren worden op systematische en vergelijkbare wijze voor alle instellingen berekend en gebruikt in het beoordelingsproces van de toezichthouders. Zo

worden bijvoorbeeld winstgevendheid indicatoren zoals Return on Assets (RoA) of Cost-Income Ratio (CIR) van de instelling berekend voor het beoordelen van het SREP-element bedrijfsmodel.

In het kader van de risicobeheersing wordt er – eveneens in de tweede fase – een compliance controle uitgevoerd, op basis van kwalitatieve data. Deze controle verifieert bijvoorbeeld of de instelling voldoet aan de wet- en regelgeving of EBA-richtsnoeren. De toezichthouder toetst deze controle aan de hand van een vragenlijst. De relevantie van de vragen kan per instelling verschillen en wordt daarom proportioneel toegepast door de toezichthouder. Ook de compliance controle resulteert in een beoordeling van de risicobeheersing, met een score van 1 (laag risico) tot 4 (hoog risico).

Uiteindelijk worden de risiconiveauscore en risicobeheersingsscore samengevoegd in een gecombineerde score voor een bepaald risicogebied.

### Fase 3: Beoordeling en beperkte oordeelsvrijheid

In deze fase wordt een eindoordeel gevormd door de toezichthouder over het risiconiveau van de instelling en de beheersing van deze risico's. Het eindoordeel bestaat uit een eindscore met eventuele toelichting van de toezichthouder. Die toelichting zal vooral betrekking hebben op de punten waar de toezichthouder afwijkt van de geautomatiseerde scores. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de instelling een zeer specifiek bedrijfsmodel heeft of er minder data beschikbaar is, waardoor de specifieke risico's van de instelling onvoldoende worden geadresseerd in de geautomatiseerde risicoscore.

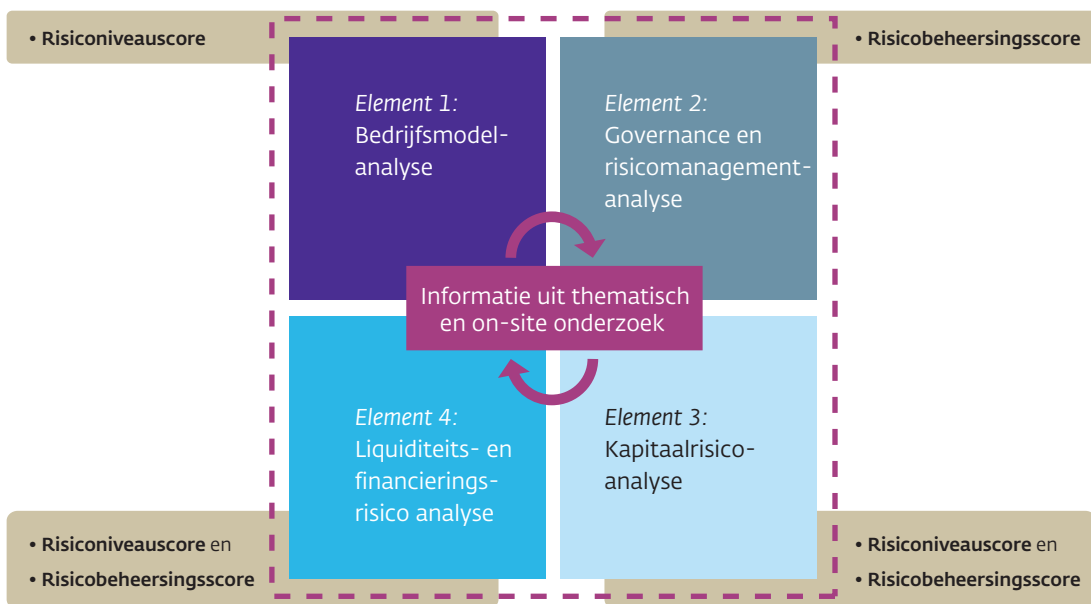
De toezichthouder heeft een beperkte mate van flexibiliteit en discretie bij het aanpassen van de RAS-scores. Deze is echter ingeperkt via het principe 'beperkte oordeelsvrijheid'. Op een score van 1 tot 4 staat de methodologie een reductie van twee scores (+2) en een verbetering van één score (-1) toe op basis van de expertise en ervaring van de toezichthouder.

Deze beperkte oordeelsvrijheid zorgt voor de juiste balans. Enerzijds zorgt de beperking in oordeelsvrijheid voor een harmonisatie in het

proces en betere consistentie in het toezicht op de SSM-banken. Anderzijds geeft het de noodzakelijke oordeelsvrijheid voor de toezichthouder zodat deze rekening kan houden met de specifieke kenmerken en complexiteit van een instelling. Als de toezichthouder gebruik maakt van zijn oordeelsvrijheid, dan zal dit uiteraard onderbouwd en gedocumenteerd worden.

De scores die worden gebruikt voor het analyseren van de vier SREP-kernelementen zijn gevisualiseerd in figuur 5.

Figuur 5 Scores voor analyse van de vier SREP kernelementen<sup>5</sup>



<sup>5</sup> De vier onderliggende kapitaalrisico's – kredietrisico, marktrisico, operationeel risico en renterisico voor het bankenboek – krijgen een risiconiveauscore en risicobeheersingscore.

## 4.3 Beoordeling SREP-kernelementen

### 4.3.1 Element 1: Bedrijfsmodel

Het eerste SREP-kernelement betreft de beoordeling van het bedrijfsmodel van de instelling. Hierbij kijkt de toezichthouder naar de levensvatbaarheid en de slagingskans van het bedrijfsmodel op korte, middellange en lange termijn, waarbij rekening wordt gehouden met zowel externe (macro-economische) als interne (bedrijfsspecifieke) factoren die mogelijk een risico vormen voor de winstgevendheid van de instelling.

De beoordeling bestaat onder meer uit de volgende elementen:

- het vaststellen van de belangrijkste activiteiten
- de beoordeling van de bedrijfsomgeving
- de toekomstgerichte strategie en financiële plannen analyseren
- het bedrijfsmodel beoordelen op:
  - levensvatbaarheid (binnen 1 jaar)
  - duurzaamheid (binnen 3 jaar)
  - duurzaamheid over de cyclus (meer dan 3 jaar)
- de belangrijkste kwetsbaarheden beoordelen

In het kleine en middelgrote bankenlandschap in Nederland zijn banken actief met verschillende types bedrijfsmodellen. Bepaalde bedrijfsmodellen brengen specifieke risico's met zich mee, voor bijvoorbeeld hun winstgevendheid, krediet- en marktrisico of liquiditeitsmanagement.

Instellingen met een vergelijkbaar profiel zijn ook in vergelijkbare mate vatbaar voor (internationale) macro-economische schokken of veranderingen in bepaalde wet- en regelgeving. Met die variëteit aan bedrijfsmodellen houdt DNB binnen het toezicht uiteraard rekening. Bij toezichtonderzoeken en -analyses is het mogelijk om deze bedrijfsmodellen als categorie te analyseren.

Zo kent de populatie kleine en middelgrote banken in Nederland een aantal zogeheten monoliners: banken met zeer gespecialiseerde bedrijfs- en inkomstenmodellen. Sommige andere banken zitten nog in een start-up fase met onzekere financieringsbronnen of leunen sterk op een IT-gedreven bedrijfsmodel; dit kan leiden tot verhoogde risico's en mogelijke onzekerheid over toekomstige winstgevendheid. Hogere specifieke bedrijfsmodelrisico's kunnen leiden tot een hogere kapitaalbehoefte. In de dialoog met de instelling kwantificeert DNB deze behoefte. Hieronder worden twee voorbeelden genoemd waarin een specifiek bedrijfsmodel kan leiden tot een hogere kapitaalbehoefte.

#### Voorbeeld 1: Afhankelijkheidsrisico

Sommige banken zijn onderdeel van een concern of financieel conglomeraat en voor hun levensvatbaarheid afhankelijk van financiering van een moederbedrijf. Banken die sterk afhankelijk zijn van een verzekeringsmaatschappij als moeder,

lopen door deze afhankelijkheid een risico.<sup>6</sup> Het toezichtprincipe is dat wanneer een bank afhankelijk is van de groep, de bank stand alone aan alle toezichteisen zal moeten voldoen.

#### **Voorbeeld 2: Beleidsregel behandeling concentratierisico opkomende landen (BRCOL)**

Banken met een bedrijfsmodel dat sterk gericht is op één of meer opkomende landen lopen een ander specifiek risico, vanwege de economische volatiliteit in deze landen. Zulke banken zijn verplicht extra kapitaal aan te houden voor het risico dat een lener niet in staat is om aan zijn kredietverplichtingen te voldoen wegens transfer- of omzettingrisico's. Dit zijn risico's die zich kunnen voordoen vanwege significante koersschommelingen of beperkingen in de inwisselbaarheid van specifieke valuta. Dit is een risico op verliezen gerelateerd aan ontwikkelingen in een specifiek land, waarop de overheid in enige mate invloed kan hebben, maar private bedrijven niet of nauwelijks. Als nadere invulling van het concentratierisico opkomende landen heeft DNB een beleidsregel opgesteld. De beleidsregel wordt toegepast op concentraties (> 5% van het balanstotaal en het totaal van posten buiten de balanstelling) in opkomende landen met een grote kans op een landenrisico-event en geeft aan welke aanvullende maatregelen door DNB worden gesteld ter beheersing van het landenrisico.

De uitkomst van de risicobeoordeling van het bedrijfsmodel kan bijvoorbeeld resulteren in een opslag voor kredietrisico of renterisico. Bijvoorbeeld wanneer een bank sterk gericht is op één land kan dit het kredietrisico van deze bank verhogen. Mocht dit het geval zijn, dan wordt er eenmalig gekapitaliseerd voor dit risico om dubbelstellingen in de kapitaalseisen te voorkomen.

#### **4.3.2 Element 2: Governance en risicomanagement**

Het tweede SREP-kernelement betreft de beoordeling van de governance en het risicomanagement van de instelling. In deze analyse wordt het algehele control- en risicomanagement-raamwerk van de instelling getoetst.

In de beoordeling worden onder meer de volgende elementen geanalyseerd:

- het interne governance raamwerk van de instelling waaronder essentiële controlefuncties zoals interne audit en compliance
- het risicomanagementraamwerk en de risicocultuur van de instelling
- de risico-infrastructuur, interne data en rapportage van de instelling
- het beloningsbeleid en -praktijken van de instelling

6 Nederlandse Financieel Conglomeraat (FICO)-banken, zijn banken die onderdeel uitmaken van een verzekeringsgroep en die primair retailklanten bedienen, voornamelijk met hypotheek- en spaarproducten. FICO-banken worden getypeerd door de holding die in de regel een verzekeringsmaatschappij betreft. Een overzicht van de risico's voor FICO banken staat in de nieuwsbrief banken maart 2016: <https://www.dnb.nl/nieuws/dnb-nieuwsbrieven/nieuwsbrief-banken/nieuwsbrief-banken-maart-2016/dnb339261.jsp>

7 <http://www.toezicht.dnb.nl/4/4/2/50-204054.jsp>

Onderdeel hiervan is het analyseren van de structuur van het management en eventuele sub comités. Daarbij kijken de toezichthouders bijvoorbeeld naar de interne rapportagelijnen en de verantwoordelijkheden van het leidinggevend orgaan. Het is van belang dat deze adequaat functioneren en conform wet- en regelgeving zijn vormgegeven. Hierbij kan gedacht worden aan essentiële controlefuncties zoals interne audit en compliance van de instelling. De toezichthouder onderzoekt of de instelling beschikt over deze controlefuncties en of deze onafhankelijk van de bedrijfsvoering opereren.

Een ander aspect waar DNB naar kijkt is het risicomanagementraamwerk en de risicocultuur van de instelling. Zo is het van belang dat nieuwe risicostrategieën overeenkomen met de vastgestelde risicobereidheid en kapitaal- en liquiditeitsplannen van de bank. Toezichthouders kijken daarnaast ook naar specifieke vraagstukken die kunnen variëren per instelling, door verschil in de omvang, complexiteit en risicovolheid van portfolio's. Zo kan het zijn dat kleinere instellingen bepaalde horizontale functies uitbesteden omdat zij een interne specialist niet kunnen bekostigen. Vanzelfsprekend blijft de instelling zelf verantwoordelijk voor de processen die zij uitbesteedt en voor de juiste checks en balances.

#### **Operationele keuzes en schaalvoordelen**

Het afdekken en controleren van bepaalde risico's kan een operationele of strategische keuze zijn van

een bank. Een goed voorbeeld is het renterisico dat ontstaat als gevolg van verschillen in looptijden van activa en passiva. Banken kunnen ervoor kiezen dit risico actief naar beneden bij te sturen. Dat vereist wel dat de bank intern expertise opbouwt en die expertise in processen inbedt. Zo kiezen banken van grotere omvang meestal voor het oprichten van divisies om het renterisico op hun passiva en activa (Asset Liability Management) te kunnen hedgen en mitigeren. Bij kleinere banken is dit beeld gemengder, want voor kleinere banken zijn deze activiteiten bijvoorbeeld niet rendabel genoeg of kan het een strategische keuze zijn om dit risico te accepteren. Met als gevolg dat er 'open', niet afgedekte rentepositities ontstaan. In het SREP-proces kan de toezichthouder in zo'n geval een hogere kapitaalbehoefte vaststellen. Dit risico wordt tevens meegenomen bij de beoordeling van de kapitaalrisico's (zie verder 4.3.3).

#### **Gedrag en cultuur**

Mede in de crisis is gebleken dat gedrag en cultuur van grote invloed zijn op de resultaten van een onderneming. Wellicht niet op de korte termijn, maar dan toch zeker op de langere termijn. Daarom heeft DNB haar toezicht op gedrag en cultuur een stevige impuls gegeven de afgelopen jaren. Met haar toezicht op gedrag en cultuur<sup>8</sup> identificeert DNB gedrags- en cultuuraspecten die van positieve of negatieve invloed (kunnen) zijn op de bedrijfsvoering en daarmee op de prestaties van financiële ondernemingen. Als blijkt dat gedrags- en cultuuraspecten tot ongewenste risico's

<sup>8</sup> Zie voor meer informatie: [www.dnb.nl/toezichtprofessioneel/055\\_Gedragencultuur/index.jsp](http://www.dnb.nl/toezichtprofessioneel/055_Gedragencultuur/index.jsp)

leiden, worden deze aangepakt. Vergeleken met financieel en organisatorisch georiënteerd toezicht is gedrag en cultuur moeilijker te kwantificeren in kapitaalopslagen, in de meeste gevallen resulteert dit in kwalitatieve maatregelen.

#### 4.3.3 Element 3: Kapitaalrisico's

Het derde SREP-kernelement betreft de beoordeling van de kapitaalrisico's van de instelling. Deze beoordeling vindt plaats aan de hand van enerzijds de RAS en anderzijds op basis van de zogenoemde risk-by-risk benadering (zie hieronder), aangevuld met de analyse van de stresstesten van de instelling. Binnen de RAS worden bij de beoordeling de volgende vier risicogebieden geanalyseerd:

- kredietrisico
- marktrisico
- operationeel risico
- renterisico voor het bankenboek

DNB geeft scores voor de risicobeheersing en risiconiveau van deze risicogebieden, zie tevens 4.2. Voor de risiconiveau analyse worden geautomatiseerde scores gegeven, op basis van kwantitatieve aspecten zoals de kwaliteit (bijvoorbeeld niet-presterende leningen) en dekking (bijvoorbeeld getroffen voorzieningen) van financiële activa.

Voor de risicobeheersingsscore is er een kwalitatieve analyse die zorgt voor een formele compliance controle conform de CRR en CRD IV op de vier onderliggende risicogebieden. Deze compliance controle bevat vragen met betrekking tot de interne governance, risicobereidheid, risicomangement en de interne controle van kredietrisico's. De

uitkomsten van de vragenlijst bieden een richtsnoer voor de toezichthouder bij het beoordelen van de risicobeheersingsscore.

De combinatie van de risicobeheersing en risicocontrole scores van de vier risicogebieden wordt in samenhang beoordeeld en samengevoegd in een finale score. Deze score vormt input voor de uiteindelijke beoordeling op kapitaalrisico's, in samenhang met de risk-by-risk benadering, ICAAP analyse en stresstest beoordeling.

#### Risk-by-Risk benadering

In dit onderdeel staat de risk-by-risk benadering centraal. Het achterliggende idee van deze benadering is dat banken die in opzet gespecialiseerder of geconcentreerder zijn, meer specifieke risico's lopen die gekapitaliseerd moeten worden. In de meer geautomatiseerde beoordeling van de RAS worden deze specifieke risico's mogelijk onvoldoende geadresseerd. In de risk-by-risk benadering wordt de hoogte van de kapitaaleis becijferd door per risicogebied het benodigde kapitaal te bepalen. Als een instelling bijvoorbeeld een relatief verhoogd marktrisico heeft, kunnen er extra kapitaaleisen worden gesteld voor dit specifieke risico. De vereiste kapitaalvereisten worden uitgedrukt in procenten, die de hoeveelheid kapitaal aangeven die de instelling moet aanhouden ten opzichte van hun risico gewogen activa (Total Risk Exposure Amount, TREA).

Bij de risk by risk benadering worden de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de ICAAP als uitgangspunt genomen. De bank stelt zelf de ICAAP op en beschrijft daarin de strategieën,

## Box 5 Concentratierisico

Sommige banken richten zich voor financiering of kredietverstrekking op één doelgroep.<sup>9</sup> Als bij een kleine bank een beperkt aantal klanten uit één sector opstappen of hun kredieten verliesgevend zijn, heeft dit een relatief grotere invloed op de solvabiliteit dan bij een grote gediversifieerde bank. Door minder diversificatie en risicospreiding lopen deze banken dus een verhoogd risico en moet er dus meer kapitaal worden aangehouden om dit risico te dekken.

beleid, systemen en processen die worden gebruikt voor het beoordelen en onderhouden van het interne kapitaalniveau. De kwaliteit en de hoogte van het kapitaal dat de bank nodig acht om het kapitaalniveau op een adequaat niveau te houden staan hier omschreven. Omdat de bank haar eigen ICAAP aanlevert, is het voor het toezicht van belang om de kwaliteit ervan te waarborgen middels een betrouwbaarheidsanalyse. Ook kijkt de toezichthouder bijvoorbeeld of de ICAAP in lijn is met de structuur die wordt omschreven in de EBA-richtsnoeren.

De kwalitatieve analyse van de ICAAP kijkt naar de i) governance ii) kapitaalplanning iii) ontwerpen en opstellen van scenario's iv) interne beheersingsmaatregelen, onafhankelijke evaluaties en documentatie en v) gegevens, infrastructuur, en het vastleggen, meten en aggregeren van risico's. Deze elementen worden beoordeeld op hun detailniveau, begrijpelijkheid, vergelijkbaarheid en geloofwaardigheid.

In de kwantitatieve analyse wordt voornamelijk gekeken naar de risicodefinitie en ICAAP-inschattingen volgens de eigen risicoschatting van de banken. De toezichthouder beoordeelt de ICAAP-inschattingen van de instelling voor onder meer concentratierisico, marktrisico, kredietrisico en renterisico in het bankenboek (IRRBB). Daarnaast worden zogenoemde proxy's gebruikt om instellingen onderling te vergelijken en de betrouwbaarheid van de door de instelling gemaakte inschattingen te toetsen. De uitkomsten van deze analyse zorgen voor een gecombineerde score die de kwaliteit van de ICAAP reflecteert.

Ten slotte wordt de risicobeoordeling aangevuld met de analyse van de interne stresstest die is uitgevoerd door de instelling. De stresstest geeft de resultaten weer van de kapitaalpositie van de instelling tijdens een 'slecht weer scenario'. Het toetsen of het kapitaal toereikend is aan de hand van een stresstest geeft een indicatie of de instelling zowel op een vastgesteld moment in de toekomst als gedurende een bepaalde tijdshorizon,

<sup>9</sup> Sommige kleine en middelgrote banken zijn geconcentreerd in bepaalde sectoren. Voor banken die gestoeld zijn op één sector, bijvoorbeeld agricultuur of zonnepalenfabrikanten, kan een negatieve macro-economische of beleidsschok leiden tot grotere verliezen voor een groot deel van hun klanten.



met eventueel aanhoudend verslechterde marktcondities, nog steeds kan voldoen aan de kapitaalvereisten.

#### **4.3.4 Element 4: Liquiditeits-en financieringsrisico's**

Het vierde SREP-kernelement betreft de beoordeling van de liquiditeits-en financieringsrisico's van de instelling. Onder de liquiditeit van een bank wordt verstaan in hoeverre zij kan voldoen aan haar betalingsverplichtingen. Hierbij wordt een analyse gedaan van de liquiditeit van de bank op korte termijn en de duurzaamheid van de financieringen in de portefeuille van de bank op middellange lange en lange termijn. Zo wordt bijvoorbeeld gekeken of de uitstroom van gelden op korte termijn groter is dan de instroom, en er zodoende niet voldoende liquide middelen zijn om dit tekort te compenseren binnen een tijdsbestek van één jaar. Lange termijn liquiditeitsrisico's hebben betrekking op een duurzaam financieringsprofiel in de toekomst.

Bij de liquiditeitsbeoordeling worden de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de ILAAP als uitgangspunt genomen. In de ILAAP beschrijft de bank zelf de strategie, beleid, processen en systemen voor het managen en monitoren van liquiditeitsrisico's en financieringsposities. Ook wordt gekeken naar onder meer prudentiële rapportages en verdiepende analyses, en een ILAAP-stresstest die de instelling zelf aanlevert.<sup>10</sup>

Voor de LSI's in Nederland worden in principe ten minste drie liquiditeitseisen opgelegd:

##### **1. Liquidity Coverage Ratio**

Ten eerste, een Liquidity Coverage Ratio (LCR) van minimaal 100%. Dit is een wettelijke eis die betrekking heeft op de korte termijn liquiditeit van de instelling. De ratio meet of de instelling voldoende liquiditeitsreserves heeft om een uitstroom aan liquiditeit gedurende één maand stress op te vangen. Zo'n verhoging in gelduitstromen kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer mensen massaal geld opnemen in geval van een crisismoment. De LCR wordt maandelijks gerapporteerd en gemonitord.

##### **2. Net Stable Funding Ratio**

Ten tweede verwacht DNB van alle instellingen dat zij vooruitlopend op Europese wetgeving reeds voldoen aan een Net Stable Funding Ratio (NSFR) van minimaal 100%. Deze eis is opgesteld omdat de LCR enkel betrekking heeft op de korte termijn liquiditeit van de instelling en daarmee beperkt lange termijn liquiditeitsrisico's in acht neemt. De NSFR zorgt dat banken hun activa met meer stabiele lange termijn middelen financieren en reduceert daarmee de lange termijn liquiditeitsrisico's en fundingrisico's.

##### **3. Survival Period**

Ten derde moeten instellingen kunnen voldoen aan een Survival Period van ten minste zes

<sup>10</sup> DNB heeft een eigen handleiding voor het beoordelen van de ILAAP, beschikbaar via Open Boek Toezicht op [www.dnb.nl](http://www.dnb.nl)

maanden. Dit wordt bepaald door middel van de stresstesten die de instellingen zelf ontwikkelen als onderdeel van de ILAAP. Deze stresstesten worden vervolgens door DNB beoordeeld. De Survival Period van tenminste zes maanden toont aan dat de instelling in periodes van stress minimaal zes maanden kan voldoen aan haar betalingsverplichtingen. De Survival Period bevat, in tegenstelling tot de LCR en NSFR, instelling specifieke elementen. Deze eis is instelling specifiek omdat de instelling zelf de stresstesten aanlevert waarin de grootste instelling specifieke risico's worden meegenomen. Zo kan de stresstest managementacties bevatten die de liquiditeit van de instelling kunnen beïnvloeden.

#### 4.4 SREP-eindoordeel

De vier SREP kernelementen worden samengevoegd in een algehele SREP-beoordeling, aangevuld met een eventuele specifieke risico-opslag op basis van de risk by risk-benadering. Op basis hiervan stelt de toezichthouder een kapitaalbeslissing en liquiditeitsbeslissing vast.

Om de kapitaals- en liquiditeitsbehoefte van kleine en middelgrote banken formeel vast te stellen, volgt het banktoezicht het besluitvormingsproces binnen DNB, dat ook geldt voor het toezicht op pensioenfondsen en verzekeraars. De banktoezichtdirectie beslist uiteindelijk over de hoogte van de kapitaals- en liquiditeitseisen voor individuele banken. Tot slot kent het raamwerk als hoogste beslisorgaan de DNB Toezichtraad (TR). Indien er sprake is van significante problemen bij een instelling dan vindt er naast de TR ook een

intensievere dialoog en uitwisseling van informatie plaats met de ECB. Ten slotte kan in specifieke gevallen ook de Nederlandse resolutieautoriteit worden betrokken bij prudentiële toezichtkwesties.

In principe ontvangt iedere bank elk jaar de officiële SREP-besluiten en risicoscores in de besluitbrief. DNB onderzoekt in 2019 in het kader van proportioneel en risicogebaseerd toezicht of de jaarlijkse frequentie van het SREP-besluit kan worden vermindert voor instellingen die voldoen aan bepaalde voorwaarden. In de besluitbrief worden de bevindingen uitgelegd en de uiteindelijke kapitaals- en liquiditeitseisen gegeven waaraan de instelling moet voldoen. Zo wordt ook de opbouw van kapitaalseisen (zie Box 6) en de bijbehorende toelichting omschreven in de besluitbrief. Vanaf het moment van ontvangst van de besluitbrief gelden de nieuwe kapitaal- en liquiditeitseisen. Tenslotte heeft DNB afsluitend een gesprek met de raad van bestuur en raad van commissarissen van de instelling.

## Box 6 Opbouw kapitaalseisen

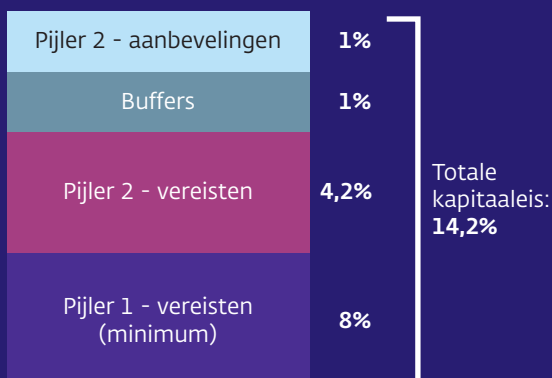
De kapitaalseis is opgebouwd uit vier onderdelen: de Pijler 1- vereisten, Pijler 2-vereisten, buffers en Pijler 2-aanbevelingen. Alle vier de SREP-kernelementen fungeren als input voor het opstellen van de kapitaalseisen.

**Pijler 1-vereisten** zijn de kapitaals- en liquiditeitseisen die voor alle banken in dezelfde mate gelden. Concreet houdt dit in dat banken wettelijk verplicht zijn om tegenover hun risico-gewogen activa minimaal 8% kapitaal aan te houden. Deze eis is vastgelegd in de CRR en is daarmee gelijk voor alle banken in de EU. Risico's die gekapitaliseerd worden zijn krediet-, markt- en operationeel risico.

**Pijler 2-vereisten** zijn aanvullende eisen voor risico's die niet of onvoldoende worden afgedekt in het wettelijke minimum kader van Pijler 1. Net zoals de Pijler 1-vereisten zijn dit wettelijk verplichte eisen, zogeheten harde kapitaalseisen. Voorbeelden hiervan zijn renterisico, kredietconcentratierisico, of specifieke operationele risico's. DNB stelt deze additionele Pijler 2-kapitaalseisen op aan de hand van alle informatie die zij tot haar beschikking heeft. Gedurende de SREP wordt deze informatie geanalyseerd en worden er op basis van de analyse nieuwe eisen vastgesteld. Doordat voor alle banken specifieke risico's gelden die niet door de Pijler 1-vereisten gedekt worden, stelt DNB altijd hogere eisen dan het wettelijk minimum. Door middel van het SREP wordt per bank bepaald hoeveel dat is.

In de CRR is verder vastgelegd dat er bovenop de kapitaalseisen drie soorten **kapitaalbuffers** gesteld kunnen worden. Doel is om de procycliciteit in het financieel systeem te verminderen. De drie buffers zijn de kapitaalconserveringsbuffer (capital conservation buffer), contra-cyclische buffer (countercyclical buffer) en de systeembuffer (systemic buffer). Indien een bank deze buffers doorbreekt, is dat geen wettelijke overtreding maar gelden er wel beperkingen ten aanzien van bijvoorbeeld dividend- en bonusuitkeringen.

DNB kan tot slot additionele eisen, de **Pijler 2-aanbeveling**, opleggen waar de instelling zich niet wettelijk aan hoeft te committeren maar waarvan DNB wel suggereert dat de instelling zich hieraan houdt. De Pijler 2-aanbeveling geldt voor kapitaalbehoefte die nodig wordt geacht onder onvoorziene omstandigheden. Stresstesten worden vaak gebruikt om dit te analyseren. Een illustratie van een mogelijke kapitaalseis opbouw is als volgt:



**DeNederlandscheBank**

EUROSYSTEEM

De Nederlandsche Bank N.V.  
Postbus 98, 1000 AB Amsterdam  
020 524 91 11  
dnb.nl