

Het onderstaande interview vond plaats tussen Dr. Alec Shuldiner van Basel Consulting en Klaas Knot, afdelingshoofd van Toezicht Beleid bij De Nederlandsche Bank. De heer Knot is tevens voorzitter van de 'Risk Beheer Modeling Group' van het Bazels Comité voor Banktoezicht en voormalig lid van de 'Risk Beheer Group' van dit Comité. De twee heren spraken over Bazel II en de toekomst van bankvoorschriften.

Klaas Knot: Kort geleden ben ik benoemd tot de nieuwe voorzitter van de 'Risk Beheer Modeling Group' van het Bazels Comité van banktoezichthouders. Deze groep heeft als taak om, zoals door het Comité in haar halfjaarlijkse verslag was toegezegd, vooruit te blikken op Bazel II. Deze groep beoordeelt met name of de kredietrisicomodellering, die een stap verder gaat dan de interne methodes van Bazel II die zijn gebaseerd op interne ratings, alsook andere ontwikkelingen die we binnen de sector zien, op een gegeven moment ook geschikt zouden zijn voor opname in de regelgeving. Dat zou dan natuurlijk een Bazel III-type regelgeving zijn, aangezien Bazel II bewust volledige kredietrisicomodellering *uitsloot*, omdat de banken daar momenteel nog niet klaar voor zijn. Maar hoewel ze nog een lange weg te gaan hebben, zijn wij ervan overtuigd dat banken niet zullen stoppen bij Bazel II. Ook zullen ze niet stoppen bij de interne ratingmethodes die zij enkel zien als een tussenstation op weg naar volledige kredietrisicomodellering. Banken zullen dit pad onvermijdelijk blijven volgen en op een bepaald moment terugkomen bij de toezichthouders en verklaren dat ze tegen die tijd meer vertrouwen in de ontwikkeling van deze modellen hebben dan thans het geval is. 'Zou u derhalve willen overwegen om deze modellen op te nemen in ons toezichtstelsel?' In anticipatie op deze vraag heeft het Bazels Comité de 'Risk Beheer and Modeling Group' opgericht.

Dit brengt me op een algemener punt van evolutie van Bazel I, Bazel II en Bazel III dat ik graag vooraf zou willen benoemen. Bazel I was een zeer voorschrijvend stuk regelgeving dat weinig verband hield met wat er zich binnen de banken afspeelde, noch met daadwerkelijk kredietrisicobeheer binnen de banken. De banken hadden hun eigen afdelingen voor kredietrisicobeheer, met elk hun eigen procedures, cultuur, et cetera. Als toezichthouders hanteerden wij een bepaalde formule voor het berekenen van risicogewogen activa en de solvabiliteit van de instelling. De banken kwamen er langzaam maar zeker achter dat deze twee werelden, om het zo maar te noemen, op heel veel punten niet overeenkwamen. Dus hielden de banken zich aan hun interne pad voor het ontwikkelen van economische modellen. Zij ontwikkelen dus hun eigen interne modellen voor risicobeheer teneinde kredietrisico te kwantificeren op de manier waarop zij dachten dat dit in getallen uitgedrukt moest worden. En terwijl de verschillen tussen die ontwikkeling aan de ene kant en het toezichtstelsel aan de andere steeds duidelijker werden, zei het Bazels Comité uiteindelijk: 'We moeten Bazel I kwijt en een begin maken met Bazel II, waarbij toezichtvereisten en economisch kapitaal beter op elkaar afgestemd moeten worden.'

We moesten onze toezichtvereisten aanpassen zodat deze beter aansluiten bij de interne toepassing binnen de sector. Dit verhoogt namelijk de efficiëntie en de effectiviteit van het toezicht. Ook beperkt het de administratieve lasten van de instellingen tot een minimum. Bazel I had een remmende werking op de bancaire activiteiten, iets wat niet de

bedoeling was. Een goed functionerend risicogevoelig stelsel dient niet te veel beperkingen te stellen aan de activiteiten die de banken anders wel zouden uitvoeren. Dit was te veel het geval bij Bazel I en dat is de reden dat we moesten overstappen op Bazel II. Bazel II is in die zin dan ook een pleisterplaats. We hebben van de banken geleerd dat sommigen onder hen methodes hebben die gebaseerd zijn op interne ratings en wij hebben die toepassing doorgevoerd in de toezichtvereisten. Een andere reden dat de banken gebruik maakten van methodes die waren gebaseerd op interne ratings was dat het ook enkele zaken vereenvoudigde. De meer geavanceerdere methodes hadden binnen het bankwezen nog te weinig vorm gekregen. Deze geavanceerdere methodes zijn wat ik 'Credit Risk Modeling', oftewel kredietrisicomodellering, zou noemen en deze houden bovendien rekening met de correlaties tussen de verschillende classificaties van activa en dergelijke. Waarom wordt dat versimpelde model binnen de bankwereld gehanteerd? Een van de belangrijkste redenen heeft te maken met een gebrek aan gegevens, ofwel een gebrek aan een informatie-infrastructuur. De gegevens bevinden zich veelal binnen de instelling, maar op de verkeerde plek. De afdeling risicobeheer bewaart de gegevens in individuele kredietdossiers. Echter niet altijd op een consistente manier. En dat is waar het raakvlak van technologie en risicobeheer in zicht komt. De Bazelse Akkoorden zijn min of meer vergelijkbaar met Windows: je had Windows 3.1, Windows 97, Windows 2000... . Er zijn verschillende versies. Zo zal het ook met Bazel gaan. Het huidige Bazelstramien zal uiteraard enige tijd in gebruik blijven, maar niet voor eeuwig.

Alec Shuldiner: Dus een van de doelstellingen van Bazel II was, zacht gezegd, het geven van genoeg stimulans aan de banken, of concreet gezegd, om de banken te dwingen de IT-investeringen te doen die zij nodig hadden om te profiteren van de gegevens die zij reeds in hun bezit hadden?

KK: Ja, ik denk dat Bazel II duidelijk veel sterker is dan Bazel I en dat een van de belangrijkste doelstellingen ervan is om de methodes voor risicobeheer binnen de instelling te versterken door goed risicobeheer te belonen. Persoonlijk denk ik dat het kapitaalbedrag dat ontstaat uit een toezichtstelsel één van de minder interessante elementen is van Bazel II. Het is uiteindelijk het denkproces dat naar dit bedrag leidt dat interessant is. Uiteraard vertelt het bedrag zelf ons iets over financiële kracht. Het is normaal gesproken echter zo dat de zwakheden gedurende het proces duidelijk zullen worden, indien je een stelsel hebt dat een instelling stimuleert om dit langdurige proces te doorlopen voordat zij tot het bedrag komt. En dit zal de instellingen de mogelijkheid geven hun risico's tijdiger te beheren en zodoende sneller in te kunnen grijpen. En dat is wat het zo interessant maakt. Dat is waarom in de toekomst toezichtvereisten beter zullen aansluiten bij 'best practices' binnen de sector.

AS: Welke andere 'best practices' moest Bazel II stimuleren?

KK: Een ontwikkeling die ik ook graag wil noemen is een veel sterkere nadruk op kwantificatie. Vóór Bazel I was kredietrisicobeheer over het algemeen kwalitatief en was een groot gedeelte ervan gebaseerd op menselijke beoordeling.

AS: Rood licht, oranje licht, groen licht.

Interview with De Nederlandsche Bank

KK: Ja. Bij Bazel I werden sommige van deze risicogewichten door de banken soms gezien als onterecht streng. De banken begonnen gegevens te verzamelen om te bewijzen dat Bazel I het mis had. Maar doordat ze deze gegevens gingen verzamelen, begonnen ze zelf geavanceerdere methodes te ontwikkelen. En toen ze de gegevens eenmaal hadden, hadden ze ineens de mogelijkheid om de dingen te gaan kwantificeren.

AS: En was dit een onbedoeld gevolg van Bazel I? Hoe slim zijn de ontwerpers van deze regelgeving precies?

KK: Ik denk dat het onbedoeld was. De reden achter Bazel I was heel eenvoudig: het was overduidelijk dat het bankwezen van sommige economieën ontzettend ondergekapitaliseerd was. Die economieën die een goed gekapitaliseerd banksysteem hadden zagen dat als oneerlijk concurrentievoordeel. Die economieën waar het bankwezen ondergekapitaliseerd was had een enorme impliciete staatsgarantie, omdat de deposito's waren verzekerd. Bazel I was er om het gelijke speelveld te herstellen. Dat was de enige reden. Verbeteringen in kredietrisicobeheer waren een onbedoelde bijkomstigheid, maar naar mijn mening wel een goede. En ontwikkelingen in de IT en verkoop droegen daar natuurlijk ook aan bij. Vóór 1980 kon je enorme stapels gegevens hebben, maar beschikte je niet over de computertechnologie om deze te verwerken.

AS: Dus de eisen die in Bazel II worden gesteld, zouden jaren geleden onredelijk zijn geweest zelfs als de banken over de gegevens beschikten? Nu zijn ze technisch haalbaar. In hoeverre is het zo dat je niet alleen een stap verder mag gaan in de regelgeving, maar dat technologische ontwikkelingen je daartoe dwingen? E-bankieren is hier een voor de hand liggend voorbeeld van.

KK: Ik zou niet willen zeggen dat we tot nieuwe regelgevingen worden gedwongen door technologische ontwikkelingen, maar eerder door politieke ontwikkelingen. Eén duidelijke politieke ontwikkeling die ik hier zou willen noemen is de wens om de administratieve lasten van instellingen te verlagen. Alle tegenstrijdigheden tussen hoe een firma haar risico intern beheert en hoe zij het risico moet kwantificeren volgens de een of andere toezichthoudende formule zijn een last. Het naleven van de regelgeving brengt op die manier ontzettend hoge kosten met zich mee en een enorme administratieve last voor de instellingen. Aan ons de taak om deze lasten tot een minimum te beperken. Hierdoor hebben wij getracht vermogensvereisten van de toezichthouder en economisch kapitaal beter op elkaar af te stemmen. Maar ik zou niet willen zeggen dat we ertoe werden gedwongen door de technologie. Technologie is een kans voor instellingen. Het biedt de instellingen de mogelijkheid om risico's beter te kwantificeren en daardoor een betere kijk op risico's te verkrijgen. En als toezichthouder wil je natuurlijk up-to-date zijn, je wil je de meest actuele kijk op risico's en risicobeheer eigen maken.

AS: Maar technologie brengt toch zeker ook nieuwe risico's met zich mee?

KK: Het is inderdaad waar dat om die reden bijvoorbeeld operationeel risico in beeld is gekomen. Want aan de ene kant kan je door de technologie bestaande risico's beter

beheersen, maar aan de andere kant brengt het ook nieuwe risico's met zich mee. Dit is ook iets dat je in Bazel II terugziet: niet alleen de verbetering van kredietrisico, maar ook de introductie van operationeel risico.

AS: Hoe stelt u zich in Bazel III de regelgeving rondom operationeel risico in de toekomst voor?

KK: De in Bazel II opgenomen behandeling van operationeel risico lijkt al veel meer op hoe die van Bazel III voor het kredietrisico er waarschijnlijk ooit uit zal zien. Wat betreft kredietrisico heeft het Comité duidelijk gesteld: 'We staan volledige kredietrisicomodellering niet toe onder Bazel II.' Dat is misschien iets voor Bazel III, voor over tien jaar of zo. Voor operationeel risico wordt de 'Advanced Measurement Approach' geïntroduceerd, wat vrijwel gelijk staat aan volledige modellering. Op het gebied van operationeel risico zou je dus kunnen zeggen dat het Comité al een grote sprong maakt. Ik zou me geen verdere ontwikkelingen voor kunnen stellen wat betreft de manier waarop operationeel risico is geformuleerd in Bazel III. Ik denk dat de ontwikkeling van bijvoorbeeld kredietrisico binnen instellingen nog eerder vooruitloopt op die van operationeel risico dan andersom.

AS: Denkt u dat richtlijnen, zoals die voor elektronisch bankieren, die geen onderdeel zijn van de Akkoorden en die geen officieel gewicht hebben, uiteindelijk toch in de Akkoorden zelf geïntroduceerd zullen worden?

KK: Als er een Bazel III komt, dan zal deze nog meer gebaseerd zijn op interne modellen dan Bazel II. Er zullen nog minder directe regulerende beperkingen en vereisten zijn die aan de banken worden opgelegd. Het zal banken nog meer moeten stimuleren en nog meer gebaseerd zijn op de interne kijk van de banken op risicobeheer en risicomodellering. Maar een goede interne beheersing van operationeel risico zal ook aandacht moeten besteden aan de risico's verbonden aan elektronisch bankieren.

AS: Maar zou er onder de banken geen systematische tendens ontstaan om bepaalde vormen van operationeel risico te negeren en deze daarom niet op te nemen in hun modellen?

KK: Dan zouden we hun model niet accepteren als de basis voor de toezichtvereisten. In het stramien van de toereikendheid van het vermogen zal er altijd een structuur met twee lagen zijn. Banken krijgen de mogelijkheid hun interne model te gebruiken onder een aantal beperkingen waaraan het model moet voldoen. Eén van deze beperkingen is natuurlijk dat het in alle relevante risico's moet voorzien. Als het model niet aan die beperkingen voldoet hebben we een gestandaardiseerde toezichtformule die leidt tot een hogere kapitaalvereiste. Dat is een stimulans om een goed model te ontwikkelen.

AS: Om even terug te komen op de opmerking die u net maakte over de grootste druk op de toezichthouders: de administratieve lasten van toezichtactiviteiten zoveel mogelijk verlagen. Als ik lid was van het bestuur van een bank zou ik nu denken: 'Als de druk zo hoog is om mijn administratieve lasten te verlagen, waarom zijn mijn nalevingskosten

over de laatste tien jaar dan zo de pan uit gerezen? Waarom houd ik me dan bezig met de ontwikkeling van deze grootschalige nieuwe systemen om Bazel II, Sarbanes-Oxley en alle andere te kunnen toepassen?’

KK: Wat we tegen dat bestuurslid zouden willen zeggen is dat wij oprecht geloven dat veel van het werk dat de banken doen onder Bazel II, ze eigenlijk zouden moeten doen zónder Bazel II. We geloven dat gedegen risicobeheer automatisch een toegevoegde waarde heeft voor het bedrijf. Eén van de voornaamste dingen die de regelgeving doet is volgens mij het versterken van de relatieve positie van risicobeheerafdelingen binnen financiële instellingen. Normaal gesproken bekleedt het risicobeheer binnen financiële instellingen een soort tweederangspositie. Zonder ons zou de commerciële kant veelal de overhand hebben op het risicobeheer, aangezien de commerciële jongens uiteindelijk degenen zijn die het geld binnenhalen. Ik begrijp wat u wilt zeggen over het feit dat de kosten van de ontwikkeling van nalevingssystemen alleen maar lijken te stijgen binnen financiële instellingen, maar u moet zichzelf ook het volgende afvragen: ‘In hoeverre zou die ontwikkeling ook hebben plaatsgevonden zonder die wetgeving? In hoeverre is het niet gewoon zo dat de aard van de risico’s veel meer is veranderd met de toegenomen complexiteit van het bancaire bedrijf, waardoor ook zonder onze regelgeving de kosten van het beheersen van die risico’s aanzienlijk zou zijn gestegen?’ We proberen om zo min mogelijk extra kosten te veroorzaken door zoveel mogelijk gebruik te maken van de systemen die de banken nu toch al voor interne doeleinden moeten ontwikkelen. We proberen ze zo nu en dan eens een duwtje in de rug te geven omdat we denken dat het ontwikkelingsniveau van die systemen zonder dat duwtje misschien vanuit ons standpunt niet helemaal optimaal zou zijn. Zo zetten we ze ertoe aan om wellicht iets meer te doen dan dat ze zonder ons zouden doen.

AS: Ik zou graag nog één punt aanstippen wat voornamelijk de multinationale financiële instellingen veel zorgen baart. Dat is, uiteraard, de noodzaak om verantwoording af te moeten leggen aan meerdere toezichthouders die Bazel niet allemaal op dezelfde manier zullen interpreteren of die Bazel misschien niet eens allemaal onderschrijven. De laatste tijd is er vrij veel gepubliceerd over de vraag of er enkel moet worden toegezien op multinationale banken op grond van de vereisten van de toezichthoudende instantie van het thuisland waar het hoofdkantoor is gevestigd. En zo ja, wat zal de rol van de buitenlandse toezichthouders dan zijn? Voor de banken is het niet gemakkelijk om iedereen tevreden te houden...

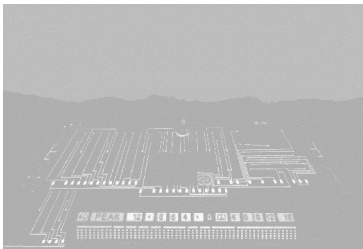
KK: Die opmerking kennen we....

AS: ...ziet u toezichthouders samenwerken om de verschillen tussen toezichtpraktijken te verkleinen? Wordt het banken in de toekomst bespaard om verantwoording af te moeten leggen aan meerdere toezichthouders?

KK: Dat laatste idee is duidelijk een te grote stap. Het is echter wel een punt dat we uiteindelijk willen bereiken. In Bazel hebben we de ‘Accord Implementation Group’ (Projectimplementatie groep). Dat is een zeer belangrijke subgroep van het Bazel Comité. De subgroep bestaat uit de mensen die verantwoordelijk zijn voor het uitvoerende

toezicht op deze instellingen. Zo is in Nederland mijn collega Rinus van der Struis verantwoordelijk voor het toezicht op de grote internationale instellingen in Nederland. Naast collega's uit de Verenigde Staten en de andere landen die het akkoord hebben ondertekend maakt ook hij deel uit van die subgroep. Het doel van de Projectimplementatie groep is om de toezichtpraktijken en de rapportages zoveel mogelijk gelijk te trekken. Een bank die te maken krijgt met meerdere 'Bazelse' toezichthouders moet niet ook nog eens geconfronteerd worden met tegenstrijdige vereisten. Een bank moet een eenduidig pakket vereisten hebben die idealiter in de verschillende landen gelijk zijn.

Het is duidelijk een te grote stap om te verwachten dat het ooit zover zal komen dat ABN Amro of ING enkel aan ons zal rapporteren als de belangrijkste of 'thuisstaat' toezichthouder. Dat heeft te maken met wettelijke verantwoordelijkheden. Zolang deposito's zijn verzekerd door de Amerikaanse overheid zullen de belastingbetalers in de Verenigde Staten willen dat een onafhankelijke toezichthouder ING of ABN Amro voor hen onder de loep neemt. De Verenigde Staten is het laatste land ter wereld dat haar onafhankelijkheid op dit gebied zal opgeven. Maar in Europa kunnen we die richting wél op. Hier hevelen we soevereiniteit langzaam over van een nationaal niveau naar een Europees niveau. In Europa kunnen we zeker vooruitgang boeken door middel van één zogenoemde 'lead supervisor' die kan worden beschouwd als zijnde beslissingsbevoegd en eindverantwoordelijk voor al het toezicht van alle betrokken toezichthouders. De instellingen zullen dan op een gegeven moment enkel te maken hebben met de lead supervisor als aanspreekpunt. In de Verenigde Staten? Nee, en wellicht nooit. In Europa zie ik dat op de hele korte termijn ook niet gebeuren, maar binnen een paar jaar wel.



Dr. Shuldiner is founder and principal consultant at Basel Consulting, a design and management consultancy focused on risk assessment, innovation strategy, and fraud minimization.

Please direct feedback or questions on this article to alec@baselconsulting.com.