

Beleidsregel partieel gebruik van de standaardbenadering onder de IRB

Beleidsregel van De Nederlandsche Bank N.V. van 11 december 2006, nr. Juza/2006/02369/IH, houdende regels ingevolge artikel 76, eerste lid, van het Besluit prudentiële regels Wft met betrekking tot de wijze van uitoefening van de daarin aan haar gedelegeerde bevoegdheden (Beleidsregel partieel gebruik van de standaardbenadering onder de IRB)

De Nederlandsche Bank N.V.,
Na overleg met de representatieve organisaties;
Gelet op artikel 76, eerste lid, van het Besluit prudentiële regels Wft;

Besluit:

Artikel 1

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. *aanvrager*: een bank of beleggingsonderneming die een aanvraag om toestemming als bedoeld in artikel 76, van het Besluit, bij DNB heeft ingediend;
- b. *Besluit*: het Besluit prudentiële regels Wft;
- c. *DNB*: De Nederlandsche Bank N.V.;
- d. *financiële onderneming*: bank of beleggingsonderneming;
- e. *IRB*: de interne modellenmethode als bedoeld in artikel 1 van het Besluit;
- f. *Regeling*: de Regeling solvabiliteits-eisen voor het kredietrisico;
- g. *wet*: de Wet op het financieel toezicht.

Artikel 2

Deze beleidsregel is van toepassing op banken of beleggingsondernemingen die een aanvraag om toestemming als bedoeld in artikel 76 van het Besluit bij DNB indienen.

Artikel 3

1. Voor de toepassing van artikel 76, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit, is aan de daar genoemde voorwaarde voldaan indien:
 - a. de aanvrager aantoont dat de betreffende categorie vorderingen geen grote risico's vertegenwoordigt;
 - b. de aanvrager onderbouwt dat het aantal materiële tegenpartijen in de betreffende categorie dermate klein is dat de veronderstelling van voldoende granulariteit niet houdbaar is; en
 - c. de aanvrager aantoont dat de ontwikkeling van een ratingsysteem dat voldoet aan de eisen van hoofdstuk 3 van de Regeling niet mogelijk is respectievelijk slechts tegen tot onevenredige implementatielasten mogelijk is.

2. Aan de in het eerste lid, onderdeel a, bedoelde voorwaarde is in ieder geval voldaan indien de aanvrager aantoont dat het merendeel van de tegenpartijen in de categorie een externe rating heeft.

Artikel 4

Voor de toepassing van artikel 76, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit is aan de daar genoemde voorwaarde voldaan indien:

- a. de aanvrager aantoont dat zij streeft naar een zo volledig mogelijke toepassing van de IRB over de gehele financiële onderneming;
- b. de aanvrager aantoont dat de naar kredietrisico gewogen posten van het totaal aan vorderingen waarvoor toestemming wordt gevraagd om deze buiten de IRB te houden, minder dan 15% van de totale naar kredietrisico gewogen posten bedraagt;
- c. de aanvrager over procedures beschikt die waarborgen dat de 15%-grens genoemd in het vorige onderdeel, periodiek wordt bewaakt; en
- d. de aanvrager over procedures beschikt die waarborgen dat zijn solvabiliteitsvereisten niet worden beïnvloed door intra-concern transacties die uitsluitend tot doel hebben voordeel te behalen uit de verschillen tussen de beschikbare benaderingen voor de bepaling van de solvabiliteitsvereisten voor het kredietrisico als bedoeld in de Regeling.

Artikel 5

1. Indien de naar kredietrisico gewogen posten van het totaal aan vorderingen waarvoor toestemming wordt gevraagd om deze buiten de IRB te houden, structureel meer bedraagt dan 10% van de totale naar kredietrisico gewogen posten, verzamelt de aanvrager voor die vorderingen die te zijner tijd als eerste onder de IRB zullen worden gebracht, de volgende gegevens:

- a. voor vorderingen die onder de categorieën, genoemd in artikel 71, eerste lid, onderdelen a, b of c, van het Besluit vallen: de gegevens genoemd in artikel 3:74, tweede lid, onderdelen e en f, van de Regeling, en de gegevens bedoeld in artikel 3:74, vierde lid, onderdelen e en g, van de Regeling, voor zover deze betrekking hebben op gerealiseerde wanbetalingen;
- b. voor vorderingen die onder de categorie, genoemd in artikel 71, eerste lid, onderdeel d, van het Besluit vallen: de gegevens, genoemd in artikel 3:75, tweede lid, onderdelen c, d en e, van de

Regeling, voor zover deze betrekking hebben op gerealiseerde wanbetalingen.
2. In afwijking van het vorige lid, kan de aanvrager er voor kiezen om vanaf implementatie permanent voor grotere onderdelen ten aanzien waarvan de in artikel 76, eerste lid, onderdeel b van het Besluit bedoelde toestemming is verleend de in het vorige lid bedoelde gegevens te verzamelen.

Artikel 6

1. De toestemming, bedoeld in artikel 76, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit wordt geweigerd indien de aanvraag tot doel heeft om binnen een bedrijfsonderdeel slechts een deel van de vorderingen, die tot één categorie genoemd in artikel 71, eerste lid, van het Besluit behoren, onder de IRB te brengen.
2. In afwijking van het eerste lid, is gedeeltelijke onderbrenging onder de IRB toch toegestaan indien de aanvrager aantoont dat:
 - a. de ontwikkeling van een ratingsysteem dat voldoet aan de eisen, bedoeld in hoofdstuk 3 van de Regeling niet mogelijk is respectievelijk slechts tegen onevenredige implementatielasten mogelijk is; en
 - b. de keuze voor gedeeltelijke onderbrenging niet is ingegeven door redenen van kapitaalsarbitrage.

Artikel 7

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel partieel gebruik van de standaardbenadering onder de IRB.

Artikel 8

Deze beleidsregel treedt in werking op het tijdstip waarop artikel 76 van het Besluit prudentiële regels Wft in werking treedt.

Deze beleidsregel zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Amsterdam, 11 december 2006.

*De directeur,
A. Schilder,
De directeur,
D.E. Witteveen.*

Toelichting

Juridische grondslag

Op grond van artikel 89 van de herziene richtlijn banken¹ hebben banken en beleggingsondernemingen die de interne modellenmethode als bedoeld in hoofdstuk 3 van de Regeling solvabiliteits-

sen voor het kredietrisico toepassen, de mogelijkheid om bepaalde vorderingen buiten deze methode te houden en daarop de standaardbenadering als bedoeld in hoofdstuk 2 van voornoemde regeling toe te passen. Deze mogelijkheid staat bekend als 'partial use' of 'partieel gebruik' van de standaardbenadering.

Artikel 89 van de herziene richtlijn banken is geïmplementeerd in artikel 76 van het Besluit prudentiële regels Wft. In het eerste lid van dit artikel is aan De Nederlandsche Bank de bevoegdheid toegekend om dergelijke banken en beleggingsondernemingen, als zij een daartoe strekkende aanvraag indienen, al dan niet toestemming te verlenen om partieel gebruik te maken van de standaardbenadering. Op grond van artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan De Nederlandsche Bank beleidsregels vaststellen met betrekking tot de wijze waarop zij de aan haar gedelegeerde bevoegdheid, bedoeld in artikel 76, eerste lid, van het Besluit prudentiële regels Wft, zal uitvoeren. Onderhavige beleidsregels geven uitvoering aan deze mogelijkheid.

Deze beleidsregels geven geen gedetailleerde uitwerking, dit om recht te doen aan het zogeheten 'principle based' karakter van de herziene richtlijn banken en de daarop gebaseerde nationale wet- en regelgeving. Of aan de in het genoemde artikel 76 bedoelde voorwaarden wordt voldaan, zal dus telkens een individuele beoordeling vergen waarbij de specifieke bijzonderheden van een aanvraag de doorslag geven.

Reikwijdte

De regels inzake het al dan niet toestaan van het partieel gebruik van de standaardbenadering voor de daarvoor in aanmerking komende vorderingen vallen binnen de kaders die in het Besluit prudentiële regels Wft zijn gesteld. Specifieker gesteld: deze beleidsregels betreffen de beoordeling van aanvragen zoals bedoeld in artikel 76, eerste lid, onderdelen a en b, van het Besluit prudentiële regels Wft.

Vorbereiding en consultatie

Bij de voorbereiding van deze regels heeft overleg plaatsgevonden met het ministerie van Financiën. Overeenkomstig de daarvoor geldende regels zijn deze beleidsregels vervolgens (in eerste instantie als onderdeel van de concept Regeling solvabiliteitseisen voor het kredietrisico) ter consultatie voorgelegd aan de representatieve organisaties van de financiële ondernemingen waarop deze beleidsregels van toepassing zijn.

Administratieve lasten

Administratieve lasten voor bedrijven zijn de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid, aldus de definitie op

bladzijde 8 van het rapport 'Met en is weten' van de Interdepartementale projectdirectie administratieve lasten (IPAL). In deze beleidsregel vloeien administratieve lasten voort uit de in de artikelen 3 tot en met 5 opgenomen bewijsplichten en verplichtingen om bepaalde gegevens te verzamelen.

Het berekenen van de administratieve lasten geschiedt volgens het zogeheten standaard-kostenmodel van Actal. Volgens dit model is het totaal van de (kwantitatieve) administratieve last die uit bepaalde regelgeving voortvloeit de uitkomst van de volgende formule:

$P (\text{tarief} * \text{tijd}) * Q (\text{aantal bedrijven} * \text{frequentie}) = AL$.

De aan deze formule gekoppelde berekening, kent de volgende stappen:

- Hoeveel handelingen vloeien uit een bepaalde informatieverplichting voort?
- Wat is het aan deze handelingen gekoppelde tijdsbestek?
- Wat zijn de tarieven voor het uitvoeren van deze handelingen?
- Hoeveel bedrijven (lees: financiële ondernemingen) zullen deze handelingen moeten uitvoeren?
- Met welke frequentie moeten deze handelingen worden uitgevoerd?

Toegepast op de hierboven geïdentificeerde informatieverplichtingen levert dit de volgende uitkomsten op:

- Naar verwachting omvat de aanvraag voor het partieel gebruik van de standaardbenadering – afhankelijk van het aantal en soort vorderingen waarop de aanvraag betrekking heeft – de stappen genoemd in de artikelen 3 tot en met 5.
- De verwachting is dat de aanvraag in totaal 50 uur in beslag zal nemen.
- Volgens de zogeheten nulmeting die het ministerie van Financiën heeft uitgevoerd, kost het aanleveren van informatie voor een bank € 90 per uur en voor een beleggingsonderneming € 75 per uur.
- In principe komen alle bedrijven waarvan kan worden verwacht dat deze de IRB kunnen toepassen in aanmerking voor het partieel gebruik van de standaardbenadering. Dat zijn de 24 grote beleggingsondernemingen en de 36 middelgrote tot zeer grote banken uit de nulmeting.
- De handelingen zullen per financiële onderneming eenmaal moeten worden uitgevoerd.

De administratieve lasten waarvoor de aanvraag wordt ingediend, zijn dus:

Voor beleggingsondernemingen: $(€ 75 * 50 \text{ uur}) * (24 * \text{frequentie } 1) = € 90.000$.

Voor banken: $(€ 90 * 50 \text{ uur}) * (36 * \text{frequentie } 1) = € 162.000$.

Het ontwerp van deze beleidsregel is op 17 oktober 2006 voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten. Het College heeft besloten de ontwerpregels niet te selecteren voor een Actal-toets.

Artikelsgewijs

Artikel 1

Voor definities van begrippen die in deze beleidsregel worden gebruikt en die niet afzonderlijk in artikel 1 zijn gedefinieerd, wordt verwezen naar artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht, artikel 1 van het Besluit prudentiële regels Wft, en de artikelen 1:1 en 3:1 van de Regeling solvabiliteitseisen voor het kredietrisico.

Artikel 3

De banken en beleggingsondernemingen die de interne modellenmethode als bedoeld in hoofdstuk 3 van de Regeling solvabiliteitseisen voor het kredietrisico (hierna: de IRB) toepassen hebben op grond van artikel 76 eerste lid, onderdeel a van het Besluit prudentiële regels Wft de mogelijkheid om hun vorderingen op overheden en/of vorderingen op financiële ondernemingen buiten IRB te houden en onder de standaardbenadering te behandelen. Om gebruik te maken van deze mogelijkheid moet expliciet toestemming aan De Nederlandsche Bank worden gevraagd. Om te voorkomen dat financiële ondernemingen die opteren voor de IRB grote delen van hun risico's buiten IRB houden, worden op basis van de herziene richtlijn banken twee strikte voorwaarden gesteld aan deze toestemming. Ten eerste moet het aantal materiële tegenpartijen relatief beperkt zijn en ten tweede moet het voor de financiële onderneming te belastend zijn om voor deze tegenpartijen een ratingsysteem in te voeren.

De invulling van de subjectieve begrippen 'beperkt', 'materiële' en 'te belastend', is afhankelijk van het te beoordelen geval, maar deze mogelijkheid is bedoeld voor stabiele portefeuilles waar de ontwikkeling van een risicogevoelig risicomanagement-raamwerk onrendabel is. Om toch enige mate van risicogevoeligheid te stimuleren en om te voorkomen dat posities met een hoog risico ten onrechte een lage weging krijgen onder de standaardbenadering, wordt het in de beoordeling van de aanvraag als gunstig aangemerkt als de tegenpartijen beschikken over een externe rating.

Het toestaan van het gebruik van de standaardbenadering voor vorderingen op overheden en/of vorderingen op financiële instellingen als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht zal worden beoordeeld op het hoogste geconsolideerde niveau van een financiële onderneming.

DNB is niet voornemens om een specifiek aantal tegenpartijen te noemen, omdat dat naar haar oordeel niet aansluit bij de 'principle based' benadering van de herziene richtlijn banken en de herziene richtlijn kapitaaltoereikendheid. Het kan van de grootte van een

financiële onderneming afhangen of is voldaan aan het criterium van een 'beperkt aantal materiële tegenpartijen'. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat bij de ene (zeer grote) financiële onderneming een bepaald aantal tegenpartijen als beperkt wordt aangemerkt, terwijl ditzelfde aantal bij een andere (middelgrote) financiële onderneming deze toets niet kan doorstaan. Ook het aan de betreffende tegenpartijen verbonden risico beïnvloedt de materialiteitsvraag. Indien er over de hele financiële onderneming genomen een beperkt aantal tegenpartijen is, dan mogen ze onder de standaardbenadering worden behandeld. Is dit niet het geval, en de betreffende vorderingen vallen ook niet onder een van de andere vrijstellingen voor IRB, dan moet de financiële onderneming teneinde voor IRB te kwalificeren een ratingsysteem ontwikkelen en de categorie onder IRB brengen.

Artikel 4

Op grond van artikel 76, eerste lid, onderdeel b van het Besluit prudentiële regels Wft hebben banken en beleggingsondernemingen die de IRB toepassen de mogelijkheid om niet-materiële bedrijfsactiviteiten c.q. niet-materiële categorieën vorderingen buiten IRB te houden. De risicogewogen posten voor dergelijke vorderingen worden dan bepaald op basis van de bepalingen van de standaardbenadering. Om gebruik te maken van deze mogelijkheid moet expliciet toestemming worden gevraagd. Deze mogelijkheid heeft grote invloed op de mate van uitrol van IRB binnen een financiële onderneming. DNB acht het dan ook van belang om het gebruik van deze mogelijkheid te toetsen aan een aantal criteria en daaraan een aantal voorwaarden te verbinden.

DNB gaat er vanuit dat een financiële onderneming die opteert voor de IRB, de IRB volledig zal uitrollen, tenzij een specifiek bedrijfsonderdeel of een categorie vorderingen genoemd in artikel 71, eerste lid, van het Besluit prudentiële regels Wft, niet materieel is. Het ligt voor de hand materialiteit in eerste instantie te bepalen op basis van een percentage van de risicogewogen posten volgens de standaardbenadering. Dit is echter niet het enige kenmerk dat in de beoordeling moet worden betrokken. Andere kenmerken die duiden op relevantie zijn intern toegewezen kapitaal, een schatting van de risicogewichten volgens de IRB, voorzieningen voor kredietverliezen en het aandeel van de niet onder de IRB gebrachte vorderingen in de totale netto (rente)baten. Uitzondering hierop is de categorie genoemd in artikel 71, eerste lid, onderdeel e, van het Besluit prudentiële regels Wft, waarvoor de bepaling van materialiteit reeds in de herziene richtlijn kapitaaltoereikendheid is vastgelegd.

De in artikel 4, onderdeel b genoemde grens van 15% wordt bepaald exclusief de anderszins buiten IRB gehouden vorderingen, zoals immateriële posities in aandelen, waarvoor in het Besluit prudentiële regels Wft op basis van de herziene richtlijn kapitaaltoereikendheid² een separate vrijstelling geldt als de posities kleiner zijn dan 10% van het toetsingsvermogen van de financiële onderneming. Het is de verhouding tussen de risicogewogen activa (risk weighted assets: RWA) van de vorderingen die op basis van deze vrijstelling buiten de IRB blijven (teller) en de RWA van alle vorderingen voor zover niet op een andere manier van de IRB vrijgesteld (noemer). Dit percentage zal op het niveau van de gehele financiële onderneming worden bepaald en niet per bedrijfsonderdeel of categorie. Het is niet de bedoeling dat een financiële onderneming deze 15% omgekeerd interpreteert, ofwel dat slechts 85% van de naar risicogewogen activa onder de IRB hoeft te worden gebracht. Het streven is 100%, maar in bepaalde gevallen kan een deel van de activa buiten IRB blijven. Tevens is het niet de bedoeling dat financiële ondernemingen deze 15% aangrijpen om één of enkele grotere onderdelen buiten de IRB te houden. De mogelijkheid is bedoeld voor verschillende kleinere bedrijfsonderdelen van de financiële onderneming, waarvoor het ontwikkelen en implementeren van een ratingsysteem dat voldoet aan de eisen van onderhavige regeling niet, of slechts tegen onevenredige implementatielasten mogelijk is.

Om te voorkomen dat een financiële onderneming haar organisatie gaat opknippen in een groot aantal 'niet-significante' bedrijfsonderdelen, zal de definitie van bedrijfsonderdeel moeten aansluiten op de definities die in het risicomangement van de financiële onderneming gebruikelijk zijn. Indicatoren voor bedrijfsonderdelen zouden kunnen zijn: Raroc, bonussystematiek, geïntegreerd management, verantwoordelijkheid bij één manager. Dit aspect zal expliciet aandacht krijgen als de in artikel 76, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit prudentiële regels Wft bedoelde toestemming wordt aangevraagd.

De invoering van Bazel II heeft tot gevolg dat de kapitaalisen risicogevoller worden. De risicogevoligheid hangt af van de toe te passen benadering, waarbij de geavanceerde IRB de meest risicogevollige is. In de Geavanceerde IRB krijgen lage risico's een lagere weging en hoge risico's een hogere weging dan bijvoorbeeld in de standaardbenadering. In geval een financiële onderneming in zijn geheel één bepaalde benadering toepast, is dit geen bezwaar: gemiddeld genomen is de kapitaalhoeveelheid in verhouding met de aanwezige risico's. Echter, indien een

financiële onderneming verschillende benaderingen naast elkaar gebruikt moet vanuit prudentieel oogpunt worden voorkomen dat de financiële onderneming haar kapitaal probeert te minimaliseren door zoveel mogelijk lage risico's onder IRB te behandelen en zoveel mogelijk hoge risico's onder de Standaardbenadering. Een financiële onderneming zou dit kunnen doen door risicovolle uitzettingen te boeken op kleine, niet materiële bedrijfsonderdelen, en vervolgens voor die bedrijfsonderdelen toestemming te vragen de standaardbenadering te mogen gebruiken. DNB heeft niet de bedoeling om intra-concern transacties tussen onderdelen die gebruikmaken van verschillende benaderingen te verbieden. Dat zou een grote negatieve uitwerking hebben op de normale bedrijfsvoering van financiële ondernemingen. Het is echter wel van belang dat financiële ondernemingen procedures hebben rond intra-concern transacties tussen onderdelen die gebruik maken van verschillende benaderingen, zodat kan worden vastgesteld dat dergelijke intra-concerntransacties zijn ingegeven door de normale bedrijfsvoeringen en niet door redenen van kapitaalsarbitrage.

Artikel 5

Materialiteit is geen statisch gegeven, derhalve kan het voor komen dat vorderingen die in eerste instantie buiten IRB blijven op basis van materialiteit op een later tijdstip toch onder IRB moeten worden gebracht. Derhalve wordt in artikel 5, eerste lid vereist dat financiële ondernemingen ook over de delen van hun portefeuille die buiten de IRB blijven op basis van materialiteit, bepaalde IRB relevante gegevens verzamelen. Voordeel van dergelijke eisen is dat financiële ondernemingen bewust IRB voorbereiden voor delen van de portefeuille die nu nog vrijgesteld zijn maar in de toekomst misschien onder IRB gebracht moeten worden. Tevens bevordert deze eis een zo breed mogelijke toepassing van IRB binnen een financiële onderneming. De IRB relevante gegevens betreffen gegevens met betrekking tot gerealiseerde wanbetalingen, LGD's en omrekeningsfactoren. Om die gegevens te kunnen verzamelen moeten financiële ondernemingen voor die onderdelen een definitie van wanbetaling (default) hebben opgesteld die in overeenstemming is met de daarvan die in het Besluit prudentiële regels Wft wordt gehanteerd. Als alternatief voor de verzameling van de voor de IRB relevante gegevens, gebaseerd op artikel 5, eerste lid, kan een financiële onderneming uit de betrokken vorderingen één of meerdere relatief grote onderdelen identificeren, en daarvoor van het begin af aan de voor de IRB relevante gegevens verzamelen. Bij de term 'relatief

grote onderdelen' moet daarbij worden gedacht aan bijvoorbeeld een deelportefeuille van 5% of meer.

Artikel 6

In artikel 6 wordt aangegeven dat binnen een bedrijfsonderdeel IRB per categorie in principe volledig moet worden geïmplementeerd. Ondanks dit principe, erkent DNB dat er ruimte moet zijn voor een ruime benadering van de term 'bedrijfsonderdeel'. Het ontbreken van een nadere invulling van dit begrip in de herziene richtlijn kapitaaltoereikendheid laat deze insteek ook toe. Een

ongeclausuleerde toepassing van de mogelijkheid om vorderingen op basis van materialiteit buiten IRB te houden, zet de deur naar kapitaal Arbitrage open en is derhalve vanuit de optiek van DNB niet gewenst. DNB zal derhalve in eerste instantie een volledige uitrol binnen een bedrijfsonderdeel verwachten, maar van dit principe kan worden afgeweken als een financiële onderneming kan aantonen dat dit onevenredig veel lasten met zich meebrengt en als tevens wordt aangetoond dat er geen sprake is van kapitaal Arbitrage.

*De directeur,
A. Schilder.
De directeur,
D.E. Witteveen.*

uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen (herschikking) (PbEU L-177).

² Richtlijn 2006/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 14 juni 2006 inzake de kapitaaltoereikendheid van beleggingsondernemingen en kredietinstellingen (herschikking) (PbEU L-177).

¹ Richtlijn 2006/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de