

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

§1. Inleiding

Dit besluit dient, tezamen met de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020 (hierna: Implementatiewet), het Implementatiebesluit ter wijziging van de kapitaalbuffers en uitvoering van de wijzigingsverordening kapitaalvereisten en de Implementatieregeling kapitaalvereisten 2020 ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/878 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van Richtlijn 2013/36/EU met betrekking tot vrijgestelde entiteiten, financiële holdings, gemengde financiële holdings, beloning, toezichtsmaatregelen en -bevoegdheden en kapitaalconserveringsmaatregelen (PbEU 2019, L 150). Richtlijn (EU) 2019/878 wordt verder aangeduid als de wijzigingsrichtlijn kapitaalvereisten, of wijzigingsrichtlijn en richtlijn 2013/36/EU als de richtlijn kapitaalvereisten. De implementatiedatum van de wijzigingsrichtlijn is 29 december 2020.

§2. Wijze van implementatie

Dit besluit implementeert de elementen van de wijzigingsrichtlijn kapitaalvereisten waarvoor de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020 aanleiding geeft of de grondslag bevat. Het streven is erop gericht het grootste gedeelte van dit besluit in werking te laten treden op het moment waarop de implementatiewet in werking zal treden, met uitzondering van de wijziging van het Besluit prudentiële regels Wft (Bpr) inzake de hefboomratiobuffer (artikel I) waarvoor in navolging van het bepaalde in de wijzigingsrichtlijn een latere inwerkingtredingdatum geldt. Het eerdergenoemde implementatiebesluit ter wijziging van de kapitaalbuffers bevat de wijzigingen van lagere regelgeving als gevolg van de wijzigingsrichtlijn kapitaalvereisten waarvoor de Wft reeds voldoende grondslag biedt.¹

Dit besluit wijzigt het Bpr, het Besluit prudentieel toezicht financiële groepen Wft (Bptfg) en het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (Bbbfs). Het besluit heeft betrekking op banken, beleggingsondernemingen en bepaalde financiële holdings en gemengde financiële holdings. Voor beleggingsondernemingen zal in 2021 een nieuw prudentieel kader worden geïntroduceerd op grond van de richtlijn IFD (*Investment Firm Directive*) en verordening IFR (*Investment Firm Regulation*)² waardoor alleen zeer grote beleggingsondernemingen (meer dan 15 miljard aan activa) vanaf dat moment nog onder het regime van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten en dus onder dit besluit vallen (voor verdere toelichting hieromtrent zij verwezen naar het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020).³

In Nederland zijn de taken en bevoegdheden op grond van de richtlijn en verordening kapitaalvereisten bij de Nederlandsche Bank (verder: DNB) belegd. Het besluit is opgesteld in samenspraak met DNB. Het besluit heeft geen financiële gevolgen voor het Rijk. Voor een

¹ Het Implementatiebesluit ter wijziging van de kapitaalbuffers 2020 is openbaar geconsulteerd op www.internetconsultatie.nl van 29 mei 2020 tot 26 juni 2020.

² Richtlijn (EU) 2019/2034 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende het prudentiële toezicht op beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijnen 2002/87/EG, 2009/65/EG, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/59/EU en 2014/65/EU (PbEU 2019, 314) en verordening (EU) nr. 2019/2033 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende prudentiële vereisten voor beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010, (EU) nr. 575/2013, (EU) nr. 600/2014 en (EU) nr. 806/2014 (PbEU 2019, 314).

³ Zie het bij koninklijke boodschap van 7 september 2020 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met implementatie van Richtlijn (EU) 2019/878 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van Richtlijn 2013/36/EU met betrekking tot vrijgestelde entiteiten, financiële holdings, gemengde financiële holdings, beloning, toezichtsmaatregelen en -bevoegdheden en kapitaalconserveringsmaatregelen (PbEU 2019, L 150) en ter uitvoering van Verordening (EU) 2019/876 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 wat betreft de hefboomratio, de nettostabielefinancieringsratio, vereisten inzake eigen vermogen en in aanmerking komende passiva, tegenpartijkredietrisico, marktrisico, blootstellingen aan centrale tegenpartijen, blootstellingen aan instellingen voor collectieve belegging, grote blootstellingen, rapportage- en openbaarmakingsvereisten, en van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PbEU 2019, L 150) (Implementatiewet kapitaalvereisten 2020) (Kamerstukken 35559).

beschrijving van de regeldrukkosten wordt verwezen naar het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020 waarin een integrale beschrijving is gegeven van de regeldrukgevolgen van de wijzigingsrichtlijn en de wijzigingsverordening.⁴

In paragraaf 3 worden de hoofdlijnen van het besluit beschreven. In paragraaf 4 worden de consultatiereacties besproken. Voor de volledige transponeringstabel van de wijzigingsrichtlijn kapitaalvereisten zij verwezen naar de memorie van toelichting van de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020. Deze nota van toelichting bevat als bijlage een verkorte versie daarvan met de artikelen uit de wijzigingsrichtlijn die hebben geleid tot aanpassingen in de verschillende besluiten.

§3. Hoofdlijnen

3.1. Besluit prudentiële regels Wft

De wijzigingsverordening kapitaalvereisten verplicht met ingang van 1 januari 2023⁵ mondiaal systeemrelevante (groep van) banken (G-SIIs⁶) een hefboomratiobuffer aan te houden. Hoewel deze verplichting direct volgt uit de verordening (en dus geen implementatie behoeft) is in de richtlijn kapitaalvereisten een nieuw artikel (artikel 141 ter) ingevoegd dat beperkingen oplegt aan het maximaal uitkeerbare bedrag als er niet aan deze hefboomratiobuffer wordt voldaan. Dit artikel is met de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020 geïmplementeerd in artikel 3:62ba Wft. De uitwerking van dit artikel vindt plaats in dit besluit (in artikel 105g Bpr).

De nieuwe hefboomratiobuffer (leverage ratio buffer) geldt voor G-SIIs pas vanaf 1 januari 2023. Deze buffer komt bovenop de leverage ratio, een bindende risico-ongewogen (pijler 1) minimum kapitaal eis van 3% waar alle banken per 28 juni 2021 aan moeten voldoen. De hefboomratiobuffer bedraagt 50% van de risicogewogen G-SII buffer.

3.2. Besluit prudentieel toezicht financiële groepen Wft

In het Bptfg wordt uitwerking gegeven aan de artikelen 3:280b, derde lid, en 3:280c, tweede lid, die met de implementatiewet worden toegevoegd aan de Wft. Deze artikelen regelen de goedkeuring en de ontheffing van financiële en gemengde financiële holdings die aan het goedkeuringsvereiste van artikel 3:280a Wft moeten voldoen. In het Bptfg worden de gegevens opgesomd die moeten worden aangeleverd ter verkrijging van een goedkeuring of ontheffing van goedkeuring.

3.3. Besluit bestuurlijke boetes financiële sector

In de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020 zijn een aantal wijzigingen aangebracht in de Bijlagen bij de artikelen 1:79 en 1:80 van de Wft. In het Bbbfs wordt met dit besluit voor deze artikelen voorzien in een maximale boetehoogte.

§4. Consultatie

PM

Artikelsgewijs

Artikel I (Besluit prudentieel toezicht Wft)

A

⁴ Zie noot 3.

⁵ Hoewel de wijzigingsverordening zelf 1 januari 2022 als toepassingsdatum bevat, is de toepassing van deze hefboomratiobuffer met een jaar uitgesteld tot 1 januari 2023 op grond van de 'CRR quick-fix'. Zie Kamerstukken II 2019/20, 21501-07, nr. 1705.

⁶ Voor meer informatie hierover, zie de memorie van toelichting bij de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020, § 4, onderdeel a.

Berekeningen met betrekking tot de hefboomratiobuffer, moeten net als berekeningen met betrekking tot het minimumbedrag aan eigen vermogen, de solvabiliteit, de kapitaalbuffer en de liquiditeit voor zover niet anders bepaald plaatsvinden op grond van de jaarrekeningstandaard van het Burgerlijk Wetboek of IFRS.

B en C

De opschriften van hoofdstuk 10a en paragraaf 10a.2 van het Bpr worden gewijzigd zodat daaruit naar voren komt dat daarin het nieuwe artikel 3:62ba Wft over de hefboomratiobuffer wordt uitgewerkt.

D

Artikel 105g wordt opnieuw vastgesteld zodat het naast de uitwerking van artikel 3:62b met betrekking tot de kapitaalbuffer (dat de implementatie vormt van artikel 141 van de richtlijn kapitaalvereisten) tevens uitwerking geeft aan artikel 3:62ba met betrekking tot de hefboomratiobuffer (dat de implementatie vormt van artikel 141 ter van de richtlijn kapitaalvereisten) van de wet. Uitwerking van zowel de kapitaalbuffer als de hefboomratiobuffer in het zelfde artikel ligt voor de hand omdat de uit te werken vereisten gelijkloend zijn. Indien een bank een tekort heeft in haar hefboomratiobuffer, is het haar op grond van artikel 3:62ba van de wet in beginsel niet toegestaan om de in dat artikel bedoelde uitkeringen of uitbetalingen te doen, net zoals dat is bepaald voor de kapitaalbuffer in artikel 3:62b. In artikel 105g, eerste lid, wordt net zoals voor de kapitaalbuffer een uitzondering van dat verbod gegeven voor de hefboomratiobuffer. Een uitkering of uitbetaling mag plaatsvinden tot ten hoogste het maximaal uitkeerbare bedrag, bedoeld in artikel 141 ter, tweede lid, van de richtlijn. Dit bedrag dient te worden berekend overeenkomstig artikel 141 ter, vierde lid, van de richtlijn. In het tweede lid is bepaald dat een bank die voornemens is een uitkering, toekenning of betaling als bedoeld in artikel 3:62ba Wft te doen, DNB van dat voornemen in kennis moet stellen, net zoals dat is bepaald ten aanzien van een uitkering, toekenning of betaling als bedoeld in artikel 3:62b Wft. Daarbij zij opgemerkt dat kennisgeving alleen niet voldoende is als de uitkering of uitbetaling een handeling vormt, leidend tot een vermindering van het eigen vermogen, als bedoeld in artikel 77 van de verordening. In dat geval is (net zoals is bepaald voor de kapitaalbuffer, op grond van artikel 3:62b Wft) de voorafgaande toestemming van DNB vereist (zoals volgt uit artikel 3:62ba Wft). In alle gevallen dient de bank de gegevens, bedoeld in artikel 141 ter, achtste lid, van de richtlijn te overleggen. Het gaat dan om gegevens over het aanwezige kapitaal, de winst, het maximaal uitkeerbare bedrag en de uitkeerbare winst en de beoogde bestemming daarvan. Daarom is tweede lid van artikel 105g aangevuld met de kennisgeving op grond van artikel 3:62ba Wft.

E

Indien een bank waarvoor het hefboomratiobuffervereiste geldt, op enig moment niet voldoet aan dit vereiste, moet zij op grond van artikel 3:62ba, vierde lid, Wft DNB direct in kennis stellen net zoals dat op grond van artikel 3:62a, derde lid, Wft moet indien niet voldaan wordt aan de kapitaalbuffer. De kennisgeving inzake de kapitaalbuffer is opgenomen in artikel 105h Bpr. Dat artikel is aangevuld met de kennisgeving inzake de hefboomratiobuffer. Ingevolge artikel 105h Bpr moet de kennisgeving een berekening te bevatten van het maximaal uitkeerbare bedrag (op grond van artikel 141 ter, tweede lid, van de richtlijn). Ook is de verouderde verwijzing naar artikel 3:62a, derde lid, aanhef en onderdeel a, aangepast zodat alleen nog verwezen wordt naar artikel 3:62a, derde lid Wft.

F

In artikel 105i Bpr is het kapitaalconserveringsplan uitgewerkt waaraan in artikel 3:62a, vierde lid Wft wordt gerefereerd. Deze uitwerking wordt aangevuld met de situatie dat een kapitaalconserveringsplan wordt opgesteld op grond van artikel 3:62ba Wft indien niet wordt voldaan aan de hefboomratiobuffer. Een kapitaalconserveringsplan moet worden ingediend bij de toezichthouder in beginsel binnen vijf werkdagen na de kennisgeving van de situatie waarin de betrokken onderneming niet langer voldoet aan de ingevolge artikel 3:62ba, eerste lid, van de wet, op haar toepasselijke vereisten. De toezichthouder beoordeelt het ingediende plan, dat vervolgens deel gaat uitmaken van de bestaande toezichtsverhouding tussen DNB en de

onderneming. Indien DNB van oordeel is dat het op grond van het plan niet aannemelijk is dat de hefboomratiobuffer op adequate wijze wordt hersteld, legt zij de betrokken onderneming een verplichting op, zoals bepaald in artikel 3:62ba, zevende lid, tweede volzin, van de wet.

Artikel II (Besluit prudentieel toezicht financiële groepen Wft)

A

Het opschrift van hoofdstuk 2 van het Bptfg wordt gewijzigd zodat uit het opschrift naar voren komt dat het ook betrekking heeft op het geconsolideerd toezicht op financiële holdings en gemengde financiële holdings. Dit omdat het goedkeuringsvereiste van artikel 3:280a Wft, waarvan de uitwerking wordt opgenomen in dit hoofdstuk, als instrument binnen het prudentiële toezicht op geconsolideerde basis gekenschetst wordt.

B

In artikel 4.01 zijn de gegevens opgenomen die door een financiële holding of gemengde financiële holding moeten worden aangeleverd bij de aanvraag van een goedkeuring als bedoeld in artikel 3:280b. Het gaat om algemene gegevens zoals de contactgegevens en gegevens omtrent de rechtsvorm en de zetel. Daarnaast moeten gegevens worden aangeleverd op basis waarvan de Nederlandse Bank kan beoordelen of wordt voldaan aan de vereisten die gelden voor een goedkeuring en die zijn opgesomd in artikel 3:280b, eerste lid. Er zijn drie nieuwe vereisten opgenomen in de Wft die gelden voor goedgekeurde holdings. Dat zijn de vereisten opgenomen in artikel 3:273a. Voor de uitwerking van deze vereisten is zo veel mogelijk aangesloten bij de tekst van de richtlijn (artikel 21 bis, tweede en derde lid). De overige vereisten voor goedkeuring gelden op basis van de Wft reeds voor alle (gemengde) financiële holdings, zoals de vereisten bedoeld in de artikelen 3:271, 3:272 en 3:100, eerste lid (indien de holding een deelneming in een bank houdt). Voor de uitwerking van de gegevens die nodig zijn om deze vereisten te beoordelen is daarom aangesloten bij de uitwerking die reeds aan die artikelen is gegeven in het Besluit prudentieel toezicht Wft. Net als in dat besluit is in het zesde lid van het voorgestelde artikel bepaald dat indien de beoordeling van de betrouwbaarheid een persoon betreft wiens betrouwbaarheid voor de toepassing van de wet door een toezichthouder reeds is vastgesteld, die beoordeling niet opnieuw hoeft plaats te vinden. Iets dergelijks is bepaald voor een of meerdere reeds verleende verklaringen van geen bezwaar voor de gekwalificeerde deelneming in een bank door de holding, in het zevende lid. In het achtste lid is gezien het bepaalde in artikel 21 bis, tweede lid, onderdeel e, van de richtlijn kapitaalvereisten bepaald dat DNB naast de genoemde gegevens ook andere gegevens kan uitvragen indien dat nodig voor de beoordeling van de aanvraag om goedkeuring.

In artikel 4.02 zijn de gegevens opgenomen die door een financiële holding of gemengde financiële holding moeten worden aangeleverd bij de aanvraag van een ontheffing van goedkeuring als bedoeld in artikel 3:280c. Deze gegevens volgen uit het bepaalde in artikel 21 bis, vierde lid, van de richtlijn kapitaalvereisten waarin de ontheffing van goedkeuring is neergelegd. In het tweede lid is gezien het bepaalde in artikel 21 bis, tweede lid, onderdeel e, van de richtlijn kapitaalvereisten bepaald dat DNB naast de genoemde gegevens ook andere gegevens kan uitvragen indien dat nodig voor de beoordeling van de aanvraag om ontheffing van goedkeuring.

Artikel III (Besluit bestuurlijke boetes financiële sector)

De wijzigingen in het Bbbfs bij wijzigingsonderdeel A, onder 1, zijn technische wijzigingen. Voor artikel 3:57 volstaat een vermelding van het gehele artikel (die wordt opgenomen onder 2) in plaats van alle leden afzonderlijk. De vermelding van het derde en vierde lid van artikel 3:62a, kan eenmaal vervallen omdat de vermelding van deze artikelleden dubbel voorkomt.

In wijzigingsonderdeel A, onder 2, zijn de met de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020 in de Wft opgenomen artikelen 3:62ba, 3:111a, zesde lid, 3:273a, 3:273b, 3:273c, 3:273d, 3:280a, 3:280g en 3:306 toegevoegd aan de opsomming en voorzien van een boetecategorie. Voor de boetecategorie van de leden van artikel 3:62ba is aangesloten bij de systematiek van de artikelen

3:62a en 3:62b. Voor de overige artikelen is met uitzondering van de artikelen 3:280f en 3:306 gekozen voor de derde categorie, gezien het bepaalde in de artikelen 66 en 67 van de richtlijn kapitaalvereisten. Aan artikel 66, eerste lid, is met de wijzigingsrichtlijn een onderdeel (c) toegevoegd. Daarin is bepaald dat het in strijd met artikel 21 bis geen verzoek om goedkeuring indienen (overtreding van artikel 3:280a) of elke andere schending van de vereisten bedoeld in dat artikel (overtreding van artikel 3:273a, 3:273b en 3:273c) in ieder geval moet kunnen leiden tot de sancties bedoeld in het tweede lid van artikel 66. In de Wft is dat het geval indien de gedraging kan worden bestraft met een boete van de derde categorie. In dat geval is het verzwaarde regime van toepassing. Voor artikel 3:273d, dat de implementatie vormt van artikel 67, eerste lid, onderdeel q, van de richtlijn kapitaalvereisten geldt tevens (gezien het bepaalde in artikel 67, tweede lid, van de richtlijn kapitaalvereisten) dat op overtreding van het artikel voorzien moet worden in boetecategorie 3 zodat het verzwaarde regime van toepassing is. Voor artikel 2:280g waarin de meldplicht staat voor (gemengde) financiële holdings waaraan goedkeuring of ontheffing van goedkeuring is verleend om aan DNB te melden als er zich wijzigingen voordoen ten aanzien van onderwerpen m.b.t. de voorwaarden voor goedkeuring of ontheffing van goedkeuring, is gekozen voor boetecategorie 2. Die keuze is ook gemaakt voor overtreding van het bepaalde in artikel 3:306.

In wijzigingsonderdeel B, onder 1, komen twee artikelen die zijn vervallen in het Bpr te vervallen in de opsomming. Wijzigingsonderdeel B, onder 2, voegt de nieuwe artikelen 23aa en 105g toe aan de opsomming. Voor artikel 105g volstaat een vermelding van het gehele artikel.

Artikel IV

Dit besluit treedt in werking op het moment dat de Implementatiewet kapitaalvereisten 2020 in werking treedt. Alleen voor artikel I, dat betrekking heeft op de hefboomratiobuffer, zal worden voorzien in inwerkingtreding op het moment dat de hefboomratiobuffer van toepassing wordt, te weten op 1 januari 2023.

De Minister van Financiën,

Bijlage transponeringstabel

Afkortingen

Besluit prudentieel toezicht financiële groepen Wft (Bptfg)

Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (Bbbfs)

Besluit prudentiële regels Wft (Bpr)

Gewijzigde bepaling richtlijn kapitaalvereisten	Bepaling in implementatie regeling en doelregeling	Beleids ruimte	Motivering
21 bis, tweede lid	Artikel II, onderdeel B Artikel 4.01 Bptfg	Nee	
21 bis, derde lid	Artikel II, onderdeel B Artikel 4.01 Bptfg	Nee	
21 bis, vierde lid	Artikel II, onderdeel B Artikel 4.02 Bptfg	Nee	
Artikel 66, eerste lid, onderdeel c	Artikel III, onderdeel A, 2° Artikel 10 Bbbfs	Nee	
Artikel 67, eerste lid, onderdeel q	Artikel III, onderdeel A, 2° Artikel 10 Bbbfs	Nee	
141 ter, derde lid	Artikel I, onderdeel D Artikel 105g, eerste lid Bpr	Nee	
141 ter, vierde tot en met zesde lid	Artikel I, onderdeel D Artikel 105g, eerste lid Bpr	Nee	dynamische verwijzing naar artikel 141 ter, vierde lid
141 ter, zevende lid	Artikel I, onderdeel D Artikel 105g, tweede lid Bpr	Nee	
141 ter, achtste lid	Artikel I, onderdeel D Artikel 105g, tweede lid	Nee	dynamische verwijzing naar artikel 141 ter, achtste lid
141 ter, negende lid	Artikel I, onderdeel E Artikel 105h Bpr	Nee	
142	Artikel I, onderdeel F, artikel 105i Bpr	Nee	