



aan Ministerie van Financiën
datum 30 Augustus 2024
betreft Reactie concept Uitvoeringsbesluit verordening
kapitaalvereisten 2025

Consultatiereactie

De Nederlandse Vereniging van Banken maakt graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op het concept uitvoeringsbesluit verordening kapitaalvereisten 2025.

Het consultatiedocument bevat een tweetal onderwerpen:

- i) het alloceren van handhaafbare bepalingen uit de CRR3 aan boetecategorieën, en;
- ii) de implementatie van de lidstaattopties voor de solo-waiver en voor laagrisicohypothekeken.

Ad i) Wij hebben kennisgenomen van het voorstel tot koppeling van de gewijzigde artikelen aan de boetecategorieën uit de Wet op het financieel toezicht (Wft). Onder de Wft bestaan drie boetecategorieën. De Minister stelt voor overtreding van de nieuwe artikelen te koppelen aan de hoogste categorieën 2 of 3 en dus nimmer aan categorie 1. Wij verzoeken Financiën om te motiveren op basis waarvan deze keuzes gemaakt zijn en hierbij de aanleiding voor en ontwikkelingen ten aanzien van het wetsvoorstel 'Wet stroomlijning bestuurlijke boetemaxima en termijnen'¹ te betrekken.

Ad ii) Ten aanzien van de lidstaattopties begrijpen wij dat het Ministerie van Financiën de door de Minister ingezette lijn volgt t.a.v. het al dan niet implementeren van de lidstaattopties². Als Nederlandse Vereniging van Banken waren wij, vanwege het behoud van het gelijke speelveld, nooit voorstander van de introductie van lidstaattopties. Het zou in onze optiek beter zijn geweest wanneer men in de EU had besloten geen opties aan de lidstaten toe te kennen. Nu de opties er echter wel zijn, vinden wij het belangrijk dat beide opties *wel* worden toegepast.

Wij ondersteunen derhalve de uitoefening van de optie met betrekking tot de zogenaamde 'solo-waiver'. Tegelijkertijd verzoeken wij financiën om ook de optie voor laagrisicohypothekeken toe te passen.

Ten aanzien van de laatstgenoemde optie roepen wij de toezichthouder en de wetgever op om te komen tot een integrale visie op de kapitaaleisen voor Nederlandse hypothekeken, en meer oog te hebben voor de effecten van de combinatie van macro- en micro-prudentiële maatregelen.

¹ Wet stroomlijning bestuurlijke boetemaxima en termijnen. - Raad van State

² Raad voor Economische en Financiële Zaken | Tweede Kamer der Staten-Generaal

Wij merken namelijk dat er sprake is stapeling van eisen, waarbij dezelfde risico's meermaals worden afgedekt. Dit leidt tot onevenredige eisen voor Nederlandse banken en een inefficiënte allocatie van kapitaal. Dat heeft negatieve consequenties voor zowel banken en hun klanten. Zolang er geen integrale visie op de kapitaaleisen voor Nederlandse hypotheekontwikkeling is, verzoeken wij de wetgever de lidstaatoptie voor laagrisicohypotheekontwikkeling toe te passen. Wij lichten ons verzoek als volgt toe.

A. Banken voldoen aan de voorwaarden voor toepassing van de lidstaatoptie

De lidstaatoptie en overgangsregeling voor laagrisicohypotheekontwikkeling zijn geïntroduceerd in het EU bankenpakket (CRR3) om ervoor te zorgen dat het risico gebaseerde kapitaalraamwerk wordt verbeterd, zonder daarbij de kapitaalvereisten significant te laten stijgen en zo rekening te houden met bijzonderheden in Europa. Beleidsmakers in Brussel maakten zich daarover terecht zorgen.

De lidstaatoptie houdt in dat IRB-banken t/m 2032 voor de berekening van de kapitaalvloer mogen rekenen met lagere risicogewichten voor hypotheekontwikkeling, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. De voorwaarden houden in dat het leningen betreft met Nederlandse woningen als onderpand, verliezen op de hypotheekportefeuille laag zijn, en de bank uitoefenbare rechten heeft om bij faillissement of wanbetaling de lening op te eisen, hypotheekrecht heeft of dat kan vestigen op het onderpand en claims heeft op inkomen en andere bezittingen van de debiteur.

B. Nederlandse banken op achterstand; toepassing nationale kop'

De Nederlandse hypotheekmarkt voldoet aan deze strenge voorwaarden, maar het kabinet kiest er desondanks voor om de optie niet toe te passen. Daarmee legt Nederland haar banken zwaardere kapitaaleisen op, waardoor er sprake is van een nationale kop. Een nationale kop en/of afwijking van de Europese standaard dient goed gemotiveerd te worden en daartoe dient een noodzaak te bestaan. Wij lezen in de toelichting geen overtuigende motivering van deze noodzaak terug.

C. Noodzaak voor de verzwaarde kapitaaleisen

De noodzaak voor extra kapitaaleisen voor Nederlandse hypotheekontwikkeling wordt reeds jarenlang onderbouwd met de stelling dat een woningmarktcorrectie een systeemrisico kan vormen, mede vanwege de grote blootstelling van banken. In de toelichting wordt vermeld dat er signalen zijn die wijzen op verhoogde systeemrisico's op de huizenmarkt, die naar het oordeel van DNB niet accuraat worden gereflecteerd in de risicogewichten die interne modellen van Nederlandse banken hanteren. Ook diverse internationale gremia, waar DNB aan deelneemt, wijzen op deze systeemrisico's.



Wij herkennen deze appreciatie van de risico's op de Nederlandse woningmarkt niet, zoals wij ook hebben aangegeven in onze reactie aan DNB op de consultatie t.a.v. het voorgenomen besluit om de artikel 458-maatregel voor woninghypotheken met twee jaar te verlengen. Ten opzichte van een aantal jaar geleden zijn de risico's op de Nederlandse woningmarkt afgenomen.

De fundamentele onbalans in vraag en aanbod van woningen en het uitblijven van voldoende nieuwbouwprojecten zorgen voor een structureel prijsopdrijvend effect. Daarbij geldt dat veel Nederlanders hun hypotheekrente lang hebben vastgezet toen de rente laag was, waardoor de woonlasten stabiel en relatief laag zijn. Ook is er sprake van (sterk) stijgende lonen in reactie op de opleving van inflatie, waardoor de Nederlandse woningbezitter meer te besteden heeft. Banken zijn steeds beter bestand tegen schokken op de woningmarkt door aangescherpte regelgeving (bijv. minimum Loan-To-Value eisen), waardoor ze weerbaarder zijn geworden tegen negatieve schokken op de woningmarkt. Eventuele verliezen als gevolg van ontwikkelingen op de woningmarkt, kunnen beter worden gedragen als gevolg van de toegenomen kapitaalbuffers. Ten slotte is – zoals verderop in dit document in onderdeel E wordt gesteld – het aanbod aan hypotheken de afgelopen jaren gediversifieerd. Daardoor zijn risico's meer gespreid tussen banken en andere financiële instellingen, zoals verzekeraars en pensioenfondsen³. Deze omstandigheden worden enerzijds (deels) erkend in de toelichting, maar tegelijk niet zichtbaar meegewogen bij het besluit om al dan niet gebruik te maken van de lidstaatoptie.

Ter onderbouwing van extra kapitaaleisen, wijst DNB er ook consistent op dat risicogewichten van Nederlandse IRB-banken zeer laag zijn. Dat de risicogewichten in Nederland lager zijn dan in andere lidstaten, komt omdat banken (op basis van historische gegevens) de kans op wanbetaling van Nederlandse hypotheken, de openstaande schuld bij wanbetaling en het verwachte verlies bij wanbetaling als laag mogen beoordelen in hun interne modellen. Wij wijzen erop dat de ECB deze interne modellen goedkeurt, en steeds strenger wordt voor banken die modellen (willen) gebruiken⁴. Lage risicogewichten zijn in ieder geval niet problematisch, maar ingegeven door de solide historische performance van Nederlandse hypotheekportefeuilles. De risicoweging die volgt uit door de ECB goedgekeurde modellen is op zichzelf geen reden voor extra hoge kapitaaleisen.

D. Stapeling van buffereisen voor Nederlandse hypotheken

DNB past reeds een aantal extra kapitaalmaatregelen toe voor Nederlandse hypotheken, via i) de contracyclische kapitaalbuffer, en ii) de regeling risicoweging hypothecaire leningen. Daarin gaat zij verder dan andere autoriteiten. Dit leidt tot

³ Zie het CPB, dat tot andere conclusies komt dan DNB. Via: [Risicorapportage Financiële markten 2023 \(cpb.nl\)](https://www.cpb.nl/publicaties/risicorapportage-financiële-markten-2023)

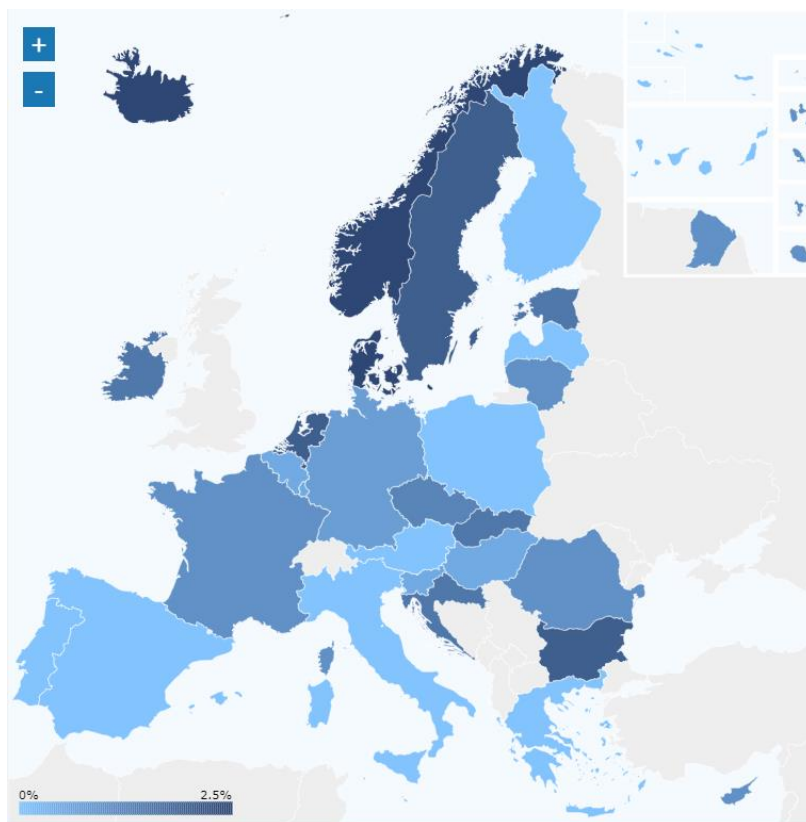
⁴ TRIM was een groot project dat liep van 2016 tot 2021. Tijdens de TRIM is het volledige modellenlandschap voor marktrisico, tegenpartij kredietrisico en een zeer significant en representatief deel van de kredietrisicomodellen van de 65 SI-banken onder de loep genomen. Dit heeft geleid tot meer dan 5.000 bevindingen, waarvan 30% met een hoge ernst.

zware kapitaaleisen, waarbij sprake is van stapeling en ongewenste dubbeltelling van risico's.

Ad i) Contracyclische buffer

In Nederland geldt sinds mei 2024 een hoge contracyclische buffer (CCyB) van 2% voor een 'standaard risico-omgeving' d.w.z. voor een situatie waarin de cyclische systeemrisico's (volgens DNB) noch bijzonder hoog noch bijzonder laag zijn. Voor de Nederlandse bankensector als geheel heeft dit tot permanent hogere kapitaaleisen van 3,4 miljard euro geleid⁵. DNB heeft de hoogte van de CCyB mede op dit percentage gesteld vanwege de blootstellingen van banken aan Nederlandse hypotheke⁶.

De hoogtes van de CCyB per lidstaat zijn te vinden op de website van de ESRB⁷. Onderstaand kaartje laat goed zien dat Nederland een van de weinige lidstaten is met een dermate hoge CCyB.



Figuur 1 CCyB percentages in de EU en de EER

⁵ [Overzicht Financiële Stabiliteit - voorjaar 2023 \(dnb.nl\)](#)

⁶ [analytisch-raamwerk-voor-het-bepalen-van-de-contracyclische-kapitaalbuffer-in-nederland.pdf \(dnb.nl\)](#)

⁷ [Countercyclical capital buffer \(europa.eu\)](#)

Ad ii) regeling risicoweging hypothecaire leningen

Sinds 1 januari 2022 geldt de Regeling risicoweging hypothecaire leningen. Met deze regeling past DNB art. 458 van de CRR toe en heeft zij een minimumvloer bepaald voor de risicoweging van de hypothecaire leningenportefeuilles van IRB-banken. Toepassing van art. 458 CRR is mogelijk in een lidstaat als geoordeeld wordt dat het geharmoniseerde raamwerk voor banken op grond van de CRR en de bankenrichtlijn niet toereikend is. Met toepassing van art. 458 CRR doorbreekt DNB derhalve het “Single Rulebook” voor banken. De art. 458 maatregel is momenteel uitsluitend van toepassing in Nederland, Zweden en Estland⁸.

De regeling is al eenmaal verlengd en geldt nu tot 1 december 2024. DNB is voornemens de maatregel te verlengen tot december 2026. De maatregel kent hiermee feitelijk een permanent karakter. Dit is oneigenlijk, omdat de maatregel tijdelijk verhoogde risico's zou moeten adresseren en derhalve niet standaard mag worden toegepast. Voor de standaard situatie gelden de normale kapitaaleisen.

E. Niet toepassen van de lidstaatoptie benadeelt Nederlandse banken ten opzichte van andere hypotheekverstrekkers in Nederland

In de periode 2014-2021 is 87% van het bedrag aan nieuwe hypotheekleningen in Nederland verstrekt door niet-banken, zoals verzekeraars en pensioenfondsen⁹. Deze instellingen zijn niet onderhevig aan de extra kapitaaleisen, zodat steeds meer sprake is van een ongelijk speelveld.

F. Impact op internationale concurrentie

1. Buitenlandse banken die hypotheekleningen aanbieden in andere lidstaten

Zoals hierboven vermeld is er in Nederland al sprake van hogere kapitaaleisen voor hypotheekleningen dan in andere lidstaten. De Minister vermeldt dan ook terecht dat het niet uitvoeren van de lidstaatoptie effecten zal hebben op het gelijke speelveld ten aanzien van banken in andere lidstaten. In de toelichting is vermeld dat (nog) geen zicht bestaat op of andere lidstaten de optie zullen toepassen. We verwachten evenwel dat lidstaten die tijdens de onderhandelingen van het bankenpakket voorstander waren van de lidstaatoptie de neiging zullen hebben die toe te willen passen.

Wij zijn van mening dat het speelveld mee moet wegen bij het besluit tot het al dan niet toepassen van de optie. Wij geven de Minister in overweging het voorgenomen besluit niet in werking te laten treden als mocht blijken dat belangrijke lidstaten (waaronder Frankrijk en wellicht Duitsland) ervoor kiezen om de optie toe te passen.

⁸ [Other measures \(europa.eu\)](#)

⁹ [Risicorapportage Financiële markten 2023 \(cpb.nl\)](#); p. 29.

2. Buitenlandse banken die hypotheek aanbieden in Nederland

De Minister vermeldt dat buitenlandse banken die hypotheek in Nederland aanbieden onderhevig zijn aan dezelfde eisen als Nederlandse banken. Daardoor zou het effect op het Europese gelijke speelveld beperkt zijn. Wij zijn het niet eens met deze uitspraak, omdat de lidstaatoptie wel degelijk impact heeft op het gelijke speelveld tussen lidstaten. Ondanks dat de optie geldt voor alle Nederlandse hypotheek, heeft het niet toepassen van de lidstaatoptie toch invloed. Het niet toepassen maakt Nederland namelijk minder aantrekkelijk voor buitenlandse hypotheekverstrekkers, omdat zij de neiging zullen hebben om hypotheek te verstrekken in landen met een veilige hypotheekmarkt die *wel* de lidstaatoptie toepassen. Dit effect beperkt het aanbod voor de consument.

In aanvulling op deze positie t.a.v. de lidstaatopties, hebben wij nog specifieke input op enkele onderdelen van de memorie van toelichting opgenomen in de bijlage.

Tot nadere toelichting op deze reactie zijn wij vanzelfsprekend graag bereid.



Bijlage

Observatie 1

Pagina 12 van het consultatiedocument bevat de volgende zin:

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 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

Reactie NVB:

Wij vinden deze uitspraak te generiek. Voor hypotheekleningen is deze correct, maar voor bijvoorbeeld gespecialiseerde leningen, waaronder scheepvaartfinanciering, niet. Ook maakt men geen referentie aan de standaardbenadering, waardoor het net lijkt of dit meer algemeen van toepassing is. Wij zouden daarom willen voorstellen de bewoording als volgt aan te passen (toevoegingen **dik gedrukt**, verwijderingen via ~~doorhaling~~):

Suggestie tot aanpassing van de tekst

*De verordening heeft ook tot doel om de berekening van het kredietrisico op basis van de standaardbenadering te versterken. **Gegeven het generieke karakter van de standaardbenadering heeft dit wel tot gevolg dat de berekening van het kredietrisico minder in lijn is,** ~~door dit meer in lijn te brengen met de aard, schaal en complexiteit van de activiteiten van banken~~ **dan het geval is bij interne modellen.** Hierdoor worden de kapitaalvereisten voor **de standaardbenadering van belangrijke portefeuilles** ~~banken voor een deel meer~~ **minder** risico-sensitief en worden banken gestimuleerd prudentere beheersingsmethoden te kiezen. **Door de minder risico-sensitieve standaardbenadering worden bijvoorbeeld pensioenfondsen als zeer risico hoog risico gezien waar banken hoge kapitaalvereisten aan moeten verbinden. Dit kan naar verhouding de kosten voor pensioenfondsen verhogen. Een ander voorbeeld is verhuurd onroerend goed, waar de standaard benadering de waarde van het onderpand onder deze leningen niet meeneemt waardoor het gelijk gesteld wordt aan kredieten zonder onderpand. Tevens** ~~Ze worden er 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 **wat gegeven hun niet risico-sensitieve benadering tot hogere kapitaalvereisten voor banken leidt en de verduurzamingsagenda duurder en moeilijker maakt.***

Observatie 2

Pagina 13 van het consultatiedocument bevat de volgende tekst:

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.

Reactie NVB:

Paragraaf 3.1.3 mist het element dat ondanks dat bepaalde transacties voor tegenpartij risico uitgezonderd zijn van de standaardbenadering, het tegenpartij risico wel in de totale SA-floor wordt meegenomen. Hierdoor moeten banken dus ook voor de uitgezonderde transacties de SA-benadering berekeningen en implementeren.

Suggestie tot aanpassing van de tekst

*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. **Voor de berekening van de standardised approach output floor is deze uitzondering echter niet van toepassing, waardoor banken ook voor de uitgezonderde transacties de SA-benadering moeten berekeningen en implementeren. Tevens** ~~Wel~~ worden additionele rapportageverplichtingen geïntroduceerd om ook bij deze uitgezonderde typen transacties het tegenpartijrisico volgens de standaardberekening in kaart te brengen.*