



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit EU-verordeningen Wft ter uitvoering van Verordening (EU) 2024/1623 betreffende kapitaalvereisten voor banken (Uitvoeringsbesluit verordening kapitaalvereisten 2025)

Nader Rapport

6 januari 2025
2024-0000553192
Directie Financiële Markten

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit EU-verordeningen Wft ter uitvoering van Verordening (EU) 2024/1623 betreffende kapitaalvereisten voor banken (Uitvoeringsbesluit verordening kapitaalvereisten 2025)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 11 november 2024, nr. 2024002498, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 4 december 2024, nr. W06.24.00315/III, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft U hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 11 november 2024, no.2024002498, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit EU-verordeningen Wft ter uitvoering van Verordening (EU) 2024/1623 betreffende kapitaalvereisten voor banken (Uitvoeringsbesluit verordening kapitaalvereisten 2025), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een wijziging op te nemen in dit uitvoeringsbesluit. Op 19 november 2024 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin de Kamer het kabinet oproept gebruik te maken van een lidstaatoptie uit bovengenoemde verordening.¹ Aan die motie wordt opvolging gegeven door toepassing van deze lidstaatoptie door banken mogelijk te maken. Hieraan wordt uitvoering gegeven door invoeging van een nieuw onderdeel 5 in de bijlage voor de verordening kapitaalvereisten in het Besluit EU-verordeningen Wft. Hierop is tevens de toelichting aangepast, waarbij de gevolgen van het gebruik van de lidstaatoptie geschetst zijn, en is in het ontwerpbesluit geregeld dat de toezichthouder kan handhaven indien banken niet voldoen aan de voorwaarden die worden gesteld aan het gebruik van de lidstaatoptie. Hiertoe is artikel 465, vijfde en negende lid, van de verordening opgenomen in de tabel onder 2.

Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt om in de tabel met handhaafbare artikelen de artikelen 189–191 en 325 duovicies, vijfde lid, van de verordening weer op te nemen. Deze artikelen staan wel in de huidige versie van de te wijzigen algemene maatregel van bestuur maar waren abusievelijk niet opgenomen in het ontwerpbesluit.

Tot slot is de datum van inwerkingtreding van het besluit aangevuld, voor het geval het besluit later dan 31 december 2024 gepubliceerd wordt in het Staatsblad. Mocht publicatie pas in 2025 volgen, dan treedt het besluit in werking één dag na publicatie van het Staatsblad waarin het besluit wordt geplaatst.

¹ Kamerstukken II, 2024/25, 32 013, nr. 300.



Ik bied U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Financiën,
E. Heinen.*



Advies Raad van State

No. W06.24.00315/III

's-Gravenhage, 4 december 2024

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 11 november 2024, no.2024002498, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit EU-verordeningen Wft ter uitvoering van Verordening (EU) 2024/1623 betreffende kapitaalvereisten voor banken (Uitvoeringsbesluit verordening kapitaalvereisten 2025), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... tot wijziging van het Besluit EU-verordeningen Wft ter uitvoering van Verordening (EU) 2024/1623 betreffende kapitaalvereisten voor banken (Uitvoeringsbesluit verordening kapitaalvereisten 2025)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën van [• datum], 2024-0000501151, directie Financiële Markten;

Gelet op Verordening (EU) 2024/1623 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2024 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 wat betreft vereisten inzake kredietrisico, risico van aanpassing van de kredietwaardering, operationeel risico, marktrisico en de output floor en de artikelen 1:3a, vierde lid, 1:79, eerste lid, onderdeel b, 1:80, onderdeel b, en 1:81, van de Wet op het financieel toezicht;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [•...], nr. [•...]);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van [• datum], [• kenmerk], directie Financiële Markten;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Bijlage 8 van het **Besluit EU-verordeningen Wft** wordt gewijzigd als volgt:

A

De tabel onder 2 wordt gewijzigd als volgt:

1. In 'Deel een. Algemene bepalingen' in de kolom 'Last onder dwangsom' en in de kolom 'Artikelen' onder 'Bestuurlijke boete' wordt "18, eerste, tweede en zevende lid" vervangen door "18, eerste en zevende lid".

2. In *Deel twee. Eigen vermogen en in aanmerking komende passiva* vervallen de volgende rijen:

34 en 35	34 en 35	2
36, eerste lid	36, eerste lid	2

3. In *Deel twee. Eigen vermogen en in aanmerking komende passiva* worden in de numerieke volgorde de volgende rijen ingevoegd:

34, eerste en tweede lid	34, eerste en tweede lid	2
34, vierde lid (RTS)	34, vierde lid (RTS)	2
35	35	2
36, eerste en vijfde lid	36, eerste en vijfde lid	2

4. 'Deel drie. Kapitaalvereisten' komt te luiden:

Deel drie. Kapitaalvereisten

Last onder dwangsom	Bestuurlijke boete	
Artikelen	Artikelen	Boetecategorie
92 tot en met 92 ter	92 tot en met 92 ter	3
93	93	3
94, eerste tot en met negende lid	94, eerste tot en met negende lid	3
94, tiende lid voor zover betrekking hebbende op het derde lid (RTS)	94, tiende lid voor zover betrekking hebbende op het derde lid (RTS)	3



Last onder dwangsom	Bestuurlijke boete	
Artikelen	Artikelen	Boetecategorie
94, tiende lid voor zover betrekking hebbende op artikel 273 bis, derde lid en 325 bis, tweede lid (RTS)	94, tiende lid voor zover betrekking hebbende op artikel 273 bis, derde lid en 325 bis, tweede lid (RTS)	2
95, eerste en tweede lid ¹	95, eerste en tweede lid	3
96 ¹	96	3
97, eerste en derde lid ¹	97, eerste en derde lid	3
97, vierde lid (RTS) ¹	97, vierde lid (RTS)	3
98 ¹	98	3
102 en 103	102 en 103	2
104, eerste tot en met achtste lid	104, eerste tot en met achtste lid	2
104, negende lid (RTS)	104, negende lid (RTS)	2
104 bis, eerste tot en met vierde lid en zesde lid	104 bis, eerste tot en met vierde lid en zesde lid	2
104 ter	104 ter	2
104 quater, eerste en tweede lid	104 quater, eerste en tweede lid	2
104 quater, vierde lid (RTS)	104 quater, vierde lid (RTS)	2
105, eerste tot en met dertiende lid	105, eerste tot en met dertiende lid	2
105, veertiende lid (RTS)	105, veertiende lid (RTS)	2
106	106	2
107, eerste tot en met derde lid	107, eerste tot en met derde lid	2
109	109	3
110, eerste tot en met derde lid	110, eerste tot en met derde lid	2
110, vierde lid (RTS)	110, vierde lid (RTS)	2
110 bis	110 bis	2
111, eerste tot en met zevende lid	111, eerste tot en met zevende lid	3
111, achtste lid (RTS)	111, achtste lid (RTS)	3
112 en 113	112 en 113	3
122 bis, vierde lid (RTS)	122 bis, vierde lid (RTS)	3
124, vierde lid (RTS)	124, vierde lid (RTS)	3
124, elfde lid (RTS)	124, elfde lid (RTS)	3
124, veertiende lid (RTS)	124, veertiende lid (RTS)	3
128, eerste lid	128, eerste lid	3
129, derde lid	129, derde lid	2
132 bis, vierde lid (RTS)	132 bis, vierde lid (RTS)	3
135, eerste lid	135, eerste lid	2
138	138	2
139, eerste, tweede en vierde lid	139, eerste, tweede en vierde lid	2
140 en 141	140 en 141	2
143, tweede en derde lid	143, tweede en derde lid	3
143, vierde lid	143, vierde lid	1
143, vijfde lid (RTS)	143, vijfde lid (RTS)	3
146	146	2
147, eerste tot en met tiende lid	147, eerste tot en met achtste lid, negende en tiende lid	2
147, elfde en twaalfde lid (RTS)	147, elfde en twaalfde lid (RTS)	2
148, eerste en derde lid	148, eerste en derde lid	2
149, eerste en tweede lid	149, eerste en tweede lid	2
150, eerste lid	150, eerste lid	2
151	151	2
152, eerste tot en met vierde lid	152, eerste tot en met vierde lid	2
153, eerste tot en met achtste lid	153, eerste tot en met achtste lid	2
153, negende lid (RTS)	153, negende lid (RTS)	2
154 en 156	154 en 156	2
157, eerste tot en met derde lid	157, eerste tot en met derde lid	2
157, zesde lid (RTS)	157, zesde lid (RTS)	2
158 tot en met 160	158 tot en met 160	2
161, eerste en derde tot en met vijfde lid	161, eerste en derde tot en met vijfde lid	2
162 en 163	162 en 163	2



Last onder dwangsom	Bestuurlijke boete	
Artikelen	Artikelen	Boetecategorie
164, eerste en tweede lid, vierde, zevende en tiende lid	164, eerste en tweede lid, vierde, zevende en tiende lid	2
166	166	2
168 tot en met 172	168 tot en met 172	2
173, eerste en tweede lid	173, eerste en tweede lid	2
174 tot en met 177	174 tot en met 177	2
178, vierde en vijfde lid	178, vierde en vijfde lid	2
179	179	2
180, eerste en tweede lid	180, eerste en tweede lid	2
180, derde lid (RTS)	180, derde lid (RTS)	2
181, eerste en tweede lid	181, eerste en tweede lid	2
181, derde lid (RTS)	181, derde lid (RTS)	2
182, eerste tot en met derde lid	182, eerste tot en met derde lid	2
182, vierde lid (RTS)	182, vierde lid (RTS)	2
183, eerste tot en met vierde lid	183, eerste tot en met vierde lid	2
184, eerste lid	184, eerste lid	2
185	185	2
193	193	3
194, eerste, tweede, achtste en negende lid	194, eerste, tweede, achtste en negende lid	3
197, achtste lid (ITS)	197, achtste lid (ITS)	2
211 en 213	211 en 213	2
215 en 216	215 en 216	2
219 en 220	219 en 220	2
221, eerste tot en met zevende lid	221, eerste tot en met zevende lid	2
221, negende lid (RTS)	221, negende lid (RTS)	2
222 tot en met 224	222 tot en met 224	2
226	226	2
228	228	2
229, eerste en derde lid	229, eerste en derde lid	2
229, vierde lid (RTS)	229, vierde lid (RTS)	2
230, eerste, derde en vijfde lid	230, eerste, derde en vijfde lid	2
231	231	2
232, tweede en derde lid	232, tweede en derde lid	2
234 tot en met 239	234 tot en met 239	2
243	243	2
244, eerste tot en met vierde lid	244, eerste tot en met vierde lid	2
244, zesde lid (DA)	244, zesde lid (DA)	2
245, eerste tot en met vierde lid	245, eerste tot en met vierde lid	2
245, zesde lid (DA)	245, zesde lid (DA)	2
247	247	3
248 en 249	248 en 249	2
250, eerste tot en met derde lid	250, eerste tot en met derde en vijfde lid	3
251 en 252	251 en 252	2
253	253	3
254, eerste tot en met zevende lid	254, eerste tot en met zevende lid	3
255 tot en met 270	255 tot en met 270	2
270 bis, eerste lid	270 bis, eerste lid	2
270 bis, tweede lid (ITS)	270 bis, tweede lid (ITS)	2
270 ter	270 ter	3
270 quater en 270 quinquies	270 quater en 270 quinquies	2
270 sexies (ITS)	270 sexies (ITS)	2
271	271	2
273 tot en met 274	273 tot en met 274	2
276 en 277	276 en 277	2
279 bis, derde lid (RTS)	279 bis, derde lid (RTS)	2
280, 281 en 282	280, 281 en 282	2
283, vijfde en zesde lid	283, vijfde en zesde lid	2
284	284	2



Last onder dwangsom	Bestuurlijke boete	
Artikelen	Artikelen	Boetecategorie
286 tot en met 294	286 tot en met 294	2
297 en 299	297 en 299	2
301 en 303	301 en 303	2
306	306	2
307	307	3
308 en 309	308 en 309	2
312 en 313	312 en 313	3
314, eerste tot en met achtste lid	314, eerste tot en met achtste lid	3
314, negende lid (RTS)	314, negende lid (RTS)	3
314, tiende lid (ITS)	314, tiende lid (ITS)	3
315, eerste en tweede lid	315, eerste en tweede lid	2
315, derde lid (RTS)	315, derde lid (RTS)	2
316, eerste en tweede lid	316, eerste en tweede lid	2
316, derde lid (RTS)	316, derde lid (RTS)	2
317	317	3
318 en 319	318 en 319	2
320, derde lid (RTS)	320, derde lid (RTS)	2
321, eerste lid	321, eerste lid	2
321, tweede lid (RTS)	321, tweede lid (RTS)	2
322, eerste lid	322, eerste lid	2
323, eerste lid	323, eerste lid	2
323, tweede lid (RTS)	323, tweede lid (RTS)	2
325, eerste tot en met achtste lid	325, eerste tot en met achtste lid	2
325, negende lid (RTS)	325, negende lid (RTS)	2
325 bis	325 bis	2
325 ter, vierde lid	325 ter, vierde lid	2
325 quater, eerste tot en met zevende lid	325 quater, eerste tot en met zevende lid	2
325 quater, achtste lid (RTS)	325 quater, achtste lid (RTS)	2
325 undecies, zevende lid (RTS)	325 undecies, zevende lid (RTS)	2
325 duovicies, zesde lid (RTS)	325 duovicies, zesde lid (RTS)	2
325 quatervicies, achtste lid (RTS)	325 quatervicies, achtste lid (RTS)	2
325 terquadrages, derde lid (RTS)	325 terquadrages, derde lid (RTS)	2
325 terquinquages, achtste en negende lid (RTS)	325 terquinquages, achtste en negende lid (RTS)	2
325 sexquinquages, zesde lid (RTS)	325 sexquinquages, zesde lid (RTS)	2
325 septquinquages, zevende lid (RTS)	325 septquinquages, zevende lid (RTS)	2
325 octoquinquages, derde lid (RTS)	325 octoquinquages, derde lid (RTS)	2
325 novoquinquages, negende en tiende lid (RTS)	325 novoquinquages, negende en tiende lid (RTS)	2
325 sexagies, vierde lid (RTS)	325 sexagies, vierde lid (RTS)	2
325 quatersexagies, derde lid (RTS)	325 quatersexagies, derde lid (RTS)	2
325 novosexagies, twaalfde lid (RTS)	325 novosexagies, twaalfde lid (RTS)	2
326 tot en met 328	326 tot en met 328	2
329, eerste en tweede lid	329, eerste en tweede lid	2
329, derde lid (RTS)	329, derde lid (RTS)	2
330 tot en met 334	330 tot en met 334	2
336 tot en met 339	336 tot en met 339	2
341, eerste en tweede lid	341, eerste en tweede lid	2
341, derde lid (RTS)	341, derde lid (RTS)	2
342 en 343	342 en 343	2
345, tweede lid	345, tweede lid	1
346 en 348	346 en 348	2
351	351	2
352, eerste en derde tot en met vijfde lid	352, eerste en derde tot en met vijfde lid	2
352, zesde lid (RTS)	352, zesde lid (RTS)	2
355	355	2
356, tweede lid	356, tweede lid	1
358, vierde lid (RTS)	358, vierde lid (RTS)	1

Last onder dwangsom	Bestuurlijke boete	
Artikelen	Artikelen	Boetecategorie
359 en 360	359 en 360	2
361	361	2
378 en 379	378 en 379	2
382, eerste tot en met vijfde lid	382, eerste tot en met vijfde lid	2
382, zesde lid (RTS)	382, zesde lid (RTS)	2
382 bis, eerste, tweede, vierde en vijfde lid	382 bis, eerste, tweede, vierde en vijfde lid	2
383, derde lid	383, derde lid	2
383 bis, eerste tot en met derde lid	383 bis, eerste tot en met derde lid	2
383 bis, vierde en vijfde lid (RTS)	383 bis, vierde en vijfde lid (RTS)	2
383 ter en 384	383 ter en 384	2
386	386	2

¹ De artikelen 95, eerste en tweede lid, tot en met 98 vervallen met ingang van 26 juni 2026: zie artikel 62, veertiende lid, van Verordening (EU) 2019/2033 (IFR).

5. In ‘Deel 7 bis. Rapportagevereisten’ vervalt de volgende rij:

430 ter	430 ter	3
---------	---------	---

6. In ‘Deel 8. Openbaarmaking door instellingen’ vervallen de volgende rijen:

432 tot en met 434	432 tot en met 434	2
435 tot en met 450	435 tot en met 450	2

7. In ‘Deel 8. Openbaarmaking door instellingen’ worden in de numerieke volgorde de volgende rijen ingevoegd:

432 tot en met 433 quater	432 tot en met 433 quater	2
434, eerste en tweede lid	434, eerste en tweede lid	2
434 bis (ITS)	434 bis (ITS)	2
435 tot en met 449	435 tot en met 449	2
449 bis, eerste en tweede lid	449 bis, eerste en tweede lid	2
449 bis, derde lid (ITS)	449 bis, derde lid (ITS)	2
449 ter en 450	449 ter en 450	2

7. In ‘Deel 10. Overgangsbepalingen, verslagen, toetsingen en wijzigingen’ worden in de numerieke volgorde de volgende rijen ingevoegd:

495 bis	495 bis	3
495 ter, eerste en derde lid	495 ter, eerste en derde lid	3
500 bis	500 bis	3
501 quinquies, tweede tot en met vierde lid en zesde lid	501 quinquies, tweede tot en met vierde lid en zesde lid	3
501 quinquies, vijfde lid (RTS)	501 quinquies, vijfde lid (RTS)	3

B

Er wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:



4. Lidstaattoptie artikel 92, derde lid (kapitaalfloer op geconsolideerd niveau binnen Nederland)

Indien een Nederlandse bank onderdeel is van een groep met een Nederlandse moederbank, kan die Nederlandse bank het totaal van de risicoposten zonder ondergrens, bedoeld in artikel 92, vierde lid, van de verordening, gebruiken als totaal van de risicoposten, bedoeld in artikel 92, derde lid, eerste alinea, van de verordening, op voorwaarde dat de Nederlandse moederbank of, in het geval van een groep bestaande uit een centrale kredietinstelling als bedoeld in artikel 1:1 van de wet en blijvend aangesloten banken, het geheel gevormd door de centrale kredietinstelling en de aangesloten banken, het totaal van de risicoposten op geconsolideerde basis berekent overeenkomstig artikel 92, derde lid, eerste alinea, van de verordening.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2025.

ARTIKEL III

Dit besluit wordt aangehaald als: Uitvoeringsbesluit verordening kapitaalvereisten 2025.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Financiën,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

§ 1. Inleiding

Dit besluit strekt tot uitvoering van Verordening (EU) 2024/1623¹ (hierna: de verordening), door middel van wijziging van het Besluit EU-verordeningen Wft (BEUv). De verordening wijzigt de verordening kapitaalvereisten² (CRR) welke reeds is opgenomen in bijlage 8 BEUv. Deze bijlage zal aangepast worden in lijn met de wijzigingen die de verordening doorvoert in de CRR.

De verordening wordt getrupt van toepassing: twintig dagen na publicatie van de verordening (op 9 juli 2024) zijn een aantal artikelen van toepassing geworden met betrekking tot onder meer retail- en wanbetalingsblootstellingen (artikelen 123 en 127), een tijdelijk raamwerk voor blootstellingen aan cryptoactiva (artikelen 5 bis, 430, 451 ter en 501 quinquies) en enkele aanpassingen aan artikelen die voorzagen in tijdelijke uitzonderingen met betrekking tot niet-gerealiseerde winsten en overheids-schuld in valuta's van andere lidstaten (artikel 468 en 500 bis). Daarnaast werden op hetzelfde tijdstip een aantal artikelen van toepassing die zien op de bevoegdheid van de Europese toezichthoudende autoriteiten om technische regulerings- en uitvoeringsnormen op te stellen die door de Europese Commissie als gedelegeerde verordeningen kunnen worden aangenomen ter verdere aanvulling van de verordening, alsmede met betrekking tot rapporten die opgesteld moeten worden door de Europese Bankenautoriteit (EBA) of de Europese Commissie.

Het overgrote deel van de verordening treedt in werking op 1 januari 2025.

Naast aanpassing van de CRR is er ter implementatie van de mondiale Basel-standaarden tevens een richtlijn³ ter wijziging van de richtlijn kapitaalvereisten⁴ (CRD) gepubliceerd. De implementatie van de wijzigingen in de CRD, die los staan van de uitvoering van de verordening, vindt plaats middels de in voorbereiding zijnde Implementatiewet kapitaalvereisten 2026. Voor implementatie van deze wijzigingsrichtlijn geldt een implementatietermijn die eindigt op 10 januari 2026. De artikelen uit de wijzigingsrichtlijn met betrekking tot derdeland bijkantoren hebben een implementatietermijn die eindigt op 10 januari 2027.

In paragraaf 2 worden allereerst kort de mondiale Basel-afspraken besproken die aanleiding vormen voor aanpassing van de CRR. In paragraaf 3 worden de wijzigingen uit de verordening besproken inclusief de lidstaattopties. Paragraaf 4 beschrijft kort de inhoud van het onderhavige besluit. In paragraaf 5 wordt beschreven wat de financiële gevolgen en regeldrukkosten zijn. Paragraaf 6 bespreekt de uitvoering van dit besluit. Paragraaf 7 beschrijft de consultatie en de reacties daarop. Daarna volgt een artikelsgewijze toelichting op de wijzigingen in dit besluit. Als bijlage is een transponeringstabel bij de verordening opgenomen.

§ 2. Finale Basel 3 standaarden

Omdat de bankensector een internationaal opererende sector is, zijn in internationaal verband afspraken over de prudentiële eisen voor banken gemaakt. Deze afspraken worden vastgesteld door het Bazels Comité. Dit Comité is een onafhankelijk internationaal gremium waaraan vertegenwoordigers van centrale banken en financiële toezichthouders op banken deelnemen. Het Comité formuleert uitgangspunten voor het prudentiële, op financiële soliditeit en stabiliteit gerichte, toezicht op banken. In drie akkoorden (van 1988, 2004 en 2010) zijn er mondiale afspraken gemaakt omtrent prudentiële eisen waaraan banken moeten voldoen.⁵ De Baselstandaarden uit deze eerste drie akkoorden zijn in de Europese Unie opgenomen in de CRR en CRD en daarmee ook in Nederlandse wetgeving uitgevoerd en geïmplementeerd.

Het belangrijkste onderdeel uit de Baselstandaarden zijn de kapitaalvereisten waaraan banken moeten

¹ Verordening (EU) 2024/1623 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2024 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 wat betreft vereisten inzake kredietrisico, risico van aanpassing van de kredietwaardering, operationeel risico, marktrisico en de output floor.

² Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PbEU 2013, L 176). CRR staat voor Capital Requirements Regulation.

³ Richtlijn (EU) 2024/1619 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2024 tot wijziging van Richtlijn 2013/36/EU wat betreft toezichtsbevoegdheden, sancties, bijkantoren uit derde landen en ecologische, sociale en governance-risico's.

⁴ Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PbEU 2013, L 176). CRD staat voor Capital Requirements Directive.

⁵ <https://www.bis.org/bcbshistory.htm>.

voldoen. Kapitaalvereisten worden primair toegepast op basis van risicogewogen activa. Banken kunnen het risicogewicht van hun activa berekenen op basis van standaard voorgeschreven risicogewichten, oftewel de standaardbenadering, of risicogewichten die volgen uit interne modellen die banken op basis van beschikbare data zelf opstellen. Voor risicovollere blootstellingen volgt een hoger risicogewicht en moet een bank meer kapitaal aanhouden om eventuele verliezen op te vangen. Uit analyses van het Bazels Comité, EBA en de Europese Centrale Bank (ECB) is gebleken dat de kapitaalvereisten die berekend worden met behulp van interne modellen sterk van elkaar kunnen verschillen, ook in gevallen waarin de onderliggende risico's niet verschillen.⁶

Op 7 december 2017 heeft het Bazels Comité een vierde akkoord gepresenteerd met daarin een set hervormingen die de afronding van het kapitaaleisenraamwerk Bazel 3 betekenen.⁷ Het voornaamste doel van deze finale Bazel 3-standaarden (ook wel Bazel 3,5 of Bazel 4 genoemd) is de betrouwbaarheid en de vergelijkbaarheid van de op basis van interne modellen berekende kapitaalvereisten te verbeteren of in sommige gevallen het gebruik van interne modellen niet meer toe te staan en alleen nog te werken met de standaardbenadering. Daarnaast worden bepaalde onderdelen van de standaardbenadering aangepast om de onderliggende risico's beter te reflecteren. Dit draagt eraan bij dat banken beter onverwachte verliezen op kunnen vangen en verkleint daarmee de kans op insolventie. Als banken beter gekapitaliseerd zijn, vergroot dat ook de stabiliteit van het financiële systeem.

De finale Bazel 3-standaarden worden middels het CRD-VI/CRR-III-pakket⁸ in de Europese en vervolgens ook Nederlandse wetgeving geïmplementeerd. Het CRD-VI/CRR-III-pakket volgt op eerdere CRD/CRR-pakketten uit 2013 en 2019, die zijn geïmplementeerd in de Wet op het financieel toezicht (Wft), via onder meer de Implementatiewet richtlijn en verordening kapitaalvereisten en de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020. De hoofdlijnen van het CRD-VI/CRR-III-pakket zijn in een verslag van het onderhandelingsresultaat besproken.⁹

§ 3. Inhoud verordening

In paragraaf 3.1 worden de belangrijkste nieuwe onderdelen die de verordening toevoegt aan de CRR besproken. Deze nieuwe onderdelen leiden voor het grootste gedeelte niet tot wijzigingen in de Nederlandse wet vanwege de rechtstreekse werking van de verordening. Uitvoering is slechts nodig om te voorzien in de mogelijkheid van handhaving van nieuwe of gewijzigde artikelen in de CRR. In paragraaf 3.2 worden twee lidstaattopties uit de verordening besproken.

§ 3.1. Belangrijkste nieuwe onderdelen verordening kapitaalvereisten

§ 3.1.1. Kapitaalfloer

Het belangrijkste onderdeel van de finale Bazel-standaarden is de introductie van een kapitaalfloer, om de hiervoor omschreven variabiliteit van de kapitaalvereisten die volgt uit intern berekende risicogewichten te beperken. Dit gebeurt door een ondergrens vast te stellen voor de uitkomsten van interne modellen. Op grond van deze ondergrens dienen de totale risicogewogen activa, zoals berekend volgens de interne modellen van de betreffende bank, minimaal 72,5% te zijn van wat de risicogewogen activa van de bank volgens de standaardbenadering zouden moeten zijn. Deze kapitaalfloer wordt toegepast bij de berekening van alle geldende kapitaalvereisten voor banken die interne modellen gebruiken, waaronder ook voor specifieke Europese kapitaalvereisten die niet rechtstreeks voortvloeien uit de Bazelse standaarden. Om dubbelrekening in diverse kapitaalvereisten te voorkomen, worden toezichthouders opgeroepen om de procedure voor de prudentiële toetsing en evaluatie (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP) waarmee bankspecifieke kapitaalvereisten worden vastgesteld te herijken. In de verordening is opgenomen dat de kapitaalfloer op elk niveau van consolidatie toegepast dient te worden. Lidstaten hebben echter de mogelijkheid om ervoor te kiezen om de kapitaalfloer alleen op het hoogste niveau van consolidatie van een bank binnen een lidstaat toe te passen. Van deze lidstaattoptie wordt in het onderhavige besluit gebruik gemaakt. Zie hiervoor paragraaf 3.2.

⁶ Zie bijvoorbeeld: Bazels Comité – Reducing variation in credit risk-weighted assets – constraints on the use of internal model approaches, <https://www.bis.org/bcbis/publ/d362.pdf>, maart 2016; Europese Bankenautoriteit – Progress report on IRB roadmap, <https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/documents/10180/2551996/c1eb68d4-a084-486a-9434-70cd9ae43723/Progress%20report%20on%20IRB%20roadmap.pdf>, juli 2019; Europese Centrale Bank – Targeted Review of Internal Models, april 2021, https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.trim_project_report-aa49bb624c.en.pdf.

⁷ <https://www.bis.org/bcbis/publ/d424.pdf> (Basel III: finalising post-crisis reforms).

⁸ Zie de mededeling van de Europese Commissie over het bankenpakket: https://finance.ec.europa.eu/publications/banking-package_en, oktober 2021. CRD VI omdat dit inmiddels de vijfde grote wijziging is van de oorspronkelijke CRD evenals CRR III omdat dit de tweede grote wijziging is van de oorspronkelijke CRR.

⁹ Kamerstukken II 2022/23, 21501-07, nr. 1957.

De kapitaalvloer wordt over de periode van 2025 tot 2030 ingefaseerd. Hierdoor wordt de impact van de kapitaalvloer op de kapitaalvereisten van banken in de tijd gespreid. De verordening bevat ook een maatregel waardoor deze impact nog meer in de tijd gespreid wordt, waar het de risicowegingen voor blootstellingen op bedrijven zonder externe kredietbeoordeling betreft. De verordening bevat een tijdelijk gunstiger risicogewicht voor de berekening van de kapitaalvloer voor dit type blootstellingen. Gedurende deze tijdelijke uitzondering wordt door de Europese toezichtautoriteiten een rapport opgesteld dat in kaart moet brengen welke belemmeringen er zijn ten aanzien van de beschikbaarheid van externe kredietbeoordelingen in de EU. Daarnaast bevat de verordening een lidstaattoptie die toelaat dat banken tot en met 31 december 2032 onder bepaalde voorwaarden voor sommige hypotheek gunstigere risicowegingen toe te kennen bij de berekening van de kapitaalvloer. Van deze lidstaattoptie wordt geen gebruik gemaakt, hetgeen wordt besproken in paragraaf 3.2.

§ 3.1.2. Kredietrisico

De verordening heeft ook tot doel om de berekening van het kredietrisico op basis van de standaardbenadering te versterken, door dit meer in lijn te brengen met de aard, schaal en complexiteit van de activiteiten van banken. Hierdoor worden de kapitaalvereisten voor banken die de standaardbenadering gebruiken meer risico-sensitief en worden banken gestimuleerd prudentere beheersingsmethoden te kiezen. Zo worden bijvoorbeeld nieuwe risicogewichten geïntroduceerd voor de financiering van objecten, zoals schepen, projecten, zoals windmolenparken, en de handel in grondstoffen. Deze nieuwe risicogewichten moeten de kredietrisico's van dit type financiering beter reflecteren. Er wordt ook tijdelijk een lagere risicoweging geïntroduceerd voor objectfinanciering van hoge kwaliteit zonder externe kredietbeoordeling. Ook voor de investeringen in aandelen door banken worden nieuwe risicogewichten geïntroduceerd in lijn met een differentiatie uit de Bazelstandaarden en is risicoweging door middel van interne modellen niet langer toegestaan. Risicogewichten voor residentiële hypotheek worden meer gedifferentieerd dan nu het geval is, afhankelijk van de waarde van de blootstelling ten opzichte van de waarde van het onderpand, de zogeheten *loan-to-value* (LTV) ratio. Daarbij wordt de waarde van vastgoed als onderpand van een lening niet langer gewaardeerd op basis van de huidige marktwarde, maar op basis van het zesjarig gemiddelde hiervan. Hierdoor wordt de procycliciteit van deze waarderingen beperkt.

§ 3.1.3. Risico van aanpassing van de kredietwaardering

Wanneer het gaat om de berekening en aanpassing van bepaalde typen tegenpartijrisico bij de kredietwaardering van derivaten, worden in de verordening de reeds bestaande uitzonderingen in het Europese raamwerk behouden. Hierdoor blijven bepaalde transacties uitgezonderd van de standaardberekening van dit type risico en kunnen banken in hun eigen berekening hiervan bijvoorbeeld bepaalde instrumenten ter afdekking van risico meenemen. Wel worden additionele rapportageverplichtingen geïntroduceerd om ook bij deze uitgezonderde typen transacties het tegenpartijrisico volgens de standaardberekening in kaart te brengen. Daarnaast zijn deze transacties niet uitgezonderd bij toepassing van de kapitaalvloer.

§ 3.1.4. Operationeel risico

Het operationeel risico van een bank wordt gedefinieerd als het risico op verliezen als gevolg van ontoereikende of falende interne processen, mensen en systemen of door externe gebeurtenissen. De verordening stelt een volledig nieuwe manier van het berekenen van dit operationeel risico vast op basis van een nieuwe geharmoniseerde definitie. In deze berekening wordt alleen gekeken naar de omvang van de activiteiten van een bank en niet langer naar de historische verliezen van een bank. Grote banken worden wel verplicht om jaarlijks hun operationeel verlies te berekenen en hierover te rapporteren.

§ 3.1.5. Marktrisico

De wijzigingen op het gebied van marktrisico volgen uit de herziening van het handelsboek (Fundamental Review of the Trading Book, oftewel FRTB). Het handelsboek bevat de posities die een bank heeft genomen met de intentie om te handelen. De verordening zorgt voor adequatere kapitaalvereisten voor marktrisico en meer duidelijkheid over de toepassing daarvan, naast de al bestaande rapportage eis. De Commissie heeft echter vanaf het moment dat de verordening van toepassing wordt de mogelijkheid om tijdelijk de paramaters van de FRTB te herkalibreren of de invoering van de kapitaalseis tijdelijk uit te stellen, afhankelijk van de wijze waarop andere jurisdicties (zoals bijv. de VS) deze standaarden invoeren met het oog op een internationaal gelijk speelveld. De Commissie heeft een voorstel voor een gedelegeerde verordening gedaan om de invoering van de herziene FRTB eisen

uit te stellen tot 1 januari 2026.¹⁰ De EBA wordt gevraagd om uiterlijk 24 maanden na ingang van de verordening een rapport op te leveren over mogelijke verschillen in de internationale implementatie van de FRTB-standaarden. De Europese Commissie kan op basis van deze analyse een wetgevend voorstel doen om de standaarden ook op de lange termijn aan te passen.

§ 3.2. Lidstaattopties verordening kapitaalvereisten

De verordening voegt twee lidstaattopties toe aan de CRR. Hieronder wordt toegelicht in hoeverre deze worden gebruikt. Ter ondersteuning is advies ingewonnen bij DNB en zijn er gesprekken gevoerd met andere (direct) belanghebbenden, in het bijzonder de Nederlandse Vereniging voor Banken (NVB). De adviezen en inzichten zijn meegenomen en gewogen in de besluitvorming omtrent de wel of niet uitoefening van de lidstaattopties.

§ 3.2.1 Lidstaattoptie niveau van consolidatie kapitaalsvloer binnen een lidstaat

De eerste lidstaattoptie uit artikel 92, derde lid, van de CRR betreft het niveau van toepassing van de kapitaalsvloer op banken binnen een lidstaat. Dit geeft lidstaten de mogelijkheid om banken met een moederbank die in dezelfde lidstaat is gevestigd uit te zonderen van toepassing van de kapitaalsvloer. Alleen de moederbank hoeft de kapitaalsvloer dan toe te passen voor het berekenen van kapitaalvereisten. Er is gekozen om wel gebruik te maken van deze lidstaattoptie omdat dit Nederlandse banken extra flexibiliteit geeft in de allocatie en gebruik van kapitaal in hun risicomanagement. Dit kan de kosten van kapitaal beperken en bijdragen aan financiële stabiliteit. Bovendien past het bij de bedoeling van de kapitaalsvloer om die alleen op het hoogste niveau van consolidatie binnen een lidstaat toe te passen.¹¹ De kapitaalsvloer limiteert risicogewichten van banken die interne modellen gebruiken namelijk ook op geaggregeerd niveau – en niet per portefeuille of type risico.

§ 3.2.2 Lidstaattoptie hypotheek

De tweede lidstaattoptie uit artikel 465, vijfde lid, van de CRR maakt het mogelijk om tot en met 2032 de verhoging van kapitaaleisen voor laag risico hypotheekleningen die berekend worden op basis van interne modellen uit te stellen. Dit gebeurt door banken toe te staan ten behoeve van de toepassing van de kapitaalsvloer tijdelijk met lagere risicogewichten te rekenen. Hiervoor moet aan voorwaarden worden voldaan ten aanzien van maximale verliezen op een deel van de hypotheekportefeuille en uitoefenbare rechten bij faillissement of wanbetaling. Deze lidstaattoptie is een afwijking van de Bazelstandaarden. De keuze is om geen gebruik te maken van deze lidstaattoptie zodat de Bazel-standaarden zo getrouw mogelijk worden geïmplementeerd, met als doel dat banken voldoende gekapitaliseerd zijn.

Daarbij is gekeken naar het effect van deze maatregelen op de kapitalisering van Nederlandse banken. Voor het gebruik van de lidstaattoptie spreekt dat historisch gezien de verliezen op Nederlandse hypotheekleningen de afgelopen decennia laag zijn geweest, ook tijdens de financiële crisis. Maatregelen van voorgaande kabinetten, zoals de beperking van de hypotheekrenteaftrek tot annuïtaire hypotheekleningen en de wettelijke introductie van leennormen, dragen bij aan mitigatie van risico's in de Nederlandse huizenmarkt. Ook zijn banken weerbaarder geworden door mondiale hervormingen en beleid van toezichthouders. Daarentegen zijn er signalen die wijzen op verhoogde systeemrisico's op de Nederlandse huizenmarkt, die naar het oordeel van De Nederlandsche Bank niet accuraat worden gereflecteerd in de risicogewichten die interne modellen van Nederlandse banken produceren. Om die reden past DNB, als onafhankelijke toezichthouder, de maatregel uit artikel 458 CRR toe om een minimumvloer aan te brengen voor de risicoweging van de Nederlandse hypothecaire leningenportefeuilles van banken die interne modellen gebruiken.¹² Zo zitten Nederlandse huizenprijzen – na een kortstondige daling – weer in de lift en zijn er klassieke indicatoren die wijzen op overgewaardeerde huizenprijzen, zoals de verhouding van huizenprijzen t.o.v. inkomen en huizenprijzen t.o.v. huurprijzen. Bij beide indicatoren is het verschil harder opgelopen dan voorafgaand aan de crisis van 2008. Ook lenen huishoudens meer om een huis te kunnen kopen: bij het afsluiten van een nieuwe hypotheek lenen huishoudens inmiddels 460% van hun inkomen, t.o.v. van 400% vijf jaar geleden. Daarbij hebben Nederlandse banken een grote blootstelling aan de woningmarkt, omdat hypotheekleningen een groot aandeel op hun balans vormen: gemiddeld meer dan 20%. Ook diverse internationale organisa-

¹⁰ <https://webgate.ec.europa.eu/regdel/#/delegatedActs/2528>.

¹¹ Zie het advies van de Europese Centrale Bank van 24 maart 2022 inzake een voorstel tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013, p. 16.

¹² <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042578/2022-12-08>.

ties wijzen op systeemrisico's in de huizenmarkt.¹³ Daarbij laten stresstesten van EBA en DNB zien dat banken in een zwaarweerscenario forse verliezen zouden kunnen leiden. Gebruik van de lidstaatoptie rijmt niet met deze risico's. In dit licht is het van belang dat Nederlandse banken prudent gekapitaliseerd zijn, zodat zij ook in slechte tijden hun maatschappelijke rol als financier van de reële economie kunnen vervullen. Hiermee wordt het risico op procyclische kredietverlening beperkt.

Een extra vertraagde infasering van de kapitaalvloer ten aanzien van hypotheekleningen, waarin de lidstaatoptie voorziet, is bovendien onnodig omdat er al sprake is van een stapsgewijze infasering van de kapitaalvloer tussen 2025 en 2030. Uit berekeningen van de EBA en DNB blijkt dat alle Nederlandse banken al voldoende kapitaal hebben om volledig aan de nieuwe eisen te voldoen.¹⁴ Daarbij komt dat de kapitaalvloer de komende jaren waarschijnlijk nog geen effect heeft op kapitaaleisen, vanwege de infasering. Uitoefening van de lidstaatoptie zou de minimumvloer voor risicogewichten op de leningenportefeuilles van Nederlandse hypotheekleningen van de 458-maatregel niet ongedaan maken. DNB heeft in mei 2024 geconsulteerd over het verlengen van de maatregel met twee jaar na 1 december 2024.¹⁵ We verwachten dat De Nederlandsche Bank bij toekomstige herbeoordelingen van de 458-maatregel ook de effecten van de gefaseerde verhoging van microprudentiële kapitaaleisen door onder meer de kapitaalvloer meeweegt en waar nodig dubbeltelling wordt voorkomen.

Buitenlandse banken die Nederlandse hypotheekleningen aanbieden moeten voor deze hypotheekleningen aan dezelfde eisen voldoen als Nederlandse banken. Zij dienen voor die hypotheekleningen met dezelfde risicogewichten te rekenen ten behoeve van de toepassing van kapitaalvloer. Dit beperkt negatieve effecten van het niet gebruiken van de lidstaatoptie op het Europese speelveld. Omdat deze lidstaatoptie een extra infaseerregeling is, moeten alle Europese banken na 2032 bovendien aan de uniforme eisen uit de CRR voldoen.

Alles overziend is ervoor gekozen om de lidstaatoptie hypotheekleningen niet toe te passen, gezien de wens om zo consistent mogelijk bij de Bazelvereisten aan te sluiten (waarin reeds een ingroeipad voor de kapitaalvloer is opgenomen), de aanwezige systeemrisico's in de huizenmarkt, de flinke verliezen die volgen uit stresstests van DNB en de EBA, en de 458-maatregel die DNB toepast die juist een minimumvloer legt op de risicogewichten voor Nederlandse hypotheekleningenportefeuilles vanwege de gepercipieerde systeemrisico's. Ten slotte beschikken banken al over het benodigde kapitaal en worden neveneffecten als beperkt ingeschat. De Tweede Kamer is op 19 april 2024 geïnformeerd over het voornemen om deze lidstaatopties wel (kapitaalvloer binnen lidstaten) en niet (hypotheekleningen) toe te passen.¹⁶

§ 4. Inhoud van het onderhavige besluit

Dit besluit past het BEUv aan zodat in bijlage 8 betreffende de CRR de tabel met handhaafbare artikelen aangepast kan worden. In bijlage 8 van het BEUv staan de bepalingen uit de CRR genoemd ten aanzien waarvan DNB handhavend kan optreden in geval van een overtreding hiervan. Middels deze aanpassing worden alle nieuwe en gewijzigde artikelen opgenomen in de tabel en wordt hier een boetecategorie aan gekoppeld. Hiermee wordt het mogelijk om een last onder dwangsom of bestuurlijke boete op te leggen voor deze nieuwe en gewijzigde artikelen.

Daarnaast wordt in de bijlage een onderdeel toegevoegd om aan te duiden dat gebruik wordt gemaakt van de lidstaatoptie met betrekking tot de kapitaalvloer uit artikel 92, derde lid, van de CRR.

§ 5. Financiële gevolgen en regeldrukkosten

Dit besluit geeft uitvoering aan de verordening en eventuele verplichtingen volgen rechtstreeks uit de verordeningen zelf. Het gebruik van de lidstaatoptie uit artikel 92, derde lid, van de CRR kan bijdragen aan het voorkomen van extra kosten voor banken aangaande het gebruik van kapitaal in de risicobeheersing.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna: de ATR) is gevraagd om advies uit te brengen over het

¹³ Zie bijvoorbeeld ESRB aanbeveling 2019/7 van 27 juni 2019 over middellange termijn risico's in de residentiële vastgoedmarkt in Nederland en de opvolging van dat rapport in februari 2024: <https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/esrb.report.vulnerabilitiesresidentialrealestatesectors202402~df77b00f9a.en.pdf?d862a6be57d42a021d79e3e16cfd305b>. Zie tevens IMF Financial Sector Stability Assessment van april 2024 met betrekking tot de geschetste risico's in de huizenmarkt <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2024/English/1NLDEA2024003.ashx>.

¹⁴ <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/achtergrond-2023/snelle-en-volledige-invoering-bazel-3-belangrijk-voor-europese-banken/>. Dit is gebaseerd op door EBA uitgevoerde berekeningen over de impact van de finale Bazel 3 standaarden, in een rapport dat in september 2022 is gepubliceerd. In een eind 2023 geactualiseerd rapport van EBA blijkt dat de impact op banken lager uitvalt.

¹⁵ <https://www.dnb.nl/publicaties/publicaties-toezicht/consultatie-2024/consultatie-verlenging-regeling-risicoweging-hypotheekleningen-2024/>.

¹⁶ Kamerstukken II 2023/24, 21501-07, nr. 2030.

ontwerp uitvoeringsbesluit.¹⁷ De ATR heeft twee adviespunten waarmee rekening gehouden moet worden, alvorens het besluit kan worden vastgesteld.

Met betrekking tot de lidstaattoptie hypotheek vraagt de ATR om expliciete uitleg waarom niet gekozen wordt voor het minder belastende alternatief dat het gebruik van de lidstaattoptie hypotheek zou bieden. Daarnaast adviseert de ATR om conform de Rijksbrede methodiek in de regeldrukparagraaf in beeld te brengen welke regeldrukgevolgen voortvloeien uit het buiten toepassing laten van de mogelijkheid om tijdelijk met lagere risico-gewichten te rekenen.

Aan het eerste advies, om expliciet uitleg te geven waarom niet gekozen is voor het minder belastende alternatief, is opvolging gegeven door aanpassing van paragraaf 3.2.2. Hierin is duidelijker geschetst wat de voor- en nadelen zijn van het uitoefenen van de lidstaattoptie. De systeemrisico's in de Nederlandse woningmarkt zijn nog steeds aanwezig, ondanks verbeteringen, waardoor bij slecht weer scenario's banken in Nederland onevenredig hard geraakt kunnen worden, gezien hun grote blootstelling aan de woningmarkt. Daarbij komt dat de kapitaalvloer de komende jaren waarschijnlijk hoe dan ook nog 'niet bindt'. Bovendien geldt dat kapitaal geen 'dood geld' is, maar een bron van financiering, net zoals schuld. Hogere kapitaaleisen verplichten een bank om gefinancierd te worden door middel van kapitaal dat verliezen absorbeert (grotendeels eigen vermogen), terwijl schuld terugbetaald dient te worden en een onderneming meer risico's kan laten lopen.

Verder zou een eventueel extra vertraagd infaseren van de kapitaalvloer middels de lidstaattoptie hypotheek niet leiden tot tijdelijk lagere kapitaaleisen voor hypotheek, zolang de 458-maatregel van kracht blijft vanwege aanhoudende systeemrisico's. De lidstaattoptie maakt de minimumvloer voor risicogewichten uit de 458-maatregel van DNB immers niet ongedaan. Aangezien DNB in mei 2024 een mogelijke verlenging van de maatregel met twee jaar heeft geconsulteerd, is de verwachting dat deze ook na 1 december 2024 actief zal zijn. Mede in het licht van de 458-maatregel valt de beoordeling omtrent de keuze om niet gebruik te maken van de lidstaattoptie niet anders uit als het mogelijk zou zijn om de gevolgen van het niet gebruiken van de lidstaattoptie hypotheek in kaart te brengen. Vanwege de bestaande 458-maatregel en het feit dat het waarschijnlijk nog jaren zal duren voordat de kapitaalvloer een effect op kapitaaleisen heeft, worden weinig tot geen additionele lasten verwacht. Vanwege de aard van de regelgeving zou het gedetailleerde informatie over lening portefeuilles en blootstellingen per bank vereisen om de exacte gevolgen in kaart te brengen. Dat is niet goed mogelijk. Hierom is geen gevolg gegeven aan het advies van de ATR om de regeldrukgevolgen in kaart te brengen van het niet gebruiken van de lidstaattoptie.

§ 6. Uitvoering

DNB heeft op verzoek een uitvoeringstoets uitgevoerd. In deze toets schrijft zij te verwachten dat de wijzigingen in de CRR in beperkte mate extra toezichtcapaciteit zal vereisen. Vooral de bepalingen omtrent ESG-vereisten en marktrisico betreffen nieuwe taken die enige extra capaciteit van DNB zullen vragen.

DNB is voornemens om de nieuwe taken, evenals de extra inzet voor de implementatie van de wijzigingen in haar toezicht, op te vangen door besparingen en het herprioriteren binnen de afgesproken kostenkaders.

Tot slot wijst DNB erop dat de uitvoeringstoets geen rekening houdt met de implementatie van de wijzigingsrichtlijn kapitaalvereisten. Hiervoor zal DNB een aparte uitvoeringstoets uitvoeren.

§ 7. Consultatie

Van 19 juli 2024 tot en met 30 augustus 2024 is het ontwerp voor dit besluit ter consultatie voorgelegd via de website www.internetconsultatie.nl. In deze periode van publieke consultatie zijn er 3 reacties ontvangen. De reacties zijn afkomstig van de NVB en één particulier. Daarnaast heeft de ATR haar advies ook ingediend als consultatiereactie. Het advies van de ATR is reeds in paragraaf 5 besproken.

De reactie van de NVB valt uiteen in twee algemene opmerkingen en twee tekstuele suggesties tot aanpassing van het besluit.

De NVB vraagt zich ten eerste af waarom de nieuwe of gewijzigde artikelen uit de CRR die handhaafbaar worden gesteld niet een boetecategorie 1 hebben gekregen, maar alleen boetecategorie 2 of 3. De reden hiervoor is dat bij het bepalen van de boetecategorie voor de betreffende overtredingen rekening is gehouden met de aard en de ernst van de overtreding. Er is aangesloten bij de boetecate-

¹⁷ Het ATR advies kan worden geraadpleegd via de wetgevingskalender: **P.M.**

gorie die passend is geacht voor overtreding van vergelijkbare bepalingen uit de (huidige) verordening. Zo zijn bijvoorbeeld met betrekking tot deel 3 van de CRR veel bepalingen ingedeeld in boetecategorie 2, omdat deze bepalingen een bepaalde wijze van berekening van de financiële posities van een bank voorschrijven. Bij overtreding van dergelijke technische voorschriften wordt indeling in boetecategorie 2 passend geacht, omdat overtreding daarvan uiteindelijk gevolgen kan hebben voor de weerbaarheid van de onderneming. Voor zware overtredingen die onder boetecategorie 3 vallen gaat het onder andere om bepalingen die de kern van het regime voor kapitaalvereisten in de verordening bevatten en waarvan overtreding direct kan leiden tot problemen voor de onderneming. Voorbeelden hiervan zijn de vereisten met betrekking tot het eigen vermogen in de artikelen 92 en 93 van de CRR. Boetecategorie 1 wordt alleen toegekend voor relatief lichte overtredingen, zoals overtreding van bepaalde rapportageverplichtingen. Naar aanleiding van de opmerking van de NVB is het besluit aangepast voor artikel 143, vierde lid, CRR met betrekking tot toestemming voor het gebruik van de interne ratingbenadering, waarvoor boetecategorie 1 passender is.

Ten tweede gaat de NVB in op het gebruik van de twee lidstaattopties uit de verordening. Met betrekking tot deze lidstaattopties merkt de NVB op dat zij, vanwege het behoud van het gelijke speelveld, geen voorstander is van de introductie van lidstaattopties. Nu de opties er echter wel zijn, vindt de NVB het belangrijk dat beide opties wel worden toegepast. De NVB is positief over de keuze om gebruik te maken van de lidstaattoptie uit artikel 92, derde lid, CRR voor het niveau van consolidatie van de kapitaalsvloer in een lidstaat zoals opgenomen in dit besluit. De consultatiereactie van de NVB ziet met name op het niet-gebruik van de lidstaattoptie voor de risicogewichten voor hypotheeklen. De NVB roept ertoe op dat DNB en het ministerie van Financiën tot een integrale visie komen voor kapitaaleisen voor Nederlandse hypotheeklen en tot die tijd gebruik maken van de lidstaattoptie. De NVB is van mening dat het niet-toepassen van de lidstaattoptie een nationale kop betreft, nu er zwaardere eisen opgelegd worden aan Nederlandse banken. De NVB herkent de systeemrisico's op de Nederlandse woningmarkt niet en merkt op dat het aanbod van hypotheeklen gediversifieerd is en dat risico's meer gespreid zijn tussen banken en andere financiële instellingen, bijvoorbeeld verzekeraars en pensioenfondsen. De NVB stelt dat er al extra kapitaalmaatregelen gelden voor Nederlandse hypotheeklen, specifiek de contracyclische kapitaalsbuffer en de 458-maatregel. Dit zou leiden tot stapeling van kapitaaleisen en dubbeltelling van risico's. De 458-maatregel krijgt daarbij volgens de NVB een permanent karakter doordat DNB die wil verlengen na 1 december 2024. De NVB benoemt dat het niet-toepassen van de lidstaattoptie Nederlandse banken benadeelt ten opzichte van niet-banken, zoals pensioenfondsen en verzekeraars. Daarnaast stelt de NVB dat buitenlandse banken, die in Nederland onderhevig zijn aan dezelfde eisen als Nederlandse banken, de Nederlandse hypotheekmarkt minder aantrekkelijk zullen vinden dan andere markten.

Alles overziend heeft de consultatiereactie van de NVB niet geleid tot een andere afweging rondom het (niet-)gebruik van de lidstaattoptie voor hypotheeklen. Hetgeen de NVB omschrijft als een nationale kop is dat juist niet. Er wordt aansluiting gezocht bij de Europese regels en de Basel-standaarden en de zoveel mogelijk getrouwe implementatie daarvan in de CRR. Een lidstaattoptie in een verordening laat de ruimte aan lidstaten om een keuze te maken om af te wijken van de tekst van de verordening. Omdat er niet wordt gekozen om bovenop hetgeen de verordening voorschrijft, banken zwaardere kapitaalvereisten op te leggen, is hier geen sprake van een nationale kop.

Zoals toegelicht in paragraaf 3.3.2. zijn er systeemrisico's op de Nederlandse huizenmarkt aanwezig. Ondanks dat er zowel factoren zijn die risico's vergroten als mitigeren, zoals meegewogen in de besluitvorming en benoemd door de NVB, laten stress-testen zien dat banken nog steeds flinke verliezen kunnen leiden in een zwaar-weer scenario. Dit onder andere doordat hypotheeklen een significant deel van de balans van Nederlandse banken beslaan. Het kapitaal dat banken moeten aanhouden is juist bedoeld om onverwachte verliezen te kunnen opvangen. DNB is op grond van de CRR gehouden om ten minste elke twee jaar opnieuw te beoordelen of de 458-maatregel verlengd moet worden. DNB heeft voor de verlenging na 1 december 2024 aanleiding gezien vanwege de verhoogde systeemrisico's in de huizenmarkt, wat ook erkend wordt door EBA.¹⁸ Daarbij heeft EBA wel opgeroepen dat DNB oog heeft voor de mogelijke overlap van de 458-maatregel met o.a. de kapitaalsvloer en de per bank vastgestelde Pijler 2-richtsnoeren.

Nederlandse banken beschikken nu al over voldoende kapitaal om onverkort aan de eisen uit de CRR en de gevolgen van de kapitaalsvloer voor hypotheeklen te voldoen. Daarnaast zal het naar verwachting nog een aantal jaren duren voordat de kapitaalsvloer bindend is voor Nederlandse banken. Als algemene kapitaaleisen na infasering stijgen, vraagt dit wel om een herbeoordeling door de toezichthouder van bepaalde bankspecifieke en buffereisen, zodat algehele eisen in de toekomst risicogebaseerd en proportioneel blijven en dubbeltelling van risico's wordt voorkomen. Wat betreft een

¹⁸ <https://www.eba.europa.eu/publications-and-media/press-releases/eba-issues-opinion-measure-address-macroprudential-risk-following-notification-de-nederlandsche-bank>.

mogelijke overlap met de contracyclische kapitaalbuffer geldt dat voor het vaststellen van die buffer niet enkel ontwikkelingen in de vastgoedmarkt een rol spelen, waarbij ook rekening gehouden wordt met de 458-maatregel, maar dat er een breder raamwerk bestaat waarin vooral macro-economische ontwikkelingen en ontwikkelingen in financiële markten belangrijk zijn.¹⁹

Wat betreft het speelveld met verzekeraars en pensioenfondsen geldt dat toezichtregimes en risico's voor verschillende type instellingen niet volledig vergelijkbaar zijn. Er zijn geen concrete aanwijzingen dat kapitaaleisen een negatieve invloed hebben op de aantrekkelijkheid van de Nederlandse hypotheekmarkt voor buitenlandse banken die overwegen de markt te betreden.

De NVB heeft tot slot twee tekstuele observaties gedeeld over onderdelen van de memorie van toelichting. Het uitvoeringsbesluit is op één punt aangepast naar aanleiding van de tweede observatie.

De reactie van de particulier ziet op de vraag waarom deze regelgeving niet ook geldt voor Caribisch Nederland en de aldaar gevestigde banken. De reden hiervoor is dat de financiële sector in Caribisch Nederland nog altijd sterk verweven is met die in Curaçao en Sint Maarten, waarmee het tot de opheffing van het land Nederlandse Antillen in 2010 één geheel vormde. De in Caribisch Nederland actieve banken zijn bijna allemaal bijkantoren van banken in Curaçao. Bij de totstandkoming van de Wet financiële markten BES is daarom gekozen voor aansluiting bij de prudentiële wetgeving die door de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten wordt toegepast. Die wetgeving past beter bij de veel kleinere financiële sector in Caribisch Nederland, die ook aanzienlijk minder complex is dan de financiële sector in Europees Nederland.

Artikelsgewijs

Artikel I (Besluit EU-verordeningen Wft)

A

Met de wijziging onder A wordt voorzien in wijzigingen van bijlage 8 BEUv die noodzakelijk zijn als gevolg van de wijzigingen waarin de verordening voorziet. De tabel onder 2 van bijlage 8 wordt aangepast om nieuw ingevoegde en gewijzigde bepalingen op te nemen. Vanwege de vele wijzigingen in deel drie van de CRR is het gedeelte van de tabel onder 2 dat de handhaafbare artikelen uit dat deel bevat opnieuw vastgesteld. Bij overtreding van de bepalingen die opgenomen zijn in de tabel onder 2 van bijlage 8, kan DNB een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen nu DNB in bijlage 8, onder 1, van het besluit is aangewezen als bevoegde autoriteit. Bij de bestuurlijke boete is tevens een aanduiding van de boetecategorie opgenomen die de maximale boetehoogte bepaalt. De toezichthouder zal in een concreet geval een passende boete bepalen aan de hand van de omstandigheden van het geval volgens de systematiek die is opgenomen in de artikelen 1 tot en met 4 van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector. Daarnaast kan het standaard instrumentarium van toezicht en handhaving uit de Wft gebruikt worden door de toezichthouder zoals het geven van een aanwijzing (1:75, eerste en tweede lid, Wft), een tijdelijk verbod voor het bekleden van een functie bij een bank opleggen (1:87, eerste lid, Wft), de overtreding en de naam van de overtreder openbaar maken (1:94, eerste lid, onderdeel i, Wft), en bij ernstige overtredingen de vergunning intrekken (1:104 Wft).

B

In bijlage 8, onder 4, BEUv wordt de lidstaattoptie uit artikel 92, derde lid, tweede alinea, van de CRR opgenomen. Hierdoor kunnen Nederlandse dochterbanken van een Nederlandse moederbank gebruik maken van het totaal van de risicoposten zonder ondergrens om te berekenen wat hun eigenvermogensvereisten zijn.

Een bank berekent doorgaans op grond van artikel 92, derde lid, CRR, wat het totaal van de risicoposten is waarvoor op grond van artikel 92, eerste lid, CRR een bepaald percentage kapitaal voor moeten aanhouden. De berekening van dit totaal van de risicoposten wordt aangepast door de verordening, waardoor het totaal het maximum is van ofwel het totaal van de risicoposten berekend zonder toepassing van de kapitaalfloer, of het standaardtotaal van de risicoposten vermenigvuldigd met 72,5%. Over het algemeen zal bij banken die interne modellen gebruiken het totaal van de risicoposten zonder toepassing van de kapitaalfloer gemiddeld lager zijn dan 72,5% van het standaardtotaal.

De lidstaattoptie staat toe dat Nederlandse dochters van Nederlandse moederbanken alleen het totaal

¹⁹ Zie DNB (2022), Analytisch raamwerk voor het bepalen van de Contracyclische Kapitaalbuffer in Nederland: analytisch-raamwerk-voor-het-bepalen-van-de-contracyclische-kapitaalbuffer-in-nederland.pdf (dnb.nl)



van de risicoposten zonder toepassing van de kapitaalsvloer gebruiken om het totaal van de risicoposten als bedoeld in artikel 92, derde lid, CRR te berekenen. Omdat dit totaal minder groot is, zal de dochterbank minder kapitaal hoeven aan te houden in vergelijking met de situatie dat de kapitaalsvloer wel zou worden toegepast op het niveau van de dochter. De voorwaarde daarvoor is dat de moeder van de Nederlandse dochter de eigenvermogensvereisten berekent met toepassing van de kapitaalsvloer zoals bedoeld in artikel 92, derde lid, eerste alinea, CRR. Deze uitzondering geldt ook indien de dochterbank aangesloten is bij een centrale kredietinstelling als bedoeld in artikel 1:1 Wft mits de groep, bestaande uit de centrale kredietinstelling en de aangesloten banken, als geheel de eigenvermogensvereisten op geconsolideerd niveau berekent met een kapitaalsvloer, zoals voorgeschreven in artikel 92, derde lid, eerste alinea, CRR. Hierdoor wordt er op het hoogste niveau van consolidatie binnen een lidstaat voldaan aan de kapitaalvereisten inclusief toepassing van kapitaalsvloer, maar is er meer flexibiliteit om kapitaal binnen een Nederlandse bankengroep te alloceren en optimaal te gebruiken in het risicomanagement. Zie voor verdere toelichting paragraaf § 3.2.1 van het algemeen deel.

Artikel II (Inwerkingtreding)

De verordening wordt op 1 januari 2025 van toepassing. Om die reden is gekozen voor de inwerkingtreding met ingang van 1 januari 2025.

De Minister van Financiën,



Bijlage. Transponeringstabel behorende bij Verordening (EU) 2024/1623 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2024 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 wat betreft vereisten inzake kredietrisico, risico van aanpassing van de kredietwaardering, operationeel risico, marktrisico en de output floor.

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling <i>(Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft)</i>	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
1–91	Artikel I, onderdeel A	Waar nodig is een artikel(lid) toegevoegd of geschrapt van de lijst met handhaafbare artikelen in de tabel in bijlage 8, onder 2.	
92, derde lid	Artikel I, onderdeel B	Lidstaattoptie om de kapitaalvloer alleen op geconsolideerd niveau toe te passen in een lidstaat.	Van deze lidstaattoptie is gebruik gemaakt. Zie de toelichting in § 3.2.1
93–465, vierde lid	Artikel I, onderdeel A	Waar nodig is een artikel(lid) toegevoegd of geschrapt van de lijst met handhaafbare artikelen in de tabel in bijlage 8, onder 2.	
465, vijfde lid		Lidstaattoptie om de verhoging voor laagrisico hypotheek uit te stellen	Van deze lidstaattoptie is geen gebruik gemaakt. Zie de toelichting in § 3.2.2
465, zesde lid–519 septies	Artikel I, onderdeel A	Waar nodig is een artikel(lid) toegevoegd of geschrapt van de lijst met handhaafbare artikelen in de tabel in bijlage 8, onder 2.	