

# Issues inzake Basel II

Harald Benink

**SAMENVATTING** Op 26 juni 2004 publiceerde het Basel Committee on Banking Supervision het lang verwachte Basel II Akkoord. In dit artikel zal een overzicht worden gegeven van de belangrijkste punten van Basel II en zullen enkele actuele issues worden besproken. Het zal blijken dat Basel II belangrijke positieve incentive-effecten genereert die banken ertoe aanzet hun meting van kredietrisico te verfijnen via het gebruik van geavanceerde risicomanagementsystemen. Tegelijkertijd zal in dit artikel worden beargumenteerd dat Basel II bij sommige banken prikkels kan creëren om het kredietrisicoprofiel te overoptimistisch in te schatten ten einde de vereiste hoeveelheid eigen vermogen te reduceren en dat er redelijk grote onzekerheid lijkt te bestaan ten aanzien van de betrouwbaarheid van de interne risicomodellen. Het recente Basel II Akkoord vertrouwt met name op de toezichthouders om genoemde effecten van verkeerde inschatting van kredietrisico te mitigeren. In dit artikel zal deze benadering als te eenzijdig worden aangemerkt en zal worden bepleit om de risico-inschatting van de toezichthouders te complementeren met de risico-inschatting van professionele beleggers op financiële markten. Hiertoe is een geloofwaardiger invulling van de marktdiscipline ('pillar 3' van het Akkoord) vereist. Ten slotte zal in dit artikel aandacht worden besteed aan de consequenties van Basel II voor de bereidheid van banken om leningen te verstrekken aan ondernemingen, en het MKB in het bijzonder, en aan de mogelijke procyclische werking van Basel II.

Prof. Dr. H.A. Benink is hoogleraar Finance aan de Rotterdam School of Management/Faculteit Bedrijfskunde van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Tevens is hij senior research associate van de Financial Markets Group van de London School of Economics en is hij voorzitter en oprichter van het European Shadow Financial Regulatory Committee.

## 1 Inleiding

Het Basel II Akkoord van juni 2004 (Basel Committee, 2004), en het herziene voorstel van juli 2004 van de Europese Commissie genaamd 'Capital Requirements Directive' (European Commission, 2004), is het resultaat van een proces van zo'n zeven jaar van discussies en onderhandelingen tussen de grote internationaal opererende banken en de internationale bancaire toezichthouders van de zogenaamde Groep van tien (G-10) landen, verenigd in het Basel Committee on Banking Supervision. Op dit moment zijn de volgende dertien landen (de tien oorspronkelijke en drie nieuwe landen) in het Basel Committee vertegenwoordigd: België, Canada, Duitsland, Frankrijk, Italië, Japan, Luxemburg, Nederland, Spanje, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten, Zweden en Zwitserland. Alhoewel de richtlijnen van het Basel Committee in eerste instantie zijn bedoeld voor de hierboven genoemde landen, is het de verwachting dat Basel II in een groot aantal andere landen zal worden geïmplementeerd. Zo is het nog steeds in werking zijnde kapitaalsakkoord uit 1988 ('Basel I') in zo'n honderd landen uitgevoerd.

De eerste versie van de Basel II-voorstellen dateert uit juni 1999 (Basel Committee, 1999), de tweede versie uit januari 2001 (Basel Committee, 2001) en de derde versie uit april 2003 (Basel Committee, 2003a)<sup>1</sup>. Deze voorstellen hadden de vorm van zogenaamde 'consultative papers' waarbij de internationale banken werden geconsulteerd en uitgenodigd om commentaar te geven. Het Basel II Akkoord van juni 2004 is de afsluiting van het jarenlange proces van consultatie. De daadwerkelijke implementatie van Basel II staat gepland voor eind 2006/2007.

Basel II is bedoeld als een opvolger van Basel I. Het gaat hierbij met name om het feit dat door banken aan de private sector verstrekte kredieten onder Basel

I alle hetzelfde vereiste kapitaalsbeslag van 8% kennen (Basel Committee, 1988). Het voorgaande is gebaseerd op de bepaling binnen Basel I dat leningen aan de private sector alle in de 100%-kredietrisicocategorie vallen (of het nu een gerenommeerd voedingsconcern of een riskante projectontwikkelaar is). Deze bepaling heeft ertoe geleid dat banken zich in toenemende mate hebben gericht op de riskantere kredieten (via het in geringere mate verlenen van minder riskante kredieten dan wel het verkopen c.q. securitiseren van deze leningen) teneinde het verwachte rendement op het vereiste kapitaal te optimaliseren. De gemiddelde kredietrisicograad van de bancaire balans is hierdoor toegenomen. In de eerste versie van de Basel II-voorstellen daterend uit juni 1999 werd het voorgaande als volgt verwoord:

*'The current risk weighting of assets results, at best, in a crude measure of economic risk, primarily because degrees of credit risk exposure are not sufficiently calibrated as to adequately differentiate between borrowers' differing default risks. Another related and increasing problem with the existing Accord is the ability of banks to arbitrage their regulatory capital requirement and exploit differences between true economic risk and risk measured under the Accord. Regulatory capital arbitrage can occur in several ways, for example, through some forms of securitization, and can lead to a shift in banks' portfolio concentrations to lower quality assets.'*

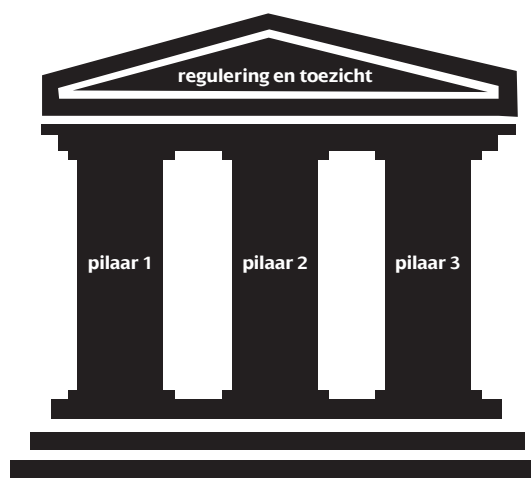
De opbouw van dit artikel is als volgt. In paragraaf 2 wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste vernieuwingen die Basel II introduceert. Het zal blijken dat Basel II met name beoogt de meting van het kredietrisico, en in het verlengde hiervan de berekening van het vereiste bedrag aan eigen vermogen, te verfijnen. In paragraaf 3 zal een aantal sterke punten van Basel II worden besproken. Daarnaast zal aan de hand van de recente wetenschappelijke literatuur aandacht worden besteed aan een aantal zwakke punten die besloten liggen in de door Basel II te introduceren structuur van regelgeving en toezicht voor banken. Het zal blijken dat Basel II met name op het terrein van de prikkels ('incentives') verbonden aan de nieuwe regels nog niet een coherente structuur vormt en dat de invulling door Basel II van de marktdiscipline ('pillar 3' van het Akkoord) nog niet voldoende is. In dit kader zal in paragraaf 4 een aantal aanbevelingen worden gedaan ter verbetering van de huidige voorstellen. In paragraaf 5 wordt ingegaan op de discretionaire bevoegdheid van toezichthouders om additionele kapitaalseisen te stellen ('pillar 2' van het Akkoord). Dit naar aanleiding van de observatie dat het Basel II Akkoord van juni 2004 meer dan de eerdere voorstel-

len zorg uitspreekt over de kwaliteit en betrouwbaarheid van de bancaire risicomodellen. Ten slotte wordt in paragraaf 6 aandacht besteed aan de consequenties van Basel II voor de bereidheid van banken om leningen te verstrekken aan ondernemingen, en het MKB in het bijzonder, en aan de mogelijke procyclische werking van Basel II. Paragraaf 7 concludeert dit artikel.

## 2 Overzicht kernpunten Basel II

Basel II introduceert een aantal aspecten met betrekking tot de regulering van en het toezicht op banken. Deze aspecten zijn gestructureerd rondom een drietal 'pillars' (zie figuur 1).

**Figuur 1. Basel II, regulering en toezicht op banken**



Pilaar 1:	Pilaar 2:	Pilaar 3:
Minimale kapitaalseisen	Aanvullend toezicht	Eisen met betrekking tot marktdiscipline

De eerste pilaar definieert het minimale bedrag aan eigen vermogen dat banken dienen aan te houden, waarbij nieuwe regels worden voorgesteld om de kredietrisicogewichten voor verschillende soorten leningen te calculeren. Tevens wordt een vereist kapitaalsbeslag geïntroduceerd inzake de zogeheten operationele risico's (bijvoorbeeld de ondergang van Barings door fraude). Bij de tweede pilaar gaat het om het zogenaamde 'supervisory review process', welke toezichthouders opdraagt om zeker te stellen dat banken adequate interne processen hebben ontwikkeld teneinde de risico's en het vereiste eigen vermogen grondig te kunnen beoordelen. De derde pilaar beoogt marktdiscipline te stimuleren via een grotere mate van transparantie en openbaarmaking van

essentiële financiële data van banken aan professionele beleggers op financiële markten.

Teneinde de risicoweging te verfijnen, met name voor wat betreft de bancaire leningen aan de private sector, introduceert Basel II in de eerste pilaar de mogelijkheid dat banken hun classificatie van kredietrisico baseren op ofwel externe ratings of interne ratings. Bij *externe* ratings gaat het om de beoordeling van het kredietrisico door de zogenaamde 'external rating agencies' (zoals Standard & Poor's). Verschillen in de aldus tot stand gekomen externe ratings vertalen zich in verschillende percentages aan solvabiliteitsplichtig eigen vermogen (gelijk aan, hoger dan of lager dan 8%). In deze 'standardized approach' van Basel II worden tevens door het Basel Committee een aantal categorieën van kredietrisico gedefinieerd inzake leningen waarvoor geen externe ratings beschikbaar zijn.

Bij de *interne* ratings gaat het om de mogelijkheid dat banken de hoogte van het kapitaalsbeslag afhankelijk laten zijn van de door de banken zelf gepercipieerde kredietrisico's die gelopen worden in de leningportefeuilles. Hiertoe kunnen banken zelf interne systemen van classificatie van kredietrisico ontwikkelen ('internal ratings systems') die vervolgens door de toezichthouder dienen te worden gevalideerd. Op deze wijze ontstaat een grote mate van gedifferentieerde solvabiliteitsisen per lening.

Zowel via de externe als de interne ratings worden de incentives van banken om vooral riskantere leningen te verschaffen ('regulatory capital arbitrage') gemitigeerd. De reden is dat er een betere aansluiting is tussen het werkelijke kredietrisico en het vereiste kapitaalsbeslag. Relatief riskante leningen zullen ten opzichte van Basel I een hoger bedrag aan vereist eigen vermogen met zich meebrengen, waardoor het verwachte rendement op dit eigen vermogen wordt gereduceerd.

### 3 Basel II: sterke en zwakke punten

Basel II heeft een tweetal belangrijke voordelen. Ten eerste worden, zoals hierboven vermeld, de incentives van banken om vooral riskantere leningen te verschaffen gemitigeerd. Ten tweede is er het positieve incentive-effect dat ontstaat door de voorwaarde dat alleen banken die geavanceerde risicomanagement-systemen hebben ontwikkeld, waarbij deze systemen ook nog eens door de toezichthouder dienen te worden goedgekeurd, in aanmerking kunnen komen voor het gebruiken van hun interne ratings-systemen teneinde

het vereiste bedrag aan eigen vermogen te berekenen. Dit incentive-effect gaat een substantiële invloed uitoefenen daar Basel II zodanig is gestructureerd dat de meeste banken die gebruikmaken van interne ratings een gemiddeld lager vereist kapitaalsbeslag zullen kennen ten opzichte van banken met dezelfde leningportefeuille die het kredietrisico via externe ratings beoordelen. Banken hebben aldus een incentive om hun risicomanagement te professionaliseren en grote investeringen te doen in de benodigde risicomanagement- en informatietechnologie (IT)-systemen<sup>2</sup>.

Door het laatstgenoemde incentive-effect ziet het er naar uit dat de meerderheid van de internationaal opererende banken dan wel grote banken zullen opteren voor de interne ratings-methodologie. Vanwege de betekenis van deze banken voor de stabiliteit van het financiële systeem is het opportuun de vraag te stellen of Basel II, naast het positieve incentive-effect van beter risicomanagement, ook potentiële perverse incentive-effecten met zich meebrengt. Deze potentiële perverse incentives bestaan eruit dat (sommige) banken bij het ontwikkelen van hun interne ratings-systemen, bewust of onbewust, een te rooskleurig kredietrisicoprofiel kunnen genereren teneinde het vereiste eigen vermogen te reduceren<sup>3</sup>. De problematiek wordt versterkt door het feit dat het voor toezichthouders moeilijk is om op voorhand te beoordelen of banken een te optimistische inschatting aan hen ter validering voorleggen. Ten eerste is er het gebrek van historische data inzake kredietverliezen over de gehele conjunctuurcyclus; veelal hebben banken slechts data van de afgelopen paar jaar. Ten tweede is er een grote diversiteit in interne modellen mogelijk wat betreft het aantal en soort verklarende variabelen<sup>4</sup>. Ten slotte hebben de toezichthouders beperkte middelen en menskracht en gaat het om een schaarse expertise die veelal in de bancaire sector beter wordt beloond.

Teneinde de incentives tot een overoptimistische inschatting van kredietrisico door banken te mitigeren, is er behoefte aan een onafhankelijke partij die op adequate wijze een tegenkracht kan vormen. Tegelijkertijd is het, op grond van de hiervoor genoemde redenen, niet waarschijnlijk dat de bancaire toezichthouder geheel alleen deze rol kan vervullen. De vraag rijst dan of er een andere partij is die de toezichthouder hierbij kan assisteren. Professionele partijen op financiële markten (zoals pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen) die beleggen in de vermogenstitels van de onder toezicht staande bank, zouden mogelijkzwoijs zo'n rol kunnen spelen.

## 4 Marktdiscipline

In zowel de academische als de beleidsmatige literatuur wordt sinds enige jaren het idee besproken om met name grote banken verplicht een bepaald percentage van hun vermogen aan achtergestelde leningen te laten uitgeven aan professionele beleggers (pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen en dergelijke) en het rendement op deze leningen te gebruiken als een risico-indicator van de bancaire uitzettingen<sup>5</sup>. Deze risico-indicator kan dan dynamisch in de tijd door de toezichthouder worden gevolgd en worden geconfronteerd met de interne risico-beoordeling door de bank zelf. Te grote divergenties zouden op een bepaald moment voor de toezichthouder aanleiding kunnen zijn om in te grijpen en bijvoorbeeld het vereiste kapitaal te verhogen (*ex post effect*). Echter, ook op *ex ante* basis zou een verplicht regime van achtergestelde leningen positief kunnen uitwerken. De reden hiervoor is dat banken zich realiseren dat hun toezichthouder niet alleen naar de risico-inschatting van de bancaire interne modellen maar ook naar de risico-inschatting van professionele beleggers in de achtergestelde leningen kijkt en mogelijk zelfs op basis hiervan handelt, hetgeen de incentives van banken mitigeert om het kredietrisicoprofiel te onderschatten.

De huidige in Basel II voorgestelde versie van marktdiscipline (pilaar 3), die bestaat uit een grotere mate van transparantie en openbaarmaking van essentiële financiële data van banken aan professionele beleggers op financiële markten, is niet voldoende om een adequate vorm van disciplineren van banken tot stand te brengen. De reden hiervoor is dat het publiceren van een grotere hoeveelheid bancaire informatie alleen zinvol is wanneer professionele beleggers maximale incentives hebben om de extra informatie daadwerkelijk te analyseren en te vertalen in een aangepast risico- en waardeoordeel. Zolang er bij beleggers de perceptie bestaat dat banken, en met name de grotere banken die van belang zijn voor de stabiliteit van het financiële systeem, in geval van serieuze problemen altijd door de verantwoordelijke toezichthouder c.q. overheid op de een of andere manier zullen worden gered ('too big to fail'), hebben genoemde beleggers niet de maximale incentives om de extra informatie optimaal te gebruiken. Immers, bij een 'bail out'-operatie is het niet onaannemelijk dat een deel van de verliezen wordt gedragen door de overheid.

Banken verplichten een bepaald percentage van hun vermogen in de vorm van achtergestelde leningen aan te houden, lost het incentive-probleem ten dele op.

De reden hiervoor is dat beleggers in het achtergestelde papier zijn achtergesteld ten opzichte van alle andere verschaffers van vreemd vermogen in het geval er verliezen moeten worden gedragen, waardoor ze in ieder geval grotere incentives hebben tot het optimaal gebruiken van de gepubliceerde informatie. De incentives zouden kunnen worden gemaximaliseerd door de verplichting om een bepaald percentage aan achtergestelde leningen aan te houden te koppelen aan een wettelijk verbod om achtergestelde leningen deel te laten zijn van een 'bail out'-operatie. Dus zelfs indien een probleebank met financiële steun vanuit de overheid wordt gered, profiteren de beleggers in achtergestelde leningen hier niet van. Te allen tijde dragen zij het volledige verlies.

Interessant is dat het Basel Committee eind augustus 2003 een studie heeft gepubliceerd inzake de markten voor bancaire achtergestelde leningen en aandelen in de ledenlanden van het Committee (Basel Committee, 2003b). Met name de grote banken geven frequent aanzienlijke bedragen aan achtergestelde leningen uit. Juist voor deze groep van banken zouden achtergestelde leningen een disciplinerende rol kunnen vervullen zoals hierboven beschreven<sup>6</sup>.

Recentelijk heeft een prominent toezichthouder zich gemengd in het debat over incentives, interne ratings en achtergestelde leningen. In mei 2002, tijdens een lezing voor de Financial Markets Group van de London School of Economics, verwoordde Padoa-Schioppa, lid van de Executive Board van de Europese Centrale Bank met als aandachtsgebied het toezicht, een en ander als volgt:

*'Regulations based on firms' internal practices impose a heavy verification burden on supervisory authorities and may leave room for 'gaming incentives' by those being disciplined. In concrete terms, this means that when its financial condition deteriorates, an institution may have incentives to hide problems and manipulate results. There is positive empirical evidence, gathered for European banks, that the prices of bank securities do constitute an indicator of their soundness. Similar evidence also exists for the United States. Hence, market discipline can apparently play a useful role in complementing supervisors' monitoring activities and would be further supported by developments in the disclosure regime.'*

Echter, in Basel II zal deze sterke vorm van marktdiscipline niet worden gerealiseerd. Het merendeel van de toezichthouders wil eerst meer onderzoek doen naar deze materie. Bovendien bestaan er tussen de leden van het Basel Committee verschillende filo-

sofische opvattingen over de mogelijke rol van financiële markten in het toezicht.

## 5 Discretionaire bevoegdheid toezichthouder

Een belangrijk verschil tussen het Basel II Akkoord van juni 2004 en de 'consultative papers' uit 1999, 2001 en 2003 is dat het Akkoord in veel grotere mate dan voorheen bezorgdheid uitspreekt ten aanzien van de betrouwbaarheid van de interne rating-modellen die door de geavanceerde banken worden ontwikkeld teneinde het kredietrisico te meten en het bijbehorende vereiste kapitaalsbeslag te berekenen (Benink, 2004c). De implicatie van deze bezorgdheid is dat het Basel Committee nationale toezichthouders de mogelijkheid geeft om op discretionaire wijze ('pillar 2' van het Akkoord) *additionele* kapitaalseisen te stellen boven het niveau dat vereist zou zijn op basis van de uitkomsten van de interne modellen van de banken. Zo schrijft het Basel Committee in punt 9 van het Akkoord:

*'National authorities may use a supplementary capital measure as a way to address, for example, the potential uncertainties in the accuracy of the measure of risk exposures inherent in any capital rule or to constrain the extent to which an organization may fund itself with debt.'*

In punt 10 van het Akkoord schrijft het Basel Committee:

*'Even in the case of the internal ratings-based (IRB) approach, the risk of major loss events may be higher than allowed for in this Framework.'*

Interessant is dat juist de gebeurtenissen die gepaard gaan met grote verliezen bij de banken ('major loss events') – weliswaar voorkomend met geringe waarschijnlijkheid maar moeilijk te kwantificeren in kansverdelingen en IRB-modellen – van grote invloed zijn op de stabiliteit van het bancaire en financiële systeem. Enerzijds is het de rol van de nationale toezichthouders om de interne modellen van de banken te valideren, anderzijds is er twijfel bij de toezichthouders of de door hen gevalideerde modellen in voldoende mate adequaat risico's kunnen inschatten die van groot belang zijn voor de financiële stabiliteit<sup>7</sup>.

In punt 45 van het Akkoord gaat het Basel Committee in op overgangsregelingen en zogeheten 'floors' (drempels) met betrekking tot de implementatie van het Akkoord. Zo zullen banken die kiezen voor de geavanceerde IRB-benadering vanaf het einde van 2007 hun interne modellen kunnen gebruiken ter

berekening van de vereiste hoeveelheid eigen vermogen, maar tegelijkertijd is gedurende een overgangsperiode tot 2010 de daling van het vereiste kapitaalsbeslag beperkt tot 90% in 2008 en 80% in 2009. Het voorgaande impliceert dat, zelfs indien de interne modellen zouden indiceren dat de kapitaalseis zou kunnen dalen tot 60% van het vereiste niveau zoals gedefinieerd in het Basel I Akkoord uit 1988, dan nog zouden de 'floors' van 90% en 80% dit voorkomen in 2008 en 2009. Wat betreft de periode na 2009 houdt het Basel Committee nadrukkelijk de mogelijkheid open om de 'floors' te handhaven, zoals verwoord in punt 48 van het Akkoord:

*'Should problems emerge during this period, the Committee will seek to take appropriate measures to address them, and, in particular, will be prepared to keep the floors in place beyond 2009 if necessary.'*

Het voorgaande maakt duidelijk dat in het Basel II Akkoord een belangrijk conflict besloten ligt tussen enerzijds de bereidheid tot validering door de toezichthouders van de bancaire interne modellen en anderzijds de geneigdheid om op discretionaire wijze additionele kapitaalseisen te stellen boven de uitkomsten van de interne modellen, waarbij redelijk arbitrair kan zijn hoe deze additionele eisen worden gekwantificeerd. De additionele kapitaalseisen of 'floors' kunnen zelfs per bank verschillen, hetgeen gemakkelijk tot ongelijke concurrentieverhoudingen ('unlevel playing field') tussen banken kan leiden.

De vraag rijst of de onzekerheid vanuit het gezichtspunt van de toezichthouder omtrent de betrouwbaarheid van de gevalideerde modellen noodzakelijkerwijs dient te worden gecompenseerd via additionele, discretionaire kapitaalseisen. Interessant is dat ook hier een sterkere invulling van de marktdiscipline via een verplichting tot het uitgeven van achtergestelde leningen het probleem soelaas kan bieden. Immers, het door de toezichthouder kritisch volgen van de risicopremie op achtergestelde leningen van een bepaalde bank voorziet de toezichthouders van een tweede informatiesignaal dat wordt gegenereerd door professionele beleggers als aanvulling op de risicoperceptie van de bank zelf. Te grote divergenties tussen beide risicopercepties zullen snel opvallen en tot nader onderzoek aanleiding geven. Indien de toezichthouder zou besluiten tot additionele kapitaalseisen, kunnen deze objectiever worden gekwantificeerd op basis van de risicoperceptie van financiële markten. Het arbitraire karakter van het huidige regime zou daarmee worden doorbroken.

## 6 Kredietverlening aan ondernemingen en procycliciteit

Het vakgebied van bancaire risicomanagement staat meer dan ooit in de belangstelling, zowel in de wetenschappelijke wereld als bij de banken zelf. De ontwikkelingen zijn door Basel II in een stroomversnelling geraakt, daar Basel II, zoals besproken in paragraaf 2 van dit artikel, zodanig is gestructureerd dat de meeste banken die gebruikmaken van interne ratings en geavanceerde risicomanagementsystemen een gemiddeld lager vereist kapitaalsbeslag zullen kennen ten opzichte van banken met dezelfde leningenportefeuille die het kredietrisico via externe ratings beoordelen.

In recente artikelen in het MAB is uitgebreid aandacht besteed aan de nieuwe ontwikkelingen inzake bancaire risicomanagement. Zo schetst Leenaars (2003) op overzichtelijke wijze de in de bancaire sector gebruikelijke classificatie van risico's en beschrijft hij per risicocategorie de meetmethoden die door banken worden toegepast. Doff en Van den Tillaart (2004) gaan een stap verder en beschrijven een kader voor het samenhangend beschouwen van de bancaire risico's als onderdeel van de management control-cyclus. In dit verband analyseren zij interne methodes voor prestatiebeoordeling, waarbij begrippen als Basel II, economic capital en risk-adjusted return on capital (RAROC) nauw aan elkaar gerelateerd blijken te zijn. Tevens gaan zij in op vermogensallocatie op basis van RAROC, waarbij bedrijfsonderdelen ex ante (bijvoorbeeld aan het begin van de budgetcyclus) een hoeveelheid economic capital krijgen toegewezen waarmee zij worden geacht een vooraf afgesproken rendement te behalen. Een dergelijke vermogensallocatie kan worden doorgevoerd tot elk niveau van de organisatie, zelfs tot aan individuele bancaire producten. In dat geval wordt gesproken van *risk-based pricing*. In het tarief dat aan de klant wordt doorberekend is niet alleen een opslag opgenomen voor het verwachte verlies, maar ook voor de kosten van het economic capital (ter dekking van onverwachte verliezen).

Risk-based pricing impliceert een differentiatie in de door de bank vereiste risicopremie op individuele kredieten. Ten opzichte van het huidige regime van Basel I zullen kredietnemers (bijvoorbeeld ondernemingen) die door de bank als weinig riskant worden gepercipieerd, een lagere rente krijgen aangeboden c.q. kunnen bedingen. Ondernemingen met een relatief hoog kredietrisicoprofiel zullen een hogere rente gaan betalen. Uit onderzoek van Schnezler en Verberne (2004) blijkt echter ook dat de schade van

een rentestijging kan worden beperkt doordat zulke ondernemingen een bank zullen proberen te kiezen die onder Basel II de minimale optie heeft gekozen, dus de 'standardized approach' en niet de benadering op basis van geavanceerde interne risicomanagementsystemen. De reden hiervoor is dat bij deze banken het vereiste kapitaalsbeslag relatief laag uitvalt ten opzichte van de geavanceerde banken waar de verplichte kapitaalbuffer tot zo'n drie keer hoger kan uitvallen.

Feit blijft natuurlijk dat de essentie van Basel II het introduceren van risicosensitiviteit is. Von Dewall (2002) betoogt dat voor dat deel van het midden- en kleinbedrijf (MKB) dat als relatief riskant kan worden aangemerkt, een relatief hoog vereist kapitaalsbeslag wel op zijn plaats is. Hij voegt er echter aan toe dat een verhoogde solvabiliteitsweging van 150% (overeenkomend met een vereist kapitaalsbeslag van 12%) of nog hoger alleen de standaardregel mag zijn als het om een nieuwe, onbekende technologie gaat, er geen hard onderpand is en de bank de enige kredietverlener is. In zulke gevallen zou het betreffende MKB worden geconfronteerd met hogere financieringskosten. Gelderman (2002) wijst erop dat, uitgaande van de veronderstelling dat het door Basel II voorgeschreven kapitaalsbeslag en de daaruit voortvloeiende prijsstelling correct zijn, een verhoging van de financieringskosten voor delen van het MKB gewenst kan zijn. De verbeterde prijsstelling zal immers leiden tot een betere allocatie van middelen. Schaars kapitaal zal dan daar worden ingezet waar het de grootste opbrengst oplevert. Indien Basel II zal leiden tot een verminderde kredietbeschikbaarheid voor bepaalde categorieën tegenpartijen (zoals delen van het MKB), duidt dit erop dat zij onvoldoende in staat zijn de werkelijke vermogenskosten terug te verdienen en dat het vanuit een macro-economisch perspectief wenselijker is dat aan deze partijen minder krediet wordt verstrekt.

Ten slotte heeft de risicosensitiviteit van Basel II ook een dynamische dimensie gezien over de pieken en dalen van een economische cyclus. Tijdens de laagconjunctuur zullen kredietnemers als riskanter worden gepercipieerd, hetgeen gepaard zal gaan met hogere kapitaalseisen, hogere financieringskosten en beperktere beschikbaarheid van krediet. Het gevolg zal zijn dat het economische dal verder wordt aangewengeld, hetgeen bekend staat als de *procycliciteit* van Basel II. Gelderman (2002) wijst er echter op dat het Basel Committee ervoor heeft gekozen de risicogewichten van leningen met een relatief hoog risico een neerwaartse bias te geven. Door deze

beslissing worden de procyclische effecten van Basel II beduidend beperkt.

## 7 Conclusie

In dit artikel is een overzicht gegeven van de huidige stand van zaken met betrekking tot Basel II. Niet-tegenstaande de constatering dat Basel II belangrijke positieve incentive-effecten genereert voor het risicomanagement van banken, creëert Basel II ook potentiële perverse incentive-effecten die eruit bestaan dat (sommige) banken, bewust of onbewust, het kredietrisico te overoptimistisch inschatten. Een geloofwaardiger invulling van marktdiscipline via het verplichten van met name grote banken tot het uitgeven van achtergestelde leningen, zou genoemde perverse incentives kunnen mitigeren. Tevens zou door de grotere nadruk op marktdiscipline het risico van arbitraire additionele kapitaalseisen kunnen worden beperkt. Met betrekking tot de invloed van Basel II op de financieringskosten van ondernemingen is geconcludeerd dat een deel van het MKB, namelijk de bedrijven met een relatief hoog risicoprofiel, ten gevolge van Basel II met hogere kosten zal worden geconfronteerd. Vanuit economisch oogpunt zal dat echter leiden tot een betere allocatie van schaars kapitaal. Ten slotte is gebleken dat de procyclische effecten van Basel II beduidend beperkt zijn doordat het Basel Committee ervoor heeft gekozen de risicogewichten van leningen met een relatief hoog risico een neerwaartse bias te geven. ■

## Literatuur

- Basel Committee on Banking Supervision, (1988), *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*, Basel.
- Basel Committee on Banking Supervision, (1999), *A New Capital Adequacy Framework*, First Consultative Paper, Basel.
- Basel Committee on Banking Supervision, (2000), *Range of Practice in Banks' Internal Ratings Systems*, Basel.
- Basel Committee on Banking Supervision, (2001), *The New Basel Capital Accord*, Second Consultative Paper, Basel.
- Basel Committee on Banking Supervision, (2003a), *The New Basel Capital Accord*, Third Consultative Paper, Basel.
- Basel Committee on Banking Supervision, (2003b), *Markets for Subordinated Debt and Equity in Basel Committee Member Countries*, Working Paper no. 12, Basel.
- Basel Committee on Banking Supervision, (2004), *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards – A Revised Framework*, Basel.
- Benink, H.A. en C. Wihlborg, (2002), The New Basel Capital Accord: Making it Effective with Stronger Market Discipline, in: *European Financial Management*, Vol. 8, no. 1, pp. 103-115. Dit paper is uitgebreid besproken in *The Economist* van 23 februari – 1 maart 2002.
- Benink, H.A. en Th. van Drunen, (2002), Fresh Thinking Required, in: *The Banker*, November.
- Benink, H.A., (2003), Toughening up Basel II, in: *Financial Regulator*, Vol. 8, no. 3, pp. 33-37.
- Benink, H.A. en G.J. Benston, (2004), *The Future of Banking Regulation in Developed Countries: Lessons from and for Europe*, Paper, Erasmus Universiteit, Rotterdam en Emory Universiteit, Atlanta. Dit paper is uitgebreid besproken in *The Economist* van 3-9 mei 2003.
- Benink, H.A. en H. Meijnen, (2003), Basel II: Toezicht en Risicomanagement bij Banken, in: *Face to Face Magazine*, no. 2, pp. 27-29.
- Benink, H.A., (2004a), Marktdiscipline in het Bancaire Toezicht, in: S.C.W. Eijffinger, H.G. van Gemert en G.P.L. van Roij (red.), *Intermediair tussen Wetenschap en Onderwijs – Opstellen Aangeboden aan Prof. Dr. J.J. Sijben*, Drukkerij Gianotten, Tilburg, pp. 49-59.
- Benink, H.A., (2004b), Are Basel II's Pillars Strong Enough?, in: *The Banker*, juli, pp. 162-164.
- Benink, H.A., (2004c), Will Supervisors Have Too Much Discretion under the New Regime?, in: *Global Risk Regulator*, juli/augustus, pp. 2-3.
- Benston, G.J., R.A. Eisenbeis, P.M. Horvitz, E.J. Kane en G.G. Kaufman, (1986), *Perspectives on Safe and Sound Banking*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Calomiris, C.W., (1999), Building an Incentive-Compatible Safety Net, in: *Journal of Banking and Finance*, Vol. 23, pp. 1499-1520.
- Dewall, von F., (2002), Het MKB Wordt Geen Slachtoffer van Basel II, in: *Bank- en Effectenbedrijf*, maart, pp. 30-33.
- Doff, R.R. en A.H.A.J. van den Tillaart, (2004), Banken Combineren Rendement en Risico in RAROC, in: *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, Jg. 78, no. 12, december, pp. 597-604.
- European Commission, (1999), *A Review of Regulatory Capital Requirements for EU Credit Institutions and Investment Firms – Consultation Document*, Brussel.
- European Commission, (2001), *Commission Services' Second Consultation Document on Review of Regulatory Capital for Credit Institutions and Investment Firms*, Brussel.
- European Commission, (2003), *Review of Capital Requirements for Banks and Investment Firms – Commission Services Third Consultation Paper*, Brussel.
- European Commission, (2004), *Proposal for New Capital Requirements Regime for Credit Institutions and Investment Firms*, Brussel.
- European Shadow Financial Regulatory Committee, (2000), *Internal Ratings Capital Standards and Subordinated Debt*, Statement no. 7, Brussel.
- European Shadow Financial Regulatory Committee, (2003), *Bank Supervisors' Business: Risk Management or Systemic Stability?*, Statement no. 16, Basel/Zürich.
- Evanoff, D.D. en L.D. Wall, (2000), Subordinated Debt and Bank Capital Reform, in: G.G. Kaufman (ed.), *Research in Financial Services: Private and Public Policy*, Vol. 12, pp. 53-119.
- Federal Reserve Board, (1999), *Using Subordinated Debt as an Instrument of Market Discipline*, Staff Study No. 172, Washington, D.C.
- Federal Reserve Board, (2000), *Improving Public Disclosure in Banking*, Staff Study no. 173, Washington, D.C.

## FINANCIERING

- Federal Reserve Board and Department of the Treasury, (2000), *The Feasibility and Desirability of Mandatory Subordinated Debt*, Washington, D.C.
- Gelderman, M., (2002), Als Basel Bijt, in: *Bank- en Effectenbedrijf*, maart, pp. 34-38.
- Gorton, G. en A.M. Santomero, (1990), Market Discipline and Bank Subordinated Debt, in: *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 22, no. 1, pp. 119-128.
- Leenaars, H., (2003), Risicomanagement van Banken, in: *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, Jg. 77, no. 7/8, juli/augustus, pp. 340-347.
- Padoa-Schioppa, T., (2002), *Self vs. Public Discipline in the Financial Field*, LSE Financial Markets Group, Special Paper no. 142.
- Schnezler, E. en P. Verberne, (2004), Basel II: Nieuwe Regels – Dezelfde Markt?, in: *Bank- en Effectenbedrijf*, maart, pp. 20-23.
- Sironi, A., (2001), An Analysis of European Banks' SND Issues and its Implications for the Design of a Mandatory Subordinated Debt Policy, in: *Journal of Financial Services Research*, Vol. 20, pp. 233-266.
- Sironi, A., (2003), Testing for Market Discipline in the European Banking Industry: Evidence from Subordinated Debt Issues, in: *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 35, no. 3, pp. 443-472.
- Sijben, J.J., (1993), Credit Markets, Financial Fragility, and the Real Economy, in: *Kredit und Kapital*, Vol. 26, no. 4.
- Sijben, J.J., (1994), Financial Fragility and Macroeconomic Performance: An Overview, in: D.E. Fair en R. Raymond (eds.), *The Competitiveness of Financial Institutions and Centres in Europe*, Financial and Monetary Policy Studies, Vol. 28, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht/Boston/London.
- Sijben, J.J., (1995), Comment on Hyman Minsky and Charles Calomiris, in: *Journal of Financial Services Research*, Vol. 9, nos. 3/4.
- U.S. Shadow Financial Regulatory Committee, (2000), *Reforming Bank Capital Regulation: A Proposal by the U.S. Shadow Financial Regulatory Committee*, Statement no. 160, Washington, D.C.

## Noten

- 1 De Europese Commissie publiceert in nauwe afstemming met het Basel Committee haar eigen versie van de voorstellen (zie European Commission, 1999, 2001, 2003 en 2004).
- 2 Voor een verdere discussie van de benodigde investeringen in risico-management- en IT-systemen verwijs ik naar Benink en Van Drunen (2002) en Benink en Meijnen (2003).
- 3 Deze problematiek wordt uitgebreid geanalyseerd in Benink en Wihlborg (2002).
- 4 Het Basel Committee heeft begin 2000 een studie gepresenteerd over de grote diversiteit in interne ratings-systemen (Basel Committee, 2000).
- 5 Zie Benston et al. (1986), Gorton en Santomero (1990), Calomiris (1999), Federal Reserve Board (1999 en 2000), Federal Reserve Board en Department of the Treasury (2000), Evanoff en Wall (2000), European Shadow Financial Regulatory Committee (2000 en 2003), U.S. Shadow Financial Regulatory Committee (2000), Benink (2003, 2004a en 2004b) en Benink en Benston (2004).
- 6 Ook Sironi (2001 en 2003) heeft interessant empirisch onderzoek naar achtergestelde leningen bij Europese banken gedaan.
- 7 Voor een overzicht van de literatuur inzake financiële stabiliteit verwijs ik naar Sijben (1993, 1994 en 1995).