

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Directie Financiële Markten

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.minfin.nl

Ons kenmerk
FM/2009/3602 U

Datum 10 december 2009

Betreft Beantwoording kamervragen openbaarmaking van de stresstest

Geachte voorzitter,

In deze brief kom ik terug op vragen van de fracties CDA, PvdA, SP en VVD. Deze vragen zijn gesteld naar aanleiding van mijn brief d.d. 28 september 2009 over openbaarmaking van de door De Nederlandsche Bank (DNB) uitgevoerde stresstest op banken en verzekeraars in de Nederlandse financiële sector. Met deze brief wil ik niet vooruit lopen op de bevindingen van de Commissie Scheltema en daarom zal ik niet ingaan op vragen gericht op het openbaar maken van vertrouwelijke, instellingsspecifieke toezichtsinformatie van failliete instellingen.

De verschillende fracties hebben in totaal 71 vragen gesteld. Sommige vragen zijn vergelijkbaar van aard. Om herhaling te voorkomen heb ik vergelijkbare vragen gegroepeerd alvorens deze te beantwoorden.

Wat is volgens de minister de toegevoegde waarde van stresstesten? (CDA)

Stresstesten bezien risico's in onderlinge samenhang voor de extremere – en daarmee ook minder waarschijnlijke – scenario's en vormen zo een nuttig instrument om toekomstige verliezen in te schatten en vooruitblikkend de stabiliteit van de instellingen en daarmee ook van het stelsel te beoordelen. Zij hebben een toegevoegde waarde en zijn een belangrijke aanvulling voor traditionele risicomaatstaven. De modellen die instellingen hanteren voor hun risico-inschattingen zijn gericht op het inschatten van risico's binnen een bepaald betrouwbaarheidsinterval. De crisis heeft laten zien dat risico's zich niet altijd laten vangen binnen dit interval. Stresstesten helpen bij het bepalen van het gewenste bufferkapitaal voor deze risico's, doordat zij uitgaan van extreme, maar plausibele scenario's.

Met de uitkomst van een stresstest wordt een beter zicht verkregen op de staartrisico's binnen het financiële systeem. Om deze uitkomst te verkrijgen wordt bij een stresstest gewerkt met stress scenario's. De afgelopen jaren heeft De Nederlandsche Bank (DNB) met stresstesten verschillende soorten scenario's doorgerekend, waaronder scenario's van ernstige spanningen op de kredietmarkten inclusief opdrogende liquiditeit op de interbancaire markten en scenario's met schoksgewijze aanpassingen van wereldwijde onevenwichtigheden.

Hoe mogen we de uitkomsten wel en hoe mogen we ze niet interpreteren? Kan met deze stresstesten niet de ongewenste indruk worden gewekt dat de Nederlandse financiële sector er goed voor staat, terwijl dit misschien niet zo direct uit de stresstest mag worden afgeleid? Hoe kijkt de minister tegen de communicatie van de uitkomsten van deze stresstesten aan? (CDA)

Het doorstaan van de stresstest betekent dat het voorgeschreven scenario door de financiële instelling kan worden doorstaan. De uitkomsten van stresstesten zijn echter met flinke onzekerheden omgeven. Een scenario is niet meer dan één van de mogelijke slechte uitkomsten van een verder ongewisse toekomst. Er kunnen zich altijd nieuwe en andere dimensies voordoen die niet in de test zijn meegenomen. Bovendien hebben stresstest modellen, net als alle modellen, hun beperkingen. Macro-economische ontwikkelingen, zoals oplopende werkloosheid of economische krimp laten zich slechts via schattingen vertalen in modelparameters en daarmee in verliezen. Ook hier geldt, dat samenhangen uit het verleden geen garantie bieden voor de toekomst.

Een andere moeilijk te modelleren factor vormen zogenaamde tweede ronde effecten: in een dynamische wereld reageren financiële instellingen, bedrijven en consumenten op elkaars aanpassingsgedrag, wat weer nieuwe schokken kan creëren. Het modelleren van dergelijke zogenaamde tweede ronde effecten in stresstesten is volop in ontwikkeling. Zo evalueert en verbetert DNB de methodologie voor stresstesten voortdurend, met name ten aanzien van genoemde beperkingen en complexiteiten. Daarbij wordt lering getrokken uit de opgedane ervaringen. De stresstestuitkomsten zijn daarom steeds een van de informatiebronnen voor de vaststelling van de gewenste kapitalisatieniveaus.

Welke andere EU lidstaten voeren met enige regelmaat een stresstest uit? Welke variabelen hanteerden de verschillende lidstaten voor het meest recente 'stress-scenario'? Komen deze overeen met die van Nederland? (VVD)

Ook in andere Europese lidstaten is men bekend met stresstesten. Zo voeren de meeste centrale banken en andere toezichthouders met enig regelmaat stresstesten uit. Scenario's zijn gebruikelijk toegesneden op de situatie in het specifieke land, waarbij stresstesten vergelijkbare uitgangspunten hanteren voor het mondiale economische en financiële beeld. Ook in Europees verband worden stresstesten uitgevoerd, zoals afgelopen zomer door het Committee of European Banking Supervisors (CEBS) op 22 grote, grensoverschrijdende Europese banken. Het scenario van CEBS was meer Europees georiënteerd dan het scenario in de stresstest van DNB.

Waarom stelt de minister zoveel vertrouwen in de meest recente stresstest als geconcludeerd kan worden dat deze is samengesteld met behulp van ontoereikende modellen op basis van arbitraire scenario's en achterhaalde solvabiliteitsdrempels? Deelt de minister de opvatting dat 4% resp. 6% geen goede maatstaf meer is? Wat is volgens de minister volgens de laatste inzichten wel de goede maatstaf en wat is de uitkomst van de stresstest als die maatstaf wordt gehanteerd? (VVD)

Voor iedere instelling wordt het gewenste kapitaalniveau afzonderlijk bepaald, waarbij de risico's die specifiek zijn voor een instelling, worden meegenomen. DNB

kan dus ook hogere normen eisen dan de minimumnorm van 4% voor Tier 1 kapitaal. De leden van de VVD-fractie verzoeken de minister een overzicht te verschaffen (desnoods geanonimiseerd) van de verschillende normen die DNB voor de Nederlandse financiële instellingen hanteert. (VVD)

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
FM/2009/3602 U

Zoals hierboven vermeld zijn de uitkomsten van stresstesten met onzekerheden omgeven omdat het stressscenario niet meer is dan één van de mogelijke slechte scenario's van een verder ongewisse toekomst. Hieruit volgt dat zich altijd nieuwe en andere dimensies kunnen voordoen die niet in de test zijn meegenomen. Dit gegeven maakt de stresstest een arbitrair, maar daarmee niet minder waardevol instrument.

Ik heb geen reden om aan te nemen dat de internationaal gehanteerde maatstaf van 4% respectievelijk 6% niet goed is. Het uitgangspunt van de stresstest is de wettelijk geldende en internationaal gehanteerde minimumnorm van 4% voor Tier 1 kapitaal, die gebaseerd is op risicogewogen activa. Dit is een minimumnorm, in de praktijk wordt door de markt en toezichthouders hogere normen gehanteerd. Deze normen zijn instellingspecifiek. Ten behoeve van de vergelijkbaarheid is ook een hogere ratio van 6% in de analyse betrokken.¹ Deze norm van 6% is door meerdere centrale banken en toezichthouders gebruikt als benchmark in recente stresstesten. De stresstest uitkomsten laten zien dat de sector als geheel boven een Tier 1 ratio van 6% bleef en dat alle individuele instellingen boven een Tier 1 ratio van 4% bleven.

Gelet op internationale ontwikkelingen in het banktoezicht is het doel om op termijn voor banken naar hogere buffers te streven, waarbij getracht wordt mogelijk procyclische effecten hiervan tegen te gaan. De leden van de VVD-fractie willen precies weten naar welke buffers op termijn wordt gestreefd en welk tijdspad hiervoor wordt genomen. Moeten de leden van de VVD-fractie het zo lezen dat deze hogere buffers Europees breed zullen worden vastgesteld en ingevoerd? Aan welke termijn moeten de leden van de VVD-fractie denken? Wordt rekening gehouden met het feit dat hogere buffers leiden tot minder ruimte voor kredietverlening waardoor herstel van de economische groei in de kiem kan worden gesmoord? Wordt hiertoe een 'ingroei-model' overwogen? (VVD)

Het Bazels Comité werkt aan hogere en kwalitatief betere buffers van banken, waarbij de nadruk ligt op bufferkapitaal van een hogere kwaliteit, zoals aandelenkapitaal en ingehouden winsten. Daarnaast wordt onder meer gewerkt aan anticyclische kapitaalbuffers boven de minimumeis. De invulling van deze aanpassingen wordt zoveel mogelijk internationaal geharmoniseerd. Concrete voorstellen op de hiervoor genoemde onderwerpen worden eind 2009 of begin 2010 verwacht, een impact studie van de voorstellen is eveneens gepland voor begin 2010. Hogere kapitaaleisen zouden kunnen worden uitgewerkt in verandering van specifieke risicogewichten en aangescherpte erkenningscriteria waardoor instellingen meer kapitaal moeten aanhouden om aan de gehanteerde norm te voldoen. Net als eerdere voorstellen van het Bazels Comité zullen ook deze voorstellen op termijn worden opgenomen in een Europese richtlijn. Zeer recent is de Europese kapitaaleisen richtlijn aangescherpt op diverse onderdelen. Deze wijzigingen zullen tot gevolg hebben dat instellingen meer bufferkapitaal moeten aanhouden voor specifieke posities. Voor deze aanpassingen geldt dat ze uiterlijk 31 december 2010 in werking zullen treden.

¹ Zie voor de uitkomsten daarvan: <http://www.dnb.nl/nieuws-en-publicaties/nieuwsoverzicht-en-archieef/nieuws-2009/dnb222737.jsp>

Bij de invoering van dergelijke maatregelen zal rekening worden gehouden met eventuele effecten op de reële economie en de kredietverstrekking door banken.² Het blijft echter wel van belang dat voor elke euro kredietverstrekking (en ook voor andere risico's) er voldoende buffer als kapitaal wordt aangehouden. Idealiter geeft het systeem de prikkels om juist in economisch goede tijden meer kapitaal aan te trekken, zodat in economisch slechtere tijden er al een buffer is die groot genoeg is. Dit is in de praktijk niet altijd even eenvoudig.

Hoe verschillen de huidige stresstest van de stresstests van 5 jaar geleden? Waarom wordt er niet meer net als in die periode gekeken of de solvabiliteitsratio van de banken boven het minimum van 8% blijft? Hoe zouden de banken die test doorstaan? Is de toets op een minimumnorm van 4% voor Tier1 kapitaal gebruikelijk voor stresstests door DNB? (SP)
In de toekomst zullen de kapitaalratio's van banken naar verwachting op een hoger peil moeten liggen. Bij deze stresstest is nog uitgegaan van de huidige Bis ratio's. Zou de minister kunnen laten zien wat er gebeurt indien uit wordt gegaan, van de niet ondenkbare situatie, dat deze grenswaarden op een hoger niveau komen te liggen? (CDA)

Omdat voor elke stresstest andere scenario's worden gehanteerd, is de recente stresstest zeer moeilijk te vergelijken met de stresstest van bijvoorbeeld vijf jaar geleden. Daarnaast is de definitie van de gehanteerde normen anders. Zo is in eerdere stresstesten een solvabiliteitsnorm van 8% gehanteerd, welke gebaseerd was op de BIS-ratio. De BIS-ratio mag worden afgedekt met verschillende vormen van risicodragend kapitaal. Daarvan dient altijd minstens 50% (oftewel 4 van de eerder genoemde 8%) uit kapitaal van de hoogste kwaliteit te bestaan. Tijdens de crisis bleek dat marktpartijen alleen nog vertrouwen hadden in deze hoogste kwaliteit kapitaal (het zogenaamde tier1-kapitaal). In de macro-stresstest 2009 is dan ook gekozen om een striktere definitie van kapitaal te hanteren: de Tier 1 ratio. Dat maakt het wel moeilijker de uitkomst van deze stress test met die van eerdere stress tests te vergelijken.

Zou de minister een historisch overzicht kunnen geven van alle gehouden stresstesten en de hierbij gebruikte parameters? We hebben immers de afgelopen jaren ook in de realiteit een stress-scenario meegemaakt. Hoe verhouden de uitkomsten van historische stresstesten zich tot de realiteit van de afgelopen jaren? (CDA)
Zou de minister kunnen aangeven of DNB ook de effectiviteit van dergelijke stresstesten heeft geëvalueerd? (CDA)

Ook de afgelopen jaren zijn stresstesten gehouden. De eerste macro-stresstest voerde DNB in 2003/04 uit, als onderdeel van het IMF Financial Sector Assessment Program.³ Naast eenvoudige gevoeligheidsanalyses op beleggingsrisico's, werden twee scenario's doorgerekend, een binnenlands en een dollarcrisis scenario. In de eerste helft van 2006 heeft DNB een stresstest uitgevoerd op banken, verzekeraars en pensioenfondsen.⁴ Hierin zijn ook

² Zie BCBS Press release "Comprehensive response to the global banking crisis" dd 7 september 2009 op www.bis.org.

³ DNB, 2004, 'Stresstesten van de Nederlandse financiële sector', Kwartaalbericht september 2004.

⁴ DNB, 2006, 'Financiële stabiliteit: is de Nederlandse financiële sector stressbestendig?', Kwartaalbericht december 2006.

scenario's voor liquiditeitsrisico meegenomen.⁵ Eind 2007 is een macro-stresstest uitgevoerd op banken, waarbij een verdieping van de kredietcrisis werd gesimuleerd.⁶ Eerder dit jaar is een stresstest uitgevoerd waaraan 16 grote instellingen plus een aantal kleinere verzekeraars hebben deelgenomen.⁷

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
FM/2009/3602 U

Daarnaast evalueert en verbetert DNB de methodologie voor stresstesten voortdurend, met name ten aanzien van genoemde beperkingen en complexiteiten. Daarbij wordt lering getrokken uit de opgedane ervaringen en wordt gewerkt aan stresstesten die steeds nauwer de realiteit benaderen.

Hoe staat de passage "Het tekent de relatief hoge kapitaalbuffers van de sector in de uitgangssituatie 2008 (...)" in relatie tot de conclusie uit de IMF-artikel IV consultatie dat de "weighted capital ratios are comfortable, but most Dutch banks—like several European counterparts—have relatively low equity capital"? (PvdA)

De huidige kapitaalbuffers bij de banken zijn hoger dan voor de crisis.

Desalniettemin stelt de IMF in het Global Financial Stability Report dat Europese banken nog fors veel meer kapitaal nodig hebben als zij willen voldoen aan de 8 en 10 procent Tier 1 kapitaal (lees: 150 en 380 miljard). De leden van de VVD-fractie zijn zich bewust van het feit dat het hier hogere percentages betreft dan de huidige minimumnorm van 4%. Desalniettemin lijkt het IMF-rapport te suggereren dat het nieuwe streefpercentage 8% tot 10% Tier 1 kapitaal is. Waarom hanteert het IMF-rapport cijfers als 8% en 10%? Als in de stresstest met deze percentages wordt gerekend, wat zijn dan de conclusies voor de Nederlandse financiële instellingen? Wat is de vertaalslag van het IMF-rapport naar de Nederlandse situatie? Kunnen alle banken het volledige bedrag uit de kapitaalmarkt halen of zal hier ook kapitaal vanuit de overheid voor verstrekt moeten worden? Kan de kapitaalmarkt, gelet op het mondiale karakter van de problematiek, hier in de huidige situatie in voorzien? (VVD)

Welke bedragen dienen er in geval van een nieuwe minimumnorm van 8% Tier 1 kapitaal nog te worden aangetrokken door de Nederlandse banken? Welke bedragen dienen er in geval van een nieuwe minimumnorm van 10% Tier 1 kapitaal nog te worden aangetrokken door de Nederlandse banken? Hoe zullen de banken in Europa dit kapitaal aantrekken? Zullen de Europese overheden hier nog aan te pas komen en kunt u inzicht geven in dat Europese speelveld? Hoeveel van de in het IMF rapport gesuggereerde nog benodigde bedrag van 150 miljard dollars voor 8% Tier 1 kapitaal resp. 380 mrd voor 10% is nu, twee maanden na het verschijnen van het rapport, reeds door de Europese banken opgehaald? Hoeveel van de Nederlandse financiële instellingen zouden niet kunnen voldoen aan een norm van 8% respectievelijk 10% Tier 1 kapitaal na het recent uitgevoerde stress-scenario en wat betekenen die scenario's voor hun kapitaalbehoefte? (VVD)

De analyse die het IMF heeft gemaakt in het Global Financial Stability Report voor internationale banken baseert zich op de ongewogen leverage ratio (eigen vermogen / totale activa) die in Europa geen wettelijke norm is. Ook de door het IMF gehanteerde normen van 8% en 10% tier 1 kapitaal als benchmarks zijn niet gebaseerd op officiële toezichtnormen. DNB heeft de uitkomsten van de Nederlandse stresstest vergeleken met een norm voor de Tier 1 kapitaalratio van 4% en 6%; een vertaalslag naar de IMF analyse is moeilijk te maken vanwege een verschil in methodologie en uitgangspunten.

⁵ DNB Overzicht Financiële stabiliteit, maart 2007.

⁶ DNB Overzicht Financiële stabiliteit, maart 2008.

⁷ Kamerstuk 31371, nr. 257.

IMF heeft een top-down modelbenadering toegepast, welke is omgeven met een grotere onzekerheidsmarge, zoals IMF ook erkent. Ook baseren de top-down berekeningen zich op geaggregeerde balansdata, waardoor te weinig recht wordt gedaan aan verschillen in exposure van activa van banken. Vandaar dat berekeningen afgeleid van de IMF uitkomsten, bijvoorbeeld de gevolgen voor de Nederlandse financiële instellingen, als deze al te berekenen zijn, met grote onzekerheid zijn omgeven.

Zoals eerder aangegeven kan op basis van de stresstest niet worden geconcludeerd dat géén enkele instelling additioneel kapitaal nodig zal hebben temeer omdat de stresstest de instellingen aan een fictief en sectorbreed gehanteerd scenario blootstelt: het is gebaseerd op diverse veronderstellingen die in de werkelijkheid anders kunnen uitpakken. Eventueel benodigde kapitaalversterking kan uit verschillende bronnen komen (ingehouden winst, desinvestering of emissies). Bovendien zal de toegang tot de kapitaalmarkt afhankelijk zijn van de positie (o.a. rating) van individuele instellingen en het moment waarop kapitaal wordt aangetrokken.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af in hoeverre er in dit stress-scenario rekening gehouden is met het optreden van plotselinge schokken. Een geleidelijke daling van de kapitaalmarktrente naar 2% kan immers minder ernstig zijn dan een daling van 25 basispunten op een dag. Ditzelfde geldt, ceteris paribus, voor plotselinge dalingen van de aandelenindices. (CDA)

In het stress-scenario is rekening gehouden met het optreden van plotselinge schokken door in de test plotselinge schokken te simuleren. Deze simulatie vindt voornamelijk plaats door middel van gevoeligheidsanalyses. De horizon van het scenario hangt af van de aan de stress onderworpen portefeuilles. De recente DNB-test is met name gericht op kredietrisico en daarbij past een meerjaren scenario waarin de ontwikkelingen zich geleidelijk voltrekken. Voor marktrisico's wordt doorgaans gebruik gemaakt van een zeer korte horizon.

Verder is het scenario van de recente DNB stresstest ontwikkeld in maart 2009 en gebaseerd op de economische projecties van het CPB in het Centraal Economisch Plan 2009. Daarbij zijn een aantal hypothetische financiële schokken verondersteld die de economische neergang verder versterken. De gekozen schokken zijn gebaseerd op inschattingen van DNB en marktverwachtingen voor een stress-situatie.

Betekent het toepassen van maatwerk in de stresstesten dat er niet alleen wordt gekeken naar de berekeningen om te bepalen of een instelling wel of niet door de stresstest heen komt? Zo ja, waar wordt dan nog meer naar gekeken? (SP)

Bij de toepassing en in de follow-up van de resultaten in het toezicht past DNB maatwerk toe. Met maatwerk wordt bedoeld dat naast de uitkomsten van de macro-stresstest ook het risicoprofiel (rentabiliteit, liquiditeit, solvabiliteit, business model, governance etc) en de risicomitigerende elementen, inclusief de kapitalisatie, bij iedere instelling afzonderlijk worden beoordeeld. Het blijft dus niet alleen bij het kijken naar berekeningen. De uitkomsten van de macro-stresstest vormen hiervoor een van de informatiebronnen.

Heeft DNB ook het gebruik van meerdere variabelen overwogen? (CDA)

De leden van de SP-fractie willen graag weten of er nog andere veronderstellingen ten grondslag liggen aan de stresstesten dan de vijf getallen die zijn genoemd, te weten het BBP-volume, de werkloosheidsvoet, de huizenprijzen, de prijzen van het commercieel onroerend goed en de aandelenindex. Wat is de hoogte van de AEX-stand waarvan uit wordt gegaan in 2008 als basis? Kunt u ook voor de vier andere cijfers de concrete absolute getallen noemen die als basis dienen? (SP)

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
FM/2009/3602 U

Voor de simulatie van het scenario is door DNB gebruik gemaakt van het macro-econometrische model Nigem. In dit model zijn meerdere macro-economische variabelen meegenomen. Voor de basis voor huizenprijzen, commercieel onroerendgoedprijzen en aandelenkoersen zijn de ultimo 2008 standen gebruikt. De aandelenprijzen worden uitgedrukt als een index met als basisjaar 2000, en zijn gebaseerd op maanddata uit Datastream. De waarde van deze index zoals toegepast in Nigem per ultimo 2008 was 42. De Nederlandse huizenprijzen zijn eveneens als index met basisjaar 2008 meegenomen, deze is afgeleid van informatie over bestaande woningen van het Kadaster. De waarde van deze index zoals toegepast in Nigem per ultimo 2008 betrof 151. Onroerend goed prijzen zijn niet gebaseerd op een vaste prijsindex, de instellingen hebben een vertaalslag gemaakt van de voorgeschreven schok naar de voor hun portefeuilles relevante prijsindices. BBP volumegroei is een jaar-op-jaar groeicijfer. Overigens is de omvang van de schok belangrijker voor de impact op de kapitaalspositie van de instellingen dan de uitgangstand van de macro-economische variabelen.

Wat zouden de gevolgen zijn van een forse recessie in de VS, dit heeft bijvoorbeeld gevolgen voor de ALT-A portefeuille van ING (waarvan de risico's deels zijn overgenomen door de staat)? (CDA)

In het scenario zijn ook veronderstellingen voor economische ontwikkelingen in andere regio's, waaronder een forse recessie in de VS, meegenomen. De gevolgen hiervan op individuele instellingen zijn verwerkt in de totaaluitkomsten.

Kan de minister aangeven wat precies de onderlinge relaties zijn tussen de variabelen van het stress-scenario? In hoeverre leidt een stijgende werkloosheid bijvoorbeeld niet tot een verdere daling van het BBP volume? Kan deze onderlinge samenhang van de variabelen er niet toe leiden dat de stress groter is dan uit dit stress-scenario volgt? (CDA)

Kan de minister aangeven hoe de variabelen van de tabel 'stress-scenario', die de basis vormen voor de fictieve test, tot stand zijn gekomen? Kan de minister voorts aangeven hoe deze variabelen zich verhouden tot de huidige crisis. Met andere woorden, in hoeverre reflecteert deze test de werkelijkheid van de huidige crisis? Ziet er in de scenario's een variant van ernstige verdieping van de crisis, meer in het bijzonder het instorten van de woning respectievelijk commerciële vastgoedmarkt, en scenario's van een val in consumenten vertrouwen à la DSB? (VVD)

Een macro-stresstest hanteert een voor alle instellingen identiek scenario. Instellingen berekenen de impact van dit scenario gebaseerd op hun portefeuilles. Alhoewel het scenario voor alle instellingen identiek is, kunnen de uitkomsten tussen instellingen sterk verschillen. Een bank met een risicovollere hypotheekportefeuille zal bijvoorbeeld slechter uit de test komen dan een bank die een portefeuille met relatief lage Loan to Value (LTV) heeft.

De uitkomsten van deze berekeningen vormen vervolgens de basis voor de uitkomst van de macro-stresstest.

Directie Financiële Markten

In het macro-econometrische model Nigem is de onderlinge samenhang tussen variabelen meegenomen. Deze onderlinge wisselwerking komt tot uitdrukking in de macro-variabelen van het scenario. Op basis van de informatie die de instellingen aanleveren over hun mogelijke reacties op het scenario kan een inschatting worden gemaakt van eventuele feedback effecten op markten of de economie.

Ons kenmerk
FM/2009/3602 U

De ramingen voor BBP-groei en werkloosheid van het CPB en DNB voor 2009 en 2010 zijn sinds de ontwikkeling van het stress-scenario in maart 2009 neerwaarts bijgesteld, maar deze ramingen zijn nog altijd minder ongunstig dan de gehanteerde parameters in het stress-scenario. Zo houdt het CPB (Macro-economische Verkenning 2010, september 2009) rekening met een werkloosheid van 8% in 2010, waar het stress scenario uitgaat van 9,7%. Volgens de ramingen van het CPB zal de cumulatieve BBP-groei in 2009 en 2010 circa -4,8% zijn, tegen -6,3% in het gehanteerde scenario in de stresstest.

Relaties tussen variabelen worden dus meegenomen binnen de stresstesten, evenals de onderlinge samenhang tussen een stijgende werkloosheid en een daling van het BBP volume, zodat de stress uit het scenario een consistente benadering is van een stress situatie zoals die de realiteit plaats zou kunnen vinden.

Wordt er bij de stresstests ook gekeken naar bijzondere scenario's, zoals de effecten van een faillissement van de ene bank op andere banken of het effect van ophoping van kapitaal in een marktsegment door speculatie? In hoeverre zijn er in het verleden scenario's gemaakt voor de opkomst van de subprime hypotheek? (SP)

Een van de grote problemen tijdens de afgelopen financiële crisis betrof het opdrogen van de liquiditeit, dat wil zeggen dat banken elkaar onvoldoende vertrouwden, waardoor ze geen kortlopende kredieten meer aan elkaar wilden verstrekken. Op welke wijze wordt met het optreden van dergelijke effecten rekening mee gehouden in het stress-scenario? (CDA)

In de afgelopen macro-stresstest is voorts rekening gehouden met het risico van het opdrogen van liquiditeit in de veronderstelde stress, additioneel aan de macro-economische ontwikkelingen. Zo is verondersteld dat credit spreads op financiële markten stijgen, waaronder de spreads op de interbancaire markt.

Deze leden hebben ook een vraag over relatieve kapitaalbuffers van banken en verzekeraars ten opzichte van elkaar. Banken kunnen in absolute zin een goede kapitaalratio hebben, maar de crisis heeft ook geleerd dat spaarders, beleggers en investeerders ook naar de kapitaalratio van een bank kijken t.o.v. andere banken. In hoeverre is dat ook onderzocht in deze stresstest? Kan de minister op dit gegeven nader ingaan? (PvdA)

De relatieve buffers van instellingen ten opzichte van elkaar zijn ook meegenomen in de resultaten. Dit is bijvoorbeeld onderzocht door de spreiding van de uitkomsten tussen de banken onderling en tussen de verzekeraars onderling te beoordelen. De uitkomsten voor de kapitaalratio's

zijn ook gepubliceerd in termen van spreidingsmaatstaven.⁸ DNB houdt in het toezicht ook rekening met het bedrijfsmodel en marktpositie van instellingen. Deze worden in het toezicht meegenomen bij de beoordeling van het risicoprofiel.

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
FM/2009/3602 U

Waarom heeft DNB gekozen voor de genoemde assumpties? Waarom heeft zij niet gekozen voor forsere stress? (CDA)

Het scenario gaat al uit van forse stress, met historisch hoge default rates van bedrijven en huishoudens en een diepe en langdurige recessie die verder gaat dan de ramingen van DNB. Het stress-scenario bevat ook een sterke inzinking van de woning- respectievelijk commerciële vastgoedmarkt.

De stress waar voor is gekozen is fors genoeg. Een forsere stress wordt niet nodig geacht. Daarbij hoort gezegd dat er terughoudendheid dient te worden betracht bij het simuleren van extreme stress of hogere buffers. Scenario's van te excessieve stress hebben namelijk een lagere realiteitswaarde en kan instellingen aansporen om te de-risken, wat een economische neergang kan versterken.

Is het waar dat bij deze test niet in de boeken van banken is gedoken, zodat waarderingproblemen onderbelicht kunnen blijven? (PvdA)

De uitkomsten van de stresstest zijn gebaseerd op de balans van de deelnemende instellingen per eind 2008. De door de instellingen gehanteerde waarderinggrondslagen zijn overeenkomstig de jaarrekening.

Kan de minister verder aangeven op welke wijze rekening wordt gehouden met tussentijdse ingrepen door de Toezichthouder/Staat? (CDA)
Betekent het doorstaan van de stresstest dat er mag worden verwacht dat een bank normaliter geen staatssteun nodig heeft zolang de situatie beter blijft dan in het stress-scenario? (SP)

In de uitkomsten is rekening gehouden met de in 2009 door de overheid verstrekte steun. Maatregelen die sommige instellingen sinds eind 2008 hebben getroffen om verliezen op te vangen zijn niet expliciet meegenomen in de stresstest. Daarnaast geldt dat vanwege de kenmerken van individuele instellingen, die niet worden meegenomen in een stress test en de genoemde onzekerheden waarmee stresstesten zijn omkleed, overheidssteun voor instellingen die de stresstest doorstaan nooit kan worden uitgesloten.

Wanneer beschouwt de minister het publiceren van de uitkomsten op het niveau van individuele instellingen als een reële mogelijkheid? (PvdA)
Het Basel tier-1 kapitaal van ING was vlak voor de staatsteun hoger dan 8% (8,2% in 2Q08 en 8,5% in 3Q08). Toch moest er een kapitaalinjectie komen en daarna zelfs nog een tweede ronde. 8% bleek dus niet genoeg, terwijl in de stresstest van minder wordt uitgegaan. Kan de minister een doorrekening geven van de stresstest voor alle Nederlandse financiële instellingen en ook ING op basis van de feitelijke situatie in 2008, vlak voordat de banken aanklopten bij de overheid? Recentelijk bleek ook een andere bank (DSB Bank) niet langer

⁸ Zie <http://www.dnb.nl/nieuws-en-publicaties/nieuwsoverzicht-en-archief/nieuws-2009/dnb222737.jsp>

levensvatbaar te zijn. Hoe laat zich dat rijmen met de conclusie dat geen enkele instelling additioneel kapitaal nodig heeft? Dus terwijl de regering in de brief van 28 september jl. en gedurende de AFB nog aangaf dat geen enkele andere bank (op ABN Amro na) nog overheidssteun nodig had, ging DSB Bank ten gronde. Daar de conclusie van de stresstest niet lijkt te rijmen met dat wat de leden van de VVD-fractie zien in de werkelijkheid twijfelen de leden van de VVD-fractie aan de betrouwbaarheid van de conclusies die worden getrokken uit de uitkomsten van de stresstest. De leden van de VVD-fractie vragen de minister dit op te helderen (VVD).

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
FM/2009/3602 U

Publicatie van de uitkomsten voor individuele instellingen doet afbreuk aan het vertrouwelijke karakter ervan, en past niet in de wijze waarop DNB deze stresstesten als beleidsinstrument gebruikt. Deze gegevens zullen derhalve niet worden gepubliceerd. Ook heeft de timing van de openbaarmaking van de uitkomsten van de stresstesten geen invloed gehad op de mate van openbaarmaking. Verdere openbaarmaking zie ik daarom niet als een reële mogelijkheid.

Zoals hierboven al genoemd berekenen instellingen de impact van het algemene gegeven scenario uit de macro-stresstest. Dit laat onverlet dat specifieke gebeurtenissen zich kunnen voordoen die niet in het algemeen scenario van een macro-stresstest zijn meegenomen. Ook voorziet de test niet in specifieke situaties die weldegelijk veel invloed op een instelling kunnen hebben, maar los staan van een hevige schok in het financiële systeem. Voorbeelden hiervan zijn wanbeleid binnen een instelling of de ondeugdelijkheid van de financiële producten. Een macro-stress test alleen kan nooit een volledig beeld schetsen van de risico's bij een instelling. Banken zijn derhalve verplicht naast een macrostress test ook microstress tests uit te voeren die toegespitst zijn op hun individuele risicoprofiel.

Voorts wil ik benadrukken dat volledige transparantie over de huidige kapitaalpositie van financiële instellingen cruciaal is. Instellingen rapporteren hierover periodiek in jaarverslagen en andere rapportages.

Hoeveel van de 15 banken en verzekeraars zijn er positief door de stresstest heen gekomen? Is dat op basis van een rekenkundig model uitgaande van de basisveronderstellingen en een minimumnorm van 6%? Als er wordt gezegd dat de sector als geheel boven het niveau van 6% blijft, wordt daar dan ook mee bedoeld dat alle instellingen aan deze norm voldoen? (SP)

Uit de gepubliceerde informatie valt op te maken dat de sector als geheel boven een Tier 1 ratio van 6% bleef en dat alle individuele instellingen boven een Tier 1 ratio van 4% bleven. Inzicht in de kapitaaleisen per instelling kan niet worden gegeven. De eventueel benodigde kapitaalversterking kan uit verschillende bronnen komen (ingehouden winst, desinvestering of emissies) en is daarom niet direct te vertalen in nominale bedragen. De toegang tot de kapitaalmarkt zal afhankelijk zijn van de positie (o.a. rating) van individuele instellingen en het moment waarop kapitaal wordt aangetrokken. Ook de rol van overheden zal hiervan afhangen.

Uit de uitkomsten van de stresstest blijkt dat het bankwezen er in zijn algemeenheid goed voor staat. Hoe wordt de situatie van individuele financiële instellingen meegenomen in deze stresstest (zonder dat deze natuurlijk openbaar gemaakt kan worden)? Het kan immers zijn dat een financiële instelling – die zelfs

mogelijk too big too fail is – in de problemen komt. Op welke wijze wordt daarmee rekening gehouden in deze stresstest? (CDA)

Directie Financiële Markten

Kan aangegeven worden wat de 15 grootste bank- en verzekeringsgroepen in Nederland zijn? Welk marktaandeel op de bank- en verzekeringsmarkt vertegenwoordigt deze groep? Als het gaat om bank- en verzekeringsbedrijven waarvan De Nederlandsche Bank niet de groepstoezichthouder is, is dan de kapitaalseis van de dochter in Nederland of de gehele groep in aanmerking genomen? (PvdA)

Ons kenmerk
FM/2009/3602 U

Deze zomer is opnieuw een macro-stresstest afgerond waaraan de 15 grootste bank- en verzekeringsgroepen in Nederland hebben deelgenomen. De minister geeft aan dat ook middelgrote en kleine verzekeraars een macro-scenario doorgerekend hebben of gevoeligheidsanalyses hebben uitgevoerd.

Pensioenfondsen zijn niet in de test betrokken. De leden van de VVD-fractie vragen de minister te beargumenteren waarom de pensioenfondsen niet in de test zijn betrokken. (VVD)

De sector als geheel blijft, ook na het stress-scenario, boven het hogere niveau van 6% voor Tier 1 kapitaal. Gedurende de Algemene financiële beschouwingen gaf de regering aan geen mededelingen te mogen doen over individuele financiële instellingen. De leden van de VVD-fractie vragen, het eerdere antwoord in ogenschouw nemende, de minister te specificeren hoeveel financiële instellingen, na het stress-scenario, onder het niveau van 6% vallen. Welk percentage van de sector als geheel is dit? (VVD)

In algemeenheid kan worden aangegeven dat de banken en verzekeraars die hebben deelgenomen aan de stresstest een marktaandeel representeren van circa 95% van de hele Nederlandse sector. Hieronder vallen ook de systeemrelevante instellingen. Het marktaandeel van een individuele instelling is bedrijfsvertrouwelijke informatie dat niet openbaar kan worden gecommuniceerd. Er zitten geen instellingen bij waarvan DNB niet de groepstoezichthouder is. Omdat DNB al via andere middelen inzicht had in de financiële situatie van pensioenfondsen, zoals opgevraagde herstelplannen, zijn pensioenfondsen niet meegenomen in de analyse.

De leden van de PvdA-fractie hebben ook nog een vraag over het doel van de test. De test biedt duidelijkheid over de vraag of het systeem als zodanig in staat is om heftige schokken op te vangen. Maar die duidelijkheid is er niet over elke bank en verzekeraar afzonderlijk. Is De Nederlandsche Bank ook van plan om een test te doen naar voorbeeld van de Amerikaanse test, om daarmee wantrouwen richting individuele instellingen weg te nemen of te voorkomen? (PvdA)

Hoe kijkt hij in dat opzicht aan tegen de Amerikaanse test, en kan ook juist het niet openbaar maken leiden tot wantrouwen? (PvdA)

Er wordt gewezen op het verschil met de Amerikaanse stresstests, waarbij wordt opgemerkt dat daarbij voor alle banken geheime normen van kapitaalratio's zijn gehanteerd en min of meer gelijke verliesratio's zijn voorgeschreven. Wordt dat hier door DNB dan niet gedaan? (SP)

Welke minimumnorm van Tier 1 kapitaal wordt ten tijde van de beantwoording van deze vragen in de Verenigde Staten voor de financiële instellingen gehanteerd en waar groeit dat naartoe? (VVD)

Stresstesten worden door DNB gezien als één onderdeel van het hele spectrum aan toezichtsinstrumenten, en worden gebruikt als regulier instrument om het weerstandvermogen van de financiële sector te beproeven. De macro-stresstest van DNB heeft een ander doel dan de Amerikaanse stresstest. De Amerikaanse autoriteiten hebben de resultaten van de stresstest gebruikt om de twijfel over de individuele kapitaalpositie van de

banken weg te nemen. De Amerikaanse overheid lanceerde destijds meerdere maatregelen om direct of indirect de kapitaalposities van de banken te versterken en zo het vertrouwen terug te brengen, de stresstest was hier één van. Kort hiervoor had de onrust op de financiële markten een nieuw hoogtepunt bereikt. Bij deze test zijn voor alle banken gelijke normen van kapitaalratio's gehanteerd, i.e. 6% Tier 1 ratio en 4% common capital ratio, en zijn min of meer gelijke verliesratio's voorgeschreven, vanuit het idee dat het vertrouwen op de markten zal terugkeren als blijkt dat de instellingen die zouden kunnen opvangen. Daarbij heeft de Amerikaanse overheid de commitment afgegeven dat eventuele tekorten zouden worden aangevuld en tegelijkertijd een commitment voor een financiële sector in private handen afgegeven.

Directie Financiële Markten

Ons kenmerk
FM/2009/3602 U

Anders dan in de Verenigde Staten heeft Nederland een dergelijke commitment niet gegeven en worden de instellingsspecifieke resultaten niet openbaar gemaakt. Ook toezichthouders in andere landen hebben geen individuele uitkomsten van stresstesten gepubliceerd.

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

Wouter Bos