



aan Ministerie van Financiën
datum 26 januari 2026
betreft NVB Consultatiereactie Implementatiebesluit
kapitaalvereisten 2026

Consultatiereactie

Inleiding

De NVB heeft kennisgenomen van de voorstellen tot wijziging van het Besluit prudentiële regels Wft, het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft, het Besluit Markttoegang financiële ondernemingen Wft en enkele andere besluiten in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2024/1619 betreffende kapitaalvereisten voor banken (*Implementatiebesluit kapitaalvereisten 2026*).

De NVB reageert graag op de voorstellen. Bij deze reactie heeft de NVB wederom uitdrukkelijk de *Visie op de financiële sector* van de Minister betrokken, die ziet op de wens tot: duidelijke en voorspelbare wet- en regelgeving als sleutel tot een goed vestigingsklimaat, het feit dat wet- en regelgeving in Nederland zoveel mogelijk overeen dient te komen met wet- en regelgeving in andere Europese landen en het streven om nieuwe Europese wet- en regelgeving zo lastenluw mogelijk te implementeren.

De NVB komt op grond van het vorenstaande tot een aantal algemene voorstellen ter verbetering van de bestaande regelgeving en de uitvoeringspraktijk van de toezichthouders. Voorts heeft de NVB een aantal suggesties bij de specifieke conceptvoorstellen die door de Minister zijn voorgelegd.

Algemene opmerkingen

In de consultatiereactie bij de *Implementatiewet kapitaalvereisten 2026* heeft de NVB aangegeven dat zij het belangrijk acht om de toegankelijkheid en inzichtelijkheid van de Wft en lagere regelgeving te bevorderen bij iedere gelegenheid die zich daarvoor leent. Tegen deze achtergrond merkt de NVB op dat ook in de Memorie van Toelichting ('MvT') bij het *Implementatiebesluit kapitaalvereisten 2026* expliciet wordt vermeld dat de CRD6-Richtlijn is gericht op verdere harmonisatie van toezichtbevoegdheden¹. Daarnaast vermeldt de MvT dat geen lidstaatopties worden uitgevoerd.² Met het oog op de beoogde harmonisatie en de wens tot duidelijke en voorspelbare regelgeving roept de NVB de Minister op om zorgvuldig te verifiëren dat (onverhoopt) geen nationale regelingen worden opgenomen of gehandhaafd, in dat kader tevens te beoordelen of bestaande bepalingen kunnen worden geschrapt, en waar gekozen wordt voor dynamische verwijzingen deze voldoende worden toegelicht.

¹ Implementatiebesluit kapitaalvereisten 2026, MvT, p. 14-15.

² Implementatiebesluit kapitaalvereisten 2026, MvT, p. 17.

De NVB zal hieronder om bovenvermelde redenen een aantal voorstellen doen, die in lijn zijn met het doel van duidelijke en voorspelbare regelgeving en met de eerdere toezegging van de Minister om de wet, waar mogelijk, ad hoc te verbeteren.

A. Betrouwbaarheid (art. 7 Bpr)

Art. 7 van het Besluit prudentiële regels Wft ('Bpr') ziet op de informatie die DNB kan verkrijgen om inzicht te krijgen in de betrouwbaarheid van de in artikel 5 Bpr genoemde personen. Lid 1, onderdeel k (*nieuw*) geeft DNB de mogelijkheid om de centrale AML/CFT-databank die beheerd wordt door de Autoriteit voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering ('**AMLA**') te raadplegen voor gegevens over een persoon die getoetst wordt.

De NVB merkt op dat DNB (en de AFM) in toenemende mate rechtstreeks toegang kan krijgen tot informatie over te toetsen personen via externe bronnen. Tegelijkertijd wordt de uitvoeringspraktijk onder art. 7, lid 1, onder a, Bpr niet gewijzigd. Dit betekent dat op dit moment de toezichthouders informatie opvragen waar zij zelf al over (kunnen) beschikken. Dit leidt tot onwenselijke administratieve lasten en wringt in het algemeen met de Algemene Verordening Gegevensverwerking ('**AVG**').

Ter illustratie noemt de NVB hieronder een aantal voorbeelden van bovenstaand punt. Op grond van het door de toezichthouders vastgestelde *Aanvraagformulier Betrouwbaarheidsonderzoek* dient een te toetsen persoon onder meer:

- Standaard een kopie van een geldig paspoort of identiteitskaart te verstrekken, ook als de betrokken persoon al eerder getoetst is. Dit is onnodig en overigens niet in lijn met de bepalingen van de AVG.
- Informatie over het strafrechtelijk verleden aan te leveren, terwijl toezichthouders al kunnen beschikken over politiegegevens die zij van de Landelijke Officier van Justitie kunnen krijgen onder het Bpr. Bovendien kunnen toezichthouders inmiddels zelf ook informatie over strafrechtelijke antecedenen opvragen uit hoofde van het *Machtigingsbesluit verstrekking justitiële gegevens beoordeling betrouwbaarheid van specifieke personen in de financiële sector*.³
- Informatie over het toezichtrechtelijk verleden aan te leveren, terwijl toezichthouders zelf over deze informatie beschikken en ook toegang hebben tot informatie van andere toezichthouders (zie bijv. art. 7 lid 1, onderdeel e, Bpr, maar ook de mogelijkheid om relevante informatie te raadplegen via de centrale AML-/CFT-databank).
- Informatie over het fiscaal bestuursrechtelijk verleden aan te leveren (onderdeel 5 van het formulier). De toezichthouders hebben zelf toegang tot deze informatie nu zij informatie bij de Belastingdienst kunnen opvragen (artikel 7, onderdeel d, Bpr).

Vraag:

- De NVB verzoekt de Minister art. 7 lid 1, onderdeel a, Bpr zodanig aan te passen dat bewerkstelligd wordt dat een te toetsen persoon alleen die informatie hoeft aan te leveren, waar DNB niet zelf al over beschikt of kan beschikken en dat de uitvoeringspraktijk blijft voldoen aan de beginselen van de AVG. Een vergelijkbare aanpassing is uiteraard ook noodzakelijk voor bepalingen die zien op toetsingen door de AFM, alsmede voor toetsingen van personen die niet in art. 5 Bpr genoemd zijn.

³ Zie ook: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0051566/2025-10-04>

B. Opvragen van het identiteitsbewijs en andere persoonsgegevens (art. 33, art. 38, art. 138 Bpr)

Het Bpr (en ook andere besluiten onder de Wft) voorziet in meerdere artikelen dat de toezichthouder een kopie van het identiteitsbewijs en andere persoonsgegevens opvraagt. In de praktijk betekent dit dat deze informatie standaard wordt opgevraagd, ook in situaties waarin de toezichthouder bijvoorbeeld al over een kopie van het paspoort of de identiteitskaart van de betrokkene beschikt. Deze praktijk is onnodig belastend voor de banken en niet conform de AVG.

Vraag:

- De NVB verzoekt de Minister in het Bpr (en andere besluiten onder de Wft) in te voegen, dat een (geanonimiseerde) kopie van een paspoort of identiteitsbewijs enkel wordt opgevraagd 'indien dat nog niet eerder is verstrekt aan of in bezit is van de toezichthouder'.

C. Intragroep verhangingen van gekwalificeerde deelnemingen (art. 138 Bpr en art. 140 Bpr)

Op 19 september 2024 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie ('HvJEU') een arrest gewezen, dat relevant is voor de vraag of instellingen aan DNB een melding moeten doen en/of toestemming moeten vragen voor intragroep wijzigingen in de vennootschapsrechtelijke structuur (HvJEU 19 september 2024, *Fininvest/ECB*, ECLI:EU:C:2024:774). Uit dit arrest van het HvJEU volgt dat de wijziging van een middellijke gekwalificeerde deelneming in een rechtstreekse gekwalificeerde deelneming **niet** kan worden aangemerkt als 'verwerving' van een dergelijke deelneming. Niet de juridische structuur van een deelneming – met name of die rechtstreeks of middellijk is – is bepalend voor het bestaan van een gekwalificeerde deelneming, maar of die deelneming gepaard gaat met een bepaalde mate van zeggenschap of invloed. De NVB gaat ervan uit dat het arrest ook gevolgen heeft voor deelnemingen in andersoortige instellingen dan banken.

De NVB merkt op dat de toezichthouder op dit moment nog lijkt te verlangen dat intragroep wijzigingen waarbij een gekwalificeerde deelneming enkel verhangen wordt, alsnog aan notificatie/toestemming onderhevig is. DNB meldt op haar website bijvoorbeeld dat wijzigingen binnen de zeggenschapsketen door DNB beoordeeld worden en een wijziging in veel gevallen leidt tot de noodzaak voor een vvgb-aanvraag.⁴ De toezichtspraktijk is hiermee niet (meer) conform de geldende jurisprudentie.

Vraag:

- De NVB verzoekt de Minister het Bpr te wijzigen door bijvoorbeeld aan art. 138 Bpr een lid toe te voegen, dat bepaalt dat intragroep wijzigingen waarbij een bestaande gekwalificeerde deelneming als bedoeld in art. 3:95 van de wet uitsluitend verhangen wordt, niet notificatie- of toestemmingsplichtig zijn. Een alternatief is het invoegen van een dergelijke verduidelijking in de toelichting bij het *Implementatiebesluit kapitaalvereisten 2026*.

⁴ <https://www.dnb.nl/voor-de-sector/open-boek-toezicht/thema-s/verklaring-van-geen-bezwaar/vvgb-s-voor-groepsmaatschappijen/>

- De NVB verzoekt de Minister art. 140 Bpr te bezien in het licht van de betekenis van het genoemde arrest voor intragroep wijzigingen.

Opmerkingen bij de voorgestelde wijzigingen van het Bpr

De NVB maakt de volgende kanttekeningen bij de specifieke voorstellen:

D. Medewerkers met een sleutelfunctie (art. 5 Bpr)

De NVB heeft kennisgenomen van de reactie van het Ministerie op de consultatiereactie van de NVB behorende bij de *Implementatiewet kapitaalvereisten 2026* ten aanzien van het begrip ‘medewerker met een sleutelfunctie’. Uit de reactie van de Minister lijkt dat - zie ook de consultatiereactie van de NVB - hij vindt dat de inhoud van dit begrip breder is dan uitsluitend de ‘hoofden van de interne controlefuncties en de financieel directeur’. In de MvT zegt de Minister hierover onder andere het volgende:

*‘CRD introduceert nu de definitie ‘medewerkers met een sleutelfunctie’. Hieronder **vallen onder andere hoofden van de interne controlefuncties en de financieel directeur.** Deze ‘medewerkers met een sleutelfunctie’ worden ook onderworpen aan de geschiktheid- en betrouwbaarheidseis’.*⁵

En:

*‘In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3:9b en 4:10a Wft wordt verduidelijkt dat deze functies onder het begrip ‘medewerkers met een sleutelfunctie’ vallen, **maar dat dit geen uitputtende lijst functies is die onder de definitie valt**’.*⁶

Dit raakt precies aan het punt van de NVB in haar consultatiereactie bij de *Implementatiewet kapitaalvereisten 2026*. Uit art. 91 bis lid 5 van CRD6 volgt namelijk dat de externe toetsing op geschiktheid en betrouwbaarheid door de toezichthouder beperkt is tot ‘de hoofden van de interne controlefuncties en de financieel directeur’. Indien de huidige formulering van art. 3:9b Wft wordt gehandhaafd, betekent dit dat alle medewerkers met een sleutelfunctie door DNB moeten worden getoetst op geschiktheid en betrouwbaarheid. Dat is niet in lijn met de Richtlijn.

Voor de volledigheid merkt de NVB op dat de Minister in de toelichting bij het concept-*Implementatiebesluit kapitaalvereisten 2026* wél de indruk wekt dat de toetsing door de toezichthouder beperkt moet zijn tot de hoofden van de interne controlefuncties en de financieel directeur.⁷ Dit blijkt echter niet uit de wettekst van het voorgestelde art. 3:9b Wft en het voorgestelde art. 5 Bpr.

⁵ Implementatiewet kapitaalvereisten 2026 (14.10.2025), MvT, p. 7.

⁶ Implementatiewet kapitaalvereisten 2026 (14.10.2025), MvT, p. 25.

⁷ Zie de toelichting bij art. 5 van het concept-*Implementatiebesluit kapitaalvereisten 2026* op p. 18: ‘Hiermee wordt het mogelijk voor DNB om (...) te toetsen of de hoofden van de internecontrolefuncties en de financieel directeur van banken (...) betrouwbaar zijn’.

Vraag:

- De NVB verzoekt om verduidelijking van art. 3:9b Wft en art. 5 Bpr conform de concept-toelichting zodat de externe toetsing door de toezichthouder beperkt blijft tot de functies genoemd in artikel 91 bis lid 5 CRD6, te weten:
 - o de hoofden van de interne controlefuncties, en
 - o de financieel directeur.
- Daarnaast vraagt de NVB om expliciet te bevestigen dat andere medewerkers met een sleutelfunctie niet onderworpen zijn aan externe toetsing door DNB.
- Ter verduidelijking en ter voorkoming van interpretatieverschillen suggereert de NVB de volgende tekstuele en redactionele aanpassingen:
 - Art. 3:9b Wft van de *Implementatiewet kapitaalvereisten 2026* - zoals ingediend bij de Raad van State - bevat geen leden. Verwijzingen naar de leden van art. 3:9b Wft in zowel de artikelen als de MvT bij het *Implementatiebesluit kapitaalvereisten 2026* dienen daarop te worden aangepast.
 - Artikel I onder B zou moeten luiden: “*In artikel 5 wordt in het eerste lid “3:9 eerste lid” vervangen door “3:9, eerste lid, 3:9b, eerste lid voor zover het de hoofden van de interne controlefuncties of financieel directeur betreft”.*”
 - Artikel I onder R en S en artikel III onder A en B verwijzen eveneens naar art. 3:9b Wft (*nieuw*), zonder de dikgedrukte passage. De NVB stelt voor om ook in deze bepalingen expliciet dezelfde passage op te nemen, teneinde een consistente en CRD-conforme toepassing te waarborgen.

E. ESG-beleid (art. 23b Bpr)

De voorgestelde wijziging van art. 23b, eerste lid, onderdeel a, Bpr - waarbij betrokken bij het beleid wordt vervangen door actief betrokken bij het toetsen en vaststellen van het beleid - roept meerdere vragen op. De wijziging wordt in de toelichting niet nader onderbouwd. Daardoor blijft onduidelijk bij welke wijziging in de CRD deze aanpassing beoogt aan te sluiten en welk concreet probleem wordt opgelost. Met name de toevoeging van het woord ‘actief’ is niet helder. Onduidelijk is (i) wat onder ‘actief’ precies wordt verstaan, (ii) of hiermee wordt beoogd een verzwaarde betrokkenheid van zowel het bestuur als het toezichthoudend orgaan te introduceren, en (iii) zo ja, waarom een dergelijk verzwaarde norm zou gelden voor (bijvoorbeeld) ESG- of andere relevante risico's, maar niet voor overige prudentiële risico's.

Eveneens is onduidelijk wat wordt beoogd met de toevoeging ‘bij het toetsen en vaststellen van’. Bestuur en Raad van Commissarissen hebben ieder eigen (wettelijke) taken en verantwoordelijkheden; de voorgestelde formulering lijkt dit te vermengen, zonder dat daartoe een toelichting of noodzaak wordt gegeven. Daar komt bij dat art. 23b lid 1 Bpr reeds dynamisch verwijst naar artikel 76, eerste en tweede lid, van de CRD, waardoor wijzigingen in de CRD automatisch doorwerken in het Bpr. Tegen die achtergrond is onduidelijk welke aanvullende betekenis de voorgestelde wijziging heeft.

Vraag:

- De NVB verzoekt om de voorgestelde wijziging van art. 23, eerste lid, onderdeel a, Bpr niet door te voeren.

Indien de Minister meent dat een aanpassing desalniettemin noodzakelijk is, stelt de NVB voor om bij bestaande terminologie aan te sluiten en de bepaling als volgt aan te passen:

'a. zijn betrokken bij het beleid en de strategie gericht op het beheersen van relevante risico's overeenkomstig artikel 76, eerste en tweede lid, van de richtlijn kapitaalvereisten, dan wel, in het geval van een beleggingsonderneming in de zin van de richtlijn prudentieel toezicht beleggingsondernemingen, overeenkomstig artikel 28, eerste en tweede lid, van de richtlijn prudentieel toezicht beleggingsondernemingen;

F. Invulling van het nieuwe regime omtrent prudentiële transacties (art. 139 Bpr, nieuw)

Art. 139 Bpr bepaalt welke gegevens moeten worden verstrekt indien een transactie kwalificeert als één van de nieuwe prudentieel relevante transacties als bedoeld in art. 3:96a t/m 3:96e (*nieuw*) van de Wft. Uit de toelichting bij de genoemde artikelen in de *Implementatiewet Kapitaalvereisten 2026* blijkt dat de Minister deze artikelen ziet als een vervanging van het huidige artikel 3:96 Wft, dat al een nationaal regime voor prudentieel relevante transacties kent:

'De drempel voor wanneer er een vvgb aangevraagd moet worden, werd tot nu toe bereikt indien er met de transactie minstens 1% van de geconsolideerde balans gemoeid was. Deze minimumgrens komt met de CRD te liggen op 15% van het in aanmerking komend kapitaal. Hierdoor zal de drempel in de praktijk hoger komen te liggen, waardoor er minder snel een vvgb aangevraagd dient te worden, indien er een deelneming van betekenis door een bank of (gemengde) financiële holding verworven gaat worden. Banken en (gemengde) financiële holdings zullen enkel incidenteel een aantal kosten moeten maken om kennis te nemen van de nieuwe vereisten aan het regime voor prudentieel relevante transacties, zodat duidelijk is wanneer en hoe een vvgb aan te vragen, dan wel een kennisgeving te doen'.⁸

Uit de Uitvoeringstoets van DNB, zoals bijgevoegd bij de *Implementatiewet kapitaalvereisten 2026*, blijkt dat ook de toezichthouder geen nieuwe administratieve lasten verwachtte als gevolg van het nieuwe regime voor prudentieel relevante transacties.

Uit de door European Banking Authority ('EBA') geconsulteerde *RTS and ITS on prudentially material transactions under CRD*, ingevolge art. 27 ter, zevende lid, onderdeel a, CRD blijkt dat EBA een andere interpretatie voorstaat dan de Minister en DNB. EBA introduceert voor deze transacties niet in alle gevallen een drempel van 15%, maar introduceert - vanuit het principe van proportionaliteit - andere, absolute drempelwaarden. Zo hoeft volgens EBA bijvoorbeeld minder informatie aan de toezichthouder te worden verstrekt als het totaal aan activa van de bij de fusie betrokken entiteiten lager ligt dan EUR 5 miljard.

Het is nog onzeker of de EBA RTS/ITS naar aanleiding van deze consultatie zullen worden aangepast, maar de door EBA gekozen invulling zal voor de grootbanken in ieder geval tot significant veel meer vvgb-aanvragen leiden zonder dat hiermee op proportionele wijze risico's beheerst worden. In dit opzicht strookt EBA's huidige interpretatie niet met de uitgangspunten van art. 3:96 Wft dat altijd een relatieve grens (eerder 1% nu 15%) wordt

⁸ Implementatiewet kapitaalvereisten 2026 (14.10.2025), MvT, p. 15.

gehanteerd, de toezichtspraktijk en de opvatting van de Minister en DNB zoals blijkend uit de implementatieteksten.

Naar de mening van de NVB zou geen enkele transactie met een omvang van minder dan 15% van het in aanmerking komende kapitaal van de relevante holding of bank, gemeld hoeven worden en/of voorgelegd voor beoordeling bij de toezichthouder. Dit geldt des te meer voor intragroep transacties (vgl. de hierboven genoemde uitspraak van het HvJEU), aangezien die transacties risico's betreffen die al binnen de groep aanwezig zijn.

Vraag:

- De NVB verzoekt de Minister in het Bpr of in de toelichting vast te leggen, dat onder de Wft voor de nieuwe prudentieel relevante transacties altijd de 15% grens dient te worden gehanteerd bij de beoordeling van de vraag of een bepaalde transactie binnen de reikwijdte van art. 3:96a t/m 3:96e Wft (*nieuw*) valt. De reikwijdte en interpretatie van de Richtlijn is het prerogatief van de nationale wetgever en niet van de EBA. Voorts is dit in lijn met de huidige Nederlandse praktijk en bedoeling van de Minister en voorkomt het dat niet-materiële transacties (bijv. fusies waarbij de omvang van de verdwijnende vennootschap kleiner is dan 15% van het in aanmerking komende kapitaal van de overblijvende vennootschap) alsnog aan notificatie of beoordeling onderhevig worden;
- Mocht de Minister het standpunt hebben verlaten, dat het nieuwe regime voor prudentieel relevante transacties niets meer is dan een vervanging van art. 3:96 Wft, dan vernemen de banken graag waarom dat het geval is en dient dit meegewogen te worden in de administratieve lasten paragraaf.

G. Vermelding 3:96 Wft

Op diverse plekken in het geconsulteerde Bpr wordt nog verwezen naar art. 3:96 Wft. Nu dit artikel vervalst, dienen deze verwijzingen te worden aangepast.

Vraag:

- De NVB verzoekt het vervallen van art. 3:96 Wft consistent door te voeren in het Bpr.