

Ministerie van Financiën
T.a.v. Minister W. Bos
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Datum
13 maart 2009

Geachte heer Bos,

Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen op 25 november jl. heeft u aan de Eerste Kamer toegezegd de president van de Nederlandsche Bank (hierna DNB) te vragen in hoeverre de opbouw van risico's voorafgaand aan de financiële crisis door DNB zijn gesignaleerd, alsmede te vragen naar de zienswijze van DNB op de voorstellen tot aanscherping van het toezichtraamwerk die door het Bazels Comité van Banktoezichthouders en de Europese Commissie recentelijk zijn gedaan. In antwoord op uw verzoek bericht ik u hierover. Specifiek gaat deze brief in op de risico-inventarisaties die, voorafgaand aan de financiële crisis, door DNB zijn uitgevoerd, en de wijze waarop DNB de afgelopen jaren de uitvoering van haar toezicht op deze risico's heeft toegespitst en heeft gericht op het verhogen van het risicobewustzijn van de onder toezichtstaande instellingen. Daarnaast gaat deze brief in op de verschillende beleidsmaatregelen die momenteel in de diverse internationale gremia worden voorbereid in reactie op de financiële crisis.

DNB heeft als toezichthouder tot taak het uitoefenen van het prudentieel toezicht, gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen en het bijdragen aan de stabiliteit van de financiële sector. Daarnaast draagt DNB als centrale bank, in het kader van het Europees Stelsel van

Tb/2009/00106/Hem

Centrale bank en prudentieel toezichthouder financiële instellingen

Centrale Banken, onder andere bij aan het bepalen van het monetaire beleid en het ten uitvoer leggen van dat beleid en het bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer. Deze combinatie van taken en expertise stelt DNB in de bijzondere positie om risico's te signaleren die zich manifesteren op een macro-economisch niveau, en om deze informatie mee te nemen in het microprudentiële toezicht. Zoals de financiële crisis laat zien, kunnen verstoringen in het financiële systeem grote gevolgen hebben voor individuele spaarders, beleggers en pensioengerechtigden, en voor de economie als geheel. Mede daarom acht DNB transparantie over de toezichtstrategie, de regelgeving, de geaggregeerde toezichtbevindingen en het eigen functioneren van groot belang. Meer informatie hierover is onder andere beschikbaar in de brochure 'Visie op Toezicht 2006-2010', welke te raadplegen is via de website van DNB.¹

Overname ABN Amro

Alvorens nader in te gaan op bovengenoemde vragen, wil ik nog ingaan op de vragen die zijn gesteld tijdens het overleg van de Vaste Commissie voor Financiën dd. 22 januari 2009. Daarin wordt ondermeer de vraag gesteld hoe DNB terugkijkt op de verstrekking van de verklaring van geen bezwaar (vvgb) inzake de overname van ABN Amro. Ook is gevraagd om nadere informatie betreffende de verschillende toetsen die zijn uitgevoerd ten behoeve van de totstandkoming van de vvgb. Voor de beantwoording van deze vragen wil ik in de eerste plaats verwijzen naar de brief van uzelf over het overnameproces van ABN Amro dd. 20 januari 2009, alsmede naar het evaluatierapport met betrekking tot het handelen van de Autoriteit Financiële Markten, DNB en het Ministerie van Financiën dd. 2 september 2008. In deze stukken wordt uitgebreid ingegaan op de genoemde kwesties. In de tweede plaats zou ik willen verwijzen naar het op 17 september 2007 gepubliceerde vvgb-advies, waarin de destijds gekozen aanpak beschreven staat. Uitgangspunt van deze aanpak is geweest de reguliere risico-analysemethodologie van DNB genaamd FIRM (Financiële Instellingen Risico-analyse Methode), met behulp waarvan relevante risico's systematisch in kaart worden gebracht. In het geval van de toetsingen die zijn uitgevoerd met betrekking tot de vvgb-aanvragen van zowel Barclays als het Consortium is deze systematiek, in nauwe samenwerking met A.T. Kearney, een mondiaal opererend management

¹ <http://www.dnb.nl/toezichtprofessioneel/visie-op-toezicht/index.jsp>

consultant bureau, op onderdelen bijgesteld, teneinde rekening te kunnen houden met specifieke transactiegebonden risico's. Op basis van het FIRM-model zijn de geïdentificeerde risico's die verbonden zijn aan de overname van ABN Amro geclusterd in (i) governance en strategische risico's, (ii) financiële risico's, (iii) operationele, IT- en outsourcingrisico's, alsmede (iv) integriteits- en juridische risico's. Een belangrijk onderdeel van de risicoanalyse is geweest het identificeren van (potentiële) mitigerende maatregelen, een proces dat uiteindelijk heeft geleid tot de in de definitieve vvgb's opgenomen voorschriften.

In de beoordeling heeft DNB onder andere documentatie betrokken die door het Consortium beschikbaar is gesteld, waaronder de 'Consortium and Shareholders' Agreement' van 28 mei 2007 (CSA). Intensieve gesprekken tussen DNB en het Consortium over de wijze waarop het Consortium voornemens was ABN Amro-groep gedurende het transitieproces aan te sturen, hebben uiteindelijk geleid tot de Supplemental Consortium and Shareholders Agreement van 17 september 2007 (SCSA), waarmee de CSA in belangrijke mate is gewijzigd. Andere documentatie die door het Consortium beschikbaar is gesteld betreft (onder andere) documentatie inzake de financiering van de acquisitie, de publieke toelichtingen op het bod zoals die door de leden van het Consortium op hun websites zijn geplaatst en de van het Consortium ontvangen reacties op tal van (schriftelijke) vragen van DNB. Tevens is informatie ingewonnen tijdens diverse bijeenkomsten met het senior management van ABN Amro-groep en de workshop met ABN Amro-groep op 20 juni 2007. De door ABN Amro-groep's Corporate Development opgestelde risicoanalyses zijn eveneens in de analyse betrokken.

Voorts heeft DNB meerdere gesprekken gevoerd met Merrill Lynch over de financiering van de voorgenomen acquisitie van ABN Amro door de Consortiumpartners. Mede naar aanleiding van deze gesprekken is in het vvgb-advies van 17 september 2007 onderkend dat *“de huidige onzekerheden op de financiële markten, waarbij gedacht moet worden aan het opdrogen van liquiditeit in de geldmarkt - waardoor banken steeds afhankelijker worden van daggelden - en diverse segmenten van de kapitaalmarkt zoals securitisaties, hybrides en bancaire schuldtitels, hebben tot bijzondere aandacht geleid voor de solvabiliteits- en liquiditeitsposities van niet alleen Aanvrager maar ook ABN Amro-groep. Daarnaast bestaat het risico dat het rond krijgen van de funding en de voorwaarden van de financiering negatieve bijeffecten sorteren hetgeen zijn weerslag kan hebben op niet alleen de leden van het Consortium maar ook ABN Amro-groep.”* In

dit licht is geadviseerd aan de vvgb het voorschrift te verbinden dat “*de financiering op adequate wijze zal zijn zeker gesteld*”. Op basis van de door de Consortiumpartners aangeleverde informatie in de weken na 17 september 2007 heeft DNB vastgesteld dat aan dit voorschrift was voldaan. Deze conclusie dient geplaatst te worden in de context van de informatie die op dat moment beschikbaar was. In het tweede deel van deze brief zal ik ingaan op de onvoorzienbaarheid van het verloop en de omvang van de financiële crisis.

Het is mijn overtuiging dat de destijds gekozen aanpak, zoals die beschreven staat in de gepubliceerde vvgb-adviezen en verleende vvgb's, met de informatie die op dat moment voor handen was, de juiste was. Dit wordt mede onderschreven door de analyse van Loyens & Loeff, waarin voor alle bij de analyse betrokken partijen wordt geconcludeerd dat de beschikbare instrumenten juist en volledig zijn ingezet en dat binnen het kader van het beschikbare (toezicht)instrumentarium geen tekortkomingen zijn geconstateerd.

Voor wat betreft de actuele situatie in het transitieproces geldt dat met name de gestelde voorwaarde om voor iedere belangrijke stap in het proces nieuwe vvgb's aan te vragen, het mogelijk maakt het proces van ontvlechting nauwlettend te monitoren. Dit heeft DNB en het Ministerie van Financiën mede in staat gesteld om snel en adequaat op te treden tijdens het uitbreken van de crisis rondom de Fortis Groep in het najaar van 2008. Ten slotte, met betrekking tot de vraag over het functioneren van de Raad van Commissarissen (RvC) van ABN Amro, wil ik benadrukken dat DNB altijd intensieve contacten heeft onderhouden met de RvC. Dit contact is gedurende de overnamestrijd nog verder geïntensiveerd.

De financiële crisis

De oorzaak van de huidige financiële crisis is gelegen in onder meer de explosieve groei van de kredietverlening door banken in het afgelopen decennium. Een groei die internationaal werd gevoed door een klimaat van lage rentes, lage inflatie, stijgende prijzen van onroerend goed en een aantrekkende conjunctuur. Banken financierden de kredietverlening in toenemende mate via het verpakken en doorverkopen van leningen (het zogenaamde ‘originate-and-distribute’ model). In de zomer van 2007 manifesteerde zich een verhoogde onzekerheid over de waardering van

deze gestructureerde kredietproducten, mede naar aanleiding van de afkoeling van de Amerikaanse huizenmarkt en een golf van aanpassingen van kredietbeoordelingen (ratings) van gestructureerde kredietproducten door kredietbeoordelingsbureaus. De problemen ontstonden daarbij allereerst in de markt van Amerikaanse subprime hypotheek, het qua kredietwaardigheid laagste segment van de Amerikaanse hypotheekmarkt, dat vanwege haar hoge risicoprofiel extra gevoelig is voor ontwikkelingen op de Amerikaanse huizenmarkt. Dit leidde vervolgens tot een opdrogen van de marktliquiditeit voor gestructureerde kredietproducten, waardoor de financieringsmogelijkheden voor banken sterk verminderden. De financieringsmogelijkheden kwamen verder onder druk te staan door de in 2008 voortdurende onzekerheid over de waardering van gestructureerde kredietproducten en de gevolgen daarvan voor de financiële soliditeit van banken die grote posities in deze producten aanhielden. In het najaar van 2008 verdiepte de crisis zich, onder andere door een verslechtering van de mondiale economische vooruitzichten, hetgeen wederom druk zette op de prijzen van gestructureerde kredietproducten. Daarbij bleken de kapitaalbuffers bij een aantal internationale systeemrelevante instellingen ontoereikend om de verliezen te kunnen opvangen, waaronder Lehman Brothers en AIG.

Op een dieper analyseniveau moeten de oorzaken van de crisis worden gezocht in verkeerde prikkels en een gebrek aan *checks* en *balances* in het financiële systeem. Zo werkten – althans in de VS – verschillende toezichtregimes naast elkaar, waardoor geen zicht bestond op de opbouw van risico's in het financiële systeem als geheel en bovendien lacunes in het toezicht zijn opgetreden. Banken en kredietverstrekkers waren vooral gericht op de productie, en onvoldoende op de beoordeling van de onderliggende risico's, mede omdat de kredieten en dus ook de daaraan verbonden risico's werden doorverkocht aan beleggers. Beleggers in kredietproducten vertrouwden te veel op de kredietbeoordelingen zoals afgegeven door de kredietbeoordelingsbureaus. Ook een te groot vertrouwen in de risicomodellen van de banken droeg bij aan het gevoel dat de risico's gediversifieerd en onder controle waren. Bovendien waren veel modellen gekalibreerd op basis van historische data uit een uitzonderlijk stabiele en gunstige macro-economische periode, hetgeen het gevoel versterkte dat de risico's beperkt waren. Overigens is de onderhavige analyse naar de oorzaken van de crisis geenszins definitief en zullen toekomstige studies en onderzoeken naar verwachting nieuwe en aanvullende inzichten verschaffen over de achterliggende oorzaken van de financiële crisis.

Over het algemeen kan worden gesteld dat de verschijnselen die de financiële crisis typeren niet als een verrassing komen voor financiële toezichthouders en centraal bankiers. Door DNB, maar ook door andere (internationale) instellingen, is de afgelopen jaren veelvuldig gepubliceerd over de risico's die zich opbouwden in het financiële systeem.² Zo heeft DNB in de jaren voorafgaand aan de financiële crisis met regelmaat gerapporteerd over de toenemende financiële risico's in onder andere het halfjaarlijkse Overzicht Financiële Stabiliteit (OFS), alsmede in het Kwartaalbericht en het Jaarverslag.³ DNB heeft speciale aandacht gevraagd voor deze risico's in haar Jaarverslag van 2006, alsmede tijdens de persconferentie van dit Jaarverslag op 5 april 2007.⁴ Ten slotte hebben directieleden regelmatig in speeches gewezen op het belang van internationale coördinatie om deze risico's te adresseren.⁵

DNB heeft ervoor geijverd de geïdentificeerde onderwerpen in het internationale overleg op de agenda te krijgen om zo verdergaande, internationaal afgestemde maatregelen mogelijk te maken. Daarnaast heeft DNB unilateraal, eigen securitisatieregels opgesteld en daarmee vóór dit internationaal gangbaar was extra kapitaal voor posities in gestructureerde producten geëist en de arbitrage beperkt. Hetzelfde is gedaan op het vlak van de voor banken geldende liquiditeitsregels, zie ook hierna. Verder vormden de genoemde risicoanalyses een belangrijke input voor de onderwerpen waar de medewerkers van DNB in gesprekken met de instellingen aandacht aan hebben besteed. Met de komst van het kapitaalakkoord Bazel II zijn de banken verplicht om uitvoerige risicoanalyses uit te voeren (het zogenaamde Internal Capital Adequacy Assessment Process, ICAAP) en worden deze risicoanalyses periodiek en intensief door de toezichthouders beoordeeld, het zogenaamde Supervisory review and Evaluation Process, SREP. Hieruit vloeien

² Zie bijvoorbeeld het rapport van de Europese Centrale Bank (ECB) uit 2004, getiteld 'Credit Risk Transfer by EU Banks: Activities, Risks and Risk Management' en de periodieke verslagen van het Internationale Monetair Fonds (IMF) over de mondiale financiële stabiliteit.

³ Zie bijvoorbeeld het OFS van maart 2007, waarin de uitkomsten van macro-economische stresstesten staan beschreven die veel kenmerken vertonen met de huidige financiële crisis. Daarnaast gaat het OFS van september 2007 specifiek in op de rol van credit rating agencies in het financiële stelsel en op het effect van securitisaties van kredieten voor het monetair beleid. Ook in het Kwartaalbericht van december 2006 wordt ingegaan op de stabiliteit van het Nederlandse financiële stelsel aan de hand van stresstesten.

⁴ Het Jaarverslag van 2006, alsmede de overige Jaarverslagen, is beschikbaar via de website van DNB. De inleiding door Nout Wellink bij de persconferentie van het Jaarverslag van 2006 is eveneens beschikbaar op de website van DNB: <http://www.dnb.nl/nieuws-en-publicaties/nieuwsoverzicht-en-archief/persberichten-2007/auto124553.jsp>.

⁵ Zie bijvoorbeeld de speech uitgesproken door Nout Wellink in Groningen, dd. 13 november 2006, getiteld 'Files op de financiële snelweg', of de speech uitgesproken door Arnold Schilder in Amsterdam, dd. 29 november 2007, getiteld 'Complexe financiële producten'. Alle speeches zijn beschikbaar via de website van DNB.

afspraken voort die DNB maakt met de instellingen over de strategieën en procedures die de instellingen toepassen ter bepaling van de hoogte, samenstelling en verdeling van het eigen vermogen, opdat het aansluit bij de huidige en toekomstige risico's die de instellingen lopen.

Tegelijkertijd moet worden erkend dat het verloop en de omvang van de financiële crisis niet is voorzien door toezichthouders, ook niet door DNB. De langdurige opdroging van de liquiditeit van sommige financiële producten was dusdanig exceptioneel en acuut dat daarmee in de risicoanalyses niet volledig rekening kon worden gehouden. De inschatting van de mogelijke gevolgen van de marktinnovaties werd bemoeilijkt door de enorme snelheid waarmee deze zich heeft voltrokken, alsook door de complexiteit en de reikwijdte ervan. Met betrekking tot het verloop van de crisis, heeft met name de snelheid en het abrupte en wereldwijde karakter van de besmetting van instellingen en markten verrast. Dit besmettingsproces hangt samen met de toegenomen internationale verwevenheid van het financiële stelsel, alsmede met financiële innovaties zoals het verpakken en doorverkopen van kredietproducten waardoor risico's breed konden worden verspreid. De globalisering en innovatie van het financiële stelsel hebben onze welvaart verhoogd, maar er tevens toe geleid dat financiële risico's steeds meer buiten de directe greep zijn gekomen van individuele toezichthouders. Zo had DNB geen directe invloed op de bron van de crisis, de hypotheekmarkt in de VS, hoewel de risico's wel zijn gesignaleerd. Meer in het algemeen, is de maakbaarheid van de financiële wereld voor nationale toezichthouders afgenomen als gevolg van de mondialisering en de toegenomen internationale verwevenheid en complexiteit van de financiële sector. Dit onderstreept het belang van een intensivering van de internationale samenwerking en DNB steunt de initiatieven van de Europese Commissie voor een verdere versterking van de samenwerking tussen de nationale Europese toezichthouders. In dit verband verwelkomt DNB het rapport van De Larouchière dat op realistische wijze een pad uitstippelt voor een verdere intensivering van de samenwerking van toezichthouders in Europa.

Beleidsmaatregelen om het risicobewustzijn te verhogen

De risico's verbonden aan bepaalde innovatieve financiële producten, zoals gestructureerde hypotheekproducten, zijn door de crisis nadrukkelijk naar voren gekomen en vormen aanleiding

tot het stellen van aanvullende prudentiële eisen. Tegelijkertijd moet worden benadrukt dat toezichthouders, en ook DNB, reeds in de jaren voorafgaand aan de financiële crisis, hebben getracht het risicobewustzijn van de onder toezichtstaande instellingen te vergroten en daarmee de risicobeheersing te bevorderen. In dat verband heeft DNB in de afgelopen jaren de volgende acties ondernomen:

- *Externe publicaties*

De gevaren van de uitbundige risicotolerantie die zichtbaar was op financiële markten voorafgaand aan de crisis is door DNB onder andere aan de orde gesteld in het jaarverslag, het Overzicht Financiële Stabiliteit (OFS), verschillende artikelen in het Kwartaalbericht en speeches door directieleden. De publicatie van het OFS gebeurt met een presentatie voor de sector, waarbij uitvoerig wordt stilgestaan bij de belangrijkste risico's die zijn geïdentificeerd in de financiële stabiliteitsanalyse.

- *Stresstesten*

Om het bewustzijn van de risico's bij de onder toezicht staande instellingen te vergroten, is DNB al sinds 2004, in conjunctie met het IMF Financial Sector Assessment Program (FSAP), scenarioanalyses en macro-stresstesten gaan uitvoeren. In samenwerking met de onder toezicht staande banken zijn bijvoorbeeld de economische effecten doorgerekend van een abrupte marktverstoring, waarbij banken geen leningen meer konden doorverkopen.⁶ Dit scenario had sterke parallellen met de mechanismen die zich later in de realiteit ontvouwen. Er waren echter ook belangrijke verschillen; achteraf gezien onderschatte het scenario de mogelijke duur van een dergelijke marktverstoring. Het spreekt voor zich dat het verloop van de huidige financiële crisis mede als input zal dienen voor de ontwikkeling van toekomstige stresstesten.

- *Liquiditeitsraamwerk*

Op het terrein van liquiditeitsrisico heeft DNB maatregelen genomen in de vorm van een liquiditeitsbeleid met harde eisen voor beschikbare liquiditeit. In 2003 zijn deze

⁶ In het Overzicht Financiële Stabiliteit (OFS) van maart 2007 wordt nader ingegaan op de uitgevoerde stresstesten. In de Kwartaalberichten van december 2004 en december 2006 wordt het belang beschreven van stresstesten om het risicobewustzijn bij financiële instellingen te vergroten.

(nationale) toezichtstandaarden nog aangescherpt, mede in reactie op de toenemende blootstelling van banken aan gesecuritiseerde kredietproducten. In internationaal opzicht loopt DNB met de geconsolideerde liquiditeitsrapportage voorop. Momenteel wordt in G10 en Europees verband gewerkt aan een aanscherping van het internationale liquiditeitstoezicht. Vanuit een nationaal perspectief is dat een gunstige ontwikkeling.

- *Invoering Bazel II*

Met betrekking tot de internationale beleidsontwikkeling stond het toezicht op het bankwezen in de afgelopen jaren in belangrijke mate in het teken van de invoering van Bazel II. Dit nieuwe risicogevoelige toezichtraamwerk, in Europa opgenomen in de Capital Requirements Directive (CRD), wordt sinds 2006 stapsgewijs geïmplementeerd en is op 1 januari 2008 grotendeels inwerking getreden. De nieuwe risicogebaseerde solvabiliteitsregels voor banken zullen ertoe moeten leiden dat het aan te houden kapitaal beter aansluit op het werkelijk door banken gelopen risico. Het nieuwe Bazel II raamwerk vormt daarmee een belangrijke verbetering ten opzichte van het oude Bazel I raamwerk dat een grofmazige indeling kende van de risico's en de kapitaaleisen. Mede vanwege die grofmazigheid waren financiële instellingen in de afgelopen jaren in staat om risico's aan te gaan zonder daarvoor adequate kapitaalbuffers te reserveren. Voortdurende verbeteringen aan het toezichtraamwerk staan, zowel in Europees verband als binnen het Bazels Comité, hoog op de agenda (zie ook verderop in deze brief).

- *Beleidsregel alternatieve beleggingen*

Op het terrein van alternatieve beleggingen—beleggingen die veelal gekenmerkt worden door een afwijkend risicoprofiel, beperkte transparantie en gebrek aan beperkte liquiditeit, zoals beleggingen in hedge fondsen, private equity en gestructureerde beleggingsinstrumenten—heeft DNB in 2007 maatregelen genomen ter versterking van het risicobeheer van financiële ondernemingen en pensioenfondsen. Als hulpmiddel bij de beoordeling van het risicobeheer van deze ondernemingen heeft DNB een aantal uitgangspunten opgesteld in de beleidsregel 'Uitgangspunten beoordeling risicobeheer

van alternatieve beleggingen'.⁷ Hierin wordt ondermeer gewezen op het belang van adequate due diligence, het van tevoren uitvoeren van een gedegen onderzoek, met betrekking tot de betreffende tegenpartij en beleggingsstrategie.

Internationale beleidsrespons op de financiële crisis

In reactie op de financiële crisis heeft de internationale toezichtgemeenschap uitvoerig gekeken naar mogelijkheden om het interne risicobeheer van financiële instellingen te verbeteren en om het toezicht op financiële instellingen te versterken.⁸ Inmiddels zijn hieruit meerdere beleidsaanbevelingen voortgekomen die door het Bazels Comité en de Europese Commissie worden omgezet in concrete toezichtsmaatregelen. In het bijzonder geldt dit voor de recente aanscherpingen van de toezichtrichtlijnen door het Bazels Comité, die zijn overgenomen en bekrachtigd door de G10 Governors en Heads of Supervision. De aanscherpingen richten zich specifiek op de kapitaaleisen voor gesecuritiseerde kredietproducten, off-balance vehikels en posities in het handelsboek van banken. Daarnaast heeft het Comité de standaarden verhoogd met betrekking tot het interne risicobeheer, stress testen, en de transparantie en disclosurepraktijken van instellingen.⁹ Overigens geldt dat het Bazels Comité al voor het uitbreken van de crisis werkte aan een aanscherping van elementen van het Bazel II raamwerk, en dat de crisis deze aanpassingen in een stroomversnelling heeft gebracht.

⁷ Deze beleidsregel is beschikbaar op de website van DNB: <http://www.dnb.nl/nieuws-en-publicaties/nieuwsoverzicht-en-archief/nieuws-2007/auto123698.jsp>. The International Organisation for Pension Supervisors (IOPS) heeft mede op basis van deze Nederlandse beleidsregel een *good practices* document opgesteld dat te vinden is op www.iopsweb.org.

⁸ In de internationale beleidsontwikkeling speelt Nederland een actieve rol. De president van DNB is voorzitter van het Bazels Comité van Bankentoezichthouders, en neemt namens Nederland zitting in het internationale Financial Stability Forum (FSF). Daarnaast levert Nederland een belangrijke bijdrage aan de beleidsvorming op Europees niveau, dat wordt voorbereid door het ministerie van Financiën in nauwe samenwerking met DNB. Ten aanzien van de rolverdeling van deze gremia, faciliteert het FSF de internationale afstemming van financiële stabiliteitsvraagstukken en het Bazels Comité de ontwikkeling van internationale toezichtstandaarden. De Europese Commissie sluit bij het opstellen van de richtlijnen voor het bankentoezicht over het algemeen nauw aan bij de richtlijnen van het Bazels Comité, hetgeen wenselijk is omdat dit ten goede komt aan een internationale harmonisatie van toezichtregels. De nationale autoriteiten dragen zorg voor de uiteindelijke implementatie van deze richtlijnen.

⁹ Met betrekking tot genoemde beleidsmaatregelen, zie het persbericht van het Bazels Comité dd. 16 januari 2009, beschikbaar via de website van de Bank of International Settlements (BIS): www.bis.org.

Een overzicht op hoofdlijnen van de aanpassingen die momenteel door het Bazels Comité en de Europese Commissie worden doorgevoerd:

- *Een aanscherping van de Bazel II kapitaaleisen voor gesecuritiseerde activa.*
Door de crisis is duidelijk geworden dat banken te lage kapitaalbuffers aanhielden voor de risico's van gekochte gesecuritiseerde activa. Met name de zogenaamde hersecuritisaties (securitisaties van securitisaties) worden in het toezichtraamwerk te gunstig behandeld. Voor deze hersecuritisaties heeft het Bazels Comité voorstellen gedaan voor een verhoging van de kapitaaleisen. Ook aan het risicobeheer rondom investeringen in securitisaties zullen strengere eisen worden gesteld, zoals de voorwaarde dat banken niet meer blindelings mogen vertrouwen op externe ratings bij de berekening van de kapitaaleisen. Samen met het ministerie van Financiën zal DNB zich inzetten om deze noodzakelijke aanpassingen van de richtlijnen binnen afzienbare termijn te bewerkstelligen, zodat toezichthouders op korte termijn kunnen beschikken over het wettelijke kader om hogere kapitaaleisen op te leggen voor hersecuritisaties.
- *Een herziening van de principes voor het liquiditeitsbeheer van banken.*
In het najaar van 2008 heeft het Bazels Comité deze principes grondig herzien. Zo worden de banken geacht stress-testen uit te voeren ten behoeve van het liquiditeitsbeheer en zijn principes opgesteld over de identificatie en meting van de liquiditeitsrisico's inclusief die van voorwaardelijke aard. In Europees verband zijn deze voorstellen meegenomen in de aangescherpte kapitaalrichtlijn, welke eind 2010 in werking zal treden. De nieuwe richtlijnen zullen naar verwachting een belangrijke bijdrage leveren aan het liquiditeitsbeheer van financiële instellingen, alsmede ten goede komen aan een versterking en harmonisering van het internationale liquiditeitstoezicht.
- *Een aanscherping van de kapitaaleisen voor het handelsboek van banken.*
In de huidige kapitaaleisen wordt bij de inschatting van risico's van posities in het handelsboek verondersteld dat deze posities goed verhandelbaar zijn en daarom op korte termijn afgebouwd kunnen worden. De financiële crisis heeft echter duidelijk gemaakt dat deze veronderstelling niet altijd reëel is. Conform de nieuwe kapitaaleisen voor het

handelsboek geldt, voor de risicobeoordeling van deze posities, dat expliciet rekening moet worden gehouden met een langere liquiditeitshorizon en een hogere mate van stress op financiële markten. Dit zal resulteren in hogere kapitaaleisen voor posities in het handelsboek van instellingen. De nieuwe regels zullen naar verwachting in de loop van 2010 worden geïmplementeerd.

- *Nadere richtlijnen met betrekking tot de publicatieverplichtingen.*

Naar aanleiding van de financiële crisis heeft het Bazels Comité additionele richtlijnen opgesteld over de informatieverstrekking door banken met betrekking tot de sponsoring van off-balance vehicles, de waardering van securitisaties, en de securitisaties die in de pijplijn zitten. Een goede informatieverstrekking verbetert de werking van marktdiscipline en zal instellingen stimuleren een solide risicobeheer en kapitaalplanning te voeren, daar marktpartijen anders consequenties kunnen verbinden aan het feit dat de financiële soliditeit of transparantie onvoldoende is. Per 1 januari 2009 moeten Nederlandse instellingen voldoen aan de nieuwe *disclosure* vereisten van Bazel II raamwerk.

- *Nadere richtlijnen voor versterking van de samenwerking tussen de financiële toezichthouders.*

Naar aanleiding van de financiële crisis heeft de Europese Commissie voorstellen gedaan ter verbetering van de samenwerking tussen toezichthouders op internationale banken door middel van het versterken van de rol van ‘supervisory colleges’. Daarnaast heeft een werkgroep onder leiding van De Larosière een rapport uitgebracht met adviezen ter versterking van het Europese toezicht op financiële instellingen. Het rapport stippelt een pad uit naar een functioneel Europees toezichtmodel op termijn, waarbij rekening wordt gehouden met de politieke uitgangssituatie en haalbaarheid. Het rapport adviseert om op korte termijn (2010-2011) een European System of Financial Supervision (ESFS) op te richten, bestaande uit drie afzonderlijke autoriteiten (banken, verzekeraars en effecten) met elk een onafhankelijke voltijds voorzitter. Deze autoriteiten zouden ten opzichte van de bestaande Level 3 comités bindende bevoegdheden moeten krijgen. Uiterlijk na drie jaar wordt dit model geëvalueerd en kan mogelijk worden besloten tot een functioneel model van toezicht (dat wil zeggen, prudentieel toezicht op banken en verzekeraars naast

een autoriteit voor gedragstoezicht). Een nieuw te vormen European Systemic Risk Council (ESRC) onder voorzitterschap van de president van de ECB zou volgens de voorstellen verantwoordelijk worden voor macroprudentieel toezicht. Deelnemers aan dit ESRC zijn de leden van de General Council, te vervangen door de head of supervision, de voorzitters van de Level 3 comités en de Europese Commissie. Het rapport bevat verder aanbevelingen voor een adequate informatiedeling tussen ESFS en ESRC. DNB verwelkomt het rapport en ziet dit als een belangrijke stap in de richting van een meer geïntegreerde benadering van het financiële toezicht in Europa.

Naast bovenstaande concrete beleidsmaatregelen, wordt in de internationale toezichtgemeenschap momenteel nagedacht over een algehele aanscherping van de kapitaaleisen voor banken. Het Bazels Comité werkt actief aan verschillende voorstellen die voorzien in een verhoging van de Tier 1 kapitaalratio. Ook wordt gekeken naar de haalbaarheid van een additionele kapitaaleis, in het bijzonder de leverage ratio. Naar verwachting zal het Bazels Comité daartoe in de loop van 2009 concrete stappen zetten. Om een goede internationale afstemming te bevorderen, neemt DNB ook op Europees niveau actief deel aan de beleidsdiscussie. Uitgangspunt daarbij is dat aanpassingen aan de Europese toezichtrichtlijnen nauw aansluiten bij de beleidsvoorstellen van het Bazels Comité. Dit om het internationale level playing field te waarborgen, hetgeen van belang is vanuit het oogpunt van de open Nederlandse economie.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'O. J. P.', written in a cursive style.