

Hoofdstuk 2: Introductie tot FIRM

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij het hoe en waarom van risicoanalyse. Hiervoor wordt gekeken naar de doelstellingen die de onder ons toezicht staande instellingen nastreven en de doelstellingen die De Nederlandsche Bank NV (DNB) vanuit haar wettelijke taak nastreeft. Daar waar de invulling hiervan door de instelling niet past binnen wettelijke kaders, alsmede binnen de doelstellingen van de toezichthouder, zal DNB overwegen om te interveniëren. Daarvoor zal de toezichthouder moeten kunnen terugvallen op duidelijke normen en een adequate analyse van de situatie. Dit alles heeft consequenties voor de inrichting van een risicoanalysemethode. De wijze waarop *FIRM* dit ondersteunt wordt in de navolgende paragrafen uitgewerkt.

2.2 Referentiekader risicoanalyse

2.2.1 Ondernemingsdoelstellingen

FIRM is gericht op het beoordelen van risico's en beheersing binnen onder toezicht staande instellingen. Om deze risico's goed te kunnen beoordelen is het van belang dat duidelijk is aan welke doelstellingen de risicoanalyse moet worden gereflecteerd.

De instellingen die bij DNB onder toezicht staan, verschillen onderling sterk in aard en omvang van activiteiten. Gezien deze verschillen zullen de ondernemingsdoelstellingen dan ook uiteenlopen. Bij het nastreven van hun doelstellingen zullen instellingen ernaar streven de (toegevoegde) waarde te optimaliseren ten behoeve van externe en interne participanten¹. De verschillende soorten participanten ervaren *waarde* echter niet allemaal op gelijke wijze. Zo zullen werknemers waarde hechten aan continuïteit van de werkgelegenheid en aan een hoog salaris. Managers kunnen echter meer gediend zijn bij een zo hoog mogelijke jaarwinst vanwege prestatiebeloning. Cliënten zullen juist lage tarieven prefereren. Pensioengerechtigden zullen nakoming van hun pensioenaanspraken voorop stellen. Verder is het belangrijk om te realiseren dat individuen *binnen* een onderneming niet altijd alleen handelen in het ondernemingsbelang, maar soms ook uit eigen belang. De overheid en toezichthouders zullen hierbij steeds hechten aan een adequate naleving van wet- en regelgeving.

Het spreekt voor zich dat de ondernemingsdoelstellingen en belangen van verschillende participanten onderling conflicterend kunnen zijn. Aan de leiding van de instelling is het om hierin een adequaat evenwicht te vinden.

Daarom is de hoogste leiding van een onderneming verantwoordelijk voor het definiëren van de grenzen waarbinnen individuen hun activiteiten mogen uitvoeren. Binnen elke onderneming dienen controlemechanismen te bestaan die vaststellen in hoeverre dienovereenkomstig wordt gewerkt. De inrichting van deze controlemechanismen dient aan te sluiten bij de hoogte van de risico's die hiermee worden beheerst. Een analyse van risico's door de onderneming zelf is hierbij onontbeerlijk. DNB vereist dit ook in de diverse regelgeving.

Het is aan de toezichthouder om te beoordelen of de door de ondernemingsleiding gemaakte keuzes leiden tot ongewenste risico's vanuit het perspectief van toezicht. Dit perspectief wordt in paragraaf 2.2.2 nader geëxpliciteerd.

Doelstelling van het toezicht kan nooit zijn alle risico's volledig te elimineren. Hiermee zal rekening moeten worden gehouden bij het normenkader waaraan de toezichthouder de instellingen toetst.

2.2.2 Risico's in relatie tot toezichtdoelstellingen

Risicoanalyse wordt door de toezichthouder uitgevoerd om inzicht te krijgen in de risico's die samenhangen met de activiteiten die de instelling uitvoert en de mate waarin deze een potentiële bedreiging kunnen vormen voor de toezichtdoelstellingen. Door de risico's en de beheersing te scoren worden risico's, beheersing, activiteiten en instellingen onderling gerangschikt, waarmee input wordt geleverd voor een zo efficiënt mogelijke allocatie van schaarse toezichtcapaciteit. Dit draagt bij tot de verwezenlijking van de toezichtdoelstellingen van DNB, zoals deze door de wetgever verankerd zijn in de verschillende toezichtwetten.

¹ Dit kunnen de aandeelhouders zijn, maar ook werknemers, cliënten, pensioengerechtigden et cetera

De verschillende toezichtwetten kennen meta-doelstellingen zoals crediteurenbescherming, bescherming van de belangen van polishouders en integriteit van het financiële stelsel. Uit analyse van de toezichtwetten komt naar voren dat deze doelstellingen concreet kunnen worden ingevuld door het risicogebaseerd toezicht zich te laten focussen op:

- solvabiliteit;
- liquiditeit;
- organisatie en beheersing;
- integere bedrijfsvoering.

Deze vier thema's vormen de pijlers van de risicoanalyse binnen FIRM. Als in dit handboek wordt gesproken over de impact van de risico's op de toezichtdoelstellingen, dan betreft dit de impact op één of meerdere van deze pijlers.

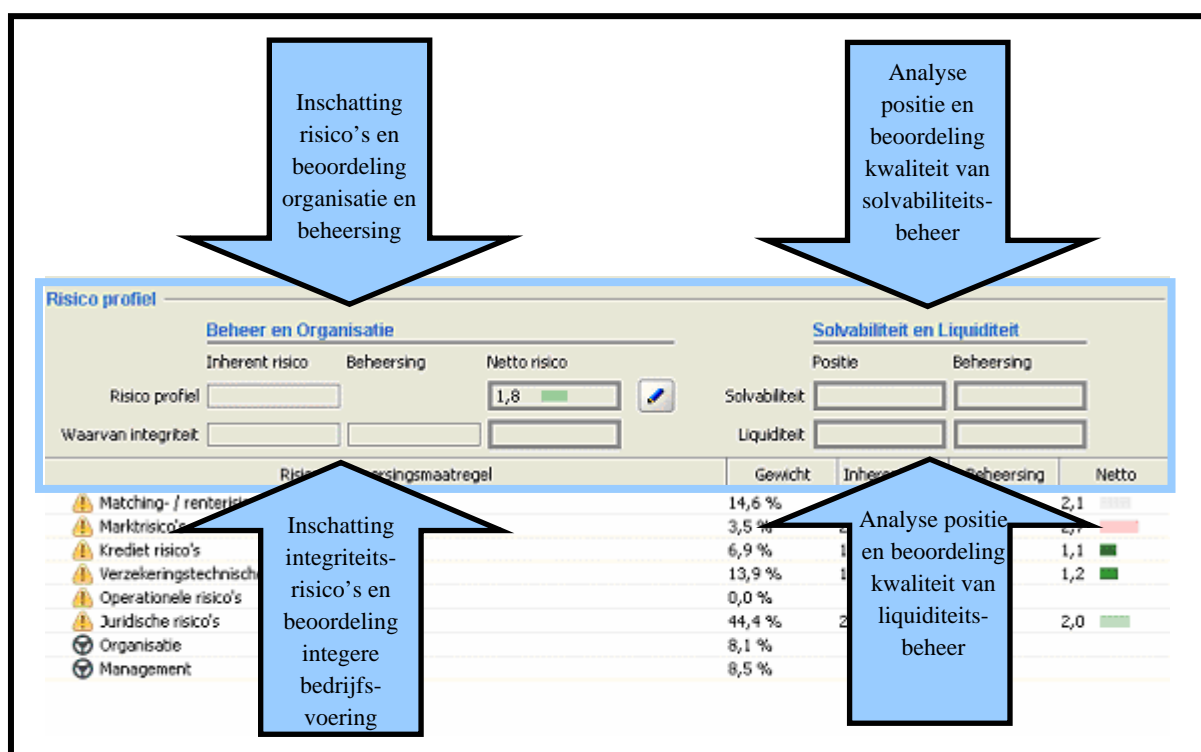
Ook voor het toezicht op de naleving van enkele specifieke wetten (MOT/WID) en het Materieel toezicht is een risicogebaseerde aanpak mogelijk. Daarmee komen alle aspecten van het *micro-prudentiële* (gericht op individuele instellingen) toezicht binnen de reikwijdte van FIRM. De *macro-prudentiële* doelstellingen zoals Structuurtoezicht, Financiële stabiliteit en Werking betalingsverkeer, die zich richten op meerdere instellingen, hele bedrijfstakken of zelfs de financiële sector als geheel, blijven buiten FIRM.

2.3 Hoofdpijnen FIRM; beoordeling per toezichtdoelstelling

In aansluiting op de toezichtdoelstellingen die in paragraaf 2.2.2 zijn opgesomd, worden binnen FIRM de volgende deelanalyses gemaakt:

- solvabiliteitspositie en solvabiliteitsbeheer;
- liquiditeitspositie en liquiditeitsbeheer;
- organisatie en beheersing;
- integere bedrijfsvoering.

Afhankelijk van het wettelijk toezichtskader per type instelling, zullen één of meerdere van de bovenstaande analyses worden uitgevoerd. Gezamenlijk vormen deze onderdelen het 'dashboard' van de risicoanalyse van een instelling en bieden zij input voor de planning van toezichtwerkzaamheden en mogelijke interventie bij instellingen. Schematisch laat zich dit als volgt weergeven:



FIRM-dashboard

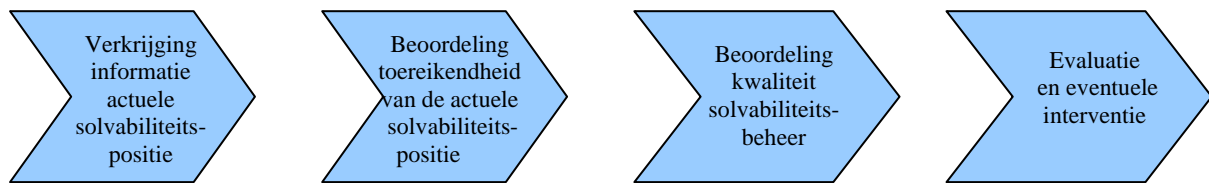
2.3.1 Analyse solvabiliteitspositie en solvabiliteitsbeheer

In FIRM wordt deze beoordeling voor elke rechtstreeks onder toezicht staande instelling/ vergunninghouder² uitgevoerd. Dit geldt uiteraard niet voor instellingen waarop DNB geen solvabiliteitstoezicht houdt.

De *financiële positie* wordt primair gevolgd door middel van de uitvoering van bedrijfseconomische analyse op periodiek van de instellingen verkregen rapportages. Hiervoor worden echter historische data gebruikt. Aangezien de financiële positie van de instellingen ook in de toekomst moet blijven gewaarborgd, is het van belang om, naast de analyse van deze historische cijfers, aandacht te hebben voor de beheersing en bewaking van de financiële positie door de instelling zelf. De bedrijfsonderdelen die zich hiermee bezighouden worden binnen FIRM als groepsfuncties 'solvabiliteitsbeheer' en 'liquiditeitsbeheer' in beeld gebracht.

² Binnen grotere groepen of conglomeraten kunnen binnen één organisatiestructuur meerdere onder toezichtstaande instellingen of vergunninghouders voorkomen.

Bij de analyse van solvabiliteitspositie en solvabiliteitsbeheer worden de volgende stappen gezet:



Instellingen waarvoor dit van toepassing is, zullen DNB periodiek rapportages moeten verstrekken waaruit de verhouding tussen de aanwezige en vereiste solvabiliteit blijkt. De kengetallen hiervoor, die per type instelling kunnen verschillen, worden in FIRM ingevoerd en tijdig geactualiseerd. Zie hiervoor Hoofdstuk 4.

De toezichthouder vertaalt de verhouding tussen de aanwezige en vereiste solvabiliteit periodiek in een oordeel over de toereikendheid van de solvabiliteit (keuze uit: ruim toereikend/toereikend/ontoereikend/zwaar ontoereikend).

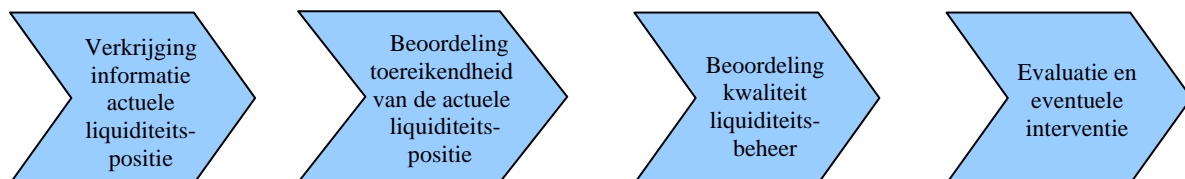
Naast een beoordeling van de solvabiliteitspositie wordt binnen FIRM de kwaliteit van het solvabiliteitsbeheer beoordeeld. Hiervoor wordt binnen de decompositie van de organisatiestructuur voor *alle* vergunninghoudende entiteiten een separate activiteit (*groepsfunctie Solvabiliteitsbeheer*) toegevoegd waaraan het sjabloon voor *Solvabiliteitsbeheer* wordt gekoppeld. Binnen deze activiteit beoordeelt de toezichthouder de kwaliteit van de wijze waarop de betreffende instelling (groep dan wel individuele vergunninghouder) haar solvabiliteit bewaakt en beheert. Zie verder hiervoor de paragrafen 3.2.5 en 6.4.

Aan de toezichthouder is het om vervolgens te beoordelen of de huidige solvabiliteitspositie in combinatie met de aangetroffen kwaliteit van het solvabiliteitsbeheer hem ook naar de toekomst toe acceptabel lijken. Een krappe solvabiliteitspositie (mits niet onder wettelijke minima) in combinatie met een zeer goede beheersing kan mogelijk acceptabel zijn en een ruime solvabiliteit in combinatie met matige beheersing mogelijk niet.

Met de beoordeling van de solvabiliteitspositie en het solvabiliteitsbeheer wordt het beeld van het risicomanagement van de instelling verder gecompleteerd, aangezien op deze wijze niet alleen de hoogte en beheersing van individuele risico's worden beoordeeld, maar tevens inzicht wordt verkregen in de wijze waarop de instelling haar financiële buffers (die immers bestaan om risico's te kunnen opvangen) op langere termijn adequaat beheerst. Deze beoordeling sluit aan bij ontwikkelingen in het kader van Basel 2 (ICAAP), economic capital, FTK en Solvency II.

2.3.2 Analyse liquiditeitspositie en liquiditeitsbeheer (alleen voor banken)

Bij de analyse van liquiditeitspositie en liquiditeitsbeheer worden de volgende stappen gezet:



Voor een toelichting wordt verwezen naar hetgeen in de vorige paragraaf over solvabiliteit is vermeld. De beoordeling van liquiditeit vindt in grote lijnen dienovereenkomstig plaats.

2.3.3 Analyse Organisatie en beheersing

Door middel van de risicoanalyse wordt op een gestructureerde wijze in beeld gebracht in hoeverre onder meer de strategie, het beleid, de activiteiten van de instellingen, de interne processen binnen de instellingen en de interactie van de instellingen met de buitenwereld, kunnen leiden tot risico's en in welke mate deze risico's door de instelling zelf worden onderkend en beheerst. Om de analyse gestructureerd te kunnen uitvoeren zijn binnen FIRM de relevante bronnen van risico, aangeduid als *risicocategorieën*, en de mogelijke vormen van interne beheersing, aangeduid als *beheersingscategorieën*, benoemd.

Binnen FIRM worden de volgende risicocategorieën en beheersingscategorieën onderscheiden:

Risicocategorieën		Beheersingscategorieën
Financiële risico's	Niet-financiële risico's	
Matching-/ renterisico	Omgevingsrisico	Risicospecifieke beheersing
Marktrisico	Operationeel risico	Organisatie
Kredietrisico	Uitbestedingsrisico	Management
Verzekeringstechnisch risico	IT-risico	Solvabiliteitsbeheer
	Integriteitsrisico	Liquiditeitsbeheer
	Juridisch risico	

Hiermee is een toetsingskader neergelegd dat voor *alle* typen onder toezicht staande instellingen zal worden toegepast.

Voor een inhoudelijke toelichting op de hierboven genoemde risicocategorieën en beheersingscategorieën wordt verwezen naar Hoofdstuk 5 en Hoofdstuk 6.

Het zich manifesteren van deze risico's kan direct dan wel indirect tot aantasting van één of meerdere toezichtdoelstellingen (solvabiliteit- en liquiditeitsdoelstellingen dan wel doelstellingen van organisatie en beheersing en integere bedrijfsvoering) leiden. Het doel van de analyse van risico's is het bepalen van de waarschijnlijkheid dat de risico's zich voordoen en leiden tot een aanzienlijke tot hoge impact. Door de risicowaarschijnlijkheden in te schatten worden de risico's ten opzichte van elkaar gerangschikt en wordt, in combinatie met de inschatting van de kwaliteit van de beheersing, input voor de planning verkregen.

De analyse van organisatie en beheersing wordt concreet uitgevoerd door de volgende stappen te doorlopen³:



De risicoanalyse vindt binnen de opgestelde organisatiestructuur plaats op het niveau van de activiteiten (verder aangeduid als *functionele* activiteiten).

Ten einde te komen tot een analyse die voor gelijksoortige instellingen onderling eenduidig is, wordt gebruik gemaakt van voorgeprogrammeerde risicoprofielen (aangeduid als *sjablonen*) voor de meest voorkomende soorten activiteiten (aangeduid als *functionele activiteiten*). De sjablonen geven per functionele activiteit aan welke risicocategorieën relevant worden geacht en hoe belangrijk deze onderling worden verondersteld. Verder zijn aan alle risicocategorieën en onderliggende risico-items defaultscores toegekend.

³ Afhankelijk van de complexiteit van een organisatie zijn één of meerdere van de hier genoemde stappen die betrekking hebben op de decompositie niet van toepassing. Binnen de FIRM-applicatie is instellingstype-afhankelijk al een aantal stappen voorgedefinieerd.

Default *gewichten* van risicocategorieën worden gebruikt om het relatieve belang dat vanuit de DNB-toezichtdoelstellingen aan de diverse risicocategorieën wordt gehecht te accentueren. Daarnaast worden met behulp van gewichten expliciete accenten bij bepaalde risico's binnen bepaalde functionele activiteiten gelegd. Het gebruik van default *risicoscores* voor risicocategorieën heeft als uitgangspunt dat de inherente risico's (abstraherend van enige vorm van beheersing) bij vergelijkbare activiteiten van vergelijkbare aard en omvang zullen zijn. Voor de meest voorkomende functionele activiteiten is dan ook per risico voorgedefinieerd hoe hoog de verwachte kans is dat het risico zich binnen een dergelijke activiteit manifesteert en de DNB-toezichtdoelstellingen in materiële of wezenlijke mate worden aangetast.

Nadat de toezichthouder de hoogte van risico's heeft ingeschat, dient hij de kwaliteit van de beheersing binnen de individuele functionele activiteiten binnen de instelling te beoordelen. Dit betreft de beoordeling van de risicospecifieke beheersing en de beheersingscategorieën Management en Organisatie. De beoordeling van de beheersingscategorieën Solvabiliteitsbeheer en Liquiditeitsbeheer is reeds in de vorige paragraaf behandeld. In dit handboek zijn per beheersingscategorie beoordelingscriteria opgenomen. Zie hiervoor de appendices bij dit handboek.

De scores voor inherente risico's en beheersing die hiervan het resultaat zijn, bieden een indicatie van de mate waarin de instelling in staat is de aanwezige risico's op een adequate wijze te mitigeren. Slechte scores indiceren dat er naar de mening van de toezichthouder sprake is van onvoldoende risicobeheersing en dus substantiële *restrisico's* (verder aangeduid als *netto risico's*). Dit kan aanleiding zijn voor interventie bij de instelling.

Een aggregatiealgoritme is in de FIRM-applicatie ingebouwd om de detailscores onder meer te aggregeren naar scores per bedrijfsactiviteit, organisatieonderdeel en risico- en beheersingscategorie. Hiermee wordt analyse binnen de individuele instelling en over meerdere instellingen heen mogelijk gemaakt. Op basis hiervan kunnen prioriteiten in de toezichtplanning worden bepaald.

2.3.4 Analyse Integere bedrijfsvoering

Integriteit is in diverse relevante wetten opgenomen als een belangrijke (afzonderlijke) toezichtdoelstelling. Binnen FIRM is het integriteitsrisico één van de te beoordelen risico's. Daar waar integriteitsrisico relevant is binnen een bepaalde activiteiten, is dit risico opgenomen in het sjabloon. Hiermee wordt het integriteitsrisico in beeld gebracht en wordt de kwaliteit van de risicospecifieke beheersing van dit risico beoordeeld. Bovendien wordt de risicomitigerende werking van de groepsfunctie Compliance in aanmerking genomen. Gezien het feit dat integriteit één van de apart genoemde toezichtdoelstellingen is, wordt dit risico binnen FIRM afzonderlijk gepresenteerd. Het totaal van de geaggregeerde scores die samenhangen met het integriteitsrisico en de beheersing daarvan wordt separaat getoond in het FIRM-dashboard. Feitelijk wordt dus een dwarsdoorsnede van de instelling gemaakt, specifiek voor het integriteitsrisico.