

Vergaderjaar 2025–2026

36 885

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, de Bankwet 1998 en de Wet op de economische delicten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2024/1619 met betrekking tot kapitaalvereisten voor banken en Richtlijn (EU) 2024/2994 met betrekking tot blootstellingen op centrale tegenpartijen (Implementatiewet kapitaalvereisten 2026)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 4 maart 2026

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van der Lee

Adjunct-griffier van de commissie,
Van der Steur

INLEIDING

De leden van de D66-, VVD-, GroenLinks-PvdA-, PVV-, CDA-, FVD- en BBB-fracties hebben kennisgenomen van de Implementatiewet kapitaalvereisten 2026 en hebben nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie onderschrijven het belang van een robuust en toekomstbestendig prudentieel kader voor banken en achten verdere Europese harmonisatie in beginsel wenselijk voor een gelijk speelveld binnen de interne markt. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

ALGEMEEN

§ 1. Inleiding

De leden van de D66-fractie constateren dat de richtlijn uiterlijk op 10 januari 2026 in nationale wetgeving had moeten zijn omgezet, maar dat deze termijn niet wordt gehaald.

Deze leden vragen de regering om nader toe te lichten wat de oorzaak is van het niet tijdig halen van de implementatietermijn en wat de stand van zaken is in het overleg met de Europese Commissie over het voorkomen van een formele inbreukprocedure.

Voorts vragen deze leden of de regering kan bevestigen dat het overschrijden van de implementatietermijn naar verwachting geen materiële gevolgen heeft voor de financiële sector en waarop deze inschatting is gebaseerd.

Op 11 januari 2026, 11 juli 2026 en 11 januari 2027 moeten wijzigingen op onderdelen in werking treden, zo lezen de leden van de VVD-fractie. 11 januari 2026 is inmiddels in het verleden. Klopt het dat dit kan leiden tot een inbreukprocedure? Wordt hierover nauw contact gehouden met de Europese Commissie en zo ja, wat zegt de Europese Commissie? Waarom is Nederland te laat met implementatie?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de EU-richtlijn een krappe implementatietermijn heeft van 18 maanden en dat de uiterlijke implementatietermijn (10 januari 2026) al is verstreken. Is hierover contact met de Europese Commissie om zodoende een inbreukprocedure te voorkomen? Wat is het effect van het overschrijden van deze implementatietermijn op de financiële sector en het toezicht van DNB? Dient het onderliggende implementatiebesluit en regeling ook voor deze termijn in werking te zijn getreden? Wanneer verwacht de regering dit afgerond te hebben?

§ 2. Totstandkoming richtlijn en verordening.

§ 2.2 Noodzaak tot aanpassing

Met het CRD-VI/CRR-III pakket wordt het laatste deel van de op 7 december 2017 overeengekomen hervormingen (ook wel de finale Bazel III standaarden of Bazel 3.5 genoemd) opgenomen in de Europese Unie. De leden van de VVD-fractie vragen welke economische machtsblokken inmiddels de finale Bazel III standaarden hebben geïmplementeerd. Indien er landen zijn die Bazel 3.5 nog niet hebben geïmplementeerd, zijn deze landen dan van plan dit nog wel te doen?

§ 3. Inhoud richtlijn en verordening

§ 3.1.1 ESG-risico's

De leden van de D66-fractie nemen kennis van de integratie van ESG-risico's. Kan de regering nader verklaren of ESG-risico's uitsluitend worden beoordeeld vanuit een financieel perspectief en niet als instrument voor klimaatbeleid? Hoe wordt consistentie in de toepassing gewaarborgd? Hoe wordt geborgd dat de beoordeling van ESG-risico's door toezichthouders proportioneel en risicogebaseerd plaatsvindt? Hoe wordt voorkomen dat verschillen in interpretatie tussen lidstaten alsnog leiden tot divergent toezicht? Op welke wijze wordt aangesloten bij bestaande Europese richtsnoeren van de ECB en de EBA?

Daarnaast vragen deze leden of de regering nader kan toelichten hoe de verplichting om plannen op te stellen voor het beheersen van ESG-gerelateerde risico's zich verhoudt tot bestaande duurzaamheidsrapportageverplichtingen, zoals onder de CSRD en hoe dubbele lasten worden voorkomen.

De leden van de PVV-fractie lezen dat de richtlijn banken onder andere verplicht om strategieën en procedures te ontwikkelen om ervoor te zorgen dat de hoogte, samenstelling en verdeling van het interne kapitaal aansluiten op de ESG-risico's. Ook worden banken verplicht om effectieve procedures in te richten voor het identificeren, monitoren en beheersen van ESG-risico's. Deze leden willen weten wat voor toegevoegde waarde dit heeft. In hoeverre is het de taak van banken om zich bezig te houden met klimaatverandering, sociale thema's en besluitvorming en om hun bedrijfsmodellen tevens daarop in te richten?

Verder willen de leden van de PVV-fractie weten in hoeverre de financiële sector ESG-risico's als reden kan aangrijpen om bestaande afspraken, dan wel contracten, met terugwerkende kracht open te breken.

De leden van de FVD-fractie constateren dat het wetsvoorstel banken verplicht om ESG-risico's expliciet mee te wegen in hun kredietbeoordeling. Zoals de memorie van toelichting beschrijft, moeten banken strategieën en procedures opstellen om hun interne kapitaal af te stemmen op ESG-risico's, waarbij «uitdrukkelijk rekening dient te worden gehouden met de korte, middellange en lange termijn.». Toezichthouders kunnen via het SREP-proces bovendien aanvullende kapitaalvereisten opleggen wanneer de ESG-risicobeoordeling van een bank daartoe aanleiding geeft. Het directe gevolg hiervan is dat leningen aan bedrijven die fossiele brandstoffen gebruiken -of die anderszins als klimaatgevoelig worden aangemerkt- een hoger risicogewicht krijgen toebedeeld. Hoe hoger het risicogewicht, des te meer kapitaal de bank moet aanhouden en des te duurder de financiering wordt voor de betrokken ondernemer. De memorie van toelichting bevestigt dit mechanisme expliciet: «hoe risicovoller de blootstelling van banken is, des te hoger is het risicogewicht dat hiervoor geldt.».

De leden van de FVD-fractie verzetten zich tegen de normatieve veronderstelling die aan dit mechanisme ten grondslag ligt: dat bedrijven die fossiele brandstoffen gebruiken per definitie een hoger kredietrisico vormen. Dit is een politieke keuze, geen objectieve risicoanalyse. Een transportbedrijf dat rijdt op diesel, een glastuinbouwer die stookt op aardgas of een staalfabriek die afhankelijk is van kolen; het zijn stuk voor stuk levensvatbare en maatschappelijk waardevolle ondernemingen.

Bovendien merken de leden van de FVD-fractie op dat dit een bijzonder nadelig effect op het mkb heeft. De memorie van toelichting erkent dat er voor banken zelf proportionaliteitsregels gelden bij de implementatie van ESG-plannen, maar deze proportionaliteit werkt niet door naar de bedrijven die bij die banken lenen. Een mkb-onderneming in de transport-sector of de voedingsmiddelenindustrie heeft niet de middelen om te verduurzamen op de tijdlijn die de Europese Unie voorschrijft en wordt geconfronteerd met hogere financieringskosten.

De memorie van toelichting beschrijft dat ESG-risico's worden verweven in de bredere risicobeheersing van banken. Deelt de regering de mening dat dit gebrek aan transparantie problematisch is omdat het voor een bedrijf dat krediet wordt geweigerd of duurder aangeboden krijgt, onmogelijk wordt om te achterhalen in welke mate dat het gevolg is van zijn financieel profiel en in welke mate van zijn ESG-classificatie?

In dat licht vragen deze leden of de regering bereid is om te bevorderen dat banken verplicht worden om de ESG-risicobijdrage afzonderlijk te rapporteren in de kredietbeoordeling, zodat inzichtelijk wordt welk deel van een rente-opslag of kredietweigering aan ESG-factoren is toe te schrijven en welk deel aan klassieke financiële risico's.

Deelt de regering de mening van de leden van de FVD-fractie dat de kwalificatie van fossiel energiegebruik als ESG-risico een politieke keuze is en geen objectieve risicoanalyse?

Deze leden vragen van de regering om een overzicht van welke sectoren in Nederland in de praktijk te maken krijgen met hogere risicogewichten als gevolg van de ESG-risicoverplichting en wat de verwachte doorwerking is op de financieringskosten voor bedrijven in die sectoren.

Tevens vragen de leden van de FVD-fractie hoe de verplichting om fossiel energiegebruik als kredietrisico in te prijzen zich verhoudt tot de ambitie van de regering om het vestigingsklimaat te verbeteren en de industrie te behouden. Acht de regering het aanvaardbaar dat een transportbedrijf, een glastuinder of een staalfabriek duurder geld moet lenen puur vanwege zijn energieprofiel?

Tenslotte vragen deze leden of de regering bereid is om zich in Europees verband in te zetten voor het schrappen of substantieel beperken van de ESG-risicoverplichting in de kapitaalvereisten, zodat banken kredietbe-sluiten kunnen nemen op basis van financiële merites en niet op basis van klimaatpolitieke normen.

De leden van de BBB-fractie zijn kritisch op het uitbreiden van eisen rond ESG-verantwoording voor banken/financiële instellingen. Banken worden verplicht om ESG-risico's op korte, middellange en lange termijn expliciet op te nemen in hun governanceraamwerk en risicobeheersing. Banken moeten concrete plannen ontwikkelen om de financiële risico's te beheersen die voortvloeien uit bijvoorbeeld de klimaattransitie. Dit leidt financiële tot extra administratieve lasten.

Nu banken verplicht worden ESG-risico's zwaarder mee te wegen, bestaat wat deze leden betreft het risico dat zij hun financiering terugtrekken uit sectoren die momenteel nog niet «groen» zijn (zoals de zware industrie of landbouw). Ziet de regering dit risico ook en zo ja, waarom steunt de regering dit deel van de richtlijn, aangezien «niet-groene» sectoren op deze wijze fors worden benadeeld?

De leden van de BBB-fractie vragen hoe de implementatie van dit deel van de richtlijn zich verhoudt tot het streven van lidstaten (waaronder Nederland) om het concurrentievermogen in Europese economie te versterken? Het aanscherpen van (administratieve) eisen rond ESG-doelen staat daar wat deze leden betreft haaks op.

§ 3.1.2.1 Prudentieel relevante transacties

De leden van de D66-fractie lezen dat de richtlijn voorziet in verdere harmonisatie van het regime voor prudentieel relevante transacties, waaronder deelnemingen, fusies en splitsingen. Deze leden vragen in hoeverre het nieuwe regime materieel afwijkt van het bestaande Nederlandse stelsel van verklaringen van geen bezwaar? Welke effecten verwacht de regering voor de doorlooptijden van transacties?

De leden van de VVD-fractie merken op dat bij marktpartijen zorgen leven over overgangssituaties die kunnen ontstaan door de nieuwe regelgeving voor prudentieel relevante transacties. Deze marktpartijen maken zich zorgen dat transacties onmiddellijk onder de nieuwe goedkeuringseisen komen te vallen, dus ook als de transacties nu al in voorbereiding zijn. Deze leden ontvangen op dit punt graag een reactie van de regering.

§ 3.1.2.2 Harmonisatie geschiktheid- en betrouwbaarheidseisen

De leden van de D66-fractie constateren dat met het voorliggende wetsvoorstel een expliciete definitie wordt geïntroduceerd van «medewerkers met een sleutelfunctie» en dat deze personen aan geschiktheids- en betrouwbaarheidseisen worden onderworpen.

Deze leden vragen hoe deze nieuwe categorie zich verhoudt tot het bestaande Nederlandse «tweede echelon»-regime en of dit in de praktijk leidt tot uitbreiding van de groep personen die door DNB extern wordt getoetst. Hoe wordt gewaarborgd dat deze toetsing proportioneel blijft, met name bij kleinere instellingen?

§ 3.1.3 Derde land bijkantoren uit staten die geen lidstaat zijn

De leden van de D66-fractie hechten aan een gelijk speelveld en effectief toezicht op banken uit derde landen. Deze leden lezen dat de richtlijn voorziet in een geharmoniseerd regime voor bijkantoren uit staten die geen lidstaat zijn. Deze leden vragen hoeveel instellingen naar verwachting onder het nieuwe regime zullen vallen. Daarnaast vragen deze leden hoe de regering aankijkt tegen mogelijke toezichtarbitrage via vestiging in lidstaten met een relatief lichter derde-land-regime.

§ 3.2.2 Kapitaalvloer

De leden van de D66-fractie vragen de regering om nader toe te lichten hoe het de balans wordt beoordeeld tussen financiële stabiliteit en efficiëntie. Wanneer is er volgens de regering sprake van voldoende buffers, en wanneer van onnodig hoge buffers? Hoe verhoudt de ideale situatie zich tot de staande praktijk?

De leden van de FVD-fractie constateren dat het wetsvoorstel een kapitaalvloer van 72,5 procent introduceert: risicogewogen activa berekend via interne modellen mogen niet lager uitvallen dan 72,5% van de uitkomst op basis van de standaardbenadering. De memorie van toelichting erkent dat dit leidt tot een toename van het Total Risk Exposure Amount (TREA), wat doorwerkt in hogere buffervereisten. De totale kredietruimte van banken wordt hierdoor verkleind. In combinatie met de

ESG-risicoverplichting ontstaat zo een dubbel effect: enerzijds minder ruimte voor kredietverlening in het algemeen en anderzijds een gerichte beperking van krediet aan bedrijven die niet voldoen aan klimaatnormen.

Deze leden vragen wat de verwachte kwantitatieve effecten zijn van de kapitaalvloer van 72,5 procent op de totale kredietruimte van Nederlandse banken. Is de regering bereid deze effecten te monitoren en de Kamer periodiek hierover te informeren?

§ 3.2.3 Lidstaattopties in de verordening

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat Nederland gebruik maakt van de lidstaattoptie om de kapitaalvereisten voor laagrisicohypotheek tot en met 2032 tijdelijk te verlagen. Gegeven de karakteristieken van de Nederlandse hypotheekmarkt (LTI-normering, NHG-vangnet en hoge betaalmoraal (low risk of default)) is dit inderdaad wenselijk, maar zij vragen zich af wat dit voor banken betekent als deze tijdelijke uitzondering afloopt. Betekent dit dat banken meer kapitaal moeten aanhouden voor hun hypotheekportefeuille? Is het niet de verwachting dat banken hier in een eerder stadium al op voorsorteren? Wat is het effect op de beschikbaarheid van bankkapitaal voor hypotheek en de hypotheekrente voor consumenten? Is dit effect onderzocht en is het niet verstandig te pleiten om standaard gebruik te maken van deze lidstaattoptie? Kan hierbij gebruik gemaakt worden van een internationale vergelijking van de verschillende hypotheekmarkten om zodoende ruimte te laten voor de inherente verschillen? Kan de regering inzicht geven in welke andere landen gebruik maken van deze lidstaattoptie voor laagrisicohypotheek?

De leden van de FVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er wordt voorzien in een tijdelijke verlaging van kapitaalvereisten voor laagrisicohypotheek tot en met 2032. Waarom is een vergelijkbare bescherming niet voorzien voor bedrijfsleningen aan mkb-ondernemingen met een laag financieel risicoprofiel die toevallig actief zijn in een sector met een hoog ESG-risicoprofiel?

§ 4. Wijze van implementatie

§ 4.2 Lidstaattopties in de richtlijn

§ 4.2.1 Lidstaattopties omtrent afkoelingsperiode

De leden van de VVD-fractie constateren dat de CRD een afkoelingsperiode voor het personeel (inclusief leidinggevende posities) introduceert als zij willen overstappen naar een onderneming waarop de betreffende persoon toezicht heeft gehouden. Deze afkoelingsperiode betreft zes maanden voor het personeel en twaalf maanden voor een lid van het leidinggevend orgaan van de bevoegde autoriteit. De lidstaattoptie biedt de mogelijkheid om een afkoelingsperiode op te leggen, met bijbehorende minimale termijnen, indien er een overstap zou zijn naar een concurrent van de onderneming waarop rechtstreeks toezicht werd gehouden. Deze lidstaattoptie wil de regering gebruiken. Dit betekent dat DNB ook bij een dergelijke overstap een afkoelingsperiode kan opleggen. Is het gebruik van deze lidstaattoptie volgens de regering een nationale kop? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot het voornemen in het coalitieakkoord om af te zien van nationale koppen?

Tevens constateren de leden van de VVD-fractie dat er in de CRD een lidstaattoptie is opgenomen om kortere afkoelingsperiodes voor toezicht-houders vast te stellen als een toezichthouder wil overstappen naar de

onderneming waarop toezicht werd gehouden, een directe- of indirecte moeder- of dochteronderneming, dienstverleners aan die onderneming en andere aan die onderneming gelieerde ondernemingen. De regering doet het voorstel om gebruik te maken van deze lidstaattoptie. De regering voert hierbij aan dat de Nederlandse arbeidsmarkt krap en competitief is en dat afzien van gebruik van deze lidstaattoptie de vrije arbeidskeuze kan schaden. Waarom gaat deze redenering volgens de regering wel op voor deze lidstaattoptie, maar niet voor de in de alinea hierboven aangehaalde lidstaattoptie?

§ 4.2.2 Lidstaattoptie bijkantoren uit een staat die geen lidstaat is

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen op basis van welke risicoanalyse de regering concludeert dat het nieuwe derde-landregime voldoende waarborgen biedt. Hoe wordt voorkomen dat bankactiviteiten via bijkantoren worden ondergebracht om zwaarder toezicht te ontwijken? Deze leden vragen of het niet gebruiken van deze lidstaattoptie niet zorgt voor een ongelijke behandeling van verschillende actoren. Hoe ziet de regering dit? Kan de regering concreet uiteenzetten welke vereisten níet gelden voor derde-landbijkantoren maar wél voor banken onder de volledige CRR/CRD? Is het niet in het publieke belang dat grote derde-landactiviteiten dezelfde transparantiestandaarden hanteren als Europese banken? Acht de regering het risico aanwezig dat internationale bankgroepen kiezen voor een bijkantoorconstructie in plaats van een dochterbank om strengere kapitaaleisen te vermijden? Welke keuze maken vergelijkbare lidstaten als het gaat om deze lidstaattoptie?

§ 4.2.3 Lidstaattopties dwangsommen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat de regering ervoor kiest om geen hoger maximumbedrag vast te stellen voor de bedragen van de dwangsommen die per dag kunnen worden opgelegd. Op basis waarvan concludeert de regering dat de bedragen die de wet minimaal voorschrijft hoog genoeg zijn? Waarom acht de regering het niet noodzakelijk deze te verhogen? Hoe gaat de regering monitoren of de bedragen inderdaad hoog genoeg zijn?

§ 4.2.5 Lidstaattoptie ex-post assessment geschiktheid

De leden van de VVD-fractie zien dat er in het artikel over geschiktheid en betrouwbaarheid een lidstaattoptie is opgenomen om, bij wijze van uitzondering, de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets uit te voeren nadat nieuwbenoemde leden van het leidinggevend orgaan van een bank of beleggingsonderneming in functie zijn getreden. Die mogelijkheid bestaat in geval de meerderheid van de leden van het leidinggevend orgaan van een instelling tegelijkertijd vervangen moet worden door nieuwbenoemde leden. In Nederland wordt de geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets door de toezichthouder altijd voorafgaand aan de benoeming van nieuwe leden van het leidinggevend orgaan uitgevoerd, ongeacht of het aantal van de leden dat vervangen wordt. Deze staande praktijk wordt in het wetsvoorstel niet gewijzigd, waardoor van deze lidstaattoptie geen gebruik wordt gemaakt. Is dit volgens de regering een nationale kop? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot het voornemen in het coalitieakkoord om af te zien van nationale koppen?

§ 5. Gevolgen

§ 5.1 Regeldruk

De leden van de PVV-fractie merken op dat ESG-risico's meenemen in interne governance, risicobeheer, geschiktheid bestuur en beloningsbeleid relatief veel tijd met zich meebrengt: tot 1.000 uur eenmalig en tot 450 uur structureel. Tevens brengt dit hoge kosten met zich mee: tot 2,4 miljoen euro eenmalig en tot 1,1 miljoen euro structureel voor reguliere banken en holdings. Deze leden willen weten hoe de regering tegenover deze kosten staat en in hoeverre het dan nog waard is om deze wijziging door te voeren. In hoeverre is deze wijziging doelmatig?

Voorts vragen de leden van de PVV-fractie naar een compleet overzicht van de opeenstapeling van regels voor banken, inclusief het voorliggende wetsvoorstel, en het budgettair belang daarbij. In hoeverre zijn de wijzigingen in het voorliggende wetsvoorstel dan nog doelmatig en doeltreffend?

Ten slotte willen de leden van de PVV-fractie weten hoe voorkomen zal worden dat banken als gevolg van de hoge kosten die banken moeten maken vanwege de wijzigingen in het voorliggende wetsvoorstel door zullen berekenen aan hun klanten.

§ 7. Consultatie

7.6.5 Berekening kosten personeel

De Nederlandse Vereniging van Banken ageert tegen het feit dat er in de berekening van de regeldrukkosten gerekend wordt met 54 euro aan kosten voor hoogopgeleid personeel per uur, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Deze leden begrijpen daarbij dat het ministerie zich baseert op het Handboek meting regeldruk, maar snappen ook dat de Nederlandse Vereniging van Banken aanvoert dat deze bedragen best eens aan een update toe kunnen zijn. Is een dergelijke update voorzien?