

Besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 1:80 van de Wet op het financieel toezicht aan de Volksbank N.V. alsmede tot openbaarmaking daarvan op grond van artikel 1:97 van die wet

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

De Nederlandsche Bank N.V. (**DNB**) besluit het volgende.¹

I Bestuurlijke boete

DNB legt aan de Volksbank N.V. (**dVb**), gevestigd op het adres Croeselaan 1, 3521 BJ te Utrecht, een bestuurlijke boete op als bedoeld in artikel 1:80 van de Wet op het financieel toezicht (**Wft**). Deze bestuurlijke boete wordt aan dVb opgelegd voor overtreding van artikel 3:17, eerste en tweede lid, van de Wft, gelezen in samenhang met artikel 3:18 van de Wft en de artikelen 23, 23a, 24a, 29 tot en met 31 en 69 van het Besluit prudentiële regels Wft (**Bpr**), met inachtneming van de artikelen 73, 74, 76 en 79 van de Richtlijn kapitaalvereisten².

De bestuurlijke boete bedraagt **€ 15 miljoen**.

Samenvatting van het boetebesluit

De Europese Centrale Bank (**ECB**) heeft DNB verzocht om een procedure in te leiden met het oog op het nemen van maatregelen om ervoor te zorgen dat passende sancties worden opgelegd aan dVb voor een mogelijke schending van de nationale wetgeving ter uitvoering van de artikelen 73 en 74 van de Richtlijn kapitaalvereisten. In het verzoek heeft de ECB de aan de orde zijnde schending en de feiten waar deze op is gebaseerd, beschreven.

Een bank dient ingevolge artikel 3:17, eerste lid, van de Wft, zoals nader uitgewerkt in het Bpr en de Richtlijn kapitaalvereisten, (voor zover relevant) haar bedrijfsvoering zodanig in te richten dat deze een beheerste uitoefening van haar bedrijf waarborgt. Beheersen omvat het gehele traject van vaststellen, besturen, monitoren en bijsturen van doelstellingen en processen. Een instelling dient voor het beheersen van bedrijfsprocessen onder meer te beschikken over een duidelijke organisatiestructuur en heldere rapportagelijnen. In dat kader dient een bank beleid te voeren dat gericht is op de beheersing van relevante risico's. Een beheerste bedrijfsuitoefening is ook van belang voor een efficiënte en effectieve uitvoering van het toezicht. Een beheerste bedrijfsuitoefening maakt het mogelijk dat de toezichthouder met minder inspanningen toezicht kan houden. Daarnaast levert een bedrijfsvoering die in een beheerste bedrijfsuitoefening voorziet, inzichtelijke en betrouwbare rapportages op; het systeem van maatregelen en procedures waarborgt de kwaliteit van de output.

Op basis van de door de ECB verstrekte stukken, waaronder onderzoeksrapporten, besluiten en brieven van de ECB, is vastgesteld dat dVb ernstig is tekortgeschoten in de beheersing van de voor haar relevante risico's, waaronder krediet- en tegenpartijrisico's, kapitaalrisico's en operationele risico's. Zij heeft haar bedrijfsactiviteiten in de basis en

¹ **Bijlage 2** bevat een lijst met gebruikte afkortingen.

² 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.

structureel niet zodanig ingericht dat zij een beheerste uitoefening van haar bedrijf heeft gewaarborgd. Hieraan liggen significante tekortkomingen ten grondslag die de kern van de bedrijfsvoering van dVb raken. dVb is op veel onderdelen binnen haar bedrijfsvoering ernstig tekortgeschoten in het adequaat beheersen van haar krediet- en tegenpartijrisico's. Ook beschikte dVb niet over het beleid en de procedures en maatregelen om modelrisico binnen haar *Internal Ratings-Based (IRB)*-benadering voor de berekening van de risicogewogen activa (**RWA**) voor kredietrisico te beheersen. Als gevolg hiervan kan de betrouwbaarheid van de data die afkomstig is uit de interne modellen onvoldoende worden gewaarborgd. Ook is dVb niet in staat geweest om binnen gestelde termijnen een adequaat *Return to Compliance-plan (RTC-plan)* aan te leveren om deze ernstige tekortkomingen alsnog te verhelpen. Evenmin is dVb in staat geweest een solide, doeltreffend en alomvattend *Internal Capital Adequacy Assessment Process (ICAAP)* vast te stellen, waardoor zij niet afdoende doorlopend heeft kunnen beoordelen of haar kapitaal toereikend was en zij geen zorg heeft kunnen dragen voor kapitaaltoereikendheid op basis van een dergelijke beoordeling. Zij heeft daardoor onvoldoende zicht gehad op de kapitaalrisico's waaraan zij blootstond of zou kunnen blootstaan op de korte en lange termijn. Daarnaast is dVb tekortgeschoten in de beheersing van risico's in verband met de uitbesteding van werkzaamheden. Er zijn op dit punt verschillende tekortkomingen vastgesteld op het gebied van beleid, organisatie, inventarisatie, notificatie en contracten.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Hiermee heeft dVb artikel 3:17 van de Wft overtreden. Als gevolg van deze overtreding heeft zij onvoldoende overzicht van en inzicht in de blootstelling aan risico's kunnen hebben en de wijze waarop die risico's kunnen worden beheerst en beperkt. Ook stonden hierdoor de betrouwbaarheid van de kwantificering van het kapitaal en de resultaten van de stresstesten ter discussie, waardoor het risico op een mogelijke onderschatting van het vereiste kapitaalniveau is toegenomen. De overtreding duurt al een zeer lange periode voort, te weten vanaf in ieder geval 5 juli 2018 tot in ieder geval 11 oktober 2023. Volgens DNB is dan ook sprake van een zeer ernstige overtreding.

Een beheerste bedrijfsuitoefening betreft primair de verantwoordelijkheid van dVb zelf. Het is van belang dat dVb zelf een analyse maakt van de risico's en haar bedrijfsvoering zodanig inricht dat deze risico's effectief worden gemitigeerd en beheerst. dVb moet binnen de voor haar geldende kaders in staat zijn zelf te bepalen welke maatregelen moeten worden getroffen gelet op de risico's die de onderneming loopt.

Uit onderzoeken van de ECB is gebleken dat de overtreding van artikel 3:17 van de Wft voornamelijk het gevolg is van een ineffectief kader voor interne governance en interne controle. dVb is ten aanzien van alle vastgestelde tekortkomingen door de ECB gedurende een zeer lange periode herhaaldelijk aangezet tot het verrichten van herstel. dVb heeft echter steeds met aanzienlijke vertraging herstelmaatregelen genomen en bleef problemen ondervinden bij het voldoen aan de door de ECB opgelegde verplichtingen en het verhelpen van de tekortkomingen binnen de door de ECB opgelegde hersteltermijnen. Deze problemen werden veroorzaakt door verschillende significante factoren die aan dVb zelf te wijten zijn, zoals verkeerd interpreteren van relevante regelgeving en hanteren van inadequate planning bij het oplossen van de vastgestelde tekortkomingen. Verder is niet gebleken

van voldoende eigenaarschap tijdens de overtredingsperiode bij het leidinggevend orgaan om naleving te waarborgen. DNB heeft uit onderzoeken van de ECB opgemaakt dat de ECB gedurende een zeer lange periode herhaaldelijk pogingen heeft ondernomen om dVb tot compliant gedrag aan te zetten, maar dit heeft onvoldoende effect gesorteerd. De geconstateerde tekortkomingen duren nog steeds (grotendeels) voort en de problematiek die ten grondslag ligt aan de tekortkomingen, is nog niet adequaat en structureel opgelost. Van een significante, professionele marktpartij als dVb mag verwacht worden dat zij een dergelijke overtreding niet zo lang laat voortduren en dat zij in staat is binnen gestelde termijnen te voldoen aan een belangrijke kernverplichting als het waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening. DNB is van oordeel dat de overtreding dVb verhoogd te verwijten valt.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bij het bepalen van de boetehoogte heeft DNB relevant geacht dat dVb, in vergelijking tot kleinere partijen, een grote, zeer draagkrachtige instelling is. Ook heeft DNB de aard en zeer lange duur van de overtreding en de verhoogde mate van verwijtbaarheid meegewogen. Daarnaast heeft DNB in aanmerking genomen dat de ECB dVb al gedurende een zeer lange periode veelvuldig heeft aangezet tot het adresseren en verhelpen van de tekortkomingen maar dat dVb steeds met aanzienlijke vertraging herstelmaatregelen heeft genomen en dat de tekortkomingen op dit moment nog steeds (grotendeels) voortduren en de onderliggende problematiek nog niet adequaat en structureel is opgelost. DNB heeft bij het bepalen van de boetehoogte echter ook oog gehad voor de stappen die dVb in gang (heeft) (ge)zet om de tekortkomingen te adresseren en voor de constructieve en welwillende houding waarmee dVb zich op het herstel richt. DNB heeft verder positief meegewogen dat het huidige bestuur van dVb het tot zijn speerpunt heeft gemaakt om het waarborgen van de beheerste bedrijfsuitoefening naar het vereiste niveau te brengen en zich toelegt op een nieuwe strategische aanpak. Alles overziende, acht DNB een boete ter hoogte van € 15 miljoen in dit geval passend en geboden.

Betaling van de boete

De bestuurlijke boete dient betaald te worden binnen de in artikel 4:87, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**) voorgeschreven termijn van zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit. De betaling dient te worden gedaan op rekeningnummer [VERTROUWELIJK] ten name van De Nederlandsche Bank N.V., onder vermelding van factuurnummer [VERTROUWELIJK].

II Ongeanonimiseerde openbaarmaking

DNB gaat conform artikel 1:97, derde lid, van de Wft over tot het ongeanonimiseerd openbaar maken van dit besluit.

Wijze van openbaarmaking

De geschoonde versie van dit besluit met bijbehorend Nederlands- en Engelstalig nieuwsbericht (zie **bijlagen 3 en 4**) zal op de website van DNB worden geplaatst nadat **vijf werkdagen** zijn verstreken na de dag waarop dit besluit aan dVb bekend is gemaakt. Daarnaast zal door middel van een 'newsalert' het nieuwsbericht onder de aandacht worden gebracht. DNB zal hierbij de volgende kop weergeven: "Boete voor de Volksbank N.V. vanwege niet beheerste bedrijfsuitoefening", en "Administrative fine for de Volksbank N.V. for failure to ensure sound business operations" en daarbij een link

plaatsen naar het nieuwsbericht op de website van DNB. Bij het nieuwsbericht wordt een link naar een bijlage (pdf-bestand) geplaatst. In deze bijlage is een weergave gegeven van de actuele stand van zaken. In deze bijlage zal DNB de datum opnemen van een eventueel ingediend bezwaar. Ook als er geen bezwaar wordt gemaakt, wordt dat in deze tabel vermeld. Ook zal DNB bij het nieuwsbericht een deeplink opnemen naar een eventuele uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank op rechtspraak.nl.

Ter informatie wordt erop gewezen dat ook de ECB op haar website een link zal plaatsen naar de publicatie van dit besluit op de website van DNB.

Vertrouwelijke passages en feitelijke onjuistheden

In de openbaar te maken versie van het besluit zullen de gemarkeerde passages, die als vertrouwelijk zijn aangemerkt, worden vervangen door de tekst "[VERTROUWELIJK]" (de overzichten in randnummers 93, 207 en 274 zijn reeds vervangen door de tekst "[VERTROUWELIJK]"). Mocht dVb van mening zijn dat er desondanks vertrouwelijke tekst in de openbaar te maken versie van het boetebesluit staat die geschoond zou moeten worden dan wel dat er een feitelijke onjuistheid staat in het nieuwsbericht, dan verneemt DNB dat graag zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk op [VERTROUWELIJK]. Hiertoe kan contact worden opgenomen met [VERTROUWELIJK] via [VERTROUWELIJK].

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Inhoudsopgave

A.	Wettelijk kader	6
B.	Onderzoeken van de ECB	8
B.1	Aanleiding en verloop onderzoeken ECB	8
B.2	Verzoek ECB	15
B.3	Resultaten onderzoeken ECB	15
C.	Geconstateerde overtreding	83
C.1	Tekortkomingen	83
C.2	Overtreding	90
C.3	Conclusie	92
D.	Handhavingsbevoegdheid van DNB	92
E.	Belangenafweging	93
E.1	Ernst van de overtreding	93
E.2	Mate van verwijtbaarheid	94
E.3	Zienswijze	95
E.3.1	Strijd met bevoegdheidsverdeling onder SSM	95
E.3.2	Ontoereikend feitenonderzoek en onvoldoende motivering	104
E.3.3	Boete niet passend, evenredig of effectief	120
E.3.4	Boeteverlagende omstandigheden	122
E.4	Conclusie	131
F.	Hoogte bestuurlijke boete	131
G.	Betaling van de boete	135
H.	Openbaarmaking	135
H.1	Geanonimiseerde dan wel uitgestelde openbaarmaking	136
H.2	Afzien van openbaarmaking	136
H.3	Doelen van openbaarmaking	137
H.4	Zienswijze	137
H.5	Conclusie	145
H.6	Wijze van openbaarmaking	146
I.	Bezwaar	146
Bijlage 1	Wettelijk kader	148
Bijlage 2	Lijst met gebruikte afkortingen	154
Bijlage 3	Nederlandstalig nieuwsbericht	156
Bijlage 4	Engelstalig nieuwsbericht	158

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

1. Wettelijk kader

1. Het relevante wettelijk kader is opgenomen in **bijlage 1**. Deze bijlage maakt deel uit van dit besluit. Hieronder wordt een toelichting gegeven op het wettelijk kader.
2. Artikel 3:17, eerste lid, van de Wft vereist (voor zover relevant) dat een bank haar bedrijfsvoering zodanig inricht dat deze een beheerste uitoefening van haar bedrijf waarborgt. Ingevolge het tweede lid worden daartoe bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld. Die nadere regels hebben (voor zover relevant) betrekking op het beheersen van bedrijfsprocessen en bedrijfsrisico's en de soliditeit van de financiële onderneming. Onder dit laatste wordt, kort gezegd, verstaan het beheersen van financiële risico's en andere risico's die de soliditeit kunnen aantasten, het zorgen voor de instandhouding van de vereisten financiële waarborgen en het opstellen, bijhouden en uitvoeren van een herstelplan dan wel een crisisplan dat gericht is op financieel herstel.
3. Hoofdstuk 4 van het Bpr bevat bepalingen ter uitvoering van artikel 3:17, tweede lid, van de Wft (de artikelen 17 tot en met 26k).
4. Artikel 3:18, eerste lid, van de Wft vereist (voor zover relevant) dat indien een bank werkzaamheden uitbesteedt aan een derde, de bank er zorg voor draagt dat deze derde ingevolge deel 3 van de Wft met betrekking tot die werkzaamheden op de uitbestedende financiële onderneming van toepassing zijnde regels naleeft. Ingevolge het derde lid, aanhef en onder b en c, van deze bepaling worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur in verband met het toezicht op de naleving van het ingevolge dit deel bepaalde, regels gesteld met betrekking tot de beheersing van risico's die verband houden met het uitbesteden van werkzaamheden door banken en de tussen een bank en de derde te sluiten overeenkomst met betrekking tot het uitbesteden van werkzaamheden.
5. Hoofdstuk 5 van het Bpr bevat bepalingen ter uitvoering van artikel 3:18, derde lid, van de Wft (de artikelen 27 tot en met 32a).
6. Voormelde bepalingen van de Wft en het Bpr dienen ter implementatie van de artikelen 73 en 74 van de Richtlijn kapitaalvereisten.
7. Artikel 73, eerste lid, van de Richtlijn kapitaalvereisten schrijft voor dat banken moeten beschikken over solide, doeltreffende en alomvattende strategieën en processen aan de hand waarvan zij doorlopend kunnen nagaan of, en ervoor kunnen zorgen dat de hoogte, samenstelling en verdeling van het interne kapitaal nog aansluiten op de aard en omvang van hun huidige en mogelijke toekomstige risico's. Het tweede lid bepaalt dat deze strategieën en processen op gezette tijden intern tegen het licht moeten worden gehouden, waarbij ervoor wordt gezorgd dat eventuele hiaten worden aangevuld, en dat deze strategieën en processen in verhouding staan tot de aard, schaal en complexiteit van de werkzaamheden van de bank.
8. Artikel 74, eerste lid, van de Richtlijn kapitaalvereisten bepaalt dat banken beschikken over solide governanceregelingen, waaronder een duidelijke organisatiestructuur met duidelijk omschreven, transparante en

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

samenhangende verantwoordelijkheden, effectieve procedures voor het identificeren, het beheer, de bewaking en de rapportage van de risico's waaraan zij blootstaan of bloot kunnen komen te staan, adequate internecontrolemechanismen, zoals degelijke administratieve en boekhoudkundige procedures, en een beloningsbeleid en een beloningspraktijk die in overeenstemming zijn met en bijdragen tot een degelijk en doeltreffend risicobeheer. Deze regelingen en processen moeten ingevolge het tweede lid gedetailleerd zijn uitgewerkt en in verhouding staan tot de aard, schaal en complexiteit van de risico's die inherent zijn aan het bedrijfsmodel en de werkzaamheden van de bank. Daarbij moet de bank de technische criteria, vastgelegd in de artikelen 76 tot en met 95 van de Richtlijn kapitaalvereisten, in aanmerking nemen.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

9. De Europese Bankautoriteit (**EBA**)³ moet ingevolge het derde lid van artikel 74 richtsnoeren vaststellen over de in het eerste lid bedoelde regelingen, procedures en mechanismen, waarbij rekening wordt gehouden met het tweede lid van dat artikel. Inmiddels zijn er verschillende richtsnoeren van de EBA die de artikelen 73 en 74 van de Richtlijn kapitaalvereisten nader invullen.
10. Deze richtsnoeren geven weer wat in de opvatting van de EBA passende toezichtpraktijken zijn binnen het Europees systeem voor financieel toezicht en hoe het Unierecht op een specifiek gebied moet worden toegepast. In dit geval zijn van belang:
 - de EBA-richtsnoeren inzake uitbesteding⁴;
 - de EBA-richtsnoeren inzake **PD**⁵-raming, **LGD**⁶-raming en de behandeling van blootstellingen ten aanzien waarvan zich een wanbetaling heeft voorgedaan⁷;
 - de EBA-richtsnoeren inzake de ramingen van LGD die passend zijn voor een economische neergang⁸;
 - de EBA-richtsnoeren inzake kredietrisicolimitering voor instellingen die gebruik maken van een IRB-benadering met eigen ramingen van LGD's⁹;
 - de EBA-richtsnoeren inzake de toepassing van de definitie van wanbetaling¹⁰;
 - de EBA-Richtsnoeren inzake de werkwijzen van kredietinstellingen ten aanzien van het beheer van kredietrisico en de verantwoording van te verwachten kredietverliezen¹¹;
 - de EBA-richtsnoeren inzake interne governance¹²;
 - de EBA-richtsnoeren inzake het beheer van niet-renderende en forbearanceblootstellingen¹³.
11. DNB dient als bevoegde autoriteit, zoals bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de EBA-Verordening¹⁴ aan deze richtsnoeren te voldoen door deze op passende wijze in haar praktijk te integreren (bijvoorbeeld door haar

³ Zie www.eba.europa.eu.

⁴ EBA/GL/2019/02.

⁵ Probability of Default.

⁶ Loss Given Default.

⁷ EBA/GL/2017/16.

⁸ EBA/GL/2019/03.

⁹ EBA/GL/2020/05.

¹⁰ EBA/GL/2016/07.

¹¹ EBA/GL/2017/06.

¹² EBA/GL/2021/05.

¹³ EBA/GL/2018/06.

¹⁴ Verordening (EU) nr. 1093/2010.

wettelijk kader of toezichtprocessen aan te passen). DNB hanteert voormelde richtsnoeren in haar toezicht¹⁵ en zal deze richtsnoeren bij onderstaande bevindingen gebruiken ter invulling van de relevante wettelijke kaders.

2. Onderzoeken van de ECB

12. De ECB heeft verschillende onderzoeken verricht die - kort gezegd - betrekking hebben op de volgende onderwerpen:
 - beheer- en controlesystemen voor krediet- en tegenpartijrisico's;
 - interne modellen voor berekening van eigenvermogensvereisten;
 - IRB-herstelprogramma;
 - ICAAP; en
 - risico's in verband met uitbesteding van werkzaamheden.
13. Hierna worden de onderzoeken per onderwerp toegelicht.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

B.1 Aanleiding en verloop onderzoeken ECB

Inspecties ter plaatse van de beheer- en controlesystemen voor krediet- en tegenpartijrisico's

14. Van 19 februari 2018 tot en met 8 mei 2018 heeft de ECB onderzoek ter plaatse bij dVb verricht naar krediet- en tegenpartijrisicobeheer en het risicobeheersingssysteem, gericht op de portefeuille *Residential Real Estate (RRE-portefeuille)*, met bijzondere aandacht voor forbearance-gerelateerde onderwerpen (*On-Site inspection (OSI)* inzake Forbearance). Dit heeft geresulteerd in een rapport van 2 november 2018 waarin de ECB 20 tekortkomingen heeft vastgesteld.
15. Deze OSI werd opgevolgd door een ECB-besluit van 22 juli 2019. In het besluit van 22 juli 2019 zijn 7 *requirements*¹⁶ opgelegd om deze 20 tekortkomingen te verhelpen. De termijnen variëren van 3 tot 24 maanden na de datum van het besluit, met de laatste hersteltermijn aflopend op 22 januari 2022 (met inbegrip van de verlenging in verband met COVID-19).
16. Van 15 oktober 2021 tot en met 15 februari 2022 heeft de ECB onderzoek bij dVb verricht naar de kredietkwaliteit en het *International Financial Reporting Standard 9 (IFRS9)* collectieve voorzieningen-model en kredietrisicoprocessen (OSI inzake IFRS9). Dit heeft geresulteerd in een rapport van 20 mei 2022 waarin de ECB 15 tekortkomingen heeft vastgesteld. Verder heeft de ECB ook onderzocht in hoeverre dVb de bij het rapport van 2 november 2018 omtrent de OSI inzake Forbearance vastgestelde 15 van de 20 tekortkomingen heeft hersteld.¹⁷ De ECB heeft in het onderzoeksrapport van 20 mei 2022 geconcludeerd dat 12 van deze 15 tekortkomingen niet volledig zijn hersteld door dVb.
17. Bij brief van 25 mei 2023 heeft de ECB opvolging gegeven aan de OSI inzake IFRS9. In de brief zijn 14 aanbevelingen (*recommendations*) opgenomen. In de vervolgbrief van de ECB wordt gesteld dat een aantal van de zwakke punten die zijn vastgesteld in de OSI inzake Forbearance

¹⁵ Zie www.dnb.nl.

¹⁶ Het betrof *'requirements'* op grond van artikel 16, eerste lid, aanhef en onder c en tweede lid, aanhef en onder b, c en j, van de Council Regulation (EU) No 1024/2013.

¹⁷ De andere 5 tekortkomingen heeft de ECB in de OSI inzake IFRS9 niet onderzocht.

ook zijn waargenomen in het kader van de OSI inzake IFRS9. Volledig herstel op deze punten was volgens de ECB op 25 mei 2023 nog niet gerealiseerd.

Interne modellenonderzoek naar berekening van eigenvermogensvereisten

18. Van 8 januari 2018 tot 18 juni 2018 is dVb in het kader van de door de ECB gestarte gerichte toetsing van interne modellen (**TRIM**¹⁸-inspectie), onderworpen aan een onderzoek naar de door dVb gebruikte modellen voor het bepalen van de eigenvermogensvereisten (RegCap PHIRM 2.1). Het rapport is op 5 juli 2018 uitgebracht waarin de ECB 50 tekortkomingen heeft vastgesteld.
19. De TRIM-inspectie is opgevolgd door (eveneens) een ECB-besluit van 22 juli 2019, waarin door de ECB 39 verplichtingen (*obligations*), 2 beperkingen (*limitations*) en 13 aanbevelingen zijn opgelegd om 48 tekortkomingen te verhelpen, met termijnen variërend van 3 tot 21 maanden na de datum van het besluit, waarbij de laatste hersteltermijn afliep in juli 2021 (met inbegrip van de verlenging in verband met COVID-19). Dit besluit is niet aangevochten waardoor het onherroepelijk is geworden.
20. Naar aanleiding van het verzoek van dVb van 30 juni 2020 is op 7 oktober 2020 een intern-modellenonderzoek (*Internal Model Investigation* 5051 (**IMI**), "IMI-5051") van start gegaan ter goedkeuring van een verzoek tot een materiële modelwijziging, te weten een wijziging van de Definition of Default (**DoD**) en de ontwikkeling van het IRB-model. Het eindrapport is op 30 maart 2021 uitgebracht. Daarin heeft de ECB 32 tekortkomingen vastgesteld.
21. Naar aanleiding van het rapport is een ECB-besluit van 28 oktober 2021 genomen, met daarin toestemming voor het gebruik van het opnieuw ontwikkelde model, maar alleen in de oude gegevensinfrastructuur (RDS 3.1). In het ECB-besluit van 28 oktober 2021 zijn tevens 21 verplichtingen, 2 beperkingen en 5 aanbevelingen vastgesteld om 32 tekortkomingen te verhelpen, met termijnen van 3 tot 24 maanden na de datum van het besluit. Daarnaast zijn er in het besluit nieuwe termijnen opgelegd voor 26 verplichtingen die niet waren opgevolgd in het kader van de TRIM-inspectie en een verplichting uit het IMI-besluit van 22 september 2017. Dit besluit is niet aangevochten waardoor het onherroepelijk is geworden.
22. Per e-mail van 12 augustus 2021 heeft dVb aan de ECB laten weten dat zij toepassing van historische gegevens op basis van de oude gegevensinfrastructuur niet passend achtte. In antwoord op deze e-mail heeft de ECB op 12 augustus 2021 dVb opnieuw laten weten dat de nieuwe gegevensinfrastructuur geen onderdeel uitmaakte van de IMI-5051, zoals aangegeven in het ECB-besluit van 28 oktober 2021.
23. Op 29 oktober 2021 heeft dVb een voorafgaande kennisgeving ingediend voor een niet-wezenlijke wijziging van het model, die in werking zou treden bij de invoering van de nieuwe gegevensinfrastructuur. De notulen van het *Model Governance Committee* van 28 oktober 2021, voorgezeten door de *Chief Risk Officer*, waarbij de indiening van de voorafgaande kennisgeving werd goedgekeurd, bevestigden dat de commissieleden begrepen dat niet werd voldaan aan de drempels voor een wezenlijke modelwijziging.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

¹⁸ Targeted Review of Internal Models.

24. De kennisgeving werd op 11 november 2021 door de ECB afgewezen. De ECB heeft dVb verzocht de invoering uit te stellen totdat de modelwijziging in de aanstaande IMI zou worden onderzocht.
25. Na verdere uitwisseling van e-mails ging dVb er op 22 december 2021 per e-mail mee akkoord om voor de berekening van de RWA het door het IMI-5051 goedgekeurde model toe te passen met gebruikmaking van de oude gegevensinfrastructuur en geen gebruik te maken van de nieuwe gegevensinfrastructuur. Daarnaast heeft dVb meegedeeld dat een kapitaalopslag van € [VERTROUWELIJK] zou worden geboekt om aan de modelbeperkingen te voldoen. Met deze kapitaalopslag werd beoogd om de risico's als gevolg van de gebreken aan de gehanteerde modellen ten aanzien van de eigenvermogensvereisten zoveel mogelijk af te dekken.
26. Een extern auditverslag van 29 juni 2022 bevestigde dat dVb de extra opslag van € [VERTROUWELIJK] had geboekt, maar ervoor had gekozen om het door het IMI-5051 goedgekeurde opnieuw ontwikkelde model per 31 december 2021 in te voeren in de nieuwe gegevensinfrastructuur. Dit was zonder goedkeuring van de ECB en ook werd geen rekening gehouden met het verzoek van de ECB in de e-mail van 11 november 2021 om de invoering uit te stellen. Dit heeft bij de beoordeling door de externe accountant van dVb van de wettelijke rapportageverplichtingen geleid tot een verklaring onder voorbehoud. Verder bevestigden interne notulen van het *Model Governance Committee* van dVb van 27 januari 2022 de invoering van het nieuwe model in een nieuwe gegevensinfrastructuur.
27. Naar aanleiding van het verzoek van dVb van 30 november 2021, startte de ECB op 3 januari 2022 het IMI-0177572 ter goedkeuring van een wezenlijke modelwijziging van haar ratingsysteem. Het betreffende model (RegCap PHIRM 4.0) was een opnieuw ontwikkelde versie van het destijds gebruikte model (RegCap PHIRM 3.1 zoals goedgekeurd door het IMI-5051). IMI-0177572 behelsde tevens de beoordeling van bepaalde openstaande verplichtingen uit de TRIM-inspectie en het IMI-5051. Het eindrapport werd op 21 juni 2022 toegestuurd.
28. In het IMI-0177572 heeft de ECB 29 tekortkomingen vastgesteld. Wat betreft de 39 verplichtingen die eerder in het kader van de TRIM-inspectie waren opgelegd (zoals vermeld onder randnummer 19), waren van de 13 beoordeelde verplichtingen 6 nog niet verholpen en waren 2 verplichtingen slechts gedeeltelijk verholpen. Van de 21 verplichtingen die in het IMI-5051 werden opgelegd (zoals vermeld onder randnummer 21), waren van 13 beoordeelde verplichtingen, 5 verplichtingen nog niet verholpen en waren er 2 slechts ten dele verholpen.
29. Per brief van 9 februari 2023 aan de ECB heeft dVb de op 30 november 2021 ingediende aanvraag voor het mogen doorvoeren van een wezenlijke wijziging van RegCap PHIRM 4.0 ingetrokken. dVb heeft daarbij aangegeven gebruik te blijven maken van RegCap PHIRM 3.1, totdat toestemming zou zijn verleend voor het gebruik van RegCap PHIRM 5.0. Tevens heeft zij zich ertoe verbonden de openstaande verplichtingen en tekortkomingen te verhelpen met een aanstaande aanvraag voor toestemming om een wezenlijke wijziging van het model (RegCap PHIRM 5.0) te mogen doorvoeren.
30. Daarnaast heeft de ECB twee kennisgevingen ontvangen over IRB-gerelateerde wijzigingen die door dVb als niet-wezenlijk werden aangemerkt, onder verwijzing naar de definitie van het begrip 'wezenlijk'

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

zoals opgenomen in de Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 529/2014.¹⁹ Deze wijzigingen hadden betrekking op i) het interne validatiebeleid en ii) de positie binnen de organisatie en verantwoordelijkheden van de *Credit Risk & Control Unit (CRCU)*. De wijziging met betrekking tot het validatiebeleid werd gemeld op 22 december 2022, maar werd ingetrokken (en niet uitgevoerd door dVb) na terugkoppeling van de ECB over de inhoud van de wijziging en de classificatie ervan als niet-wezenlijk. De wijziging met betrekking tot de positie binnen de organisatie en de verantwoordelijkheden van de CRCU werd door dVb op 14 april 2023 gemeld, nadat de wijziging al op 1 maart 2022 werd doorgevoerd en nadat de ECB de kwestie van de ontbrekende ex ante-meldingen voor dergelijke wijzigingen in de jaarlijkse bespreking over IRB-modellen op 22 november 2022 aan de orde had gesteld.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

IRB-herstelprogramma van de EBA

31. Omdat dVb - met toestemming van de ECB - de IRB-benadering toepast voor de berekening van de RWA voor kredietrisico, diende zij per 31 december 2021 te voldoen aan het IRB-herstelprogramma van de EBA. dVb bleek niet in staat om deze termijn te halen, waarna de ECB dVb bij e-mail van 14 september 2021 heeft verzocht om RTC-plan op te stellen om aan het IRB-herstelprogramma en de verplichtingen die in eerdere ECB-besluiten zijn opgelegd, te voldoen.
32. dVb heeft bij e-mail van 24 november 2021 een eerste versie van het RTC-plan ingediend [VERTROUWELIJK] met daarin de voorgenomen maatregelen om de niet-naleving ten aanzien van de wettelijke vereisten te adresseren die in eerdere modelonderzoeken van zowel de ECB als interne onderzoeken van dVb naar voren waren gekomen.
33. Op verzoek van de ECB heeft dVb bij e-mail van 24 december 2021 een tweede versie van het plan ingediend [VERTROUWELIJK] waarin is aangegeven dat de aanvraag voor toestemming voor het gebruik van RegCap PHIRM 5.0 naar verwachting op 28 oktober 2023 bij de ECB zal worden ingediend.
34. In haar besluit van 26 juli 2022 heeft de ECB een oordeel gegeven over het RTC-plan. De ECB heeft 6 tekortkomingen vastgesteld en 6 verplichtingen opgelegd (RTC-verplichtingen) aan dVb om het plan te verbeteren. dVb is tevens verplicht om een verbeterd en onafhankelijk gevalideerd plan in te dienen.
35. dVb heeft de ECB bij e-mail van 26 oktober 2022 ervan op de hoogte gesteld dat de RTC-verplichtingen 1, 2, 4 en 5, niet als afgerond kunnen worden beschouwd binnen de gestelde deadline van 26 oktober 2022. Verder heeft dVb vermeld dat de RTC-verplichtingen 1 tot en met 5 volgens haar planning uiterlijk 24 december 2022 afgerond zullen zijn.
36. Vervolgens heeft dVb op verzoek van de ECB het document '*Status Update* [VERTROUWELIJK]', gedateerd op 4 november 2022, verstrekt. Het betreft een voorlopig statusoverzicht om de voortgang inzake het nakomen van de

¹⁹ Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 529/2014 van de Commissie van 12 maart 2014 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad ten aanzien van technische reguleringsnormen voor het beoordelen van het wezenlijke karakter van uitbreidingen en wijzigingen van de IRB-benadering en de geavanceerde meetbenadering Voor de EER relevante tekst.

RTC-verplichtingen te onderbouwen.²⁰ Dit overzicht bevatte ook een bijlage met het geactualiseerde ontwikkelingsplan voor RegCap PHIRM 5.0, waaruit bleek dat de mijlpaal voor indiening van het RegCap PHIRM 5.0-aanvraagpakket is verschoven naar oktober 2024.

37. Per e-mail van 22 december 2022 heeft dVb de ECB een derde versie van het RTC-plan verstrekt [VERTROUWELIJK], gedateerd op 23 december 2022. In het RTC-plan heeft dVb de aanvraag voor toestemming voor het gebruik van het RegCap PHIRM 5.0 uitgesteld tot december 2024.
38. Per e-mails van 14 maart 2023, 15 maart 2023 en 24 maart 2023 heeft de ECB dVb kenbaar gemaakt dat er nog hiaten zijn vastgesteld in het RTC-plan die vóór 31 mei 2023 moeten zijn hersteld.
39. Nadat dVb op 28 april 2023 aanvullende documentatie had verstrekt, heeft de ECB dVb bij e-mail van 5 juni 2023 kenbaar gemaakt dat voor alle 6 RTC-verplichtingen verdere opvolging door dVb was vereist. De ECB heeft dVb tot uiterlijk eind juni 2023 de gelegenheid gegeven om hieraan te voldoen.
40. Bij e-mail van 30 juni 2023 heeft dVb een update en documentatie verstrekt om opvolging te geven aan de feedback van de ECB. Bij e-mail van 27 juli 2023 heeft de ECB dVb feedback gegeven naar aanleiding van de ontvangen documentatie. De ECB heeft geconcludeerd dat alle 6 RTC-verplichtingen als openstaand en achterstallig moeten worden aangemerkt en uiterlijk eind september 2023 volledig moeten zijn geadresseerd.

ICAAP

41. Op 4 december 2019 heeft de ECB dVb het besluit met betrekking tot het *Supervisory Review and Evaluation Process (SREP)* van 2019 verstuurd (SREP-besluit 2019). Bij dit besluit heeft de ECB onder meer haar bevindingen met betrekking tot het ICAAP teruggekoppeld. De ECB heeft verschillende tekortkomingen geconstateerd. Naar aanleiding hiervan heeft zij dVb in onderdeel 1.1.2.b van het SREP-besluit 2019 een *Qualitative requirement* opgelegd (*requirement 1.1.2.b-2019*).²¹ Deze verplichting strekte ertoe dat dVb vóór 30 april 2020 een beoordeling moest hebben laten uitvoeren door de interne auditfunctie ter zake van de geconstateerde tekortkomingen en een herstelplan moest hebben aangeleverd. dVb heeft het SREP-besluit 2019 niet aangevochten waardoor het besluit onherroepelijk is geworden.
42. Op 2 februari 2022 heeft de ECB dVb het SREP-besluit 2021 verstuurd. In dit besluit heeft de ECB wederom verschillende tekortkomingen met betrekking tot het ICAAP vastgesteld. Naar aanleiding hiervan heeft de ECB dVb in onderdeel 1.1.2.1 van het SREP besluit 2021 opnieuw een ICAAP-*requirement* opgelegd (*requirement 1.1.2.1-2021*)²² De verplichting hield in dat dVb uiterlijk 15 mei 2022 een herstelplan moest hebben ingediend strekkende tot herstel van de geconstateerde tekortkomingen vóór 31 maart 2023 teneinde te voldoen aan het toepasselijke Unierecht en de opvatting van de ECB zoals uiteengezet in de ECB-gids inzake ICAAP, en

²⁰ Het ging hier om een voorlopig statusoverzicht, aangezien het RTC-plan was afgewezen door het *Model Governance Committee* op grond van het feit dat verdere verbeteringen nodig waren voordat het bij de ECB zou worden ingediend.

²¹ Het betrof een '*requirement*' op grond van artikel 16, tweede lid, aanhef en onder b en c, van de Council Regulation (EU) No 1024/2013.

²² Het betrof een '*requirement*' op grond van artikel 16, tweede lid, aanhef en onder b en c, van de Council Regulation (EU) No 1024/2013.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

aan de nationale omzettingen van artikel 73 van de Richtlijn kapitaalvereisten. dVb heeft het SREP-besluit 2021 niet aangevochten waardoor het besluit onherroepelijk is geworden.

43. Vervolgens heeft dVb een herstelplan aan de ECB verstrekt, gedateerd op 10 mei 2022 [VERTROUWELIJK] (RAP ICAAP). Hierin heeft dVb uiteengezet op welke wijze de ICAAP-tekortkomingen zoals vastgesteld in het SREP-besluit 2021 zullen worden hersteld.
44. Op 14 december 2022 heeft de ECB dVb het SREP-besluit 2022 verstuurd. Bij dit besluit heeft de ECB vastgesteld dat *requirement* 1.1.2.1-2021 van het SREP-besluit 2021 van toepassing blijft, met een ongewijzigde uiterste datum voor herstel van 31 mei 2023. Voorts heeft de ECB (voor zover relevant) een aanvullende ICAAP-*requirement* opgelegd op basis van tekortkomingen vastgesteld in het SREP-besluit 2022 (*requirement* 1.1.2.1.a-2022).²³ Deze aanvullende verplichting hield onder meer in dat dVb - kort gezegd - vóór 31 maart 2023 een raamwerk moest hebben geïmplementeerd ter bepaling en sturing van kapitaalbehoeften. dVb heeft het SREP-besluit 2022 niet aangevochten waardoor het besluit onherroepelijk is geworden.
45. In het herstelplan van 23 januari 2023 [VERTROUWELIJK] (RAP SREP 2022) heeft dVb onder meer uiteengezet welke herstelmaatregelen zij zal nemen om te voldoen aan *requirement* 1.1.2.1.a-2022. Met de memo [VERTROUWELIJK] van 23 januari 2023 (Cover Memo) heeft dVb een update verstrekt over het bij *requirement* 1.1.2.1-2021 opgedragen herstel. dVb heeft aangegeven dat dit herstel niet volledig zal zijn doorgevoerd ten tijde van het (herziene) ICAAP op 31 maart 2023 (ICAAP 2023)²⁴.
46. Op 16 mei 2023 heeft dVb de ECB de documenten [VERTROUWELIJK] en de bijbehorende [VERTROUWELIJK] van [VERTROUWELIJK] verstrekt (Rapport externe beoordeling [VERTROUWELIJK] respectievelijk Cover Letter [VERTROUWELIJK]). Het betrof een externe beoordeling teneinde na te gaan of het herstelde ICAAP in lijn was met de ECB-gids inzake ICAAP en of de door de ECB geconstateerde tekortkomingen waren verholpen.
47. Op 30 november 2023 heeft de ECB dVb het SREP-besluit 2023 verstuurd. Daarin zijn wederom verschillende tekortkomingen vastgesteld met betrekking tot het ICAAP. Gelet hierop heeft de ECB dVb opnieuw een ICAAP-*requirement* opgelegd (*requirement* 1.1.2.2-2023) die ertoe strekt dat het ICAAP van dVb in overeenstemming wordt gebracht met de vereisten van artikel 73 van de Richtlijn kapitaalvereisten en de nadere invulling die hieraan is gegeven in de ECB-gids inzake ICAAP, en de nationale implementatiebepalingen (artikel 3:17 van de Wft, gelezen in samenhang met artikel 24a van het Bpr). dVb heeft het SREP-besluit 2023 niet aangevochten waardoor het besluit onherroepelijk is geworden.

Beheersing risico's in verband met uitbesteding werkzaamheden

48. [VERTROUWELIJK]
49. Op 17 november 2020 heeft de ECB dVb de SREP-brief 2020 verstuurd. In deze brief heeft de ECB het operationeel risico als een belangrijk zorgpunt aangemerkt, met name inzake de beheersing van risico's in verband met de

²³ Het betrof een '*requirement*' op grond van artikel 16, tweede lid, aanhef en onder b en c, van de Council Regulation (EU) No 1024/2013.

²⁴ Met het 'ICAAP 2023' wordt bedoeld op het (herziene) ICAAP op 31 maart 2023; in onderliggende documenten wordt dit ook aangeduid als '*the ICAAP YE22*'.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

uitbesteding van werkzaamheden inzake het beperken van [VERTROUWELIJK]. De ECB heeft dVb op dit punt een aantal aanbevelingen gedaan.

50. Bij e-mail van 7 januari 2021 heeft de ECB aangekondigd een beoordeling bij dVb te zullen uitvoeren inzake de beheersing van risico's in verband met de uitbesteding van werkzaamheden.
51. Bij eerdergenoemd SREP-besluit 2021 heeft de ECB onder meer haar bevindingen teruggekoppeld naar aanleiding van voornoemde beoordeling. De ECB heeft - kort gezegd - verschillende tekortkomingen met betrekking tot de beheersing van risico's in verband met de uitbesteding van werkzaamheden gesignaleerd. Naar aanleiding hiervan heeft de ECB dVb een *'Qualitative requirement relating to improving the management of outsourced activities'* opgelegd (*requirement 1.1.2.7*).²⁵ Deze verplichting hield in dat dVb vóór 30 september 2022 een aantal herstelmaatregelen moest hebben getroffen teneinde te voldoen aan de vereisten van artikel 3:18 van de Wft, hoofdstuk 5 van het Bpr en de EBA-richtsnoeren inzake uitbesteding.
52. Bij e-mail van 3 maart 2022 heeft dVb de ECB een herstelplan van 1 maart 2021 [VERTROUWELIJK] (RAP SREP 2021)) gestuurd, waarin onder meer op het herstel zoals opgelegd bij *requirement 1.1.2.7* is ingegaan. Hierna heeft dVb kwartaalrapportages aan de ECB verstrekt over de gerealiseerde voortgang van het herstel, waaronder een kwartaalrapportage over het tweede kwartaal van 2022. Ook heeft dVb de ECB een risicorapportage over het tweede kwartaal van 2022 verstrekt.
53. Bij e-mail van 29 september 2022 heeft dVb de ECB een update gegeven over het bij *requirement 1.1.2.7* opgedragen herstel.
54. Op 30 september 2022 heeft dVb de ECB het document [VERTROUWELIJK] van september 2022 (Programma Inkoop [VERTROUWELIJK]) gestuurd. Het betreft een implementatieplan voor onder meer contractmanagement waarin dVb heeft beschreven op welke wijze het bij *requirement 1.1.2.7* opgedragen herstel structureel zal worden aangepakt.
55. Op 26 oktober 2022 heeft dVb de ECB het document [VERTROUWELIJK] (Update [VERTROUWELIJK]) verstrekt waarin een update is gegeven over het herstel inzake uitbesteding.
56. Bij eerdergenoemd SREP-besluit 2022 heeft de ECB ten aanzien van het operationeel risico onder meer geconcludeerd dat sprake is van een ineffectief en onvolledig IT-risicobeheer en -controle. De ECB heeft gelet hierop bepaald dat *requirement 1.1.2.7* van toepassing blijft.
57. In het document [VERTROUWELIJK] (Update *Outsourcing* [VERTROUWELIJK]) heeft dVb de ECB een update gegeven inzake het bij *requirement 1.1.2.7* opgedragen herstel.

B.2 Verzoek ECB

58. Bij brief van 7 december 2023 heeft de ECB DNB verzocht om een procedure in te leiden met het oog op het nemen van maatregelen om ervoor te zorgen dat passende sancties worden opgelegd aan dVb voor een

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

²⁵ De verplichting is opgelegd op grond van artikel 16, tweede lid, aanhef en onder b, van de Council Regulation (EU) No 1024/2013.

mogelijke schending van de nationale wetgeving ter uitvoering van de artikelen 73 en 74 van Richtlijn kapitaalvereisten. In het verzoek heeft de ECB de aan de orde zijnde schending en de feiten waar deze op is gebaseerd, beschreven. De ECB wijst er in deze brief op dat zij op grond van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening²⁶ bevoegd is om dit verzoek te doen.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

59. Bij e-mail van 7 juni 2024 heeft de ECB aanvullende documenten aan DNB verstrekt.²⁷

B.3 Resultaten onderzoeken ECB

60. Uit de onderzoeken van de ECB, het handelsregister van de Kamer van Koophandel (**KvK**) en de door dVb verstrekte gegevens, blijkt het volgende.

Algemeen

61. dVb is een naamloze vennootschap die is opgericht op 18 december 1990. dVb is statutair gevestigd op de Croeselaan 1, 3521 BJ in Utrecht. Zij is ingeschreven in het handelsregister van de KvK onder nummer 16062338.
62. dVb beschikt sinds 31 december 1990 over een vergunning van DNB voor het uitoefenen van het bedrijf van bank als bedoeld in artikel 2:13, eerste lid, van de Wft. Zij houdt zich met name bezig met het aanbieden van betaalrekeningen, creditcards en spaarrekeningen, het verstrekken van hypotheek en het aanbieden van beleggings- en pensioenproducten.
63. dVb is een significante bank en valt onder direct prudentieel toezicht van de ECB omdat de totale waarde van haar activa meer dan € 30 miljard bedraagt (stand per 31 december 2023: € 71,06 miljard). Het integriteitstoezicht op dVb is belegd bij DNB. dVb handelt tevens onder de namen SNS Bank, ASN Bank (**ASN**), BLG Wonen en RegioBank.
64. Hieronder zijn de statutaire en niet-statutaire bestuurders van dVb in de relevante periode weergegeven.

Statutaire bestuurders:

- [VERTROUWELIJK]²⁸[VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]²⁹[VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]³⁰[VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]³¹[VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]³²[VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]

²⁶ Verordening (EU) 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen.

²⁷ [VERTROUWELIJK]

²⁸ [VERTROUWELIJK]

²⁹ [VERTROUWELIJK]

³⁰ [VERTROUWELIJK]

³¹ [VERTROUWELIJK]

³² [VERTROUWELIJK]

Niet-statutaire bestuurders:

- [VERTROUWELIJK]³³[VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]³⁴[VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]³⁵[VERTROUWELIJK]
- [VERTROUWELIJK]³⁶[VERTROUWELIJK]

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

65. Via Stichting administratiekantoor beheer financiële instellingen is de Nederlandse Staat enig aandeelhouder van dVb.
66. Het balanstotaal van dVb per 31 december 2023 bedroeg € 71,06 miljard. De netto-omzet van dVb over 2023 bedroeg € 1,414 miljard en haar nettowinst bedroeg € 431 miljoen. Over het eerste halfjaar van 2024 bedroeg de netto-omzet van dVb € 661 miljoen en haar nettowinst € 231 miljoen. Het balanstotaal van dVb per 30 juni 2024 bedroeg € 72,52 miljard.

Beheerste uitoefening van het bedrijf

i. Beheer- en controlesystemen voor krediet- en tegenpartijrisico's

67. De ECB heeft van 19 februari 2018 tot 8 mei 2018 onderzoek gedaan naar het krediet- en tegenpartijrisicomanagement en het risicocontrolesysteem van dVb. De ECB heeft daarbij onder meer gekeken naar de zogenoemde *forbearance*-gerelateerde onderwerpen. *Forbearance* ziet erop dat banken klanten tegemoet komen in de gevallen dat zij moeilijkheden ondervinden om de afgesproken betalingstermijnen voor de lening en de rente na te komen ofwel dat te verwachten is dat dit gaat gebeuren.³⁷ Naar aanleiding van dit onderzoek heeft de ECB op 2 november 2018³⁸ een rapport uitgebracht. Daarin zijn 20 tekortkomingen vastgesteld, waarbij 13 tekortkomingen geclassificeerd waren als zogenoemde F3- en F4-bevindingen (F1 staat voor lage impact; F2 staat voor gemiddelde impact; F3 staat voor hoge impact; F4 voor erg hoge impact). Dit rapport is op 15 november 2018 aan dVb verstuurd.³⁹ De belangrijkste probleemgebieden bij dVb zijn volgens de ECB het kredietverlenings- en monitoringsproces, het risicokwalificatieproces, de interne en auditrapportage en de beoordeling van kredietkwaliteit.
68. Om deze 20 tekortkomingen adequaat te kunnen adresseren, heeft de ECB bij brief van 2 april 2019 een concept-besluit aan dVb verstuurd met de mogelijkheid om daar binnen 2 weken op te reageren. dVb heeft van die gelegenheid op 7 mei 2019 gebruikgemaakt en op de reactie van dVb heeft ECB apart gereageerd.⁴⁰ Bij besluit van 22 juli 2019⁴¹ heeft de ECB in Annex 1 de 20 tekortkomingen uiteengezet (pagina 5 e.v.); in Annex 2 (vanaf pagina 21) heeft ECB uiteengezet welke 7 *requirements* zij aan dVb heeft opgelegd. dVb had daarbij van de ECB de gelegenheid gekregen om

³³ [VERTROUWELIJK]

³⁴ [VERTROUWELIJK]

³⁵ [VERTROUWELIJK]

³⁶ [VERTROUWELIJK]

³⁷ <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook/interactive-single-rulebook/14346#:~:text=Forbearance%20measure%20is%20a%20concession,in%20meeting%20its%20financial%20commitments.>

³⁸ Met kenmerk [VERTROUWELIJK].

³⁹ Besluit van 22 juli 2019, met kenmerk [VERTROUWELIJK], randnummer 1.3.

⁴⁰ Besluit van 22 juli 2019, randnummer 1.6.

⁴¹ Voormeld besluit van 22 juli 2019.

de tekortkomingen binnen een tijdsbestek van 3 tot 24 maanden te herstellen. dVb moest uiterlijk op 22 januari 2022 de *requirements* opgevolgd hebben (met inbegrip van de verlenging in verband met COVID-19).⁴²

69. Voormelde 20 tekortkomingen in het rapport van 2 november 2018 zijn volgens de ECB een direct uitvloeisel van een zwakke governance en tekortkomende interne controleprocessen bij dVb. Die leiden volgens de ECB tot onvoldoende controlemechanismes, niet-passende controles op datakwaliteit, ernstige datakwaliteit-problemen in de *loan tapes* en niet-accurate **FINREP**⁴³-rapportages. Bij dVb is, gezien voormelde bevindingen, volgens de ECB een goed krediet- en tegenpartijrisicomanagement en het risicocontrolesysteem niet gewaarborgd. Het besluit van 22 juli 2019 van de ECB is onherroepelijk.
70. Vervolgens heeft de ECB van 7 oktober 2021 tot 15 februari 2022 opnieuw onderzoek gedaan. Dit onderzoek richtte zich op de kredietkwaliteit en de toepassing van de IFRS9. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in een rapport van 20 mei 2022. In dit rapport heeft de ECB 15 tekortkomingen vastgesteld. Tegelijkertijd heeft de ECB in dit tweede onderzoek gecontroleerd of 15 van de 20 tekortkomingen – die in het rapport van 2 november 2018 en het besluit van ECB van 22 juli 2019 waren vastgesteld en middels 7 *requirements* uiterlijk op 22 januari 2022 verholpen moesten zijn – door dVb waren opgevolgd. De ECB heeft echter vastgesteld dat 12 van de 15 tekortkomingen niet volledig zijn hersteld. Dit heeft ECB uitgewerkt in de op pagina's 103-104 van het rapport van 20 mei 2022 opgenomen tabel en pagina 179 en verder van dat rapport. In voormelde tabel heeft de ECB opgenomen bij welke bevindingen van het rapport van 20 mei 2022 zij heeft vastgesteld dat de eerdere bevindingen van het rapport van 2 november 2018 en het ECB-besluit van 22 juli 2019 niet zijn hersteld (zie respectievelijk de kolommen '*Finding OSI-3797*', '*Linked finding in this report*' en '*OSIT assessment*').
71. In aansluiting op het rapport van 20 mei 2022 heeft de ECB in haar brief van 25 mei 2023 14 *recommendations* opgelegd aan dVb om voormelde tekortkomingen adequaat te adresseren (zie *Annex to the Follow-up letter*).⁴⁴ De belangrijkste gebieden waarop er zorgen bestaan, zijn daarbij inzichtelijk gemaakt. Ook heeft de ECB inzichtelijk gemaakt welke maatregelen dVb moet nemen en wat de uiteindelijke resultaten moeten zijn. Deze *recommendations* moet dVb uiterlijk in het derde kwartaal van 2024 opgevolgd hebben. Volgens de ECB bevestigt het tweede onderzoek opnieuw de zorgen over het waarborgen van een adequaat *Expected Credit Loss (ECL)-Framework*. Daarbij heeft de ECB de impact van de bevindingen in ogenschouw genomen en gewezen op het feit dat meer dan [VERTROUWELIJK]% van de leningenportefeuille bestaat uit *interest-only*-leningen. De classificatie noch de geschatte maatregelen reflecteren de risico's van deze portefeuille voldoende. Ook de voortdurende toename van de onderpandwaarde ging niet gepaard met een adequaat management en het opvolgen of controleren van de gebruikte indexen. Volgens de ECB zijn, net als bij het eerste onderzoek, ook hier verschillende kwetsbaarheden vastgesteld omtrent de datakwaliteit, het rapporteren en monitoren van

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

⁴² ECB-instructie (bijlage 2), randnummer 1.8.

⁴³ *Financial Reporting*.

⁴⁴ Met kenmerk [VERTROUWELIJK] (referentie [VERTROUWELIJK]).

forbearance en de waardering en monitoring van onderpandwaarden. De ECB heeft dVb dan ook opgedragen om een actieplan te maken.

72. Uit het voorgaande blijkt dat ECB in het rapport van 20 mei 2022 heeft vastgesteld dat van de in het rapport van 2 november 2018 20 vastgestelde tekortkomingen er 12 niet zijn opgevolgd door dVb. Deze 12 overtredingen duren daarmee in ieder geval tot dat moment (20 mei 2022) voort (circa 3,5 jaar). Hieronder zal DNB ingaan op ernstigste bevindingen (F3 en F4) van de ECB die in het rapport van 2 november 2018 zijn opgenomen en tot in ieder geval het rapport van 20 mei 2022 hebben voortgeduurd.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bevinding 1: inadequate controles om goede datakwaliteit te borgen

73. dVb is op grond van artikel 23, eerste en tweede lid, van het Bpr verplicht om een beleid te voeren dat gericht is op de beheersing van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's. Verder is dVb op grond van artikel 23a, eerste lid, van het Bpr, gelezen in samenhang met artikel 79, aanhef en onder a, van de Richtlijn kapitaalvereisten, verplicht om kredietverlening te laten plaatsvinden op basis van gedegen en welomschreven criteria. Ook moet de procedure voor de acceptatie, aanpassing, vernieuwing en herfinanciering van kredieten duidelijk zijn vastgelegd. Daarnaast is dVb ingevolge Verordening (EU) 2015/534 van de ECB van 17 maart 2015 betreffende rapportage van financiële toezichtinformatie (ECB/2015/13) gehouden om te rapporteren over forbearance en niet-renderende blootstellingen (bijlage V, onderdelen 18 en 19). Verder is in artikel 5, eerste lid, van de Tijdelijke regeling hypothecair krediet per 1 januari 2018 vastgelegd dat – behoudens de in de daarop volgende leden geformuleerde uitzonderingen – de maximale hoogte van het hypothecair krediet ten opzichte van de waarde van de woning honderd procent bedraagt.⁴⁵ Overeenkomstig de *Principles for effective risk data aggregation and risk reporting van de Basel Committee of Banking Supervision van januari 2013*⁴⁶ moeten risico data aggregatie/samenvoegingsfuncties/mogelijkheden een robuuste data-architectuur en IT-infrastructuur hebben, alsmede de accuraatheid en de integriteit (*Principles 2 en 3*) en de actualiteit verzekeren (*Principle 5*) en het aanpassingsvermogen hebben om tegemoet te kunnen komen aan toezichtverzoeken (*Principle 6*).
74. De ECB heeft in het besluit van 22 juli 2019, in Annex 1, bij bevinding 4, opgemerkt dat zij verschillende steekproeven heeft uitgevoerd en verschillende tekortkomingen heeft vastgesteld in de naleving door dVb van haar kredietverleningscriteria. Zo heeft de ECB vastgesteld dat:
- (i) [VERTROUWELIJK] gevallen een *loan-to-income (LTI)* missen, een deel daarvan ([VERTROUWELIJK] gevallen) is te herleiden tot technische mankementen in het overzetten van data tussen twee systemen (*Hypotheek Systeem - Application system for mortgages (HYSYS)* en *Functional Data warehouse (FDWH)*) en [VERTROUWELIJK] gevallen kunnen worden herleid tot leningen die voor 2006 zijn afgesloten;

⁴⁵ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0032503/2024-01-01>.

⁴⁶ Zie <https://www.bis.org/publ/bcbs239.pdf>. Dit is afkomstig van de *Banking for International Settlements* en deze brengt wereldwijd standaarden uit voor het toezicht op banken. Thans zijn deze principes ook neergelegd in de *ECB-Guide on effective risk data aggregation and risk reporting* van mei 2024: https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.supervisory_guides240503_riskreporting.en.pdf.

- (ii) er [VERTROUWELIJK] leningen zijn geïdentificeerd met een looptijd van meer dan 31 jaar en dVb was niet in staat om hiervoor een verklaring te geven;
- (iii) [VERTROUWELIJK] klanten (populatie van [VERTROUWELIJK] klanten) een *loan-to-value (LTV)* missen; dVb kon daarbij slechts de missende LTV van [VERTROUWELIJK] klanten verklaren, voor [VERTROUWELIJK] klanten waren de originele LTV's niet beschikbaar en de missende LTV voor [VERTROUWELIJK] klanten kon niet worden verklaard;
- (iv) er een blootstelling is van € [VERTROUWELIJK] in gevallen met een missende LTV, waarbij een blootstelling van € [VERTROUWELIJK] door dVb niet kon worden verklaard;
- (v) er een blootstelling is van € [VERTROUWELIJK] ([VERTROUWELIJK] gevallen) met een LTV boven de 101%; daarvan kon van € [VERTROUWELIJK] geen verklaring worden gegeven en van € [VERTROUWELIJK] wel een verklaring worden gegeven ([VERTROUWELIJK] gevallen) en een andere € [VERTROUWELIJK] ([VERTROUWELIJK] blootstellingen) werd verklaard door data-problemen;
- (vi) er een blootstelling is van € [VERTROUWELIJK] ([VERTROUWELIJK] blootstellingen) met een LTV boven de 102% en dVb kon niet aantonen of bij deze blootstellingen de LTV-limieten in acht waren genomen.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

75. Volgens de ECB laten voorgaande tekortkomingen zien dat het controlemechanisme binnen dVb niet voldoende is. Daardoor is dVb onder meer niet in staat te verzekeren dat haar leningen voldoen aan de LTI-limieten en de standaarden van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (**NIBUD**). Bij de onder (i) vermelde gevallen en met een gemiddelde blootstelling van € [VERTROUWELIJK] gaat het om een totale blootstelling van € [VERTROUWELIJK]. dVb kan volgens de ECB niet vertrouwen op het voldoen aan haar eigen omschreven kredietcriteria. De onmogelijkheid van dVb om een verklaring te geven, laat volgens de ECB zien dat deze situatie bij haar niet bekend was en dit een serieuze tekortkoming is in het beheersen van het krediet- en tegenpartijrisico.
76. In het rapport van 20 mei 2022 heeft de ECB vastgesteld dat dVb deze tekortkoming, ondanks dat haar dat bij het besluit van 22 juli 2019 was opgedragen middels *requirement 2*, nog niet heeft hersteld. Zo heeft de ECB vastgesteld (zie pagina 180 van het rapport) dat de belangrijkste tekortkomingen die de ECB in het besluit van 22 juli 2019 heeft vastgesteld, nog steeds bestaan in de *loan tapes*. De ECB verwijst in dat verband naar de bevinding 1 in het rapport van 20 mei 2022, pagina's 21-22. Daar heeft de ECB onder meer het volgende vastgesteld:
- i. [VERTROUWELIJK]% van de portefeuille mist een LTI ([VERTROUWELIJK] entiteiten), [VERTROUWELIJK]% van de portefeuille mist een LTV ([VERTROUWELIJK] instrumenten). Het eerste is het gevolg van het feit dat de LTI alleen wordt gerapporteerd voor de hoofd-rekeninghouder (en dat beschouwt als het inkomen van zowel de hoofd-rekeninghouder als de mede-rekeninghouder). Voor zover de ECB dVb al zou volgen in haar aanpak dat de hoofd- en mede-rekeninghouder als één schuldenaar kunnen worden beschouwd, dan worden de missende waarden gereduceerd tot ongeveer [VERTROUWELIJK]% van de portefeuille;

- ii. [VERTROUWELIJK]% van de vanaf 2020 toegekende leningen is boven het in de interne procedures vastgelegde maximum LTV ([VERTROUWELIJK] instrumenten);
- iii. de originele looptijd wordt in [VERTROUWELIJK]% van de portefeuille gemist ([VERTROUWELIJK] instrumenten) en is in [VERTROUWELIJK]% van de portefeuille langer dan 31 jaar ([VERTROUWELIJK] instrumenten), terwijl 30 jaar de maximumlooptijd is in de vastgestelde interne procedures;
- iv. de LTI op de peildatum wordt niet gerapporteerd;
- v. de LTV op de peildatum mist in [VERTROUWELIJK]% van de portefeuille ([VERTROUWELIJK] instrumenten);
- vi. de wettelijke looptijd wordt gemist in [VERTROUWELIJK]% van de portefeuille ([VERTROUWELIJK] instrumenten); in [VERTROUWELIJK]% van de portefeuille ([VERTROUWELIJK] instrumenten) is de wettelijke looptijd meer dan 31 jaar; in [VERTROUWELIJK]% van de portefeuille ([VERTROUWELIJK] instrumenten) oneindig. Dit betreft voornamelijk *interest-only*-leningen;
- vii. de tussentijdse kasstromen worden niet weergegeven met de exacte waarden maar de geschatte waarden;
- viii. onverklaarbare afstemmingsverschillen tussen de *loan tapes* en de FINREP in juni 2021, zoals de *non-performing* blootstellingen zijn in de FINREP [VERTROUWELIJK]% (€ [VERTROUWELIJK]) hoger dan in de *loan tapes* en de forbearanceblootstelling is in de FINREP [VERTROUWELIJK]% (€ [VERTROUWELIJK]) hoger dan in de *loan tapes* (waarbij € [VERTROUWELIJK] niet door dVb kon worden verklaard);
- ix. in de *Critical Functions Reports* ontbreekt verschillende documentatie, zoals documentatie bij [VERTROUWELIJK] schuldenaren omtrent het originele inkomen om de LTI vast te stellen ([VERTROUWELIJK]% van de steekproef), interne goedkeuringsdocumentatie met de redenen om additionele leningen te verlenen ([VERTROUWELIJK]% van de steekproef), onderbouwende documentatie van de betalingscapaciteit van [VERTROUWELIJK] schuldenaren ([VERTROUWELIJK]% van de steekproef) en taxatierapporten voor [VERTROUWELIJK] schuldenaren ([VERTROUWELIJK]% van de steekproef).

77. Deze tekortkoming heeft de ECB op pagina 6 van haar brief van 25 mei 2023 nogmaals weergegeven, met daaraan gekoppeld 5 *recommendations*. Daarmee staat vast dat deze tekortkomingen in het beheersen van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's tot in ieder geval 20 mei 2022, de datum van het onderzoeksrapport, hebben voortgeduurd.

Bevinding 2: onvoldoende monitoring van de Unlikely to Pay (UTP)-portefeuille

78. dVb is op grond van artikel 23, eerste en tweede lid, van het Bpr verplicht om een beleid te voeren dat gericht is op de beheersing van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's. Verder is dVb op grond van artikel 23b, tweede lid, van het Bpr, gelezen in samenhang met artikel 76, vijfde lid, van de Richtlijn kapitaalvereisten, verplicht ervoor te zorgen dat de risicobeheerfunctie in staat is om alle wezenlijke risico's te detecteren, te meten en naar behoren te rapporteren. Het voorgaande is nader uitgewerkt in paragraaf 40 (c) en paragraaf 131 van de EBA-Richtsnoeren inzake de werkwijzen van kredietinstellingen ten aanzien van het beheer van kredietrisico en de verantwoording van te verwachten kredietverliezen van

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

12 mei 2017 (EBA/GL/2017/06) en paragraaf 31 (b, f en j) en paragraaf 62 van de *Guidance on credit risk and accounting for expected credit losses van de Bank for International Settlements* van 18 december 2015.⁴⁷

79. De ECB heeft in het besluit van 22 juli 2019, in Annex 1, bij bevinding 5, vastgesteld dat de *Credit Market and Operational Risk Department – Credit Risk* van dVb in juni 2017 een analyse heeft gemaakt van *interest-only*-leningen die ieder kwartaal wordt geüpdatet. De ECB heeft daarbij echter verschillende tekortkomingen vastgesteld:
- i) een analyse en de belangrijkste triggers LTV en LTI zijn geen onderdeel van de eigen richtlijnen van dVb;
 - ii) de marktwaarde wordt verwacht te stijgen met [VERTROUWELIJK]% per jaar en het inkomen met [VERTROUWELIJK]% per jaar, dVb hanteert echter geen andere scenario's met een mogelijk vlakke of minder afnemende ontwikkeling;
 - iii) de [VERTROUWELIJK]-portefeuille⁴⁸ valt niet binnen de reikwijdte van voormelde analyse.
80. Deze tekortkomingen laten volgens de ECB zien dat bij dVb niet gewaarborgd is dat de *interest-only*-portefeuille adequaat wordt gemonitord en dat mogelijke verslechtering in de kredietkwaliteit correct wordt geïdentificeerd. Daarnaast kan het ontbreken van nadelige scenario's tot een inadequate behandeling van mogelijke toekomstige risico's leiden.
81. In het rapport van 20 mei 2022 (zie pagina 181) heeft de ECB vastgesteld dat de methodologie voor *interest-only*-blootstellingen weliswaar is gewijzigd, maar dat dVb de eerder vastgestelde tekortkomingen, ondanks dat haar dat bij het besluit van 22 juli 2019 was opgedragen middels *requirement 3*, nog niet heeft hersteld. Zo heeft de ECB op pagina's 49-50 uiteengezet wat deze tekortkomingen zijn (bevinding 7). Zo heeft de ECB vastgesteld dat het proces van toedeling aan *Stages (1-3)* van *interest-only*-schuldenaren, dat alleen is gebaseerd op de passendheidstoets, niet voldoende het inherente risico van de *interest-only*-portefeuille adresseert. Volgens de ECB bevat de passendheidstoets de hierna volgende tekortkomingen waardoor het bestaan van deze schuldenaren niet tijdig wordt erkend:
- i. de passendheidstoets wordt alleen uitgevoerd bij een klein deel van de *Risk Segmentation Matrix* van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) waar de LTV altijd boven de 80% is (dit is het geval in twee groepen: (a) LTV boven de 80% en de tijd tot de gebeurtenis is lager dan tien jaar en (b) alle *interest-only*-schuldenaren met een LTV boven de 100%). Dit betekent volgens de ECB dat de waarde van de bezitting als belangrijkste kenmerk in aanmerking wordt genomen, wat niet in overeenstemming is met de Leidraad voor banken inzake niet-renderende leningen van maart 2017 (zie pagina's 51, 55 en 63).⁴⁹ Daarnaast heeft de ECB gesteld dat de voortdurend toenemende huizenprijzen lagere LTV's impliceren waardoor het aantal schuldenaren afneemt dat binnen de scope valt van de test en de voorziening van middelen van de LTV tranche van de *interest-only*-schuldenaar. De ECB heeft berekend dat van december 2019 tot juni

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

⁴⁷ <https://www.bis.org/bcbs/publ/d350.pdf>. Zie in dit verband verder de EBA Guidelines on credit institutions' credit risk management practices and accounting for expected credit losses van mei 2017 (EBA/GL/2017/06).

⁴⁸ Gedoeld wordt op de portefeuille van [VERTROUWELIJK].

⁴⁹ https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/guidance_on_npl.nl.pdf.

- 2021 het aantal cliënten dat binnen de scope van de passendheidstoets valt met [VERTROUWELIJK]% is afgenomen.
- ii. de passendheidstoets beoordeelt niet de mogelijkheid van betalen van een schuldenaar met eigen middelen. De test wordt uitgevoerd door het simuleren van een refinancieringsmaatregel op basis van de (resterende) looptijd van de originele *interest-only*-lening en het aangaan van een nieuwe *interest-only*-lening met een looptijd van dertig jaar. Daarmee suggereert de methodologie dat de schuldenaar de lening aan het einde van de looptijd niet terugbetaalt, maar dat de schuld moet worden doorgerold. Dat is een onjuist uitgangspunt omdat de schuldenaar die een *interest-only*-lening heeft deze in principe na de looptijd van dertig jaar moet terugbetalen. Een andere niet-conservatieve veronderstelling die wordt toegepast voor schuldenaren met zowel annuïteiten als *interest-only*-leningen, is dat de annuïteitenlening volledig zal worden terugbetaald aan het einde van de looptijd van de *interest-only*-lening.
 - iii. als schuldenaren de omgeving van de applicatie verlaten, dan worden zij automatisch uitgesloten van het toedelingsproces in de passendheidstoets, zelfs als zij daarvoor zijn beoordeeld als 'niet-betalbaar'.
 - iv. de AFM-segmentering bevat ook een additioneel 'potentieel erg hoog risico' segment van *interest-only*-leningen (LTV tussen 50%-80% en tijd tot gebeurtenis is minder dan vijf jaar), terwijl deze geen onderdeel is van de passendheidstoets. Op de datum van het onderzoek omvat dit segment [VERTROUWELIJK] schuldenaren wat [VERTROUWELIJK]% meer is dan de schuldenaren die op dat moment binnen de scope vallen.
 - v. de leeftijd van de schuldenaar aan het einde van de looptijd wordt niet in aanmerking genomen in de passendheidstoets. De gesimuleerde nieuwe lening met een looptijd van dertig jaar, in aansluiting op de oorspronkelijke lening, impliceert een totale tijdshorizon van zestig jaar.
 - vi. het gebrek aan informatie omtrent het inkomen impliceert dat de schuldenaar in *Stage 2* wordt opgenomen. Dit functioneert daarmee als een plafond, waardoor deze schuldenaren overeenkomstig de methodologie niet in *Stage 3* kunnen worden ingedeeld. Op de peildatum is [VERTROUWELIJK]% van de schuldenaren in de scope van de passendheidstoets ingedeeld in *Stage 2* als gevolg van het gebrek aan gegevens over inkomen.

82. Deze tekortkoming heeft de ECB op pagina 17 van haar brief van 25 mei 2023 nogmaals weergegeven, met daaraan gekoppeld 5 *recommendations*. Daarmee staat vast dat deze tekortkomingen in het beheersen van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's tot in ieder geval 20 mei 2022, de datum van het onderzoeksrapport, hebben voortgeduurd.

Bevinding 3: inadequaat risicobeleid inzake forbearance, datakwaliteitsproblemen en niet-aantoonbare effectiviteit van de promise-to-pay-maatregelen en inadequate rapportage over forbearance en niet-renderende blootstellingen

83. dVb is op grond van artikel 23, eerste en tweede lid, van het Bpr verplicht om een beleid te voeren dat gericht is op de beheersing van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's. Verder is dVb op grond van artikel 23a, eerste lid, van het Bpr, gelezen in samenhang met artikel 79, aanhef en onder a, b en c, van de Richtlijn kapitaalvereisten, gehouden om de

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

procedure voor de acceptatie, aanpassing, vernieuwing en herfinanciering van kredieten duidelijk vast te leggen en over interne methoden te beschikken die haar in staat stellen het aan blootstellingen ten aanzien van individuele debiteuren, posities in effecten of securitisatieposities verbonden kredietrisico en het kredietrisico op het niveau van de portefeuille te beoordelen. Voorts is dVb gehouden om van doeltreffende systemen gebruik te maken voor de lopende administratie en bewaking van de diverse portefeuilles en blootstellingen waaraan een kredietrisico verbonden is, met inbegrip van de detectie en het beheer van probleemkredieten, het verrichten van adequate waardeaanpassingen en de vorming van voorzieningen. Hoe banken hun forbearance-maatregelen moeten opzetten, is neergelegd in de Leidraad voor banken inzake niet-renderende leningen van de ECB van maart 2017. Verder is dit nader uitgewerkt in de Richtsnoeren van de EBA inzake het beheer van niet-renderende en forbearance-blootstellingen van 31 oktober 2018 (EBA/GL/2018/06), afdeling 6.2.2 en paragraaf 158, en paragraaf 22 (m) van de Richtsnoeren van de EBA inzake interne governance van 2 juli 2021 (EBA/GL/2021/05).

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

84. In paragraaf 4.1 van voormelde leidraad staat dat banken een welomschreven forbearance-beleid moeten toepassen dat in overeenstemming is met het 'concept' levensvatbaarheid en dat een tijdige identificatie van niet-levensvatbare kredietnemers waarborgt. Het belangrijkste doel van het toepassen van forbearance-maatregelen is immers het plaveien van de weg voor niet-renderende kredietnemers om zich aan de status van niet-renderend te onttrekken of te voorkomen dat renderende kredietnemers vervallen tot de status van niet-renderend. Forbearance-maatregelen moeten daarmee altijd erop gericht zijn om de positie te laten terugkeren naar een situatie van duurzame aflossing. Verder is in paragraaf 3.3.4, en de FINREP Template code F 19.00 van Annex III bij de Uitvoeringsverordening nr. 680/2014 van de Commissie van 16 april 2014,^{50 51} toegelicht en uitgewerkt dat een van de voornaamste factoren voor de succesvolle tenuitvoerlegging van elke *non-performing loans (NPL)*-strategieoptie een toereikende technische infrastructuur is. In dit verband is het belangrijk dat alle met NPL's samenhangende gegevens centraal worden opgeslagen in robuuste en beveiligde IT-systemen. De gegevens dienen gedurende het hele *NPL-work-outproces* volledig en up-to-date te zijn. Een toereikende technische infrastructuur moet *NPL-Work-out Units (WU's)* in staat stellen om (i) gemakkelijke toegang te krijgen tot alle relevante gegevens en documenten, (ii) *NPL-work-outactiviteiten* efficiënt te verwerken en te monitoren en (iii) NPL's en de betrokken kredietnemers vast te stellen, te analyseren en te meten. In deze paragraaf zijn deze drie elementen nader toegelicht en uitgewerkt.

⁵⁰ UITVOERINGSVERORDENING (EU) Nr. 680/2014 VAN DE COMMISSIE - van 16 april 2014 - tot vaststelling van technische uitvoeringsnormen voor wat betreft de rapportage aan de toezichthoudende autoriteit door instellingen overeenkomstig Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad.

⁵¹

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.eba.europa.eu%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fdocument_library%2FPublications%2FDraft%2520Technical%2520Standards%2F2020%2FITS%2FITS%2520on%2520supervisory%2520reporting%2520changes%2520related%2520to%2520CRR2%2520and%2520Backstop%2520Regulation%2FAnnexes%2F88653%2FAnnex%25203%2520%2528FINREP%2529.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK

85. De ECB heeft in het besluit van 22 juli 2019, in Annex 1, bij bevinding 6, verschillende tekortkomingen vastgesteld in het risicobeleid omtrent forbearance van dVb. Zo heeft dVb drie algemene criteria opgezet die in samenhang tot een forbearance-kwalificatie kunnen leiden, alleen de voorwaarden voor financiële problemen zijn niet volledig geïmplementeerd. Daarnaast zijn de niet-levensvatbare structureringen en wijzigingen niet op een duidelijke en precieze wijze gedefinieerd. Volgens de ECB hanteert dVb een lijst met mogelijke maatregelen die gekwalificeerd zijn als ofwel forbearance ofwel non-forbearance maatregelen. Er is geen formele controlelijst of versiecontrole op dit document die eind 2015 is geïmplementeerd. Een niet-precieze definiëring van forbearance-criteria en een incomplete lijst van maatregelen kan volgens de ECB leiden tot niet-gedetectede forbearance-blootstelling. Omdat een versiecontrole ontbreekt in de lijst met maatregelen, is volgens ECB niet inzichtelijk en te reproduceren wanneer er wijzigingen zijn in de lijst van forbearance-maatregelen.
86. Voorts heeft de ECB in voormelde Annex 1 nog andere tekortkomingen vastgesteld (bij bevinding 7). Zo heeft de ECB middels een steekproef van een databestand dat *promise-to-pay*-maatregelen bevat en die niet als forbearance zijn gekwalificeerd, vastgesteld dat [VERTROUWELIJK] van de [VERTROUWELIJK] bestanden een ongeloofwaardige einddatum van de maatregelen bevatten. Daarnaast heeft de afdeling *Arrears Management* geen controles op deze databestanden geïmplementeerd hoewel het *geflagde* algoritme van de UAC-test deze tekortkomingen heeft laten zien. Ook heeft dVb volgens de ECB de effectiviteit van de *promise-to-pay*-maatregelen (< 30 dagen) niet aangetoond. Voorts kan de ECB de verschillende classificaties van deze maatregelen (forbearance of niet) niet geheel volgen in de gevallen van maatregelen met < 30 dagen waar 29 dagen zijn overschreden. Daarnaast zijn er volgens de ECB afwijkingen tussen de Credit Navigator (CN)⁵² en de *Enterprise Data Vault (EDV)*⁵³ hetgeen volgens ECB kan resulteren in ongerechtvaardigde forbearance-kwalificatie van een klant verder in het proces die EDV-data gebruikt. Ook heeft de ECB de impact van *root cause* 8 opnieuw beoordeeld (die de grootste impact kan hebben) en stelde zij bij [VERTROUWELIJK] forbearance-gevallen een impact vast van € [VERTROUWELIJK], met een door dVb vastgestelde bovengrens van € [VERTROUWELIJK]. Volgens de ECB kan verkeerde data omtrent de verwachte einddata van dit soort maatregelen leiden tot het missen van *flagging* als forbearance-geval. Ook zijn er geen controles op het dataveld '*expected end date*' en lijkt het er volgens de ECB op dat er te veel forbearance-bestanden zijn gezien de afwijkingen tussen CN en EDV. Deze vaststellingen en het niet aantoonbaar zijn van de effectiviteit van de *promise-to-pay* maatregelen, leiden volgens de ECB tot een onbetrouwbare kwalificatie van forbearanceblootstellingen.
87. Ten slotte heeft de ECB in voormelde Annex 1 vastgesteld dat de interne rapportage van dVb geen passende informatie bevat over de forbearance en niet-renderende blootstellingen om het leidinggevend orgaan te informeren over de ontwikkeling, de huidige status en de toekomstige verwachtingen omtrent deze risico-indicatoren (bij bevinding 15). Naast het totale bedrag aan forbearance en niet-renderende blootstellingen ontbreekt

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

⁵² Deze applicatie gebruikt de afdeling *Arrears Management* om elke maatregel op een *loan-on-loan* basis te registreren.

⁵³ Dit wordt gebruikt om alle veranderde data van CN op te slaan.

verdere kwantitatieve en expliciete informatie in meerdere interne rapporten; slechts kwalitatieve informatie over de status van het project is vermeld. Daarnaast laat het dashboard van de afdeling *Arrears Management* weliswaar de effectiviteit van de maatregelen zien, maar die geven enkel een algemeen perspectief weer over alle maatregelen inclusief de maatregelen die niet leiden tot een forbearance-*flag*. Daarnaast is er geen ad hoc-rapportage mechanisme omtrent forbearance en niet-renderende blootstellingen. Als gevolg hiervan is volgens de ECB niet gewaarborgd dat het leidinggevend orgaan op ieder moment volledig wordt geïnformeerd over de huidige en toekomstige risicosituatie en dat besluiten zijn gebaseerd op alle noodzakelijke informatie. Dat is volgens de ECB echter wel nodig. In dat kader heeft de ECB opgemerkt dat de ontwikkeling van het bedrag van forbearance en niet-renderende blootstellingen de sleutel risico-indicator is voor de beoordeling van de kwaliteit van de leningenportefeuille, het in een vroeg stadium signaleren van toenemende risico's en het monitoren van problemleningen. Daarom is het volgens de ECB noodzakelijk dat het leidinggevend orgaan voortdurend en passend wordt geïnformeerd over de ontwikkeling van forbearance en niet-renderende blootstellingen, inclusief de effectiviteit van de maatregelen.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

88. De ECB heeft in het rapport van 20 mei 2022 (zie pagina's 181-182 en 185) vastgesteld dat dVb weliswaar bepaalde stappen heeft gezet, maar dat, ondanks dat haar dat bij het besluit van 22 juli 2019 was opgedragen middels *requirements* 3, 5 en 6, er opnieuw tekortkomingen bij de interne monitoring en het rapporteren zijn geconstateerd. In dat kader merkt de ECB op dat zij zeer vergelijkbare tekortkomingen heeft aangetroffen bij de monitoring en intern rapporteren van forbearance-blootstellingen. Volgens de ECB is er daarmee nog steeds een risico dat het management niet volledig wordt geïnformeerd als gevolg van een gebrek aan interne rapportage. Verder zijn er nog geen monitoringsactiviteiten in het forbearance-beleid opgenomen. In dat verband verwijst de ECB naar bevinding 4. In dat kader heeft de ECB op pagina's 34-35 de volgende tekortkomingen opgesomd:
- i. voor de forbearance *interest-only*-portefeuille geldt dat dVb niet naar de bijzonderheden van de leningen kijkt, zoals – in relatie tot de herstelperiodes bij forbearance – waar de criteria van de vereiste betalingen van de hoofdsom en de rente niet aan deze portefeuille voldoen. De belangrijkste toegepaste criteria van dVb zijn of de cliënt de contractverplichtingen naleeft (bij *interest-only*-leningen betekent dit enkel de rentebetaling);
 - ii. de [VERTROUWELIJK]-portefeuille is niet geïntegreerd in de forbearance-maatregelen op de peildatum;
 - iii. dVb heeft geen monitoring- en rapportageactiviteiten voor forbearance-blootstellingen geïmplementeerd waarbij op kwartaalbasis steekproeven worden genomen en wordt gerapporteerd aan de relevante bedrijfsonderdelen. Op de peildatum had er geen monitoring of rapportage plaatsgevonden;
 - iv. de *Loan Loss Provision-report* (**LLP**-report) bevat niet alle blootstellingen onder de forbearance-maatregelen door de gebruikte rangorde bij het alloceren bij *Stage 2* en *Stage 3*. Zo wordt in het LLP-report van Q2 2021 (i) bij *Stage 2* van het totaal van [VERTROUWELIJK] cliënten die worden beschouwd als '*performing forborne*' ([VERTROUWELIJK]% van alle schuldenaren) slechts [VERTROUWELIJK] cliënten als zodanig gerapporteerd, terwijl de

- resterende [VERTROUWELIJK] worden gerapporteerd onder andere triggers (dertig dagen achterstallig of *Significant Increase of Credit Risk* (SICR)) en (ii) bij 'non-performing'-blootstellingen worden van het totaal van [VERTROUWELIJK] als forbearance aangemerkte cliënten ([VERTROUWELIJK]% van alle schuldenaren), er maar [VERTROUWELIJK] als zodanig gerapporteerd, terwijl de overblijvende cliënten onder andere triggers worden gerapporteerd (negentig dagen geen betaling of andere UTP-triggers);
- v. er zijn andere tekortkomingen bij interne procedures. Zo staat in de risicoprocedure 'Debiteurenrisico' dat een *promise to pay*-maatregel meer kan bedragen dan de dertig dagen achterstallige betaling zonder als forbearance te worden aangemerkt, terwijl in de risicoprocedure 'Forbearance' het omgekeerde staat: als een *promise to pay*-maatregel meer dan dertig dagen bedraagt, dan wordt deze aangemerkt als forbearance.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

89. Deze bevinding heeft de ECB op pagina 12 van haar brief van 25 mei 2023 nogmaals weergegeven, met daaraan gekoppeld 5 *recommendations*. Daarmee staat vast dat deze tekortkomingen in het beheersen van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's tot in ieder geval 20 mei 2022, de datum van het onderzoeksrapport, hebben voortgeduurd.

Bevinding 4: tekortkoming op gebied van definiëring en implementatie van criteria van UTP

90. dVb is op grond van artikel 23, eerste en tweede lid, van het Bpr verplicht om een beleid te voeren dat gericht is op de beheersing van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's. Verder is dVb op grond van artikel 23a, eerste lid, van het Bpr, gelezen in samenhang met artikel 79, aanhef en onder a, b en c, van de Richtlijn kapitaalvereisten, gehouden om de procedure voor de acceptatie, aanpassing, vernieuwing en herfinanciering van kredieten duidelijk vast te leggen en over interne methoden te beschikken die hen is staat stellen het aan blootstellingen ten aanzien van individuele debiteuren, posities in effecten of securitisatieposities verbonden kredietrisico en het kredietrisico op het niveau van de portefeuille te beoordelen. Voorts is dVb gehouden om van doeltreffende systemen gebruik te maken voor de lopende administratie en bewaking van de diverse portefeuilles en blootstellingen waaraan een kredietrisico verbonden is, met inbegrip van de detectie en het beheer van probleemkredieten, het verrichten van adequate waardeaanpassingen en de vorming van voorzieningen. Hoe banken hun forbearance-maatregelen moeten opzetten, is neergelegd in de Leidraad voor banken inzake niet-renderende leningen van de ECB van maart 2017, alsmede de Richtsnoeren van de EBA inzake het beheer van niet-renderende en forbearance-blootstellingen van 31 oktober 2018 (EBA/GL/2018/06). In paragraaf 5.2.2 van voormelde leidraad staat op dat punt dat banken verplicht zijn om over duidelijk omschreven interne criteria te beschikken waarmee indicatoren voor onwaarschijnlijkheid van betaling ('*unlikeliness to pay*') kunnen worden gesignaleerd. Banken dienen ervoor te zorgen dat de definitie van *non performing exposure* (NPE) en de criteria voor het vaststellen van UTP in alle delen van de groep op homogene wijze worden toegepast. Indien relevant, dient het gebruik van aanvullende triggers voor het identificeren van NPE's te worden overwogen, dat wil zeggen triggers die niet

uitdrukkelijk in artikel 178 van de Verordening kapitaalvereisten⁵⁴ of in de definitie van bijzondere waardevermindering binnen het toepasselijke kader voor financiële verslaggeving zijn vermeld. Voorts is dit nader uitgewerkt in paragraaf 106 van de Richtsnoeren inzake de toepassing van de definitie van wanbetaling overeenkomstig artikel 178 van Verordening (EU) nr. 575/2013 (EBA/GL/2016/07).

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

91. De ECB heeft in het besluit van 22 juli 2019, in Annex 1, bij bevinding 10, verschillende tekortkomingen vastgesteld in de criteria van UTP die dVb gebruikt. Uit onderzoek is gebleken dat:
- i. een aantal triggers, zoals een daling van het inkomen of van de huizenprijzen, wel is gedefinieerd maar nog niet is geïmplementeerd;
 - ii. de LTI en LTV en corresponderende drempelwaarden die worden gebruikt om leningen als UTP te kwalificeren, niet in de interne richtlijnen zijn opgenomen;
 - iii. de triggers daarbij niet zijn geïmplementeerd voor dVb en [VERTROUWELIJK] portefeuilles.
92. Daarnaast heeft de ECB vastgesteld dat in een *credit file review* [VERTROUWELIJK] files ([VERTROUWELIJK]%) zijn gedetecteerd die volgens de geëigende criteria als UTP zouden moeten worden aangemerkt. Alle gedetecteerde entiteiten hadden op zijn minst vier verschillende opeenvolgende forbearance-maatregelen in samenhang met een vergevorderde looptijd, een overgroot deel *interest-only* en een hoog LTV. dVb heeft volgens ECB niet aangetoond dat de financiële moeilijkheden van de leningnemers van tijdelijke aard waren en dat na de vastgestelde renteperiode de leningnemers in staat waren om de lening af te lossen overeenkomstig het eerdere terugbetaalschema. Verder is dVb volgens de ECB niet in staat gebleken om de compleetheid en de duidelijke definiëring van haar interne criteria voor UTP aan te tonen. De beoordeling van de levensvatbaarheid van verschillende maatregelen gecombineerd met andere criteria die in totaliteit tot UTP kunnen leiden, is hiertoe volgens ECB niet voldoende.
93. In het rapport van 20 mei 2022 (zie pagina 183) heeft de ECB vastgesteld dat dVb, ondanks dat haar dat bij het besluit van 22 juli 2019 was opgedragen middels *requirement 5*, deze overtreding niet geheel heeft hersteld. Dit heeft de ECB opgesplitst in 3 verschillende bevindingen (bevindingen 10 tot en met 12). Zo heeft de ECB op pagina's 61-62 opgemerkt dat zij negentig bestanden heeft onderzocht die geclassificeerd zijn als niet *'in default'* op de peildatum met een *Gross Carrying Amount (GCA)* van € [VERTROUWELIJK]. Op basis van deze steekproef heeft de ECB vastgesteld dat een aantal schuldenaren gereclassificeerd moest worden naar respectievelijk *Stage 2* of *Stage 3* waarvan de meeste met ratings van 8-10. Dit omvat negen transacties met een totale blootstelling van € [VERTROUWELIJK] gereclassificeerd naar *Stage 2* en € [VERTROUWELIJK] gereclassificeerd naar *Stage 3* (beide [VERTROUWELIJK] van de GCA) (zie tabel hieronder). Op dat punt schoot de beheersing van het kredietrisico tekort. Volgens de ECB kan een miskwalificatie van schuldenaren in *Stage 1* in plaats van *Stage 2* of *Stage 3* leiden tot incorrect risicomanagement omdat het niet de echte

⁵⁴ Verordening (EU) Nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 Voor de EER relevante tekst.

kwaliteit van de portefeuille reflecteert. Ook kan het leiden tot een tekortkoming in een voorziening dat in de geselecteerde steekproef tot een bedrag van € [VERTROUWELIJK] leidt bij de toegepaste ECL-methodologie.

[VERTROUWELIJK]

94. Daarnaast heeft de ECB, zo blijkt uit pagina 66, het eerste gedeelte van de bevindingen, het *Probability of Default (PD)*-Model van dVb onderzocht. In dat kader heeft de ECB vastgesteld dat de DoD in het PD-model niet overeenkomt met de definitie van *impaired en non-performing*. Verder zijn volgens de ECB twee relevante UTP -triggers buitengesloten voor schattingsdoeleinden: forbearances in de herstelperiode en *interest-only*-schuldenaren die niet voldoen aan de [VERTROUWELIJK]%-passendheidstest (bevinding 12). Ten slotte heeft de ECB, zo blijkt uit pagina 63, het eerste gedeelte van de bevindingen, het ECL-model onderzocht en vastgesteld dat hierin verschillende uitsluitingen zijn. De meest relevante uitsluitingen in de ontwikkelde dataset zijn gemaakt vanwege een gebrek aan datakwaliteit om de ECL te kunnen schatten. Dat geldt voor de [VERTROUWELIJK]-portefeuille (ongeveer [VERTROUWELIJK]%), het [VERTROUWELIJK] source-systeem ([VERTROUWELIJK]%) en die zijn gemaakt door [VERTROUWELIJK] voor 2011 ([VERTROUWELIJK]%). Verder is het uitsluiten van de [VERTROUWELIJK]-portefeuille gebaseerd op separate analyses die niet zijn geüpdatet voor het huidige ECL-model en die niet zijn gekwantificeerd in interne documentatie. Klanten die op de zwarte lijst staan ([VERTROUWELIJK]%) zijn ook buitengesloten omdat dVb vindt dat hun verlies niet representatief is voor de portefeuille, terwijl hier geen analyse aan ten grondslag ligt. Ook is geen analyse uitgevoerd om vast te stellen of de modellen kunnen worden toegepast op de buitengesloten schuldenaren (bevinding 11).
95. Deze bevinding heeft de ECB op respectievelijk pagina's 8-9 (bevinding 10), pagina 22 (bevinding 11) en pagina 23 (bevinding 12) van haar brief van 25 mei 2023 nogmaals weergegeven, met daaraan gekoppeld respectievelijk 3, 4 en 6 *recommendations*. Daarmee staat vast dat deze tekortkomingen in het beheersen van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's tot in ieder geval 20 mei 2022, de datum van het onderzoeksrapport, hebben voortgeduurd.

Bevinding 5: tekortkoming op gebied van opzet en implementatie van index-model

96. dVb is op grond van artikel 23, eerste en tweede lid, van het Bpr verplicht om een beleid te voeren dat gericht is op de beheersing van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's. Verder is dVb op grond van artikel 208, derde lid, aanhef en onder b, van de Verordening kapitaalvereisten gehouden in het kader van het meenemen van onroerend goed als toelaatbare zekerheid, de waardering van onroerend goed te controleren als uit informatie waarover instellingen beschikken blijkt dat de waarde van het onroerend goed vermoedelijk sterk is gedaald in vergelijking met de algemene marktprijzen. Daarvoor kunnen instellingen statistische methoden hanteren. Ook is dVb op grond van artikel 23a, eerste lid, van het Bpr, gelezen in samenhang met artikel 79, aanhef en onder a en c, van de Richtlijn kapitaalvereisten, gehouden om de procedure voor de acceptatie, aanpassing, vernieuwing en herfinanciering van kredieten duidelijk vast te leggen en van doeltreffende systemen gebruik te maken

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

voor de lopende administratie en bewaking van de diverse portefeuilles en blootstellingen van instellingen waaraan een kredietrisico verbonden is, met inbegrip van de detectie en het beheer van probleemkredieten, het verrichten van adequate waarde-aanpassingen en de vorming van voorzieningen. Hoe banken hun indexatiemodel moeten opzetten, is neergelegd in de Leidraad voor banken inzake niet-renderende leningen van de ECB van maart 2017, alsmede de Richtsnoeren van de EBA inzake het beheer van niet-renderende en forbearance-blootstellingen van 31 oktober 2018 (EBA/GL/2018/06).

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

97. In paragraaf 7.2.2 van voormelde leidraad staat dat banken een gedegen beleid voor interne kwaliteitsborging dienen te ontwikkelen, evenals procedures om intern en extern uitgevoerde waarderingen kritisch te toetsen. Voorts dienen banken het kwaliteitsborgingsproces te baseren op een passende steekproefgrootte en een passende vergelijkbare steekproef van interne en externe waarderingen moet regelmatig worden vergeleken met marktwaarnemingen. Bovendien dient de afdeling interne audit regelmatig te beoordelen of het beleid en de procedures voor de waardering van vastgoed consistent en kwalitatief toereikend zijn, of het selectieproces voor taxateurs onafhankelijk plaatsvindt en of door zowel interne als externe taxateurs uitgevoerde waarderingen geschikt zijn. Voorts staat in 7.2.3 van de leidraad dat banken (i) de waarde van onroerend goed frequent en ten minste eenmaal per jaar moeten controleren, zoals voorgeschreven door artikel 208, derde lid, van de Verordening kapitaalvereisten en (ii) de waarderingen van individuele onroerende goederen (met inbegrip van geactualiseerde individuele waarderingen) door middel van op het onroerend goed toegesneden taxaties moeten laten uitvoeren door een taxateur voor dat specifieke onroerend goed en die mogen niet zijn gebaseerd op indexatie of enig ander geautomatiseerd proces. Verder staat er dat indexatie of enig ander geautomatiseerd proces geen herwaardering of individuele waardering vormen van onroerend goed. Deze waarderingen kunnen echter wel worden gebruikt voor het actualiseren van de waardering van NPL's met een brutowaarde van minder dan € 300.000,- waarvoor onroerend goed als zekerheid is gesteld, mits het te waarderen onderpand geschikt is voor waardering volgens deze methoden. De indexen die moeten worden gebruikt om deze indexatie uit te voeren kunnen interne of externe indexen zijn, zolang deze:
- regelmatig worden geëvalueerd en de resultaten van de evaluatie worden gedocumenteerd en direct beschikbaar zijn. De evaluatiecyclus en governance-vereisten dienen duidelijk te worden omschreven in een door het leidinggevend orgaan goedgekeurd beleidsdocument;
 - voldoende gedetailleerd zijn en de methodologie toereikend en passend is voor de desbetreffende activa-klasse;
 - gebaseerd zijn op een afdoende tijdreeks van beschikbare empirische gegevens (feitelijke vastgoedtransacties).
98. Ten slotte staat in paragraaf 7.3 van de leidraad dat de waardering van zekerheden in de vorm van onroerend goed op individuele basis moet worden geactualiseerd op het moment dat de lening wordt geclassificeerd als niet-renderende positie, en ten minste jaarlijks zolang de lening als zodanig is geclassificeerd. Ook dienen banken in hun beleid en procedures voor de waardering van onderpand criteria te formuleren op basis waarvan wordt bepaald dat er een aanzienlijke daling van de waarde van onderpand

heeft plaatsgevonden. Deze criteria moeten kwantitatieve drempels voor elk type gestelde zekerheid omvatten, op basis van de beschikbare empirische gegevens en relevante ervaringen van de bank, rekening houdend met relevante factoren als marktprijstrends of het oordeel van onafhankelijke taxateurs. Ook moeten banken beschikken over passende IT-processen en -systemen om verouderde waarderingen te signaleren, met inbegrip van triggers voor het opstellen van nieuwe taxatierapporten.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

99. De ECB heeft in het besluit van 22 juli 2019, in Annex 1, bij bevinding 12, verschillende tekortkomingen vastgesteld. Volgens de ECB blijkt uit de laatste review van het indexmodel en het validatierapport dat er vele kwetsbaarheden zitten in het ontwerp en de implementatie van het indexmodel. Een aantal is in 2014 en 2015 geadresseerd, maar de meeste in 2017 en deze hebben impact op de datakwaliteit, het ontwerp van de modeltheorie, de documentatie en de implementatie van het indexmodel. Het rapport over de kwaliteit van het indexmodel concludeert dat de tekortkomingen in het model risico's kunnen bevatten die in 11 gevallen als hoog worden aangemerkt en medium in 6 gevallen. 4 bevindingen zijn volgens de ECB echter nog niet geadresseerd richting de relevante afdelingen. Daarnaast is voor 1 bevinding geen deadline opgenomen, bij 5 bevindingen ontbreekt een beoordeling wanneer ze uitgevoerd moeten worden en de afronding van 7 bevindingen is gepland tijdens de modelreview in het derde kwartaal van 2018. Een verklaring over de kwantitatieve effecten hiervan, en een risico-inschatting, was op basis van de informatie volgens de ECB niet mogelijk. Ook was dVb volgens de ECB niet in staat om de data te verschaffen om het herstelcijfer te kunnen vaststellen. Omdat woningen het meest belangrijke type onderpand is, moet dVb volgens de ECB een valide waarderingsproces gebruiken om accurate en up-to-date waarderingsdata te waarborgen. Kortom, volgens de ECB zijn de verschillende bevindingen in de model review waarderingsrapporten niet op tijd opgelost. Door de kwetsbaarheden in de doorlopende waardering van het woningenonderpand, wordt de risicosituatie van de woningenportefeuille volgens de ECB niet correct gereflecteerd.
100. In het rapport van 20 mei 2022 (zie pagina's 184-185) heeft de ECB vastgesteld dat dVb, ondanks dat haar dat bij het besluit van 22 juli 2019 inzake de interne modellen⁵⁵ was opgedragen middels *obligation 20*, deze overtreding niet heeft hersteld (bevinding 9). Volgens de ECB blijkt uit het rapport omtrent *Collateral Valuation Model 2.0 (CVM 2.0)* in september 2020 dat er belangrijke tekortkomingen zijn:
- i) een framework ontbreekt voor de waardering van het onderpand;
 - ii) er is geen actuele onderbouwing van de *haircut-value* van [VERTROUWELIJK]% (verschil marktwaarde en executiewaarde)⁵⁶ en [VERTROUWELIJK]% (van de fiscale/Waardering onroerende zaken (**WOZ**)-waarde tot marktwaarde) in de *Collateral Indexation Model (CIM)*;
 - iii) taxatietype WOZ van uitgevoerde taxaties voor 2012 leidt tot verminderde prestaties;
 - iv) de CIM-back testen impliceren in de review een verandering van de prestaties van het model als speciale gevallen eruit worden gefilterd;

⁵⁵ Dit besluit is op dezelfde dag genomen als het hiervoor besproken besluit van ECB van 22 juli 2019 inzake forbearance. Dit besluit heeft als kenmerk [VERTROUWELIJK].

⁵⁶ Dit is de waarde die dVb verwacht minder te ontvangen vanwege gedwongen verkoop (executie).

- v) de documentatie van [VERTROUWELIJK] is incompleet en benodigt verdere rechtvaardiging van de aannames, keuzes en parameters;
- vi) de huidige versie van het model controleert niet of de maandelijks geüpdatete waarden afwijken of plausibel zijn.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

101. Van de 6 bevindingen zullen 4 bevindingen volgens de ECB pas geadresseerd worden als de nieuwe versie 3.0 van het model geïmplementeerd zal worden; de laatste 2 bevindingen waren op dat moment ter hand genomen. Volgens de ECB heeft dVb aangegeven dat de bevindingen omtrent CVM 2.0 zullen worden opgelost bij de ontwikkeling van een nieuw IFRS9-model. Volgens de ECB zijn er daarnaast verscheidene tekortkomingen omtrent het onderpand waarderingsmanagement en het monitoren hiervan. Daarbij wijst de ECB op bevinding 9.
102. In die bevinding heeft de ECB vastgesteld dat dVb niet voldoet aan de eisen die zijn uiteengezet in voormelde Leidraad voor banken inzake niet-renderende leningen van de ECB van maart 2017 inzake de frequentie van waarderings voor NPE-blootstellingen van meer dan € 300.000,-. Op de peildatum was deze eis niet in het eigen beleid van dVb opgenomen. Ook is de huidige definitie van aanzienlijke daling in de onderpandwaarde evenmin in lijn met voormelde leidraad. Zo vat dVb deze definitie enkel op als een gebeurtenis bij een particulier onderpand waardoor een vermindering van minstens [VERTROUWELIJK]% kan plaatsvinden. Hierbij wordt echter niet gerefereerd aan trends in marktprijzen noch worden er kwantitatieve drempelwaarden toegepast per type onderpand. Volgens de ECB is deze verwijzing naar de huizenmarkt van het allergrootste belang omdat de markt op zijn hoogtepunt is en meer kans heeft om onderworpen te worden aan een toekomstige correctie in prijzen. Daarnaast bevatten de monitoring, de controle en het management van onderpand waarderings meerdere tekortkomingen:
- i) dVb heeft op de peildatum geen beleid inzake onderpandwaarde. Pas in november 2021 is er beleid opgesteld na meerdere bevindingen van de modelvalidatie, terwijl voormelde leidraad van maart 2017 is;
 - ii) er worden, zoals staat in het rapport van modelvalidatie, geen controles uitgevoerd om de kwaliteit en de adequaatheid van de huizenprijsindex te verzekeren (zoals verschaft door [VERTROUWELIJK]). Deze informatie wordt in het CVM 2.0 model gebruikt maar er worden intern geen plausibiliteitschecks omtrent de betrouwbaarheid uitgevoerd. Verder is er geen specifieke risicoafdeling aangewezen die checks uitvoert inzake kwaliteitsborging op de ontvangen waardering;
 - iii) interne audit heeft geen speciale werkzaamheden opgezet gerelateerd aan het management van onderpandwaardering en monitoringsprocedures;
 - iv) de IT-systemen van dVb identificeren verouderde waarderings niet en stellen niet voor deze te herwaarderen.
103. Deze bevinding heeft de ECB op pagina 20 van haar brief van 25 mei 2023 nogmaals weergegeven, met daaraan gekoppeld 4 *recommendations*. Daarmee staat vast dat deze tekortkomingen in het beheersen van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's tot in ieder geval 20 mei 2022, de datum van het onderzoeksrapport, hebben voortgeduurd.

Bevinding 6: ernstige datakwaliteitsproblemen in de loan tapes

104. dVb is op grond van artikel 3:17, eerste lid, van de Wft verplicht om haar bedrijfsvoering zo in te richten dat een beheerste bedrijfsuitoefening is gewaarborgd. Dit heeft ingevolge het tweede lid, aanhef en onder c, sub 2, mede betrekking op het beheersen van andere risico's die de soliditeit van de financiële onderneming kunnen aantasten. Artikel 23, eerste en tweede lid, van het Bpr maakt duidelijk dat de beheersing van risico's onder meer betrekking heeft op operationele risico's. Blijkens de definitie van operationeel risico in artikel 1 van het Bpr, alsmede de toelichting (Staatsblad 2006, 662), heeft dit ook betrekking op IT-risico's.⁵⁷ Overeenkomstig de *Principles for effective risk data aggregation and risk reporting van de Basel Committee of Banking Supervision* van januari 2013 moeten risico data aggregatie/samenvoegingsfuncties/mogelijkheden de accuraatheid en de integriteit verzekeren (*Principle 3*), alsmede de actualiteit (*Principle 5*) en het aanpassingsvermogen hebben om tegemoet te kunnen komen aan toezichtverzoeken (*Principle 6*).⁵⁸
105. De ECB heeft in het besluit van 22 juli 2019, in Annex 1, bij bevinding 20, vastgesteld dat dVb niet in staat is geweest om binnen redelijke termijn een complete *loan* en *inventory tape* aan te leveren voor de verzochte referentie dagen. Belangrijke onderdelen ontbraken in de *loan tapes*, zoals inkomstendata op portefeuille-level, zogenoemde *write-off amounts*, gedetailleerde informatie voor de subportefeuilles [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] en NPE-data. Ook bevatte de *loan tapes* verschillende ernstige datakwaliteitsproblemen. dVb was daarmee niet in staat om de juiste data op te leveren. dVb was volgens de ECB niet in staat om alle datakwaliteitsproblemen te verklaren, noch om de achterliggende oorzaken hiervan tijdig weg te nemen zodat de ECB alsnog een steekproef op de juiste data zou kunnen nemen. Volgens de ECB zijn de waargenomen beschikbaarheid en datakwaliteitsproblemen een uitvloeisel van de complexe IT-infrastructuur van dVb. Omvangrijke handmatige activiteiten zijn daarbij nodig om de verzochte data uit de IT-systemen van dVb op te halen. Deze omvangrijke beperkingen en de uitvoering van handmatige activiteiten zonder een adequate controleomgeving leveren materiële operationele risico's op voor dVb die leiden tot talrijke beschikbaarheids- en kwaliteitsproblemen. Het hoge aantal, de ernst en de vaststelling van deze beschikbaarheids- en kwaliteitsproblemen gedurende het onderzoek maakt dat de ECB ernstige zorgen heeft over de integriteit, de beschikbaarheid en de authenticiteit van de door dVb verschaftte data van de *loan* en *inventory tape*.
106. In het rapport van 20 mei 2022 heeft de ECB vastgesteld dat dVb, ondanks dat haar dat bij het besluit van 22 juli 2019 was opgedragen middels *requirement 2*, deze overtreding niet heeft hersteld omdat er nog verschillende tekortkomingen zijn in de *loan tape*. Als gezegd hiervoor in

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

⁵⁷ Volgens de toelichting is dit een "bestaande of toekomstige bedreiging van het vermogen en het resultaat van de financiële onderneming als gevolg van een ontoereikende strategie en beleid of van tekortkomingen in de toegepaste technieken en/of gebruik inzake informatieverwerking en communicatie, welke zich vertalen in strategische, beleids-, beveiligings-, beheersbaarheids- en continuïteitsrisico's".

⁵⁸ Zie <https://www.bis.org/publ/bcbs239.pdf>. Dit is afkomstig van de *Banking for International Settlements* en deze brengt wereldwijd standaarden uit voor het toezicht op banken. Thans zijn deze principes ook neergelegd in de *ECB-Guide on effective risk data aggregation and risk reporting van mei 2024*; https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.supervisory_guides240503_riskreporting.en.pdf.

randnummer 76, heeft de ECB vastgesteld op pagina 180 van dat rapport dat de belangrijkste bevindingen die de ECB in het besluit van 22 juli 2019 heeft vastgesteld, nog steeds bestaan in de *loan tapes* en zij verwijst naar de bevinding 1 in het rapport van 20 mei 2022, pagina 21-22. DNB volstaat op dit onderdeel dan ook met een verwijzing naar voormeld randnummer.

Datum

22 januari 2025

107. Deze bevinding heeft de ECB op pagina 6 van de brief van 25 mei 2023 nogmaals weergegeven, met daaraan gekoppeld 5 *recommendations*. Daarmee staat vast dat deze tekortkomingen in het beheersen van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's tot in ieder geval 20 mei 2022, de datum van het onderzoeksrapport, hebben voortgeduurd.

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

ii. Interne-modellen voor berekening eigenvermogensvereisten

108. dVb is op grond van artikel 3:17, eerste lid, van de Wft verplicht om haar bedrijfsvoering zo in te richten dat een beheerste bedrijfsuitoefening is gewaarborgd. Artikel 3:17, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wft bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot het eerste lid. Deze regels hebben betrekking op de soliditeit van de financiële onderneming. Ingevolge artikel 3:57, eerste lid, van de Wft is dVb gehouden over voldoende solvabiliteit te beschikken. Artikel 3:57, tweede lid, van de Wft bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de solvabiliteit. Die regels kunnen in het bijzonder betrekking hebben op de minimumomvang, de samenstelling en de berekening van de solvabiliteit, alsmede op de waardering van de vermogensbestanddelen die tot de solvabiliteit kunnen worden gerekend.
109. Dit is nader uitgewerkt in het Bpr. Artikel 69, eerste lid, van het Bpr bepaalt dat DNB op regelmatige basis, maar ten minste eenmaal per drie jaar, toetst of een bank of een beleggingsonderneming die gebruik maakt van interne modellen voor de berekening van de kapitaalvereisten overeenkomstig deel 3 van de Verordening kapitaalvereisten, voldoet aan de ingevolge dat deel gestelde eisen. Daarbij houdt DNB in het bijzonder rekening met wijzigingen in de activiteiten van de bank of beleggingsonderneming en het toepassen van interne modellen op nieuwe financiële producten en diensten.
110. Deel 3 van de Verordening kapitaalvereisten schrijft voor de berekening van de eigenvermogensvereisten de standaardbenadering voor. Die standaardbenadering houdt, kort gezegd, in dat er op basis van een vaststaand coëfficiënt wordt bepaald wat de eigenvermogensvereisten zijn. Op basis van de Verordening kapitaalvereisten kan als alternatief voor deze standaardbenadering worden gekozen voor de IRB-benadering. Bij deze IRB-benadering ontwikkelt de betreffende instelling interne modellen op basis waarvan de eigenvermogensvereisten worden berekend. Met een dergelijk model kunnen de risico's voor de desbetreffende instelling preciezer in kaart gebracht worden, wat in de regel tot lagere eigenvermogensvereisten zal leiden. Voordat gebruik mag worden gemaakt van de IRB-benadering, moet het model worden goedgekeurd door de bevoegde autoriteit (artikel 143 van de Verordening kapitaalvereisten). Datzelfde geldt voor het doorvoeren van wezenlijke wijzigingen aan het model. Bij de beoordeling daarvan onderzoekt de bevoegde autoriteit niet alleen maar de cijfers, maar (juist) ook de (IT) infrastructuur en governance. De bestaande governance en controlemechanismen moeten de

bank immers in staat stellen om aan de eigenvermogensvereisten te voldoen.

111. dVb maakt sinds 2007 gebruik van voormelde IRB-benadering voor de berekening van de eigenvermogensvereisten.⁵⁹
112. De ECB heeft op verschillende momenten onderzoek gedaan naar de interne modellen die door dVb zijn gebruikt voor de berekening van de eigenvermogensvereisten. Voor een nadere toelichting op het procesverloop wordt verwezen naar de betreffende randnummers in subparagraaf B.1.
113. Zoals daar is toegelicht, heeft de ECB dVb in 2018 aan een intern modellenonderzoek onderworpen (TRIM-inspectie). Op 5 juli 2018 heeft de ECB haar rapport hierover uitgebracht aan dVb. Hierin zijn ernstige tekortkomingen vastgesteld ten aanzien van verschillende aspecten van het door dVb gebruikte model. Er zijn tekortkomingen in de kwaliteit van de gebruikte data vastgesteld, wat significante gevolgen heeft voor het modelleren, rapporteren en het interne besluitvormingsproces. In het rapport heeft de ECB 50 bevindingen vastgesteld, waarvan er 16 zijn aangemerkt als ernstige (F3) tekortkomingen.
114. Vanwege de vastgestelde tekortkomingen heeft de ECB op 22 juli 2019 een besluit genomen. De ECB heeft hierin allereerst beslist dat dVb gebruik mag blijven maken van de IRB-benadering. Daarbij heeft de ECB evenwel 39 verplichtingen en 2 beperkingen opgelegd, die 48 bevindingen beoogden te adresseren. De deadlines hiervoor varieerden van 3 maanden tot 21 maanden. De laatste deadline om aan het besluit te voldoen verliep in juli 2021 (met inbegrip van de verlenging in verband met COVID-19).
115. Op 30 juni 2020 heeft dVb een aanvraag ingediend bij de ECB om een wezenlijke wijziging van haar model goed te keuren. Naar aanleiding hiervan is de ECB een onderzoek gestart (IMI-5051). Op 30 maart 2021 heeft de ECB haar rapport hierover uitgebracht. dVb wilde het herontwikkelde model implementeren in een nieuwe gegevensinfrastructuur. Omdat dVb geen recente dataset kon aanleveren aan de ECB, kon de impact van de nieuwe gegevensinfrastructuur in het onderzoek niet worden beoordeeld. De ECB heeft het gebruik van het herontwikkelde model weliswaar goedgekeurd, maar heeft daarbij enkel goedkeuring gegeven voor het gebruik daarvan in de bestaande gegevensinfrastructuur.
116. Het onderzoek (IMI-5051) heeft verder blootgelegd dat de herontwikkelde modellen nog altijd niet conform de wet- en regelgeving waren en bovendien dat verschillende verplichtingen uit eerdere onderzoeken (TRIM-inspectie) nog altijd niet waren opgelost. De deadlines daarvoor waren echter reeds ruimschoots verstreken. De ECB constateerde kwetsbaarheden in het functioneren van het *governance framework* ten aanzien van de interne modellen voor het vaststellen van de eigenvermogensvereisten. Dit duidt er volgens het ECB-rapport op dat er onvoldoende prioriteit wordt toegekend om te voldoen aan de wet- en regelgeving en aan door de ECB gestelde vereisten binnen de daarvoor geldende termijnen. De resultaten van het onderzoek laten volgens de ECB voorts zien dat dVb niet proactief

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

⁵⁹ Zie IMI-0177572, p. 17.

de geconstateerde bevindingen adresseert. Daarmee draagt het senior management van dVb volgens de ECB onvoldoende verantwoordelijkheid voor het naleven van de wet- en regelgeving en het zorgdragen voor het voldoen aan de eigenvermogensvereisten. Dit heeft tot zorgen bij de ECB geleid omtrent de toezeggingen van dVb om alle tekortkomingen te adresseren binnen de daarvoor geldende termijnen.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

117. Er zijn in het IMI-5051-rapport in totaal 32 tekortkomingen vastgesteld. Van die bevindingen zijn er 5 als F3 (ernstig) aangemerkt en 2 als F4 (zeer ernstig). Naar aanleiding van het IMI-5051 heeft de ECB op 28 oktober 2021 een besluit genomen. Daarin heeft de ECB 21 verplichtingen en 2 beperkingen opgelegd, waarmee werd beoogd om de 32 bevindingen te adresseren. De deadlines om hieraan te voldoen varieerden van 3 maanden tot 24 maanden na de beslissing. In aanvulling hierop zijn er nieuwe deadlines vastgesteld voor 26 verplichtingen die in het besluit naar aanleiding van de TRIM-inspectie reeds waren opgelegd, dan wel die volgden uit een eerder IMI onderzoek uit 2017.
118. Op 30 november 2021 heeft dVb een verzoek bij de ECB ingediend om een wezenlijke modelwijziging door te mogen voeren. Naar aanleiding van dit verzoek heeft de ECB onderzoek gedaan (IMI-0177572). Onderdeel hiervan was voorts om onderzoek te doen naar de opvolging die aan eerdere openstaande bevindingen was gegeven. Het rapport is op 21 juni 2022 opgeleverd. In het rapport is allereerst vastgesteld dat dVb de Verordening kapitaalvereisten niet goed interpreteerde, nu dVb ten onrechte wezenlijke modelwijzigingen niet had geïdentificeerd (en dus ook niet ter goedkeuring aan de ECB had voorgelegd). In het rapport werd geconcludeerd dat als gevolg van een gebrekkige interne governance en het intern controleraamwerk, dVb niet goed in staat is om kredietrisico's te identificeren en om die risico's adequaat te mitigeren.
119. Verder is vastgesteld dat de bevindingen ten aanzien van de validatiefunctie (*second line of defense*) nog altijd open staan en niet zijn geredieerd, terwijl de deadline daarvoor inmiddels geruime tijd was verstreken. Wederom zijn verder (net als in vorige onderzoeken) tekortkomingen vastgesteld ten aanzien van de interne controles voor IT risico's en de potentiële impact daarvan op de datakwaliteit. In het IMI-0177572 zijn 29 bevindingen vastgesteld. Daarvan zijn er 8 als F3 (ernstig) aangemerkt en 3 als F4 (zeer ernstig).
120. Verder is onderzoek gedaan naar de opvolging die aan eerdere besluiten is gegeven. Van de 39 verplichtingen die naar aanleiding van de TRIM-inspectie waren opgelegd, zijn er 13 opnieuw onderzocht met dit onderzoek. Daarvan waren er 6 nog altijd niet geadresseerd en 2 waren slechts gedeeltelijk geadresseerd. Ten aanzien van het IMI-5051 geldt dat er van de 21 verplichtingen, 13 zijn onderzocht. Van de 13 opgelegde verplichtingen waren er 5 nog niet geadresseerd en 2 waren slechts gedeeltelijk geadresseerd.
121. Op basis van deze vaststellingen moet worden geconcludeerd dat dVb structureel niet voldoet aan de vereisten die op grond van de Verordening kapitaalvereisten worden gesteld aan het gebruik van de IRB-benadering. Als gevolg van de geconstateerde tekortkomingen kan de betrouwbaarheid van de data die afkomstig is uit de interne modellen onvoldoende worden

gewaarborgd. Dit levert dan ook een zeer ernstige tekortkoming op met bovendien mogelijk zeer grote risico's. Daarbij wordt voorts van belang geacht, zoals hiervoor is toegelicht, dat dVb al jarenlang niet in staat is de geconstateerde tekortkomingen (uit eigen beweging) te identificeren, laat staan te mitigeren. Aan de opvolging van opgelegde verplichtingen wordt bovendien onvoldoende prioriteit toegekend.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

122. De belangrijkste tekortkomingen ten aanzien van de interne modellen om de eigenvermogensvereisten te kunnen berekenen kunnen grofweg worden onderscheiden in de volgende drie categorieën:
- Bevindingen ten aanzien van de *Application Dataset (ADS)*.
 - Bevindingen ten aanzien van de gehanteerde DoD.
 - Bevindingen ten aanzien van data en IT.
123. Voor deze categorieën worden hierna de meest relevante bevindingen uit voormelde onderzoeken uitgewerkt.

Application Dataset

Bevinding 1: tekortkoming op het gebied van definitie van wanbetaling (IMI-5051, bevinding 8)

124. Op grond van artikel 144, eerste lid, van de Verordening kapitaalvereisten verleent een bevoegde autoriteit uitsluitend toestemming om een IRB-benadering te gebruiken, indien de bevoegde autoriteit voldoende overtuigd is dat voldaan is aan de vastgestelde vereisten en dat de systemen van de instelling voor het beheer en de rating van blootstellingen aan kredietrisico solide zijn en op integere wijze worden toegepast.
125. Artikel 28, eerste lid, aanhef en onder b, van de EBA/RTS/2016/03⁶⁰ bepaalt dat de bevoegde autoriteiten bij het beoordelen van de robuustheid en effectiviteit van het proces bij het identificeren van wanbetaling van een debiteur in het bijzonder het volgende zullen verifiëren: als de identificatie van wanbetaling van een debiteur is gebaseerd op een geautomatiseerd proces, moet de juistheid van de gehanteerde definitie van wanbetaling in het IT systeem bewezen worden door relevante tests.
126. De ECB heeft in het rapport van 30 maart 2021 inzake IMI-5051 ten aanzien van bevinding 8 vastgesteld dat dVb verschillende kredietrisico portefeuilles niet heeft meegenomen bij de implementatie van de DoD, namelijk: (i) blootstellingen aan financiële instellingen en (ii) blootstellingen aan regeringen en centrale banken. De vastgestelde definitie van wanbetaling is met andere woorden niet volledig, waardoor verschillende blootstellingen niet worden betrokken.
127. Verder heeft de ECB vastgesteld dat de documentatieset bij het verzoek om een wezenlijke wijziging door te mogen voeren in de gehanteerde modellen, niet compleet was. Zo ontbrak de technische documentatie waaruit blijkt hoe de voorgestelde DoD wordt geïmplementeerd in de IT systemen en processen. Verder ontbraken de definitieve versies van de technische documentatie die de drie DoD-modules definiëren. Daarnaast

⁶⁰ Inmiddels omgezet in Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/439 van de Commissie van 20 oktober 2021 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad ten aanzien van technische reguleringsnormen ter bepaling van de beoordelingsmethode die bevoegde autoriteiten moeten volgen wanneer zij beoordelen of kredietinstellingen en beleggingsondernemingen aan de vereisten van het gebruik van de IRB-benadering voldoen.

was ook de *end-to-end* datastroom die voor de identificatie van *defaults* is gebruikt niet beschikbaar. En tot slot was de documentatie waarin de implementatietests moeten zijn opgenomen die uitgevoerd moesten worden om de voorgestelde DoD te valideren, niet beschikbaar.

128. Dit levert een tekortkoming op in de naleving van voormelde bepalingen. De ECB heeft deze tekortkoming als F3 aangemerkt. In het besluit van 28 oktober 2021 heeft de ECB een verplichting (*obligation 2*) aan dVb opgelegd om deze vastgestelde tekortkoming te adresseren. De opgelegde verplichting houdt in dat dVb binnen een termijn van zes maanden de ontwikkeling en implementatie van de IT infrastructuur moet voltooien. Die infrastructuur moet onder andere een nauwkeurige, volledige en tijdige detectie van wanbetalingen ondersteunen ten aanzien van nieuwe DoD's. Ook is hierbij aan dVb de verplichting opgelegd om de technische documentatie op orde te brengen. Daarin moet worden beschreven: (i) de implementatie van de voorgestelde DoD in het IT systeem en de processen, (ii) de drie DoD-modules zoals beschreven in de bevinding en (iii) de uit te voeren implementatietests die bedoeld zijn om de voorgestelde DoD te valideren.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bevinding 2: tekortkoming op gebied van ADS en modellen (IMI-0177572, bevinding 7)

129. Op grond van artikel 144, eerste lid, van de Verordening kapitaalvereisten verleent een bevoegde autoriteit uitsluitend de toestemming om een IRB-benadering te gebruiken, indien de bevoegde autoriteit voldoende overtuigd is dat voldaan is aan de vastgestelde vereisten en dat de systemen van de instelling voor het beheer en de rating van blootstellingen aan kredietrisico solide zijn en op integere wijze worden toegepast.
130. Artikel 174, aanhef en onder b, van de Verordening kapitaalvereisten vereist in dit verband dat de instelling beschikt over een proces voor de validatie van de in het model in te voeren gegevens, waarbij onder meer de juistheid, volledigheid en relevantie van die gegevens worden getoetst. Artikel 174, aanhef en onder c, van de Verordening kapitaalvereisten vereist voorts dat de voor de opstelling van het model gebruikte gegevens representatief zijn voor de bestaande populatie van debiteuren of blootstellingen van de instelling.
131. Artikel 175, eerste lid, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat de instellingen de opzet en operationele bijzonderheden van hun ratingsystemen in documentatie vastleggen. Uit deze documentatie moet blijken deze bepaling blijken dat de in de Verordening kapitaalvereisten gestelde vereisten in acht worden genomen.
132. In het kader van deze bevinding zijn voorts de EBA/RTS/2016/03, EBA/GL/2017/16 en de ECB-gids inzake interne modellen van belang.
133. Zoals hiervoor is toegelicht heeft dVb op 30 november 2021 een verzoek ingediend om een wezenlijke modelwijziging door te mogen voeren. Naar aanleiding van dit verzoek heeft de ECB onderzoek gedaan (IMI-0177572). Daarvoor is gebruik gemaakt van een zogeheten *Reference Dataset (RDS)*, met daarin data uit de periode van 1 januari 2010 tot en met 31 maart 2020. Hiertegen is de nieuwe dataset (ADS), bedoeld om modelwijziging te beoordelen, afgezet.

134. De ECB heeft haar rapport op 21 juni 2022 opgeleverd. De ECB heeft ten aanzien van deze bevinding vastgesteld dat de ADS nog niet was ingebouwd in FDWH 2.0, het datamagazijn voor de hypotheek-portefeuille. Dit leidde tot de volgende problemen:
- De overeenstemming tussen de RDS en ADS is niet onderzocht, waardoor de representativiteit van de RDS niet verzekerd is.
 - dVb was niet in staat om de resultaten van een validatietest te overleggen (een impact assessment van de toepasselijke data) voor de ADS, omdat kernelementen nog altijd ontbraken.
 - De documentatie en implementatie van vereiste datakwaliteitscontroles ontbreekt.
135. De ECB heeft verder vastgesteld dat de PD, LGD en *Contractual Cash Flows (CCF)*-modellen ten tijde van het onderzoek nog niet waren geïmplementeerd in de *Development, Test & Acceptance (DTA)*-omgeving. Dat is de omgeving waarin de modellen worden ontwikkeld, getest en geaccepteerd. Als gevolg van deze omissie kan de juistheid van deze modellen niet worden verzekerd.
136. Als gevolg van de hiervoor toegelichte door de ECB vastgestelde tekortkomingen kunnen de prestaties van het actuele model afwijken van de resultaten tijdens de ontwikkeling van het model. Dit levert een zeer ernstige tekortkoming op (F4).

Definition of Default

137. Door de ECB is op verschillende momenten onderzoek gedaan naar de door dVb gehanteerde definitie van wanbetaling en daarmee samenhangende aspecten. De bevindingen van de ECB zijn onder andere vastgelegd in IMI-5051 en IMI-0177572. De ECB heeft in beide rapporten substantiële tekortkomingen in de DoD vastgesteld. De belangrijkste bevindingen worden hierna uitgelicht. Hiervoor (bij bevinding 1) is reeds ingegaan op bevinding 8 uit IMI-5051. Samengevat heeft de ECB vastgesteld dat dVb niet klaar is om de voorgestelde DoD in het IT systeem en proces in te voeren en dat de omvang van de voorgestelde DoD niet alle kredietrisicoportfoli'o's dekt. De ECB heeft deze bevinding als F3 aangemerkt.

Bevinding 3: tekortkoming op gebied van implementatie van DoD in werkomgeving (IMI-5051, bevinding 9)

138. Artikel 178, derde lid, aanhef en onder b, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat onder meer de volgende elementen worden beschouwd als indicaties dat betaling onwaarschijnlijk is: de instelling neemt een uit een gepercipieerde aanzienlijke vermindering van de kredietkwaliteit voortvloeiende specifieke kredietrisicoaanpassing in aanmerking nadat zij de blootstelling heeft geaccepteerd. In de EBA richtsnoeren (EBA/GL/2016/07) is in paragraaf 39 bepaald dat wanneer een instelling een blootstelling behandelt als van verminderde kredietkwaliteit, een dergelijke blootstelling wordt beschouwd als een blootstelling ten aanzien waarvan zich een wanbetaling heeft voorgedaan, tenzij de blootstelling als van verminderde kredietkwaliteit wordt aangemerkt vanwege de vertraging in de betaling en omdat aan een of meer van de daarna opgenomen voorwaarden wordt voldaan. Paragraaf 58 van de

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

richtsnoeren bepaalt verder dat instellingen in hun interne beleid en procedures andere aanvullende indicaties van UTP dienen te beschrijven. Een aanvullende indicatie dat betaling onwaarschijnlijk is, dient blijkens deze bepaling ofwel te resulteren in een automatische herindeling bij blootstellingen ten aanzien waarvan zich een wanbetaling heeft voorgedaan, ofwel in een beoordeling per geval.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

139. De ECB heeft in het IMI-5051 onder bevinding 9 het volgende vastgesteld:
- In tegenstelling tot hetgeen het DoD-beleid vereist, worden blootstellingen als aanzienlijke vermindering van de kredietkwaliteit niet aangemerkt als een verplichte UTP-trigger.
 - In geval sprake is van aanvullende UTP-triggers, leidt dat niet direct tot een wanbetalingsstatus.
 - Twee UTP-triggers, die bovendien niet zijn vermeld in het DoD-beleid, worden meegenomen in de voorgestelde DoD.
140. De ECB heeft vastgesteld dat voormelde bevinding leidt tot een afname in het aantal gedocumenteerde wanbetalingen, als gevolg van ontbrekende UTP-triggers. Deze constatering leidt tot een niet getrouw beeld van de wanbetalingen en daarmee van de risico's die worden gelopen. De ECB heeft deze bevinding als F2 aangemerkt. Naar aanleiding hiervan heeft de ECB bij besluit van 28 oktober 2021 een verplichting opgelegd aan dVb (*obligation 3*) om de implementatie van de DoD in de productieomgeving af te stemmen op het DoD-beleid. Deze verplichting diende binnen 3 maanden na het besluit te zijn opgevolgd. Ten tijde van het IMI-0177572 stond deze bevinding nog altijd open.

Bevinding 4: tekortkoming op gebied van definitie van wezenlijke wijziging (IMI-0177572, bevinding 1)

141. Zoals hiervoor reeds is toegelicht, bepaalt artikel 143, derde lid, van de Verordening kapitaalvereisten dat instellingen voorafgaande toestemming van de bevoegde autoriteiten dienen te verkrijgen voor het doorvoeren van wezenlijke wijzigingen in (a) het toepassingsgebied van een ratingsysteem of een IRB-benadering voor blootstellingen in aandelen waarvoor de instelling toestemming heeft gekregen, en (b) een ratingsysteem of een IRB-benadering van blootstellingen in aandelen waarvoor de instelling toestemming heeft gekregen. Het vierde lid bepaalt dat instellingen de bevoegde autoriteiten in kennis stellen van alle wijzigingen in ratingsystemen en IRB-benaderingen voor blootstellingen in aandelen.
142. Artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, van Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 529/2014 bepaalt wanneer wijzigingen van de IRB-benadering worden beschouwd als wezenlijk. In artikel 8, eerste lid, van Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 529/2014 is bepaald welke documentatie moet worden toegestuurd bij verzoeken om wezenlijke wijzigingen goed te keuren.
143. Ingevolge artikel 189, tweede lid, van de Verordening kapitaalvereisten is de directie van dVb onderworpen aan de volgende vereisten:
- a) zij stelt het leidinggevend orgaan of een speciaal aangewezen comité daarvan in kennis van substantiële wijzigingen in of uitzonderingen op algemeen gebruikelijke beleidslijnen welke een invloed van betekenis hebben op de werking van de ratingsystemen van de instelling;
 - b) zij heeft een goed inzicht in de opzet en de werking van de ratingsystemen;

- c) zij ziet er continu op toe dat de ratingsystemen naar behoren functioneren.
144. Zoals hiervoor is toegelicht heeft dVb op 30 november 2021 een verzoek ingediend om een wezenlijke modelwijziging door te mogen voeren. Naar aanleiding van dit verzoek heeft de ECB onderzoek gedaan (IMI-0177572). De ECB heeft haar rapport op 21 juni 2022 opgeleverd. De ECB heeft in dat verband onder meer vastgesteld dat dVb wezenlijke wijzigingen heeft doorgevoerd in haar DoD door drie nieuwe UTP-triggers in te voeren en te gebruiken in haar bestaande raamwerk. Hiervoor heeft dVb geen voorafgaande toestemming van de bevoegde autoriteiten gevraagd, terwijl voormelde verordeningen wijzigingen aan de DoD als een wezenlijke wijziging aanmerken waarvoor voorafgaande toestemming vereist is (zie artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, gelezen in samenhang met Bijlage 1, deel II, afdeling I, onder 3 van Verordening 529/2014. Het betreffen blijkens het rapport de volgende wijzigingen:
- toevoeging van de 'Corona' UTP-trigger;
 - toevoeging van de 'Interest-only' UTP-trigger;
 - toevoeging van de 'Death no test' UTP-trigger.
145. Deze bevindingen laten zien dat dVb geen goed begrip heeft van de vereisten met betrekking tot wezenlijke wijzigingen. De verordeningen schrijven voor voormelde wijzigingen immers duidelijk voor dat zij kwalificeren als wezenlijke wijziging waarvoor voorafgaande toestemming vereist is. Dat dVb dit niet op het netvlies had, laat zien dat de interne governance en het interne toezicht niet goed functioneren. Dit heeft een negatief effect op het vermogen van dVb om kredietrisico's goed te kunnen identificeren en mitigeren. Verder geldt dat inconsistenties in de DoD een negatief effect kunnen hebben op een toereikende identificatie van wanbetalingen en daarmee op het modelleren en inschatten van risicoparameters en de geldende eigenvermogensvereisten. Dit levert een zeer ernstige tekortkoming op die de ECB als F4 heeft aangemerkt.

Bevinding 5: tekortkoming op gebied van opvolging bevindingen interne controleafdelingen (IMI-0177572, bevinding 2)

146. Op grond van artikel 189, tweede lid, laatste alinea, van de Verordening kapitaalvereisten wordt de directie van een instelling regelmatig door de afdelingen kredietrisicobeheersing op de hoogte gehouden van de werking van het ratingproces, de terreinen waarop verbeteringen noodzakelijk zijn en de vorderingen die zijn gemaakt bij het verhelpen van eerder geconstateerde gebreken.
147. Artikel 191 van de Verordening kapitaalvereisten vereist dat de afdeling interne accountantscontrole of een andere vergelijkbare onafhankelijke accountantscontroleafdeling ten minste elk half jaar de door de instelling toegepaste ratingsystemen toetst en de in het kader daarvan verrichte activiteiten, met inbegrip van de activiteiten van de kredietfunctie en de raming van PD's, LGD's, expected losses (**EL's**), en omrekeningsfactoren. Bij de toetsing wordt onder meer gelet op de inachtneming van alle toepasselijke vereisten.
148. Door de afdeling modelvalidatie binnen dVb zijn 7 bevindingen vastgesteld in het DoD validatierapport, waarvan er 4 zijn aangemerkt als *high priority* en 3 als *medium priority*. Het betreffen de volgende bevindingen:

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- a) tekortkomingen in de data als een gevolg van incomplete historische registratie (*high priority*);
- b) lacunes in kredietstatus geschiedenis, leidend tot onverwachte resultaten (*medium priority*);
- c) er is niet voorzien in een onderbouwing van de lengte van proeftijden (*high priority*);
- d) afwezigheid van expliciete debiteurenonderzoeken in Credit Risk (**CR**)-status identificaties (*high priority*);
- e) er is niet voorzien in een onderbouwing voor de drempel van [VERTROUWELIJK]% met betrekking tot de identificatie van verdere besmetting (*medium priority*);
- f) de onderbouwing van de delta (Netto Contante Waarde (**NPV**)) voor verdraagzame maatregelen ontbreekt (*high priority*);
- g) de forbearanceperiode voor maatregelen is niet in acht genomen bij de vaststelling van een periode van wanbetaling (*medium priority*).

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

149. De einddatum waarop alle bevindingen verholpen hadden moeten zijn, liep in 2021 af, terwijl er ten tijde van het IMI-0177572-rapport geen concrete acties waren ondernomen op 6 van de 7 bevindingen. Gezien de ernst van de vastgestelde bevindingen, hadden herstelmaatregelen getroffen moeten worden door dVb. De ECB heeft deze tekortkoming als ernstig (F3) aangemerkt.

Bevinding 6: tekortkoming op gebied van DoD-beleid en UTP-raamwerk (IMI-0177572, bevinding 3)

150. Ingevolge artikel 178, eerste lid, van de Verordening kapitaalvereisten wordt een wanbetaling met betrekking tot een specifieke debiteur geacht zich te hebben voorgedaan wanneer een van beide of elk van beide volgende gebeurtenissen heeft plaatsgevonden:
- a) De instelling acht het onwaarschijnlijk dat de debiteur zijn kredietverplichtingen jegens de instelling, de moederonderneming of een van haar dochterondernemingen volledig zal nakomen zonder dat de instelling zal moeten overgaan tot acties zoals de uitwinning van zekerheden;
 - b) De debiteur is meer dan negentig dagen achterstallig bij het nakomen van een aanzienlijke kredietverplichting jegens de instelling, de moederonderneming of een van haar dochterondernemingen.
151. Het tweede lid, onder e, bepaalt dat voor de toepassing van het eerste lid, onder b, de instellingen beschikken over in documentatie vastgelegde beleidslijnen met betrekking tot het tellen van het aantal achterstallige dagen, in het bijzonder ten aanzien van de herschikking van de faciliteiten en het toestaan van uitbreidingen, wijzigingen of uitstel, verlengingen, en verrekening van bestaande rekeningen. Deze beleidslijnen worden consequent toegepast en zijn in overeenstemming met de interne risicobeheer- en besluitvormingsprocessen van de instelling.
152. Artikel 178, derde lid, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat voor de toepassing van het eerste lid, onder a, de daarna in de bepaling opgenomen elementen worden beschouwd als indicaties dat betaling onwaarschijnlijk is.
153. Zoals hiervoor is toegelicht, heeft dVb op 30 november 2021 een verzoek ingediend om een wezenlijke modelwijziging door te mogen voeren. Naar

aanleiding van dit verzoek heeft de ECB onderzoek gedaan (IMI-0177572). De ECB heeft haar rapport op 21 juni 2022 opgeleverd. De ECB heeft in dat verband met betrekking tot de naleving van voormelde bepalingen vastgesteld dat het DoD-beleid van dVb verschillende tekortkomingen en inconsistenties op verschillende terreinen bevat. Het beleid draagt er onvoldoende zorg voor dat alle vereiste DoD-aspecten en regulatorie vereisten worden nageleefd. Samengevat is de ECB tot de volgende bevindingen gekomen:

1. Het DoD-beleid bevat geen overzicht van alle geïmplementeerde UTP-triggers. De volgende triggers ontbreken:
 - a. Corona
 - b. *Interest-only*
 - c. *Decease no test*
 - d. *Bridge loan*
 2. Het UTP-raamwerk is onvolledig.
 3. Het UTP-raamwerk is inconsistent, onder meer omdat in het ene document wordt verwezen naar [VERTROUWELIJK] triggers, terwijl het andere document van [VERTROUWELIJK] triggers spreekt.
154. Redengevend voor deze bevinding is blijkens het ECB-rapport ineffectief management van het interne beleid. Inconsistenties in de DoD kunnen een negatief effect hebben op een goede identificatie van wanbetalingen. Dit werkt vervolgens negatief door naar het modelleren en het inschatten van de risicoparameters die relevant zijn voor de bepaling van de eigenvermogensvereisten. De ECB heeft deze bevinding als F3 aangemerkt.
155. Hierbij wordt opgemerkt dat de ECB naar aanleiding van IMI-5051 reeds een verplichting had opgelegd aan dVb (*obligation 3*) om de implementatie van de DoD in de productieomgeving af te stemmen op het DoD-beleid. Deze verplichting diende binnen drie maanden na het besluit van 28 oktober 2021 te zijn nageleefd. Gezien voormelde bevinding, is die verplichting ten tijde van het onderzoek dat is uitgemond in IMI-0177572 nog niet opgevolgd.

Bevinding 7: tekortkoming op gebied van werkwijze voor identificatie wanbetalers (IMI-0177572, bevinding 4)

156. Zoals hiervoor reeds is toegelicht, bepaalt artikel 178, eerste lid, van de Verordening kapitaalvereisten wanneer een wanbetaling met betrekking tot een specifieke debiteur geacht wordt zich te hebben voorgedaan. Artikel 178, zevende lid, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat de EBA richtsnoeren uitvaardigt betreffende de toepassing van dit artikel. Hieraan is uitvoering gegeven in de EBA/GL/2016/07. Paragraaf 80 daarvan bepaalt dat instellingen adequate mechanismen en procedures moeten implementeren om ervoor te zorgen dat de wanbetaling van één enkele debiteur binnen de gehele instelling op consistente wijze wordt vastgesteld als het gaat om alle blootstellingen met betrekking tot deze debiteur, en wel in alle relevante IT-systemen. Ingevolge paragraaf 81 dient de instelling de bevoegde autoriteiten te informeren als regelgeving inzake consumentenbescherming de uitwisseling van cliëntgegevens verbiedt of als zij leidt tot inconsistenties in de vaststelling van wanbetaling door een debiteur. Artikel 46, eerste lid, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming bepaalt dat een nummer dat ter identificatie van een persoon bij wet is voorgeschreven, bij de verwerking van persoonsgegevens slechts wordt gebruikt ter uitvoering van de desbetreffende wet dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

157. De ECB heeft in dit verband vastgesteld dat dVb burgerservicenummers (**BSN-nummers**) gebruikt om specifieke wanbetalers te identificeren binnen de door haar gebruikte verschillende *brands*. Het gebruik van BSN-nummers is echter strikt gereguleerd en daarvoor moet toestemming worden verleend, wat dVb niet heeft verkregen. Als de desbetreffende gegevens zouden worden gewist, zou dit negatieve gevolgen hebben voor de identificatie van specifieke debiteuren. Ook voor deze bevinding geldt, zo heeft de ECB vastgesteld, dat dVb onvoldoende een beeld had van de geldende wet- en regelgeving. De ECB heeft deze bevinding als F3 aangemerkt.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Data & IT*Bevinding 8: tekortkoming op gebied van data en datadefinities (TRIM-inspectie, bevinding 2)*

158. Op grond van artikel 144, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening kapitaalvereisten dient een instelling alle gegevens te verzamelen aan de hand waarvan de kredietrisico's effectief kunnen worden gemeten en beheerd en de instelling dient deze gegevens op te slaan.
159. Artikel 175, eerste lid, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat de instellingen de opzet en operationele bijzonderheden van hun ratingsystemen in documentatie vastleggen. Hieronder worden ingevolge artikel 75 en 77 van de EBA/RTS/2016/03 ook datadefinitielijsten verstaan die worden gebruikt voor de IRB-benadering.
160. Artikel 176, eerste lid, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat instellingen gegevens verzamelen en opslaan over de aspecten van hun interne ratings.
161. Voor toereikende en effectieve datakwaliteit is het essentieel dat een instelling over een gedegen en robuuste IT infrastructuur beschikt. Een essentieel element hiervan is de uniforme implementatie van definities en een gedegen *data lineage*.⁶¹ *Data lineage* zorgt namelijk voor een goed begrip van hoe data worden behandeld in de IRB datastroom.
162. De ECB heeft in het TRIM-inspectie rapport van 5 juli 2018 vastgesteld dat er op dit vlak verschillende tekortkomingen zijn in de dataketen van dVb, wat negatieve effecten heeft op de datakwaliteit waarop dVb haar modellen baseert. De verschillende afdelingen binnen dVb zijn zich blijkens de bevindingen van de ECB onvoldoende bewust van de vereiste upstream of downstream in de dataketen. Daarbij is van belang dat dVb blijkens het onderzoek pas recent gestart is met het implementeren van een datawoordenboek voor centrale en uniforme definities die door de hele organisatie worden gebruikt. dVb was dus nog bezig met het implementeren van een datakwaliteitsraamwerk.
163. De ECB heeft in het TRIM-rapport van 5 juli 2018 dan ook vastgesteld dat dVb (vooralsnog) geen gebruik maakt van uniforme definities. Kort en

⁶¹ *Data lineage* ziet op de mogelijkheid om van data de historie (herkomst en ontwikkeling) te kunnen achterhalen. Als data bijvoorbeeld wordt verwerkt in datasets of wordt verwerkt in berekeningen, is het van belang om achteraf te kunnen achterhalen waar bepaalde data van afkomstig zijn en hoe de data vervolgens gebruikt zijn.

goed, heeft de ECB vastgesteld dat dVb weliswaar over een datawoordenboek beschikt, maar dat hierin slechts een beperkt aantal definities is opgenomen. Het datawoordenboek was met andere woorden niet compleet en daarin waren ook geen (technische) referenties opgenomen ten aanzien van de gebruikte velden.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

164. Verder heeft de ECB in het TRIM-rapport vastgesteld dat er verschillende zwaktes zijn in de *data lineage*:
- De *data lineage* waarvan dVb gebruik maakt is een complex en ineffectief proces om de historie en ontwikkeling van een specifiek aspect te kunnen achterhalen.
 - Zakelijke gebruikers kunnen de beschikbare *tools* niet gebruiken omdat ze te complex zijn. Dit heeft een negatief effect op het gebruik van de *tools*. Het team binnen dVb dat zich bezig houdt met de modellen, gebruikt de data die aan het eind van de keten resulteren, zonder zich bewust te zijn van alle verschillende stappen in het dataproces ervoor.
 - dVb heeft onvoldoende inzicht in de toegepaste logica in de historie en ontwikkeling van specifieke datavelden. Dat houdt ermee verband dat er geen filters of transformaties worden getoond. Hoe de data zich hebben ontwikkeld, is daarmee niet duidelijk.
165. Op basis hiervan heeft de ECB vastgesteld dat dVb niet alle elementen met betrekking tot het ontwerp en de implementatie van de uitvoering van haar IRB-systeem heeft gedocumenteerd en dat dVb niet kan garanderen dat alle data op juiste wijze bewaard wordt. Er wordt op onjuiste wijze gebruik gemaakt van bepaalde data en dVb is niet goed in staat om nauwkeurige data aan te leveren. Dit levert een serieuze tekortkoming op van de naleving van voormelde bepalingen, omdat de datakwaliteit van cruciaal belang is om – als gebruik wordt gemaakt van modellen – de eigenvermogensvereisten vast te stellen. Deze tekortkomingen zijn aangemerkt als F3.
166. Naar aanleiding van dit rapport heeft de ECB op 22 juli 2019 een besluit genomen. Ten aanzien van bevinding 2 heeft de ECB een verplichting (*obligation 2*) opgelegd aan dVb. Deze verplichting houdt in dat dVb binnen een termijn van 12 maanden na het besluit alle problemen met betrekking tot de herleidbaarheid van data, waaronder ook de transparantie op het filteren en toegepaste verwerkingen, dient op te lossen (definities en regels met betrekking tot het aggregeren van data). Verder is dVb gehouden om haar datawoordenboek te updaten om ervoor te zorgen dat de gehanteerde datadefinities uniform en centraal toegankelijk zijn binnen de organisatie. Verder dient dVb op grond van deze verplichting het *data lineage*-proces en de gebruikerstoets te herzien zodat zakelijke gebruikers zich bewust zijn van de stappen. In het IMI-5051 is vastgesteld dat deze bevinding ten tijde van het in het kader van dat onderzoek opgeleverde rapport nog altijd open stond.

Bevinding 9: tekortkoming op gebied van gebruik risicogegevens (TRIM-rapport, bevinding 4)

167. De ECB heeft voorts vastgesteld in het TRIM rapport dat er een significante hoeveelheid potentieel belangrijke risicodata niet gebruikt wordt in het modelleringsproces vanwege problemen met de data. Het betreft zowel de kwaliteit van de desbetreffende data als de beschikbaarheid van data. Artikel 144, eerste lid, onder a, van de Verordening kapitaalvereisten

bepaalt in dit verband dat “de ratingsystemen van de instelling een bruikbare beoordeling van de debiteuren- en transactiekenmerken, een bruikbare risicodifferentiatie en precieze en samenhangende kwalitatieve risicoramingen mogelijk [maken]”. Op grond van artikel 144, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening kapitaalvereisten dient een instelling alle gegevens te verzamelen aan de hand waarvan de kredietrisico’s effectief kunnen worden gemeten en beheerd en de instelling dient deze gegevens op te slaan.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

168. Artikel 171, tweede lid, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt onder andere dat de instelling bij de onderbrenging van debiteuren en faciliteiten in klassen of groepen rekening houdt met alle relevante informatie. Artikel 174, onder c, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat de voor de opstelling van het model gebruikte gegevens representatief zijn voor de bestaande populatie van debiteuren of blootstellingen van de instelling.
169. De ECB heeft in het TRIM-rapport vastgesteld dat de datakwaliteit en de beschikbaarheid van de data voor potentiële risicofactoren tekortschoten. Als een gevolg daarvan konden de desbetreffende risicofactoren niet gebruikt worden in het modelleringsproces, terwijl de wens wel bestond om de desbetreffende risicofactoren te gebruiken. Door deze dataproblematiek is niet na te gaan hoe belangrijk de uitgesloten risicofactoren zijn. De ECB heeft evenwel geconcludeerd, op basis van een vergelijking met andere banken, dat de desbetreffende risicofactoren daadwerkelijk van belang zijn. De uitgesloten risicofactoren betreffen onder andere (i) informatie over inkomsten, (ii) arbeidscontracten, (iii) BKR registraties, (iv) opleidingsniveau, etc. Onder andere deze risicofactoren zijn niet betrokken in het modelleringsproces.
170. Kortom, als gevolg van de dataproblematiek mist dVb een belangrijk zicht op risicofactoren, terwijl die risicofactoren van groot belang zijn voor de resultaten die uit de gebruikte modellen komen. Als een gevolg hiervan wordt de desbetreffende data ook niet gebruikt. De dataproblematiek heeft derhalve een negatieve impact op de uitkomsten en daarmee de betrouwbaarheid van de modellen. Dit levert een tekortkoming in de naleving van voormelde bepalingen op. De ECB heeft deze tekortkomingen als F3 aangemerkt.
171. Naar aanleiding van dit rapport heeft de ECB op 22 juli 2019 een besluit genomen. Ten aanzien van bevinding 4 heeft de ECB een verplichting opgelegd (*obligation 3*). Deze verplichting houdt in dat dVb de dataproblematiek die verhindert dat additionele risicofactoren in de ontwikkelingsfase van modellen worden gebruikt, analyseert en oplost. Vervolgens dient dVb te beoordelen of een herschatting van de modellen nodig is om de betekenis van aanvullende risicofactoren te overwegen. Tot slot dient dVb in het kader van deze verplichting haar interne governance te updaten om te zorgen dat dataproblemen met betrekking tot modellen worden gedetecteerd en tijdig kunnen worden opgelost. dVb diende hieraan binnen 18 maanden na het besluit te hebben voldaan. In zowel het IMI-5051 als het IMI-0177572 is vastgesteld dat deze bevinding ten tijde van de in het kader van die onderzoeken opgeleverde rapporten nog altijd open stond.

Bevinding 10: tekortkoming op gebied van implementatie van datakwaliteitsraamwerk en monitoring en sturing daarop (TRIM-rapport, bevinding 5)

172. Op grond van artikel 144, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening kapitaalvereisten dient een instelling alle gegevens te verzamelen aan de hand waarvan de kredietrisico's effectief kunnen worden gemeten en beheerd en de instelling dient deze gegevens op te slaan. Artikel 174, aanhef en onder b, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat – bij gebruik van modellen – de instelling dient te beschikken over een proces voor de validatie van de in het model in te voeren gegevens, waarbij onder meer de juistheid, volledigheid en relevantie van die gegevens worden getoetst. Artikel 76 van EBA/RTS/2016/03 vereist in dit verband dat dVb een datakwaliteitsraamwerk implementeert waarin kwaliteitsstandaarden zijn opgenomen voor het datakwaliteitsmanagementproces om de kwaliteit van de data te waarborgen die wordt gebruikt in de modellen. Hieronder worden ook de datakwaliteitsdimensies begrepen (volledigheid, juistheid, consistentie, tijdigheid, uniciteit, validiteit, beschikbaarheid en traceerbaarheid).
173. Met betrekking tot de goedkeuring van een datakwaliteitsraamwerk bepaalt artikel 189, eerste lid, van de Verordening kapitaalvereisten dat alle wezenlijke aspecten van het rating- en het ramingsproces worden goedgekeurd door het leidinggevend orgaan of een speciaal aangewezen comité daarvan en door de directie van de instelling.
174. De ECB heeft in het TRIM-rapport vastgesteld dat het datakwaliteitsraamwerk niet volledig geïmplementeerd is. Meer specifiek heeft de ECB het volgende vastgesteld:
- het datakwaliteitsraamwerk dekt niet alle data in het modelleringsproces;
 - bepaalde dimensies van datakwaliteit missen in het raamwerk;
 - de monitoring van datakwaliteit is slechts gedeeltelijk geïmplementeerd;
 - er is geen algeheel overzicht van datakwaliteitsproblemen;
 - er zijn geen datakwaliteitsrapporten met betrekking tot de **A-IRB**⁶²-keten;
 - het verantwoordelijk orgaan ontvangt geen reguliere overzichten van alle datakwaliteitsproblemen.
175. Als een gevolg van het voorgaande heeft dVb geen duidelijk overzicht van de datakwaliteit in de modellen, waardoor mogelijke problemen met de datakwaliteit niet worden gedetecteerd. Dit levert een tekortkoming in de naleving van voormelde bepalingen op. De ECB heeft deze bevindingen als F3 aangemerkt.
176. Naar aanleiding van dit rapport heeft de ECB op 22 juli 2019 een besluit genomen. Ten aanzien van bevinding 5 heeft de ECB een verplichting opgelegd (*obligation 4*) om de geconstateerde tekortkomingen te adresseren. Aan deze verplichting diende binnen 18 maanden na het besluit te zijn voldaan. In het IMI-5051 is vastgesteld dat deze bevinding ten tijde van het in het kader van dat onderzoek opgeleverde rapport nog altijd open stond.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

⁶² *Advanced Internal Ratings-based Approach.*

Bevinding 11: tekortkoming op gebied van metrische benadering en datakwaliteitsrapport (TRIM-rapport, bevinding 6)

177. Op grond van artikel 144, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening kapitaalvereisten dient een instelling alle gegevens te verzamelen aan de hand waarvan de kredietrisico's effectief kunnen worden gemeten en beheerd en de instelling dient deze gegevens op te slaan. Artikel 174, aanhef en onder b, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat – bij gebruik van modellen – de instelling dient te beschikken over een proces voor de validatie van de in het model in te voeren gegevens, waarbij onder meer de juistheid, volledigheid en relevantie van die gegevens worden getoetst.
178. De ECB heeft in het TRIM-rapport vastgesteld dat dVb geen metrische benadering heeft ontworpen. Hierdoor zijn er geen methoden op basis waarvan de effectiviteit en efficiëntie van het hele proces kan worden gemeten en hierdoor zijn er geen (integrale) datakwaliteitsrapporten. Dit levert een tekortkoming in de naleving van voormelde bepalingen op. De ECB heeft deze bevinding als F3 aangemerkt.
179. Naar aanleiding van dit rapport heeft de ECB op 22 juli 2019 een besluit genomen. Ten aanzien van bevinding 6 heeft de ECB een verplichting opgelegd (*obligation 5*) om de geconstateerde tekortkomingen te adresseren. Aan deze verplichting diende binnen 12 maanden na het besluit te zijn voldaan. In het IMI-5051 is vastgesteld dat deze bevinding ten tijde van het in het kader van dat onderzoek opgeleverde rapport nog altijd open stond.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bevinding 12: tekortkoming op gebied van datakwaliteitscontroles en belangrijke parameters (TRIM-rapport, bevinding 7)

180. Op grond van artikel 144, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening kapitaalvereisten dient een instelling alle gegevens te verzamelen aan de hand waarvan de kredietrisico's effectief kunnen worden gemeten en beheerd en de instelling dient deze gegevens op te slaan. Artikel 174, aanhef en onder b, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat – bij gebruik van modellen – de instelling dient te beschikken over een proces voor de validatie van de in het model in te voeren gegevens, waarbij onder meer de juistheid, volledigheid en relevantie van die gegevens worden getoetst.
181. De ECB heeft in het TRIM-rapport vastgesteld dat dVb de kwaliteit van de data die wordt gebruikt als input voor de modellen onvoldoende controleert. Zo heeft de ECB vastgesteld dat:
- niet alle belangrijkste datavariabelen die voor de modellen worden gebruikt onderworpen zijn aan kwaliteitscontroles;
 - niet in alle stadia van de datastroom datakwaliteitsmaatregelen worden getroffen; en
 - de drempelwaardes voor datakwaliteitscontroles niet geformaliseerd zijn.
182. Hierdoor is de kwaliteit van de data ook voor dVb onbekend, waardoor problemen met de kwaliteit van de data ook niet worden gedetecteerd. Dit levert een tekortkoming op in de naleving van voormelde bepalingen. De ECB heeft deze tekortkoming aangemerkt als F3.

183. Naar aanleiding van dit rapport heeft de ECB op 22 juli 2019 een besluit genomen. Ten aanzien van bevinding 7 heeft de ECB een verplichting opgelegd (*obligation 4*) om de geconstateerde tekortkomingen te adresseren. Aan deze verplichting diende binnen 18 maanden na het besluit te zijn voldaan. In het IMI-5051 is vastgesteld dat deze bevinding ten tijde van het in het kader van dat onderzoek opgeleverde rapport nog altijd open stond.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bevinding 13: tekortkoming op gebied van IT-systemen (IMI-0177572, bevinding 5)

184. Op grond van artikel 144, eerste lid, van de Verordening kapitaalvereisten verleent een bevoegde autoriteit uitsluitend de toestemming om een IRB-benadering te gebruiken, indien de bevoegde autoriteit voldoende overtuigd is dat voldaan is aan de vastgestelde vereisten en dat de systemen van de instelling voor het beheer en de rating van blootstellingen aan kredietrisico solide zijn en op integere wijze worden toegepast.
185. Artikel 173, derde lid, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat de EBA ontwerpen van technische reguleringsnormen ontwikkelt voor de methoden volgens welke de bevoegde autoriteiten de integriteit van het onderbrengingsproces en de regelmatige en onafhankelijke beoordeling van de risico's beoordelen. Artikel 78, tweede en derde lid, van de EBA/RTS/2016/03 (technische standaarden) bepaalt dat de bevoegde autoriteiten de soliditeit, robuustheid, veiligheid en beveiliging van de IT-infrastructuur die van belang is voor de ratingsystemen van de instellingen moeten verifiëren.
186. De ECB heeft vastgesteld dat de soliditeit en robuustheid van de relevante systemen in de IRB IT-infrastructuur niet is aangetoond, als gevolg van de volgende vaststellingen:
- De interne controles om de risico's van de IT-systemen goed te kunnen mitigeren zijn onvoldoende dekkend. Ook heeft dVb niet kunnen toelichten of en hoe de missende controles de datakwaliteit kunnen aantasten.
 - Het IT-beleid bevat niet de kaders om te waarborgen dat IT binnen de risicobereidheid van dVb opereert.
187. De ECB heeft op basis hiervan geconcludeerd dat dVb haar IT-risico's niet onder controle heeft. De ECB heeft deze tekortkoming als F3 aangemerkt.

Bevinding 14: tekortkoming op gebied van monitoring van datakwaliteit (IMI-0177572, bevinding 8)

188. Artikel 174, aanhef en onder b, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat – bij gebruik van modellen – de instelling dient te beschikken over een proces voor de validatie van de in het model in te voeren gegevens, waarbij onder meer de juistheid, volledigheid en relevantie van die gegevens worden getoetst.
189. De ECB heeft een gids inzake interne modellen opgesteld waarin uitleg wordt gegeven over hoe aan de vereisten uit de Verordening kapitaalvereisten met betrekking tot het gebruik van modellen invulling dient te worden gegeven. Paragraaf 18 daarvan raadt instellingen aan om een onafhankelijke afdeling te hebben die een algeheel beeld heeft van en verantwoordelijkheid heeft voor het management van datakwaliteit. De omvang van de desbetreffende afdeling dient te worden afgesteld op de

omvang, complexiteit en organisatiestructuur van de instelling. Artikel 76 van EBA/RTS/2016/03 vereist in dit verband dat dVb een datakwaliteitsraamwerk implementeert waarin kwaliteitsstandaarden zijn opgenomen voor het datakwaliteitsmanagementproces om de kwaliteit van de data te waarborgen die wordt gebruikt in de modellen. Hieronder worden ook de datakwaliteitsdimensies begrepen (volledigheid, juistheid, consistentie, tijdigheid, uniciteit, validiteit, beschikbaarheid en traceerbaarheid).

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

190. De ECB heeft vastgesteld dat dVb niet aan voormelde vereisten voldoet. De ECB heeft in dat verband het volgende vastgesteld:
- a) De datakwaliteit governance is binnen dVb niet centraal bij één afdeling belegd, maar is verdeeld over verschillende afdelingen, zonder dat er een toereikend escalatieraamwerk bestaat. Zo is er bijvoorbeeld geen afstemming tussen de controlesystemen binnen de verschillende afdelingen.
 - b) Het datakwaliteitsdashboard monitort slechts drie dimensies: compleetheid, consistentie en juistheid. Als een gevolg hiervan kan geen compleet beeld worden verkregen van de kwaliteit van de data.
 - c) De aanwezige documentatie met betrekking tot controles op datakwaliteit ten aanzien van de IRB data schiet tekort. Zo wordt niet gespecificeerd hoe en wanneer in de datastroom de vereiste datakwaliteitsdimensies gemonitord worden.
191. Als een gevolg van deze vaststellingen kan dVb niet tijdig eventuele tekortkomingen in de datakwaliteit identificeren en remediëren. Dit doet daarom mogelijk afbreuk aan de betrouwbaarheid van de data die wordt gebruikt voor de vaststelling van de eigenvermogensvereisten. De ECB heeft deze tekortkoming als F2 aangemerkt.
192. Hierbij wordt opgemerkt dat de ECB reeds in het kader van het TRIM-onderzoek tekortkomingen in het datakwaliteitsraamwerk heeft vastgesteld. Naar aanleiding hiervan heeft de ECB in het besluit van 22 juli 2019 aan dVb de verplichting (*obligation 10*) opgelegd op haar datakwaliteitscontrolleraamwerk te herzien. Het voorgaande laat zien dat dVb maar niet in staat is om haar datakwaliteit op orde te brengen.

Bevinding 15: tekortkoming op gebied van gebruik van bepaalde potentiële risicofactoren (IMI-0177572, bevinding 11)

193. Op grond van artikel 144, eerste lid, van de Verordening kapitaalvereisten verleent een bevoegde autoriteit uitsluitend de toestemming om een IRB-benadering te gebruiken, indien de bevoegde autoriteit voldoende overtuigd is dat voldaan is aan de vastgestelde vereisten en dat de systemen van de instelling voor het beheer en de rating van blootstellingen aan kredietrisico solide zijn en op integere wijze worden toegepast. Op grond van artikel 144, eerste lid, aanhef en onder a, van de Verordening kapitaalvereisten wordt hieronder in ieder geval verstaan dat de ratingsystemen van de instelling een bruikbare beoordeling van de debiteuren- en transactiekenmerken, een bruikbare risicodifferentiatie en precieze en samenhangende kwantitatieve risicoramingen mogelijk maken. Op grond van artikel 144, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening kapitaalvereisten dient de instelling alle gegevens te verzamelen aan de hand waarvan de kredietrisico's effectief kunnen worden gemeten en beheerd en de instelling dient deze op te slaan.

194. Artikel 171, tweede lid, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt onder andere dat de instelling bij de onderbrenging van debiteuren en faciliteiten in klassen of groepen rekening houdt met alle relevante informatie.
195. De ECB heeft vastgesteld dat de eerder (in het kader van de TRIM-inspectie) vastgestelde problemen met betrekking tot beschikbaarheid en kwaliteit van data nog altijd aanwezig zijn. Dit verhindert het mogelijke gebruik van risicofactoren in het modelleringsproces, ondanks dat dVb de desbetreffende risicofactoren graag zou willen gebruiken.
196. Voormelde problemen met de datakwaliteit en de beschikbaarheid van data hebben een negatief effect op de uitkomsten van de modellen en de betrouwbaarheid daarvan. De ECB heeft deze bevinding als F2 aangemerkt.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bevinding 16: tekortkoming op gebied van datakwaliteit van Reference Dataset (IMI 0177572, bevinding 21)

197. Op grond van artikel 144, eerste lid, aanhef en onder d, van de Verordening kapitaalvereisten dient een instelling alle gegevens te verzamelen aan de hand waarvan de kredietrisico's effectief kunnen worden gemeten en beheerd en de instelling dient deze gegevens op te slaan. Artikel 174, aanhef en onder b, van de Verordening kapitaalvereisten bepaalt dat – bij gebruik van modellen – de instelling dient te beschikken over een proces voor de validatie van de in het model in te voeren gegevens, waarbij onder meer de juistheid, volledigheid en relevantie van die gegevens worden getoetst. Op grond van artikel 45, eerste lid, van de EBA/RTS/2016/03 dienen bevoegde autoriteiten de compleetheid te toetsen van de kwantitatieve en kwalitatieve data en andere informatie met betrekking tot de gebruikte methoden voor de vaststelling van de risicoparameters om ervoor te zorgen dat ervaringen uit het verleden en empirisch bewijs gebruikt worden.
198. De ECB heeft vastgesteld dat de kwaliteit van de data van de RDS verschillende tekortkomingen kent, wat afbreuk doet aan de nauwkeurigheid van de berekening van de gerealiseerde LGD. Dit is volgens de ECB een gevolg van het feit dat het herstelproject dat dVb had ingezet, nog niet voltooid was ten tijde van het onderzoek. De ECB heeft in dat verband onder andere het volgende vastgesteld:
- De RDS bevat geen gegevens over de blootstellingen van dVb. In plaats daarvan wordt de blootstelling aan het eind van een standaardmaand gebruikt.
 - De RDS bevat geen de gegevens over de blootstellingen van dVb op de sluitingsdatum, wat mogelijk tot onnauwkeurige bedragen van hypothetische *cash flows* leidt die worden gebruikt voor de modellen.
 - De RSD bevat geen *cash flows* van vastgoedzekerheden. In plaats daarvan wordt de (aangepaste) verkoopprijs gebruikt.
199. Dit betreffen tekortkomingen in de naleving van voormelde bepalingen, wat leidt tot onnauwkeurige en onbetrouwbare data. Het gevolg hiervan is dat deze tekortkomingen in de datakwaliteit tot onzekerheden leidt in de modeluitkomsten. De ECB heeft deze bevinding als F3 aangemerkt.

iii. IRB-herstelprogramma

200. dVb is op grond artikel 3:17, eerste lid, van de Wft verplicht om (voor zover relevant) haar bedrijfsvoering zo in te richten dat een beheerste

bedrijfsoefening is gewaarborgd. Ingevolge het tweede lid van deze bepaling worden bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld met betrekking tot het eerste lid.

201. Ingevolge artikel 3:57, eerste lid, van de Wft is dVb gehouden over voldoende solvabiliteit te beschikken. Artikel 3:57, tweede lid, van de Wft bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de solvabiliteit. Die regels kunnen in het bijzonder betrekking hebben op de minimumomvang, de samenstelling en de berekening van de solvabiliteit, alsmede op de waardering van de vermogensbestanddelen die tot de solvabiliteit kunnen worden gerekend.
202. Artikelen 23 en 23a van het Bpr bevatten een nadere uitwerking van artikel 3:17, eerste lid, van de Wft. Artikel 23, eerste en tweede lid, van het Bpr vereist - kort gezegd - dat een bank een beleid voert dat gericht is op de beheersing van de relevante risico's, zoals kredietrisico. Artikel 23a van het Bpr vereist dat het beleid en de maatregelen voldoen aan de technische criteria voor de organisatie en behandeling van risico's in (voor zover relevant) artikel 79 van de Richtlijn kapitaalvereisten.
203. Artikel 69 van het Bpr bevat een nadere uitwerking van artikel 3:57, tweede lid, van de Wft. Artikel 69, eerste lid, van het Bpr bepaalt dat DNB op regelmatige basis, maar ten minste eenmaal per drie jaar, toetst of een bank of een beleggingsonderneming die gebruik maakt van interne modellen voor de berekening van de kapitaalvereisten overeenkomstig deel 3 van de Verordening kapitaalvereisten, voldoet aan de ingevolge dat deel gestelde eisen. Daarbij houdt DNB in het bijzonder rekening met wijzigingen in de activiteiten van de bank of beleggingsonderneming en het toepassen van interne modellen op nieuwe financiële producten en diensten.
204. In 2016 heeft de EBA de '*IRB roadmap*' opgesteld. Onderdeel hiervan was het IRB-herstelprogramma, met als doel de ratingsystemen in lijn te brengen met de aanstaande wijzigingen in regelgeving.⁶³ Omdat dVb de IRB-benadering toepast voor de berekening van de RWA voor kredietrisico, diende zij uiterlijk 31 december 2021 te voldoen aan het IRB-herstelprogramma van de EBA. In overeenstemming met artikel 146, onder a, van de Verordening kapitaalvereisten dient een instelling, die niet de benodigde maatregelen heeft genomen om haar ratingsystemen uiterlijk 31 december 2021 in lijn te brengen met de wijzigingen in regelgeving volgend uit het IRB-herstelprogramma,⁶⁴ een RTC-plan in te dienen bij de ECB. Enkel in het geval van een door de ECB goedgekeurd RTC-plan is tijdelijke niet-naleving van de wettelijke vereisten toelaatbaar.
205. De ECB heeft aan dVb in haar e-mail van 14 september 2021 te kennen gegeven dat uit haar informatie bleek dat dVb niet in staat was om de termijn van 31 december 2021 te halen en dat de niet-naleving van de wettelijke vereisten mogelijk ook materieel zou zijn. Hieruit volgde dat dVb

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

⁶³ De EBA heeft de '*IRB roadmap*' opgesteld om de degelijkheid, uniformiteit en transparantie van IRB-benaderingen van instellingen binnen de Europese Unie te vergroten. Dit zou het vertrouwen in het gebruik van IRB-benaderingen moeten herstellen. Zie hiervoor '*EBA-Op-2016-01 Opinion on IRB implementation.pdf* (europa.eu)' en '*Progress report on IRB roadmap.pdf* (europa.eu)'.

⁶⁴ De wijzigingen in regelgeving zijn vanaf 1 januari 2022 van kracht. Hierdoor gold 31 december 2021 als deadline voor de implementatie van veranderingen in de ratingsystemen. Zie ook '*Progress report on IRB roadmap.pdf* (europa.eu)' voor de tijdslijn van het IRB-herstelprogramma.

een RTC-plan op moest stellen. De eerste versie van het RTC-plan diende uiterlijk 15 oktober 2021 bij de ECB te zijn aangeleverd. Indien dVb van mening was dat de niet-naleving van de wettelijke vereisten niet materieel was, had zij tot uiterlijk 30 september 2021 om dit te onderbouwen. Dat heeft zij niet gedaan.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

206. In de e-mail van 14 september 2021 heeft de ECB tevens de volgende elementen genoemd die in het RTC-plan moesten worden geadresseerd.
- Allereerst diende een brief van het leidinggevend orgaan te worden verstrekt, met daarin de bevestiging dat dVb de hierboven omschreven termijn niet zou halen en de toezegging dat zij zich zal inspannen om tijdig herstel middels adequate kapitaalmaatregelen te realiseren.
 - Daarnaast diende dVb een overzicht van haar ratingsystemen op te nemen zonder dat de beoogde herstelmaatregelen daarin zijn verdisconteerd, en voorts ook een overzicht van de beoogde herstelmaatregelen om de ratingsystemen compliant te krijgen, met de daarvoor toegezegde termijnen en de tijdelijke mitigerende kapitaalmaatregelen.
 - Voorts diende dVb een adequate gap-analyse van de ratingsystemen uit te voeren, met inachtneming van de specificaties van het IRB-herstelprogramma. Deze analyse diende zich te richten op hiaten op het niveau van risicoramingen (PD, LGD en CCF) en de beoordeling van de materialiteit van de hiaten.
 - Verder diende het RTC-plan ambitieus, maar realistisch te zijn, en daarnaast over voldoende maatregelen te beschikken om de onderliggende oorzaken van de niet-naleving van de wettelijke vereisten tijdig te adresseren. Deze wens was mede ingegeven doordat dVb op dat moment geen plan had om haar IRB-model binnen de termijnen te herstellen en in lijn te brengen met het IRB-herstelprogramma. In het herstelplan diende dVb gedetailleerd uiteen te zetten op welke wijze zij de betrokken ratingsystemen zou herstellen. Daarnaast moest dVb een zo goed mogelijke inschatting maken van het effect van niet-naleving op de kapitaalvereisten. Ook moest dVb een inschatting maken van de beoogde tijdelijke mitigerende kapitaalmaatregelen, en het effect van deze maatregelen op de kapitaalvereisten.

dVb diende de voorgaande elementen, met uitzondering van de brief van het leidinggevend orgaan, onafhankelijk te laten beoordelen door een interne controlefunctie en de uitkomsten hiervan uiterlijk 15 oktober 2021 in te dienen bij de ECB. Tot slot werd opgemerkt dat dVb ernstige problemen heeft gehad om haar huidige IRB-modellandschap compliant te houden. dVb diende dan ook te beargumenteren op basis waarvan zij het haalbaar achtte om het beoogde IRB-modellandschap na uitvoering van het herstelplan compliant te houden.

207. Bij e-mail van 24 november 2021 heeft dVb een eerste versie van het RTC-plan ingediend, met daarbij ook een memo waarin dVb heeft uiteenzet hoe zij de bovenstaande elementen heeft geadresseerd in het herstelplan. Op verzoek van de ECB heeft dVb op 24 december 2021 een tweede versie van het RTC-plan ingediend. Hierin heeft dVb bevestigd dat zij te kampen had met vertragingen bij het in lijn brengen van haar interne modellen met de wettelijke vereisten.⁶⁵ Ook heeft dVb in het RTC-plan de beoogde

⁶⁵ Zie p. 6 van het RTC-plan van 24 december 2021.

maatregelen uiteengezet die ertoe zouden moeten leiden dat haar modellandschap in lijn is met de relevante wet- en regelgeving. De beoogde maatregelen van dVb konden – kort gezegd – ingedeeld worden in drie categorieën, te weten:

- a. implementatie van RegCap PHIRM 3.1 in de nieuwe gegevensinfrastructuur FDWH 2.0;
- b. implementatie van RegCap PHIRM 4.0, na de goedkeuring door de ECB; en
- c. ontwikkeling en implementatie van RegCap PHIRM 5.0; de aanvraag voor toestemming voor het gebruik ervan zou uiterlijk 28 oktober 2023 ingediend worden bij de ECB.⁶⁶

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

De geplande veranderingen in het modellandschap van dVb, zoals geformuleerd in het RTC-plan, luiden als volgt:

[VERTROUWELIJK]

208. Bij besluit van 26 juli 2022 heeft de ECB een oordeel gegeven over het RTC-plan van dVb.⁶⁷ De ECB heeft 6 tekortkomingen geconstateerd en aan de hand hiervan 6 RTC-verplichtingen aan dVb opgelegd. De opgelegde verplichtingen dienden binnen de daarvoor gestelde termijnen te worden verwerkt in het herstelplan.⁶⁸ Daarnaast diende dVb op kwartaalbasis updates te verschaffen over zowel de vooruitgang van de implementatie van het RTC-plan als over de voortdurende volledigheid en geschiktheid van de interne *add-ons* en de verwachte impact van de te implementeren wezenlijke wijzigingen. Voorafgaand aan het indienen van deze updates, moest dVb die grondig laten beoordelen door een onafhankelijke interne controlefunctie.⁶⁹
209. Hieronder zijn de tekortkomingen die de ECB heeft vastgesteld, weergegeven.

Bevinding 1: tekortkoming op gebied van gap-analyse

210. Bij het opstellen van het RTC-plan baseert dVb de gap-analyse grotendeels op de door de ECB opgelegde openstaande verplichtingen en interne bevindingen. dVb heeft echter niet mogen aannemen dat voorgaande onderzoeken door de ECB een volledige beoordeling van de vereisten van de onderliggende regelingen van het IRB-herstelprogramma behelsden, aangezien de relevante onderzoeken plaatsvonden voor de inwerkingtreding van de onderliggende regelingen van het IRB-herstelprogramma.⁷⁰ dVb had die onderliggende regelingen tot uitgangspunt moeten nemen bij de gap-analyse. Dat heeft dVb ten onrechte niet gedaan. Ook het modelvalidatierapport dat is ingediend bij de

⁶⁶ Zie p. 19-23 van het RTC-plan van 24 december 2021.

⁶⁷ Bij het verwijzen naar de term 'EBA IRB herstelprogramma' in het ECB-besluit van 26 juli 2022, wordt er verwezen naar de volgende regelingen: de EBA-richtsnoeren inzake PD-raming, LGD-raming en de behandeling van blootstellingen ten aanzien waarvan zich een wanbetaling heeft voorgedaan (EBA/GL/2017/16), de EBA-richtsnoeren inzake de ramingen van LGD die passend zijn voor een economische neergang (EBA/GL/2019/03), de EBA-richtsnoeren inzake kredietrisicolimitering voor instellingen die gebruik maken van een interne-ratingbenadering (IRB) met eigen ramingen van LGD's (EBA/GL/2020/05) en de Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/930, die per 1 januari 2022 van toepassing is.

⁶⁸ Tijdens de hoorfase heeft dVb verzocht om verlengingen van de termijnen in het ontwerpbesluit, die allemaal zijn toegekend.

⁶⁹ Zie p. 1 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

⁷⁰ TRIM-2835 vond plaats in 2017 en IMI-5051 in 2020, terwijl de onderliggende regelingen van het IRB-herstelprogramma in januari 2022 in werking waren getreden.

eerste versie van het RTC-plan, gaf aanleiding tot bezorgdheid, aangezien 66 bevindingen niet konden worden gekoppeld aan opgelegde verplichtingen. De modelvalidatiefunctie was voorts niet in staat om na te gaan of deze bevindingen betrekking hebben op een mogelijke niet-naleving van een wettelijk vereiste. Daarnaast was de modelvalidatiefunctie niet in staat om de resultaten van de gap-analyse te verwerken, met als gevolg dat de volledigheid van de gap-analyse niet was te verifiëren.⁷¹

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bevinding 2: tekortkoming op gebied van geplande herstelmaatregelen

211. De geplande herstelmaatregelen voldeden niet aan de wettelijke vereisten ten aanzien van de toestemming of kennisgeving van wijzigingen in de IRB-benadering aan de ECB, zoals vastgelegd in artikel 143 van de Verordening kapitaalvereisten en artikel 2 van de Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 529/2014. De aanvraag voor toestemming voor het gebruik van FDWH 2.0 was niet tijdig ingediend voor beoordeling en voorafgaande toestemming door de ECB, waardoor FDWH 2.0 niet kon worden geïmplementeerd voor de berekening van RWA.⁷² De ECB merkt in haar besluit van 26 juli 2022 dan ook op dat de uitvoering van de door dVb geformuleerde herstelmaatregel met betrekking tot de implementatie van RegCap PHIRM 3.1 in FDWH 2.0 onwaarschijnlijk is.⁷³ Daarnaast is gebleken dat eerder geplande herstelmaatregelen niet het beoogde resultaat hebben opgeleverd.⁷⁴ Met de implementatie van RegCap PHIRM 3.1 in FDWH 2.0 en RegCap PHIRM 4.0 beoogde dVb het sluiten van verschillende verplichtingen, maar volgens de ECB zouden meerdere verplichtingen niet afdoende worden vervuld met de implementatie van deze veranderingen in het modellandschap.⁷⁵

Bevinding 3: tekortkoming op gebied van zelf opgelegde add-on (self-imposed add-on (SIA))

212. Om de potentiële impact op de RWA als gevolg van de geconstateerde tekortkomingen te mitigeren, was dVb van plan om tijdelijke kapitaalmaatregelen te nemen in de vorm van een *add-on*.⁷⁶ De benadering die dVb heeft toegepast bij de beoordeling van de impact van de verschillende geïdentificeerde hiaten op de RWA, is sterk afhankelijk van 'expert judgement'. In het modelvalidatierapport dat is ingediend bij de eerste versie van het RTC-plan, is uiteengezet dat de methodologie met betrekking tot de *add-ons* onvoldoende is beschreven, dat onduidelijk is hoe de hoogtes van de voorgestelde *add-ons* tot stand zijn gekomen en hoe de verwachte impact van de verschillende TRIM/IMI-verplichtingen is meegenomen in de kwantificering van de *add-ons*.⁷⁷ Bovendien kunnen verschillende berekeningen ten aanzien van de impact van de geïdentificeerde hiaten op de RWA beter worden onderbouwd. In het RTC-plan is de RWA-impact van de interne *add-on* verlaagd met € [VERTROUWELIJK] vergeleken met de eerste versie van het RTC-plan,

⁷¹ [VERTROUWELIJK].

⁷² [VERTROUWELIJK].

⁷³ Zie p. 2 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

⁷⁴ Zie p. 11-12 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

⁷⁵ Ten aanzien van de implementatie van RegCap 3.1 in FDWH 2.0 zijn TRIM-2835 verplichtingen 10 en 11 en IMI-5051 verplichting 1 niet naar behoren gevuld en ten aanzien van de implementatie van RegCap PHIRM 4.0 zijn TRIM-2835 verplichtingen 3, 20, 26 en 37 en IMI-5051 verplichtingen 3, 11, 13 en 14 niet naar behoren vervuld en TRIM-2835 verplichtingen 12 en 29 en IMI-5051 verplichtingen 5 en 7 enkel deels vervuld.

⁷⁶ Dit houdt in dat dVb aan de hand van de geïdentificeerde tekortkomingen een percentage aan RWA berekent, dat zij bovenop de uitkomsten van het model (en eventuele eerdere MoC's, ECB-beperkingen en *add-ons*) zal aanhouden.

⁷⁷ [VERTROUWELIJK].

zonder dat dVb dit verschil heeft onderbouwd. Daarnaast heeft dVb onvoldoende bewijs aangeleverd of alle opgelegde verplichtingen en interne bevindingen zijn meegenomen in het opstellen van de interne *add-ons*.⁷⁸

Bevinding 4: tekortkoming op gebied van governance en monitoringsregelingen

213. Het RTC-plan voorziet niet in adequaat beleid om regelmatig – in ieder geval wanneer nieuwe materiële informatie opkomt, maar ten minste op kwartaalbasis – te beoordelen of de gap-analyse, de kapitaalmaatregelen en het herstelproces voldoende volledig, behoudend en op schema blijven. Het RTC-plan verduidelijkt ook niet op welk moment dVb verwacht dat de impact van het IRB-herstelpakket op de RWA zal intreden. Bovendien heeft dVb in de tweede versie van het RTC-plan de door de interne validatiefunctie geïdentificeerde tekortkomingen onvoldoende geadresseerd en was de herziening niet onderworpen aan een onafhankelijke interne beoordeling.⁷⁹ Daarnaast heeft dVb de herstelmaatregelen opgenomen in haar reguliere interne governance en monitoringsregelingen, zonder dat zij uitbreidingen en specifieke regelingen heeft opgezet om het governance- en monitoringsproces van het RTC-plan te versterken.⁸⁰

Bevinding 5: tekortkoming op gebied van tijdslijn voor RegCap PHIRM 5.0, budget en middelen

214. dVb stelt in het RTC-plan dat de aanvraag voor toestemming voor het gebruik van RegCap PHIRM 5.0 uiterlijk 28 oktober 2023 wordt verwacht. Echter, uit overgelegde informatie wordt onvoldoende duidelijk of de interne planning en de getroffen maatregelen voldoende zijn om de geïdentificeerde tekortkomingen binnen de gestelde termijnen te herstellen.⁸¹ Bovendien zal de modelvalidatie plaatsvinden in het derde kwartaal van 2023, waardoor dVb mogelijk onvoldoende tijd heeft in haar modelontwikkelingsproces om rekening te houden met observaties voorkomend uit de onafhankelijke beoordeling van de modelvalidatie, die anders wel in overweging zouden kunnen worden genomen. Daarnaast had dVb de technische implementatie en het monitoren en kwantificeren van de aanvullende '*margin of conservatism*' (**MoC**) gepland in respectievelijk het vierde kwartaal van 2023 en het eerste kwartaal van 2024. Hierdoor kon dVb mogelijk in de problemen komen met haar tijdslijn, aangezien deze handelingen laat in het proces gepland waren of zelfs na de datum van het indienen van de voorgenoemde aanvraag.⁸² [VERTROUWELIJK].⁸³

Bevinding 6: tekortkoming op gebied van onafhankelijke beoordeling

215. In het modelvalidatierapport ingediend bij de eerste versie van het RTC-plan, zijn opmerkingen geplaatst bij de toereikendheid van het RTC-plan.⁸⁴ Echter, de interne validatiefunctie gaat niet in op het belang van haar observaties, en lijkt zich verder te beperken tot de inherente zwakke elementen van het RTC-plan, zoals de observatie dat zij niet in staat was om de toereikendheid of volledigheid te verifiëren van bepaalde aspecten

⁷⁸ Zie p. 12 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

⁷⁹ Zie p. 13 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

⁸⁰ Zie p. 29-30 van het RTC-plan van 24 december 2021.

⁸¹ Zie p. 20 van het RTC-plan van 24 december 2021.

⁸² Zie p. 21 van het RTC-plan van 24 december 2021.

⁸³ Zie p. 30 van het RTC-plan van 24 december 2021.

⁸⁴ Omdat de tweede versie van het RTC-plan niet onafhankelijk is beoordeeld, heeft de modelvalidatiefunctie deze gebreken niet hersteld middels een complete en diepgaande beoordeling van de tweede versie van het RTC-plan. Hiermee zijn de geconstateerde gebreken ook ten tijde van de tweede versie van het RTC-plan relevant.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

van het RTC-plan.⁸⁵ Ook is er in het modelvalidatierapport vastgesteld dat de toepassing van de zelf opgelegde MoC zal leiden tot substantieel prudentere RWA, maar er wordt geen concreet bewijs aangeleverd over hoe de MoC zich verhoudt tot de openstaande bevindingen.⁸⁶ In hetzelfde gedeelte van het modelvalidatierapport wordt gesteld dat het RTC-plan niet substantieert of de verplichtingen volledig zijn gedekt door de overeenkomstige bevindingen. De modelvalidatiefunctie kon tevens niet verifiëren of de bevindingen ten aanzien van RegCap PHIRM 3.1, die niet konden worden gekoppeld aan opgelegde verplichtingen, zijn meegenomen in de *add-on*.⁸⁷

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

216. Hieronder zijn de RTC-verplichtingen die de ECB bij haar besluit van 26 juli 2022 heeft opgelegd, weergegeven.

Met betrekking tot bevinding 1 (tekortkoming op gebied van gap-analyse) luidde RTC-verplichting 1, met als deadline drie maanden na de datum van kennisgeving van het ECB-besluit – als volgt:

[VERTROUWELIJK]⁸⁸

Met betrekking tot bevinding 2 (tekortkoming op gebied van geplande herstelmaatregelen) luidde RTC-verplichting 2 – met als deadline drie maanden na de datum van kennisgeving van het ECB-besluit – als volgt:

[VERTROUWELIJK]⁸⁹

Met betrekking tot bevinding 3 (tekortkoming op gebied van zelf opgelegde *add-on*) luidde RTC-verplichting 3 – met als deadline vijf maanden na de datum van kennisgeving van het ECB-besluit voor (i) en één maand na een wijziging in de lijst van hiaten en/of de implementatie van de MoC *add-on* overeenkomstig paragraaf 1.1.5 van het ECB-besluit voor (ii) – als volgt:

[VERTROUWELIJK]⁹⁰

Met betrekking tot bevinding 4 (tekortkoming op gebied van governance en monitoringsregelingen) luidde RTC-verplichting 4 – met als deadline om in drie maanden na de datum van kennisgeving van het ECB-besluit het opvolgingsproces vast te stellen en te beschrijven – als volgt:

[VERTROUWELIJK]⁹¹

Met betrekking tot bevinding 5 (tekortkoming op gebied van tijdslijn voor RegCap PHIRM 5.0, budget en middelen) luidde RTC-verplichting 5 – met als deadline drie maanden na de datum van kennisgeving van het ECB-besluit – als volgt:

[VERTROUWELIJK]⁹²

⁸⁵ Zie hiervoor Bevindingen 1 en 3 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

⁸⁶ [VERTROUWELIJK].

⁸⁷ [VERTROUWELIJK].

⁸⁸ Zie p. 15 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

⁸⁹ Zie p. 15 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

⁹⁰ Zie p. 16 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

⁹¹ Zie p. 17 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

⁹² Zie p. 17-18 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

Met betrekking tot bevinding 6 (tekortkoming op gebied van onafhankelijke beoordeling) luidde RTC-verplichting 6 – met als deadline zeven maanden na de datum van kennisgeving van het ECB-besluit (als onderdeel van de vervulling van RTC-verplichtingen 1, 2 en 3) en daarna op een kwartaalbasis (als onderdeel van de inzendingen van de voortgangsrapportage) – als volgt:

[VERTROUWELIJK]⁹³

217. dVb diende uiterlijk 26 oktober 2022 aan RTC-verplichtingen 1, 2, 4 en 5 van het ECB-besluit van 26 juli 2022 te hebben voldaan. Echter, dVb heeft de ECB bij e-mail van 26 oktober 2022 geïnformeerd dat zij vertraging ondervond bij de vervulling van deze verplichtingen. dVb heeft vermeld dat zij in de voorgaande maanden vooruitgang had geboekt in het adresseren van de verplichtingen en dat de herziening van de tweede versie van het RTC-plan intern ter goedkeuring was ingediend. dVb achtte RTC-verplichting 1 als volledig vervuld, maar ten aanzien van de overige drie RTC-verplichtingen moesten er volgens dVb nog stappen worden gezet. Dit weerhield dVb ervan om de herziening van het RTC-plan in te dienen bij de ECB. dVb heeft aangegeven dat zij de herziening van het RTC-plan, waarin RTC-verplichtingen 1 tot en met 5 volledig zullen zijn geadresseerd, volgens planning uiterlijk 24 december 2022 zou indienen.
218. Op 4 november 2022 heeft dVb met het document '*Status Update* [VERTROUWELIJK]' een voorlopige⁹⁴ update gegeven over de voortgang inzake afronding van de RTC-verplichtingen. De update bevatte onder andere een bijlage met daarin het bijgewerkte ontwikkelingsplan voor RegCap PHIRM 5.0, waarin is aangegeven dat het indienen van het RegCap PHIRM 5.0-aanvraagpakket is verschoven naar oktober 2024.⁹⁵
219. Per e-mail van 22 december 2022 heeft dVb de ECB een derde versie van het RTC-plan verstrekt [VERTROUWELIJK]. In de e-mail heeft dVb bevestigd dat de governance omtrent het RTC-plan versterkt moest worden, waarbij er in het eerste kwartaal van 2023 verdere verbeteringen zouden plaatsvinden ten aanzien van de governance. dVb heeft in het RTC-plan aangegeven dat het *Model Governance Committee* van dVb op 16 december 2022 heeft besloten om de aanvraag voor toestemming voor het gebruik van RegCap PHIRM 4.0 in te trekken.⁹⁶ dVb richtte zich op naleving van de wettelijke vereisten middels de implementatie van RegCap PHIRM 5.0. De aanvraag voor toestemming voor het gebruik van RegCap PHIRM 5.0 zou volgens dVb op uiterlijk 31 december 2024 worden ingediend.⁹⁷ dVb merkte met het indienen van de derde versie van het RTC-plan RTC-verplichtingen 1 tot en met 5 aan als volledig afgerond.⁹⁸

⁹³ Zie p. 18 van het ECB-besluit van 26 juli 2022.

⁹⁴ Het ging om een voorlopige versie aangezien de herziene versie van het RTC-plan was afgewezen door de *Model Governance Committee*, met als reden dat verdere verbeteringen nodig waren voordat het plan bij de ECB kon worden ingediend.

⁹⁵ [VERTROUWELIJK].

⁹⁶ Zie p. 7 van het RTC-plan van 22 december 2022. dVb heeft per brief van 9 februari 2023 de aanvraag daadwerkelijk ingetrokken. [VERTROUWELIJK].

⁹⁷ Zie p. 10 van het RTC-plan van 22 december 2022.

⁹⁸ Zie p. 7 van het RTC-plan van 22 december 2022.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

220. De ECB heeft echter verschillende tekortkomingen in de derde versie van het RTC-plan geïdentificeerd en heeft dVb per e-mails van 14, 15 en 24 maart 2023 hierover geïnformeerd. Het betrof de volgende tekortkomingen.
- Met betrekking tot RTC-verplichting 1 heeft de ECB onder meer opgemerkt dat een aantal interne bevindingen in het RTC-plan niet meer binnen de reikwijdte van de gap-analyse vallen. Verder zijn verschillende bevindingen en verplichtingen volgend uit de TRIM/IMI-onderzoeken onvoldoende geadresseerd.
 - Met betrekking tot RTC-verplichting 2 heeft de ECB geoordeeld dat de geplande herstelmaatregelen te vaag zijn en niet adequaat zijn gekoppeld aan de aan te leveren onderdelen, waardoor moeilijk kan worden beoordeeld of de herstelmaatregelen de tekortkomingen op zullen lossen.
 - Met betrekking tot RTC-verplichting 3 heeft de ECB onder meer opgemerkt dat de methodologie nog steeds sterk afhankelijk is van '*expert judgment*'. Verder dient de beoordeling van de SIA alle geïdentificeerde bevindingen te bevatten en duidelijk uiteen te zetten welke (onderdelen van) bevindingen geadresseerd worden door andere *add-ons*, zoals door ECB beperkingen of MoC. Ook heeft dVb de impact van zeer ernstige bevindingen – die mogelijk de risicokwantificering kunnen beïnvloeden – gemitigeerd met maatregelen die steunen op '*expert judgement*', wat in een later stadium een significante impact kan hebben voor dVb.
 - Met betrekking tot RTC-verplichting 4 heeft de ECB verzocht om verdere uitleg over de betrokkenheid van onafhankelijke functies bij het monitoren van de vooruitgang van het RTC-plan. Verder heeft de ECB opgemerkt dat zij verwacht dat senior management regelmatig wordt betrokken en dat het leidinggevend orgaan niet alleen bij escalatie wordt betrokken, maar dat zij regelmatig updates ontvangt en de onmiddellijke uitvoering van dit kritieke project stuurt.
 - Met betrekking tot RTC-verplichting 5 heeft de ECB opgemerkt dat de interne validatiefunctie wordt betrokken in het ontwikkelingsproces, maar dat onduidelijk is of het ontwikkelingsteam genoeg tijd heeft om bevindingen van de interne validatiefunctie op te lossen.

Gelet hierop heeft de ECB RTC-verplichtingen 1 tot en met 5 als openstaand aangemerkt. dVb moest uiterlijk 31 mei 2023 de geconstateerde tekortkomingen in het RTC-plan beoordeeld en verwerkt hebben.⁹⁹

221. Bij e-mail van 28 april 2023 heeft dVb haar reactie gegeven op de constatering van de ECB.¹⁰⁰ Op 5 juni 2023 heeft de ECB haar oordeel gegeven naar aanleiding van de reactie van dVb en de ingediende documentatie:
- Met betrekking tot RTC-verplichting 1 heeft de ECB geconstateerd dat bepaalde informatie nog steeds ontbreekt. dVb is tevens verzocht om aanvullende observaties van de ECB mee te nemen in haar gap-analyse.
 - Met betrekking tot RTC-verplichting 2 heeft de ECB opgemerkt dat het voor dVb niet mogelijk is om de gestelde termijnen van opgelegde verplichtingen eenzijdig te verlengen, waardoor de openstaande

⁹⁹ [VERTROUWELIJK].

¹⁰⁰ [VERTROUWELIJK].

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

verplichtingen als achterstallig worden aangemerkt. Daarnaast diende dVb een aantal elementen te verduidelijken.

- De relevante documenten voor het sluiten van de verplichting ten aanzien van de SIA moesten nog worden aangeleverd en werden uiterlijk 30 juni 2023 verwacht, waardoor ook RTC-verplichting 3 nog als openstaand moest worden aangemerkt.
- Met betrekking tot RTC-verplichting 4 heeft de ECB uiteengezet dat zij gedetailleerdere rapporten van de interne auditfunctie verwacht, waarin de diepgang, timing en frequentie van de beoordelingen van het RTC-plan en de aan te leveren documenten is bepaald. Verder verwacht de ECB bewijs te ontvangen dat het leidinggevend orgaan regelmatig updates ontvangt ter informatie, besluitvorming en supervisie.
- Met betrekking tot RTC-verplichting 5 heeft de ECB het belang van tijdige en adequate betrokkenheid van de tweedelijnsfuncties benadrukt. dVb dient – met inachtneming van de onafhankelijke status van de verschillende verdedigingslijnen – te verzekeren dat de tweedelijnsfuncties effectief zijn in de vroegtijdige identificatie en correctie van belangrijke problemen, voordat dVb de aanvraag voor toestemming voor het gebruik van RegCap PHIRM 5.0 indient.
- Volgens de ECB dient - in lijn met RTC-verplichting 6 - de onafhankelijke beoordeling te worden bijgewerkt na eventuele latere herzieningen van het RTC-plan, waarbij ook geconcludeerd moet worden of eerdere bevindingen volledig en naar behoren zijn geadresseerd.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Gelet hierop heeft de ECB alle RTC-verplichtingen nog steeds als openstaand aangemerkt. De ECB heeft de verwachting uitgesproken dat dVb uiterlijk eind juni 2023 opvolging zou hebben gegeven aan de geconstateerde tekortkomingen.¹⁰¹

222. Bij e-mail van 30 juni 2023 heeft dVb naar aanleiding hiervan een update en documentatie verstrekt aan de ECB. Deze update bevatte onder andere het plan van dVb om een significant bedrag aan RWA vrij te geven als gevolg van een wijziging van het niveau en de toepassing van al bestaande zelf opgelegde kapitaalopslagen (SIA 2.1).¹⁰² dVb streefde ernaar de wijziging vóór de *Common Reporting Framework (COREP)* van het tweede kwartaal van 2023 door te voeren, maar heeft per e-mail van 12 juli 2023 medegedeeld dat zij heeft besloten de wijziging op te schorten nadat de ECB tijdens een bespreking op 6 juli 2023 haar bezorgdheid had geuit over dit plan.
223. Bij e-mail van 27 juli 2023 heeft de ECB hierop gereageerd. De ECB heeft opgemerkt dat er ten aanzien van alle RTC-verplichtingen nog onderdelen vervuld moeten worden. De ECB heeft dVb daarbij nadrukkelijk gewezen op SIA 2.1 en de daaraan gerelateerde RTC-verplichting 3. De voorgenomen wijziging van de SIA zou hebben geleid tot het vrijgeven van een significant deel van de zelf opgelegde *add-on*. Daarnaast was deze voorgenomen wijziging opgenomen in de door dVb ingediende documentatie zonder substantiëring en zonder dat de ECB daarbij was betrokken, waartoe dVb wel was verplicht volgens RTC-verplichting 4 en paragraaf 1.1.5 van het ECB-besluit van 26 juli 2022. dVb heeft per e-mail van 12 juli 2023 de

¹⁰¹ [VERTROUWELIJK].

¹⁰² [VERTROUWELIJK].

voorgenomen wijziging ingetrokken, waarmee de hieraan gerelateerde documenten niet meer relevant zijn. Dit heeft als gevolg dat het onduidelijk is in hoeverre de feedback van de ECB van 15 maart 2023 met betrekking tot RTC-verplichting 3 is geadresseerd.

224. Kortom, de ECB heeft geconcludeerd dat alle zes de RTC-verplichtingen als openstaand en achterstallig moeten worden aangemerkt en uiterlijk eind september 2023 volledig moeten zijn geadresseerd.¹⁰³
225. dVb heeft daarmee niet beschikt over het beleid en de procedures en maatregelen om modelrisico te beheersen binnen haar IRB-benadering voor de berekening van de RWA voor kredietrisico.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

iv. ICAAP

226. dVb is op grond artikel 3:17, eerste lid, van de Wft verplicht om (voor zover relevant) haar bedrijfsvoering zo in te richten dat een beheerste bedrijfsoefening is gewaarborgd. Ingevolge het tweede lid van deze bepaling worden bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld met betrekking tot het eerste lid.
227. Artikel 24a van het Bpr bevat een nadere uitwerking van artikel 3:17, eerste lid, van de Wft. Het eerste lid van deze bepaling vereist - kort gezegd - dat een bank beschikt over solide, doeltreffende en alomvattende strategieën en procedures aan de hand waarvan zij doorlopend nagaat of en ervoor zorgt dat de hoogte, samenstelling en verdeling van haar toetsingsvermogen aansluiten op de omvang en de aard van haar korte- en langetermijnrisico's waaraan zij blootstaat of zou kunnen blootstaan. Een bank moet deze strategieën en procedures doorlopend controleren en zo nodig aanvullen.
228. De ECB heeft in de gids '*ECB Guide to the internal capital adequacy assessment process (ICAAP)*' van november 2018¹⁰⁴ (ECB-gids inzake ICAAP) haar interpretatie gegeven omtrent de ICAAP-vereisten die voortvloeien uit artikel 73 van de Richtlijn kapitaalvereisten. De gids betreft een leidraad en heeft als doel om instellingen te ondersteunen bij de versterking van hun ICAAP's en het gebruik van *best practices* te bevorderen. De gids bevat 7 principes die (kort gezegd en voor zover relevant) inhouden dat het ICAAP een integraal bestanddeel van het algehele beheerkader vormt (principe 2) en een fundamentele bijdrage levert aan de continuïteit van de instelling door haar kapitaaltoereikendheid vanuit verschillende perspectieven te waarborgen (principe 3). Verder moeten in het ICAAP alle materiële risico's worden geïdentificeerd en betrokken (principe 4). Ook behelst de gids dat periodieke stresstesten erop gericht zijn om in ongunstige omstandigheden de kapitaaltoereikendheid te waarborgen (principe 7). Een instelling blijft zelf verantwoordelijk voor de implementatie van een ICAAP die gelet op de individuele omstandigheden van de instelling, toereikend is.¹⁰⁵
229. In het SREP-besluit 2019 heeft de ECB met betrekking tot kapitaalrisico's onder meer vastgesteld dat het ICAAP van dVb niet voldoet aan de vereisten als bedoeld in het toepasselijk Unierecht, de nationale

¹⁰³ [VERTROUWELIJK].¹⁰⁴ Zie ECB Guide to the internal capital adequacy assessment process (ICAAP).¹⁰⁵ ECB-gids inzake ICAAP, paragraaf 6, 9.

omzettingen van artikel 73 van de Richtlijn kapitaalvereisten en de opvatting van de ECB zoals uiteengezet in de ECB-gids inzake ICAAP. De ECB heeft aangegeven dat hoewel het ICAAP een intern proces is, een instelling wel verantwoordelijk is om een adequaat ICAAP op te stellen en regelmatig te beoordelen. De ECB heeft - kort gezegd - tekortkomingen geconstateerd in het scenario-ontwerp van de stresstesten en het gebruik van de uitkomsten uit de modellen voor economisch kapitaal en stresstesten.¹⁰⁶

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

230. Naar aanleiding van deze bevindingen heeft de ECB dVb bij het SREP-besluit 2019 *requirement* 1.1.2.b-2019 opgelegd. Deze verplichting strekte er - kort gezegd - toe dat dVb vóór 30 april 2020 een beoordeling moest laten uitvoeren door de interne auditfunctie ter zake van de geconstateerde tekortkomingen en een herstelplan moest hebben aangeleverd waarin wordt vermeld hoe de uitkomst van de uitgevoerde beoordeling zich vertaalt in regelingen, procedures en mechanismen die duidelijk en gestructureerd zijn gedocumenteerd. De opgelegde herstelmaatregelen zoals geformuleerd in het SREP-besluit 2019, luiden als volgt:

[VERTROUWELIJK]¹⁰⁷

231. In het SREP-besluit 2021 heeft de ECB wederom geconstateerd dat het ICAAP van dVb niet voldoet aan de vereisten als bedoeld in het toepasselijke Unierecht en de opvatting van de ECB zoals uiteengezet in de ECB-gids inzake ICAAP en de nationale omzettingbepalingen. De ECB heeft verschillende tekortkomingen met betrekking tot het ICAAP vastgesteld, te weten op de gebieden: kapitaalplanning, kapitaalstresstestmodellen, kapitaalallocatie, classificatie van kapitaal, economische kapitaalmodellen, risico-identificatie, onderbouwing van toegepaste kwantificeringmethodologie, kwantificeringsmethodologie met betrekking tot *Interest Rate Risk in the Banking Book (IRRBB)*, afstemming in het leidinggevend orgaan, categoriseren van risico's, beleid ten aanzien van de stresstesten en risicodrijvers in kredietrisicostresstesten.¹⁰⁸
232. DNB zal zich - met betrekking tot het SREP-besluit 2021- beperken tot de meest gewichtige tekortkomingen, te weten de tekortkomingen ten aanzien kapitaalplanning, kapitaalstresstestmodellen en kapitaalallocatie. Die tekortkomingen zijn hieronder beknopt weergegeven.

Bevinding 1: tekortkoming op gebied van kapitaalplanning

233. De kapitaalplanning van dVb is gebaseerd op het *Credit Risk Stress Test Model (CRSTM)* 2.6 dat gedeeltelijk is gebaseerd op de PHIRM-modellen die worden gebruikt voor voorzieningen (IFRS9 PHIRM 3.2) en de berekening van het toetsingsvermogen (RegCap PHIRM 2.1). Volgens dVb is het CRSTM echter niet ontwikkeld voor het ramen van de RWA en het *IRB shortfall*¹⁰⁹. De ECB heeft ook in IFRS9 PHIRM 3.2 en RegCap PHIRM 2.1 materiële tekortkomingen geconstateerd en zij heeft prudentiële punten van zorgen geuit. dVb is op de hoogte gesteld van de gebreken in de modellen, maar een en ander is niet naar behoren geactualiseerd in haar

¹⁰⁶ Zie p. 9-10 van het SREP-besluit 2019.

¹⁰⁷ Zie p. 2 van het SREP-besluit 2019.

¹⁰⁸ Zie p. 20-24 van het SREP-besluit 2021.

¹⁰⁹ Een *IRB shortfall* ontstaat in het geval dat de verwachte verliezen hoger zijn dan de getroffen voorzieningen.

kapitaalplanningsprognoses. Daarnaast is dVb bezig met de herontwikkeling van haar IRB-model (indiening RegCap PHIRM 4.0 is gepland voor november 2021) om de openstaande bevindingen uit eerdere onderzoeken van interne modellen van de ECB te adresseren. De potentiële impact van deze nieuwe modelversie moet echter nog worden ingeschat. De kapitaalprojecties voorzien op dit moment geen impact.¹¹⁰ Daarmee schiet dVb op essentiële onderdelen tekort.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bevinding 2: tekortkoming op gebied van kapitaalstresstesten

234. Voor kapitaalstresstesten past dVb verschillende modellen toe, zoals het *IRRBB replicating portfolio model* en het CRSTM. Het *IRRBB replicating portfolio model* is niet geschikt om toe te passen bij kapitaalstresstesten. De prestaties van IRRBB-klantgedragsmodellen blijven achter en worden opnieuw ontwikkeld. Daarnaast bevat ook het CRSTM verschillende tekortkomingen, bijvoorbeeld ontoereikende modeldocumentatie en niet-geactualiseerde ontwikkelingsgegevens. Deze tekortkomingen zijn deels achterstallig of hebben een hoge prioriteit, zoals gedefinieerd door de modelvalidatiefunctie.¹¹¹

Bevinding 3: tekortkomingen op gebied van kapitaalallocatie

235. dVb beschikt niet over een mechanisme voor kapitaaltoewijzing om de kapitaalbehoeften van de bedrijfsactiviteiten te bepalen, aangezien het bereik van het kapitaalraamwerk zich niet uitstrekt tot prestatiebeheer, prestatie management, klantacceptatieprocedures of andere beoordelingen en prijsstellingen op klantniveau. Daarmee heeft dVb de daarmee verband houdende risico's, tekortkomingen en zorgpunten, zoals uiteengezet in het SREP-besluit 2019, onvoldoende geadresseerd.¹¹²
236. Ook is er een aanvullend gebrek vastgesteld met betrekking tot de risico-identificatie van dVb bij het al dan niet toekennen van intern kapitaal. De materialiteitsbeoordeling van sommige risico's dient substantiëler onderbouwd te zijn, tezamen met de beslissing om geen intern kapitaal toe te wijzen. Dit gebrek is bijvoorbeeld vastgesteld met betrekking tot het product concentratierisico in de Nederlandse RRE-portefeuille, met inbegrip van specifieke overwegingen ten aanzien van de portefeuille van aflossingsvrije hypotheken. Aanvullend is vastgesteld dat migratie- en restrisico's niet geadresseerd zijn.¹¹³
237. Naar aanleiding van voormelde bevindingen heeft de ECB dVb bij het SREP-besluit 2021 *requirement* 1.1.2.1-2021 opgelegd. Deze verplichting strekte ertoe dat dVb vóór 15 mei 2022 een herstelplan zou aanleveren, met als doel om vóór 31 maart 2023 de in het SREP-besluit 2021 vastgestelde tekortkomingen ten aanzien van het ICAAP te herstellen. Bovendien diende dVb vóór 31 mei 2023 een externe beoordeling uit te laten voeren om na te gaan of haar ICAAP in lijn is met de ECB-gids inzake ICAAP. De opgelegde herstelmaatregelen zoals geformuleerd in het SREP-besluit 2021, luiden als volgt:

¹¹⁰ Zie p. 21 van het SREP-besluit 2021. Volgens de ECB is dit niet in lijn met principe 3 van de ECB-gids inzake ICAAP.

¹¹¹ Zie p. 21-22 van het SREP-besluit 2021. Volgens de ECB is dit niet in lijn met principe 7 van de ECB-gids inzake ICAAP.

¹¹² Zie p. 22 van het SREP-besluit 2021. Volgens de ECB is dit niet in lijn met principe 2 van de ECB-gids inzake ICAAP.

¹¹³ Zie p. 22 van het SREP-besluit 2021. Volgens de ECB is dit niet in lijn met principe 4 van de ECB-gids inzake ICAAP.

[VERTROUWELIJK]¹¹⁴

238. dVb heeft vervolgens het RAP ICAAP, gedateerd op 10 mei 2022, aan de ECB verstrekt. In dit herstelplan heeft dVb uiteengezet op welke wijze de in het SREP-besluit 2021 geconstateerde tekortkomingen ten aanzien van het ICAAP zullen worden hersteld binnen de gestelde deadline van 31 maart 2023 en uit welke resultaten het bewijs voor het afsluiten van de tekortkomingen zal bestaan. Hieronder staan de relevante passages uit het RAP ICAAP.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Met betrekking tot de tekortkoming op het gebied van kapitaalplanning:

[VERTROUWELIJK]¹¹⁵[VERTROUWELIJK]¹¹⁶

Met betrekking tot de tekortkoming op het gebied van kapitaalstresstestmodellen:

[VERTROUWELIJK]¹¹⁷[VERTROUWELIJK]¹¹⁸

[VERTROUWELIJK]¹¹⁹

Met betrekking tot de tekortkoming op het gebied van kapitaalallocatie (kapitaalallocatiemechanisme):

[VERTROUWELIJK]¹²⁰

Met betrekking tot de tekortkoming op het gebied van kapitaalallocatie (risico-identificatie inzake toekennen van intern kapitaal):

[VERTROUWELIJK]¹²¹

239. Bij het SREP-besluit 2022 heeft de ECB opnieuw vastgesteld dat het ICAAP van dVb niet voldoet aan de vereisten van artikel 73 van de Richtlijn kapitaalvereisten, zoals geïnterpreteerd en uiteengezet in de ECB-gids inzake ICAAP, en zoals vastgelegd in de nationale omzettingen van artikel 73 van de Richtlijn kapitaalvereisten. In het SREP-besluit 2022 heeft de ECB bepaald dat het opgedragen herstel zoals uiteengezet in *requirement 1.1.2.1-2021*, van toepassing blijft, met een ongewijzigde deadline van 31 mei 2023. Daarnaast heeft de ECB aanvullende bevindingen ten aanzien van het ICAAP vastgesteld. DNB zal zich beperken tot de aanvullende bevinding ten aanzien van kapitaalplanning. De bevinding is hieronder beknopt weergegeven.

Aanvullende bevinding: tekortkoming op het gebied van kapitaalplanning

240. De kapitaalplanning van dVb is omgeven met onzekerheden en gevoeligheden met betrekking tot de kwaliteit van interne kapitaal- en

¹¹⁴ Zie p. 2 van het SREP-besluit 2021.

¹¹⁵ [VERTROUWELIJK].

¹¹⁶ [VERTROUWELIJK].

¹¹⁷ [VERTROUWELIJK].

¹¹⁸ [VERTROUWELIJK].

¹¹⁹ [VERTROUWELIJK].

¹²⁰ [VERTROUWELIJK].

¹²¹ [VERTROUWELIJK].

voorzieningenmodellen, het RTC-plan inzake het IRB-herstelprogramma van de EBA, de uitvoering van de bedrijfsstrategie en de verslechterde macro-economische vooruitzichten, wat kan leiden tot aanpassingen die de toereikendheid van de huidige kapitaalplanning in twijfel kunnen trekken. Verder heeft de ECB opgemerkt dat dVb niet beschikt over de juiste regelingen en procedures om op detailniveau te analyseren en beknopt te rapporteren over de bijdrage van de onderliggende oorzaken op de ontwikkeling van de kapitaalpositie. Denk hierbij aan actualisering van macro-economische vooruitzichten, herziening van aannames in kapitaalplanning, opgelegde regelgevingsmaatregelen en een uitvoering van de bedrijfsstrategie die afwijkt van het operationele plan ([VERTROUWELIJK]). De ECB is van mening dat dVb is blootgesteld aan verhoogde risico's ten aanzien van de beheersing van haar kapitaaltoereikendheid voor de middellange termijn, mede gezien de neerwaartse trend in het door dVb aangehouden kapitaal sinds 2021. Per eind april 2022 heeft dVb een verslechtering van de herstelindicator van de achtergestelde *minimum requirement for own funds (MREL) and eligible liabilities-Leverage Ratio Exposure (LRE)* gerapporteerd, wat heeft geleid tot een inbreuk van de MREL-vereisten zoals opgelegd door de bevoegde resolutieautoriteit.¹²²

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

241. Naar aanleiding van de aanvullende bevinding heeft de ECB dVb bij het SREP-besluit 2022 een aanvullend *requirement* opgelegd (*requirement* 1.1.2.1.a-2022). Deze aanvullende verplichting strekte ertoe dat dVb vóór 31 maart 2023 een gedetailleerd analytisch kader moest hebben geïmplementeerd, met als doel de adequaatheid van het bepalen en sturen van de verwachte kapitaalbehoefte en kapitaalconsumptie gedurende de kapitaalplanningscyclus te versterken. Het kader moest vóór 30 juni 2023 zijn beoordeeld door de interne auditfunctie. De aanvullende herstelmaatregel luidde als volgt:

[VERTROUWELIJK]¹²³

242. dVb heeft de ECB hierna het RAP SREP 2022, gedateerd op 23 januari 2023, verstrekt. In dit herstelplan heeft dVb onder meer uiteengezet op welke wijze *requirement* 1.1.2.1.a-2022 binnen de door de ECB gestelde deadline zal worden geadresseerd en uit welke resultaten het bewijs voor het afsluiten van *requirement* 1.1.2.1.a-2022 zal bestaan. Hierover staat in het RAP SREP 2022 het volgende:

[VERTROUWELIJK]¹²⁴[VERTROUWELIJK]¹²⁵

243. Ook heeft dVb de ECB de Cover Memo van 23 januari 2023 verstrekt. Hierin heeft zij een update gegeven over het bij *requirement* 1.1.2.1-2021 opgedragen herstel. Zij heeft (voor zover relevant) vermeld dat het herstel inzake de tekortkomingen op de gebieden kapitaalplanning, kapitaalstresstesten en kapitaalallocatie niet volledig zal zijn afgerond op het moment van indiening van het ICAAP 2023 op 31 maart 2023 omdat een aantal herstelmaatregelen zoals geformuleerd in het RAP ICAAP niet binnen de gestelde deadline afgerond zullen zijn. Hierover staat in de Cover

¹²² Zie p. 23 van het SREP-besluit 2022. Volgens de ECB is dit niet in lijn met principe 3 van de ECB-gids inzake ICAAP.

¹²³ Zie p. 2 van het SREP-besluit 2022.

¹²⁴ [VERTROUWELIJK].

¹²⁵ [VERTROUWELIJK].

Memo het volgende:

[VERTROUWELIJK]¹²⁶[VERTROUWELIJK]¹²⁷

244. In de daaropvolgende paragrafen in de Cover Memo heeft dVb dit nader toegelicht.

245. Met betrekking tot de tekortkoming op het gebied van kapitaalplanning betreft het de in het RAP ICAAP geformuleerde herstelmaatregelen 3 en 5, die als volgt luiden:

[VERTROUWELIJK]

Met betrekking tot herstelmaatregel 3 heeft dVb toegelicht dat het nieuwe IFRS9-model (COSMO) zal worden herontwikkeld in 2023. Daarbij zal een significante verhoging in kredietrisico (**SICR**) worden meegenomen. Met betrekking tot de ASN is in 2022 een nieuw IFRS9 ASN-model ontwikkeld, wat in 2023 zal worden gevalideerd, met inbegrip van een bijgewerkte SICR. Naar verwachting zullen de bijgewerkte SICR van de ASN en overige retailingen (**ORL**) in september 2023 worden goedgekeurd.¹²⁸

Met betrekking tot herstelmaatregel 5 heeft dVb bij brief van 9 februari 2023 haar aanvraag voor toestemming voor het gebruik van RegCap PHIRM 4.0 ingetrokken,¹²⁹ wat ertoe heeft geleid dat herstelmaatregel 5 niet (volledig) kan worden geadresseerd. dVb heeft ondertussen ook het model CRSTM 2.8 ontwikkeld, waarin de verbeterpunten met betrekking tot CRSTM 2.7 zijn meegenomen. In augustus 2022 heeft het *Model Governance Committee* van dVb een update van CRSTM 2.8 besproken. Het comité heeft het voorstel voor CRSTM 2.8, gebaseerd op RegCap PHIRM 3.1, goedgekeurd, onder de voorwaarde dat de update een aantal mitigerende maatregelen zou bevatten. dVb heeft tevens maatregelen genomen om Hub Bankbalans te betrekken en te informeren ten aanzien van het herontwikkelingsproces van CRSTM 2.8.¹³⁰

246. Met betrekking tot de tekortkoming op het gebied van kapitaalstresstesten betreft het de in het RAP ICAAP geformuleerde herstelmaatregel 3, die als volgt luidt:

[VERTROUWELIJK]

In de Cover Memo heeft dVb toegelicht dat deze herstelmaatregel ziet op het verhelpen van tekortkomingen in model CRSTM 2.7 door ontwikkeling van het model CRSTM 2.8. Van de vier openstaande bevindingen die dVb heeft opgesomd in het RAP ICAAP, is bevinding 2018.5 (2018-05 F04) opgelost in CRSTM 2.8. Bevinding 2019.5 (2019-22-F05) is ook meegenomen in CRSTM 2.8, maar de modelvalidatiefunctie heeft geconcludeerd dat er verdere verbeteringen mogelijk zijn en dat deze meegenomen zullen worden in CRSTM 3.0. De overige twee bevindingen (2019.1 (2019-22-F01) en 2019.3 (2019-22-F03)) zullen eveneens geadresseerd worden in CRSTM 3.0 en hebben volgens dVb geen impact op

¹²⁶ [VERTROUWELIJK].

¹²⁷ [VERTROUWELIJK].

¹²⁸ [VERTROUWELIJK].

¹²⁹ [VERTROUWELIJK].

¹³⁰ [VERTROUWELIJK].

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

berekeningen in het ICAAP 2023. CRSTM 3.0 zal in 2023 worden ontwikkeld en sluiting van de bevindingen is voorzien in januari 2024.¹³¹

247. Met betrekking tot de tekortkoming op het gebied van kapitaalallocatie (kapitaalallocatiemechanisme) betreft het de in het RAP ICAAP geformuleerde herstelmaatregel 4, die als volgt luidt:

[VERTROUWELIJK]¹³²[VERTROUWELIJK]

In de Cover Memo heeft dVb toegelicht dat deze herstelmaatregel deel uitmaakt van de *OSI Business Findings*, waarvoor de deadline nog loopt, namelijk tot 30 september 2023.¹³³

248. Met betrekking tot de tekortkoming op het gebied van kapitaalallocatie (risico-identificatie inzake toekennen van intern kapitaal) betreft het de in het RAP ICAAP geformuleerde herstelmaatregel 3, die als volgt luidt:

[VERTROUWELIJK]

In de Cover Memo heeft dVb toegelicht dat er een voorstel voor de methodiek van het opnemen van het basisrisico wordt ontwikkeld, dat vervolgens wordt beoordeeld en geïmplementeerd in het eerste kwartaal van 2023. Gelet hierop wordt het basisrisico niet meegenomen in berekeningen in het ICAAP 2023. Zodra het basisrisico in haar EC-rapport is opgenomen, kan bedoelde herstelmaatregel volledig worden ingevoerd. dVb wijst erop dat de onderbouwing voor het niet toewijzen van intern kapitaal wel is verbeterd voor de overige risicocategorieën die in de herstelmaatregel zijn genoemd.¹³⁴

249. Op grond van *requirement* 1.1.2.1-2021 diende dVb ook een externe beoordeling uit te laten voeren om na te gaan of haar ICAAP in lijn was met de ECB-gids inzake ICAAP. Met het Rapport externe beoordeling [VERTROUWELIJK] en de bijbehorende Cover Letter [VERTROUWELIJK] van 16 mei 2023 heeft dVb hier invulling aan gegeven. Ook [VERTROUWELIJK] heeft in het Rapport externe beoordeling [VERTROUWELIJK] onderschreven dat voormelde herstelmaatregelen op de gebieden kapitaalplanning, kapitaalstresstesten en kapitaalallocatie, zoals hiervoor genoemd, niet (volledig) zijn afgerond.¹³⁵

250. Bij het SREP-besluit 2023 van 30 november 2023 heeft de ECB vastgesteld dat het ICAAP 2023 van dVb nog steeds niet in lijn is met de vereisten van artikel 73 van de Richtlijn kapitaalvereisten, zoals geïnterpreteerd en uiteengezet in de ECB-gids inzake ICAAP, en zoals vastgelegd in de nationale omzettingen van die bepaling. De ECB heeft, kort gezegd, vastgesteld dat de tekortkomingen, vastgesteld in de SREP-besluiten 2021 en 2022, in onvoldoende mate binnen de daarvoor gestelde termijn zijn hersteld. Daarnaast heeft de ECB geoordeeld dat het ICAAP 2023 in brede zin niet in lijn is met de ECB-gids inzake ICAAP, wat tevens is bevestigd in het Rapport externe beoordeling [VERTROUWELIJK]. De ECB heeft op grond

¹³¹ [VERTROUWELIJK].

¹³² [VERTROUWELIJK].

¹³³ [VERTROUWELIJK].

¹³⁴ [VERTROUWELIJK].

¹³⁵ Zie p. 24, 37-38, 74, 209 en 220-229 van het Rapport externe beoordeling [VERTROUWELIJK].

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

hiervan geconcludeerd dat het ICAAP 2023 *not fit for purpose* is.¹³⁶ Gelet hierop heeft de ECB dVb opnieuw een *requirement* inzake het ICAAP opgelegd.¹³⁷

251. Derhalve is dVb tekortgeschoten in het opstellen van een solide, doeltreffend en alomvattend ICAAP.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

v. Risico's in verband met uitbesteding werkzaamheden

252. dVb is op grond van artikel 3:18, eerste lid, van de Wft verplicht, indien zij werkzaamheden uitbesteedt aan een derde, er zorg voor te dragen dat deze derde de ingevolge deel 3 van de Wft met betrekking tot die werkzaamheden op de uitbestedende financiële onderneming van toepassing zijnde regels naleeft. Ingevolge het derde lid, aanhef en onder b en c, van deze bepaling worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur in verband met het toezicht op de naleving van het ingevolge dit deel bepaalde, regels gesteld met betrekking tot de beheersing van risico's die verband houden met het uitbesteden van werkzaamheden door banken en de tussen een bank en de derde te sluiten overeenkomst met betrekking tot het uitbesteden van werkzaamheden.
253. Dit is nader uitgewerkt in onder meer de artikelen 29 tot en met 31 van het Bpr. Artikel 29, eerste lid, van het Bpr vereist dat een bank een adequaat beleid voert en beschikt over procedures en maatregelen met betrekking tot het op structurele basis uitbesteden van werkzaamheden. Artikel 30 van het Bpr vereist dat een bank beschikt over toereikende procedures, maatregelen, deskundigheid en informatie om de uitvoering van de op structurele basis uitbestede werkzaamheden te kunnen beoordelen. Artikel 31, eerste lid, van het Bpr vereist dat een bank de overeenkomst met een derde waaraan de werkzaamheden op structurele basis worden uitbesteed, schriftelijk vastlegt. In het tweede lid van deze bepaling is omschreven wat in ieder geval in de overeenkomst moet worden geregeld, te weten onder meer de onderlinge informatie-uitwisseling, met inbegrip van afspraken over het beschikbaar stellen van informatie waarom de toezichthouders ter uitvoering van hun wettelijke taak verzoeken.
254. In de EBA-richtsnoeren inzake uitbesteding worden de regelingen voor interne governance, waaronder solide risicobeheer, gespecificeerd die een bank dient in te voeren wanneer zij functies uitbesteedt, vooral als het gaat om de uitbesteding van kritieke of belangrijke functies. De richtsnoeren bevatten vereisten met betrekking tot onder meer het uitbestedingsbeleid en -proces, documentatie en contracten. De vereisten houden (kort gezegd en voor zover relevant) het volgende in. Een bank moet een schriftelijk uitbestedingsbeleid hebben dat aan een aantal vereisten voldoet. Het leidinggevend orgaan keurt het beleid goed en draagt zorg voor herziening, bijwerking en tenuitvoerlegging van het beleid. Verder moet een bank een register bijhouden met informatie over haar uitbestedingsregelingen en moet zij haar regelingen documenteren. Een bank dient ook de bevoegde autoriteit adequaat en tijdig te informeren over de uitbesteding van kritieke of belangrijke werkzaamheden. Voorts moeten de risico's van de uitbestedingsregelingen worden beoordeeld. Uitbestedingen moeten in schriftelijke uitbestedingsovereenkomsten zijn vastgelegd.¹³⁸

¹³⁶ Zie p. 20 van het SREP-besluit 2023.

¹³⁷ Zie p. 3-5 van het SREP-besluit 2023.

¹³⁸ Zie met name hoofdstukken 7, 11, 12 en 13 van de EBA-richtsnoeren inzake uitbesteding.

255. IT is het belangrijkste gebied waarop dVb werkzaamheden uitbesteedt.¹³⁹
256. Op 24 maart 2020 heeft dVb te maken gehad met [VERTROUWELIJK]. dVb heeft [VERTROUWELIJK] en haar aanpak daarvan geëvalueerd en haar bevindingen neergelegd in het document 'Walkthrough [VERTROUWELIJK]'. dVb heeft onder meer geconcludeerd dat haar bedrijfscontinuïteitsplan tekort was geschoten en geactualiseerd moest worden en de functies en verantwoordelijkheden moesten worden aangescherpt en dat de procedures omtrent de communicatie met de externe dienstverlener moesten worden geactualiseerd. In het document heeft dVb ook een samenvatting opgenomen van haar mitigerende maatregelen voor de korte en middellange/lange termijn.¹⁴⁰
257. In de SREP-brief 2020 heeft de ECB operationeel risico als een belangrijk zorgpunt aangemerkt, met name wat betreft de beheersing van risico's in verband met de uitbesteding van werkzaamheden inzake [VERTROUWELIJK].¹⁴¹[VERTROUWELIJK].¹⁴²
258. Bij e-mail van 7 januari 2021 heeft de ECB dVb aangekondigd een beoordeling bij haar te zullen uitvoeren inzake de beheersing van risico's in verband met de uitbesteding van werkzaamheden. In dat kader heeft de ECB verschillende documenten bij dVb opgevraagd, waaronder relevante beleidsdocumenten en het register inzake uitbesteding.
259. Bij SREP-besluit 2021 heeft de ECB haar conclusie gedeeld naar aanleiding van de uitgevoerde beoordeling. Op basis van het onderzoek zijn in het SREP-besluit 2021 verschillende tekortkomingen vastgesteld inzake de beheersing van risico's in verband met de uitbesteding van werkzaamheden, die hieronder beknopt zijn weergegeven.¹⁴³

Bevinding 1: tekortkomingen op gebied van beleid en organisatie

260. Het beleid van dVb inzake de uitbesteding van werkzaamheden is niet in lijn met de toepasselijke regelgeving. Ondanks het belang van uitbesteding en de intentie van dVb om meer te gaan uitbesteden, is het beleid incompleet, gefragmenteerd en ontbreekt goedkeuring door het leidinggevend orgaan.
261. Verder wordt de beheersing van risico's onvoldoende ondersteund via de governance. In interne commissies wordt hier onvoldoende aandacht aan besteed. Verder wordt onvoldoende sturing gegeven aan activiteiten met de externe dienstverleners.
262. Ook op het gebied van risicomanagement wordt de beheersing van risico's onvoldoende ondersteund. Uitbestedingsrisico's zijn niet zichtbaar, worden onvoldoende beoordeeld en niet regelmatig gerapporteerd. Verder ontbreekt er een formulering van de risicobereidheid, wordt de risicoanalyse inzake uitbestedingsregelingen niet regelmatig uitgevoerd of

¹³⁹ 85% van alle uitbestedingsuitgaven is gerelateerd aan de uitbesteding van IT-werkzaamheden (gegevens per ultimo 2022).

¹⁴⁰ [VERTROUWELIJK].

¹⁴¹ Zie p. 6-7 van de SREP-brief 2020.

¹⁴² Zie p. 7 van de SREP-brief 2020.

¹⁴³ Zie p. 19-20 van het SREP-besluit 2021.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

is die niet up to date en ligt er geen intern controleplan bij de eerste of tweede lijn.

263. Het beheer van uitbestedingsregelingen is begin 2021 verplaatst van de tweede lijn naar de eerste lijn, maar dit heeft niet tot concreet herstel geleid.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bevinding 2: tekortkomingen op gebied van inventarisatie en notificatie

264. De inventarisatie van de uitbestede werkzaamheden is incompleet. Inconsistentie tussen verschillende bronnen zorgt ervoor dat uitbestede werkzaamheden afwezig lijken te zijn en uitbestede werkzaamheden zijn niet geïdentificeerd als kritiek/materieel/belangrijk, terwijl dVb al verschillende kritieke werkzaamheden heeft uitbesteed. Verder ontbreken verschillende verplicht in te vullen velden en zijn er problemen met de gegevenskwaliteit.
265. Daarnaast heeft dVb de bevoegde autoriteit niet tijdig genotificeerd over geplande uitbesteding van kritieke of belangrijke functies, over uitbestedingsregelingen die kritiek of belangrijk werden en over materiële veranderingen of ernstige gebeurtenissen binnen uitbestedingsregelingen.

Bevinding 3: tekortkomingen op gebied van contracten

266. Ondanks dat de door de ECB beoordeelde contracten grotendeels over de benodigde componenten beschikken, kunnen de contracten duidelijker en completer zijn ten aanzien van vereisten gerelateerd aan de op te stellen bedrijfscontinuïteitsplannen, bevoegdheden van de nationale resolutie autoriteit¹⁴⁴ en *Service Level Agreements* in het bijzonder.
267. Naar aanleiding van voormelde bevindingen heeft de ECB dVb bij het SREP-besluit 2021 *requirement* 1.1.2.7 opgelegd. Deze verplichting strekte ertoe dat dVb vóór 30 september 2022 een aantal herstelmaatregelen moest hebben getroffen teneinde te voldoen aan de vereisten van artikel 3:18 van de Wft, hoofdstuk 5 van het Bpr en de EBA-richtsnoeren inzake uitbesteding.¹⁴⁵ De opgelegde herstelmaatregelen luiden als volgt:

[VERTROUWELIJK]¹⁴⁶

268. Op 3 maart 2022 heeft dVb het RAP SREP 2021 bij de ECB ingediend. In dit herstelplan heeft dVb onder meer uiteengezet op welke wijze de onderdelen a tot en met g van *requirement* 1.1.2.7 zullen worden geadresseerd. Ook is vermeld uit welke resultaten het bewijs voor het afsluiten van de onderdelen van *requirement* 1.1.2.7 zal bestaan. Hierover staat in het RAP SREP 2021 het volgende¹⁴⁷:

[VERTROUWELIJK]¹⁴⁸

269. dVb heeft de ECB via kwartaalrapportages geïnformeerd over de gerealiseerde voortgang van het herstel. Ook heeft dVb de ECB een risicorapportage over het tweede kwartaal van 2022 verstrekt.

¹⁴⁴ In het bijzonder artikel 68 en artikel 71 van de Richtlijn 2014/59/EU.

¹⁴⁵ Zie p. 5 van het SREP-besluit 2021.

¹⁴⁶ [VERTROUWELIJK].

¹⁴⁷ [VERTROUWELIJK].

¹⁴⁸ [VERTROUWELIJK].

270. In de rapportage over het tweede kwartaal van 2022, gedateerd op 3 augustus 2022, heeft de interne auditfunctie opgemerkt dat het een uitdaging is om de controle over de uitbestedingsregelingen te verbeteren en te voldoen aan de EBA-richtsnoeren inzake uitbesteding. Ook is vermeld dat in dit kwartaal in het kader van het programma [VERTROUWELIJK] een audit inzake het project [VERTROUWELIJK] heeft plaatsgevonden en dat er een hoog risico bestaat op contracten die niet compliant zijn omdat voor belangrijke contracten de risicoanalyse ontbreekt en het relevante beleid onvoldoende richtlijnen biedt. Daarnaast is opgemerkt dat op het project geen risicobeoordeling is uitgevoerd met bijbehorende risicobeperkende maatregelen met het oog op tijdige en compliantgerichte afronding. De verwachting is uitgesproken dat de geplande audit in het derde kwartaal uitgesteld zal worden gelet op de beperkte voortgang van het programma [VERTROUWELIJK]. Geconcludeerd is dat de in het SREP-besluit 2021 genoemde deadline van 30 september 2022 naar verwachting niet zal worden gehaald voor het herstel van hoog risico-contracten.¹⁴⁹ De relevante passage in de kwartaalrapportage luidde als volgt:

[VERTROUWELIJK]

271. In de risicorapportage over het tweede kwartaal van 2022 is opgemerkt dat de compliance functie zorgen heeft over de haalbaarheid van het herstel op het gebied van uitbesteding voor de deadline van 30 september 2022, zoals opgedragen in het SREP-besluit 2021. De compliance functie voorziet problemen vanuit zowel de governance als de aanpak.¹⁵⁰ In de rapportage is verder opgemerkt dat de contractuele rechten en plichten ten aanzien van derden niet voldoende zijn geanalyseerd, gedocumenteerd of gemonitord, wat zou kunnen leiden tot verhoogde juridische risico's.¹⁵¹ In de risicorapportage is dit als volgt verwoord:

[VERTROUWELIJK]

272. Vervolgens heeft dVb de ECB bij e-mail van 29 september 2022 een update gegeven over het opgedragen herstel op grond van het SREP-besluit 2021. Over de uitbesteding is opgemerkt dat er nog geen strategisch uitbestedingsinitiatief is gestart, dat er stappen worden gezet voor invoering van een uitbestedingskader en dat dit laatste in het vierde kwartaal van 2022 verder zal worden geïntensiveerd. Bedoelde passage in de e-mail luidde als volgt:

[VERTROUWELIJK]¹⁵²[VERTROUWELIJK]¹⁵³[VERTROUWELIJK]

273. Op 30 september 2022 heeft dVb de ECB het Programma Inkoop [VERTROUWELIJK] gestuurd. In het document is het volgende opgemerkt. dVb heeft invulling gegeven om *requirement* 1.1.2.7 structureel op te lossen. Het doel van dVb is om 'in-control' te geraken op het gebied van het uitbesteden van activiteiten en te voldoen aan de EBA-richtsnoeren inzake uitbesteding. De opzet hiervoor is geborgd middels opgestelde en aangepaste relevante beleidsstukken, *risk policies*, *governance*,

¹⁴⁹ [VERTROUWELIJK].

¹⁵⁰ [VERTROUWELIJK].

¹⁵¹ [VERTROUWELIJK].

¹⁵² [VERTROUWELIJK].

¹⁵³ [VERTROUWELIJK].

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

procesbeschrijvingen en inrichting van *tooling*. Het document beschrijft de stappen om ontworpen beleid, processen, governance en *tooling* in de organisatie te implementeren voor de dagelijkse bedrijfsvoering inzake uitbestedingen en de bijbehorende risk management cyclus. In het document staat verder dat het voorbereidende traject zal starten vanaf het vierde kwartaal van 2022 en dat de invoering gefaseerd zal plaatsvinden tot en met het vierde kwartaal van 2024. Ook staat in het document dat de voornaamste risico's voor het succes van de aanpak zijn gericht op onvoldoende tijd en/of capaciteit voor de uitvoering van de herijkte contractmanagement processen en de nog beperkte kennis en kunde binnen de organisatie over uitbestedingen. De mitigerende maatregelen zijn gericht op tijdige werving/selectie van beleidsmedewerkers met kennis en kunde en de doorontwikkeling hiervan en op een breed draagvlak creëren binnen de organisatie voor de verandering.¹⁵⁴

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

274. In de Update [VERTROUWELIJK] van 26 oktober 2022 heeft dVb de ECB wederom een update gegeven over onder meer het bij *requirement* 1.1.2.7 opgedragen herstel. dVb heeft opgemerkt dat zij te laat is om te voldoen aan de vereisten in het *requirement*. In het document is in hoofdlijnen omschreven welke maatregelen dVb heeft genomen en welke vervolgacties nog nodig zullen zijn om te voldoen aan de verplichtingen van *requirement* 1.1.2.7 en wanneer die vervolgacties naar verwachting afgerond zullen zijn. Uit het document volgt dat *requirement* 1.1.2.7 in 2024 volledig zal zijn nageleefd.¹⁵⁵ In het document is onderstaand schema opgenomen¹⁵⁶:

[VERTROUWELIJK]

275. Op 14 december 2022 heeft de ECB dVb het SREP-besluit 2022 verstuurd. In dit besluit heeft de ECB ten aanzien van het operationeel risico onder meer geconcludeerd dat sprake is van een ineffectief en onvolledig IT-risicobeheer en -controle. In dat kader heeft de ECB benoemd dat meerdere belangrijke instrumenten en applicaties ter ondersteuning van IT-ontwikkeling en operationele processen zijn (onder)uitbesteed in de cloud, zonder gedegen risicoanalyse en goedkeuring van het bestuur. Verder heeft de ECB vastgesteld dat de zwakke punten die in het SREP-besluit 2021 zijn vastgesteld met betrekking tot de beheersing van risico's in verband met de uitbesteding van werkzaamheden, nog steeds bestaan en dat het opgedragen herstel nog niet is afgerond.¹⁵⁷ Zo staat in het SREP-besluit 2022:

[VERTROUWELIJK]

In het SREP-besluit 2022 heeft de ECB vastgesteld dat *requirement* 1.1.2.7 van het SREP-besluit 2021 van toepassing blijft.¹⁵⁸

276. In de Update *Outsourcing* [VERTROUWELIJK] heeft dVb de ECB opnieuw een update gegeven inzake het herstel voortvloeiend uit *requirement* 1.1.2.7. Het document betreft een vastlegging van een bespreking tussen de dVb en de ECB op 11 oktober 2023. In het document staat dat volledige

¹⁵⁴ [VERTROUWELIJK].

¹⁵⁵ [VERTROUWELIJK].

¹⁵⁶ [VERTROUWELIJK].

¹⁵⁷ Zie p. 22 van het SREP-besluit 2022.

¹⁵⁸ Zie p. 28 van het SREP-besluit 2022 (onder 4. 1.2 en 4.1.3).

naleving van *requirement* 1.1.2.7 niet is gerealiseerd; de planning van dVb ligt op schema en volledige naleving is eind 2024 voorzien.¹⁵⁹ In het document staat verder dat een integraal zicht op de uitbestedingsrisico's nog niet mogelijk is aangezien de risico's van individuele bestedingsregelingen nog niet uniform zijn vastgelegd, waardoor geen overkoepelend overzicht kan worden opgesteld.¹⁶⁰

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

277. DNB komt op grond van het vorenstaande tot de conclusie dat dVb tekort is geschoten in de beheersing van risico's die verband houden met de uitbesteding van werkzaamheden.

3. Geconstateerde overtreding

C.1 Tekortkomingen

278. Gelet op voormelde onderzoeken, in samenhang met het wettelijk kader, stelt DNB meerdere tekortkomingen vast, die hieronder nader zijn toegelicht.

i. Beheer- en controlesystemen voor krediet- en tegenpartijrisico's

279. Hiervoor heeft DNB de bevindingen opgesomd die volgen uit het onderzoek inzake forbearance dat de ECB van 19 februari 2018 tot 8 mei 2018 heeft uitgevoerd. In het besluit van 22 juli 2019 inzake forbearance heeft de ECB dVb middels 7 *requirements* opgedragen om uiterlijk op 22 januari 2022 de hieruit volgende 20 bevindingen te herstellen. De ECB heeft echter in het onderzoek inzake IFRS9 vastgesteld dat 12 van de gecontroleerde 15 bevindingen niet volledig zijn hersteld. Dit volgt uit het onderzoek dat de ECB van 7 oktober 2021 tot 15 februari 2022 heeft uitgevoerd en waarvan de bevindingen in het rapport van 20 mei 2022 zijn neergelegd. Dit betreffen onder meer de hiervoor genoemde 6 (zeer) ernstige tekortkomingen in de beheersing door dVb van de krediet- en tegenpartijrisico's.
280. Zo zijn er ernstige tekortkomingen in het vastleggen van de kredietverleningscriteria (zoals de LTI en LTV), is het controlemechanisme binnen dVb niet voldoende, kan dVb niet waarborgen dat haar leningen voldoen aan de LTI-limieten en de NIBUD-standaarden en kan zij niet vertrouwen op het voldoen aan haar eigen omschreven kredietcriteria. Ook zijn er voortdurende tekortkomingen in de *loan tapes*. Verder schiet de risicobeheerfunctie tekort en het proces van toedeling van schuldenaren aan *Stages* 1-3 reflecteert onvoldoende het risico van de *interest-only*-portefeuille waarbij de passendheidstoets ernstige gebreken laat zien. Het hoge aantal, de ernst en de vaststelling van deze beschikbaarheids- en kwaliteitsproblemen maakt dat er ernstige zorgen zijn over de integriteit, de beschikbaarheid en de authenticiteit van de *loan tapes*. Door de gebruikte IT-systemen zijn er materiële operationele risico's voor dVb die leiden tot talrijke beschikbaarheids- en kwaliteitsproblemen.
281. Ook schieten het risicobeleid en de maatregelen inzake forbearance ernstig tekort, zijn deze onvoldoende geïmplementeerd en is er binnen dVb onvoldoende controle hierop. Daarbij zijn de *promise-to-pay*-maatregelen onvoldoende effectief, zijn er afwijkingen in de registratie van forbearance-

¹⁵⁹ [VERTROUWELIJK].

¹⁶⁰ [VERTROUWELIJK].

maatregelen in twee applicaties en is de [VERTROUWELIJK]-portefeuille niet geïntegreerd in de forbearance-maatregelen. Voorts is sprake van een ontoereikende monitoring, worden uitkomsten van uitgevoerde steekproeven niet teruggekoppeld aan de bedrijfsonderdelen en is er onvoldoende rapportage aan het leidinggevend orgaan over forbearance-blootstellingen. De ontwikkeling van het bedrag van forbearance en niet-renderende blootstellingen is echter de sleutel risico-indicator voor de beoordeling van de kwaliteit van de leningenportefeuille, het in een vroeg stadium signaleren van toenemende risico's en het monitoren van problemleningen. Het vaststellen van en rapporteren aan het leidinggevend orgaan over de (omvang van) forbearance-situaties, -maatregelen en -blootstellingen is daarmee cruciaal. De vaststelling van forbearance-situaties en -blootstellingen schiet evenwel bij dVb ernstig tekort.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

282. Daarnaast schiet de kwalificatie van UTP in de praktijk ernstig tekort (verschillende triggers zijn uitgesloten) en ook zijn er tekortkomingen in de toepassing van de UTP-criteria. Uit de steekproef bleek dat dVb schuldenaren onjuist had toebedeeld aan de verschillende *Stages*, wat tot een onjuist kredietrisicomanagement kan leiden. Daarnaast waren er inconsistenties met het PD-Model en het ECL-model. Ook op dat punt schiet de vaststelling van kredietrisico's en de beheersing hiervan bij dVb ernstig tekort.
283. Ten slotte zijn er ernstige tekortkomingen in de opzet en werking van het indexmodel. Zo is er geen *framework* of beleid voor de waardering van onderpand, ontbreken actuele onderbouwingen van bepaalde waardes, is de documentatie van [VERTROUWELIJK] incompleet en is er geen controle in het model of de geüpdatete waarden afwijken of plausibel zijn. Ook wordt niet voldaan aan de eisen in de Leidraad voor banken inzake niet-renderende leningen van de ECB van maart 2017 dan wel de Richtsnoeren van de EBA inzake het beheer van niet-renderende en forbearance-blootstellingen van 31 oktober 2018 (EBA/GL/2018/06). De controle en monitoring van dit model door audit schiet ook ernstig tekort en IT-systemen identificeren verouderde waarderingen niet. Door de kwetsbaarheden in de doorlopende waardering van het woningenonderpand, wordt de kredietrisicosituatie van de woningenportefeuille niet correct gereflecteerd.
284. De hiervoor beschreven tekortkomingen zijn hardnekkig en structureel. Gelet op de aard van de tekortkomingen lijken deze een direct uitvloeisel te zijn van een zwakke governance en tekortkomende interne controleprocessen bij dVb. Deze gebreken leiden tot onvoldoende controlemechanismen, niet-passende controles op datakwaliteit en ernstige datakwaliteitsproblemen in de *loan tapes*. Bij dVb is, gezien voormelde bevindingen, een goed krediet- en tegenpartijrisicomanagement en het risicocontrolesysteem onvoldoende gewaarborgd. dVb is al jarenlang niet in staat om de tekortkomingen te identificeren, laat staan te mitigeren.
285. DNB komt tot de conclusie dat dVb jarenlang een onvoldoende adequaat beleid heeft gevoerd dat gericht is op de beheersing van de relevante krediet- en tegenpartijrisico's. Daarmee heeft dVb artikel 3:17, eerste en tweede lid, van de Wft, gelezen in samenhang met artikel 23, eerste en tweede lid, en artikel 23a van het Bpr, met inachtneming van de artikelen

76 en 79 van de Richtlijn kapitaalvereisten niet nageleefd. Deze tekortkoming speelt vanaf in ieder geval 2 november 2018 (datum ECB-rapport van 2 november 2018) en heeft voortgeduurd tot in ieder geval 20 mei 2022 (datum ECB-rapport van 20 mei 2022).

Datum

22 januari 2025

ii. Interne modellen voor berekening eigenvermogensvereisten

286. Hiervoor heeft DNB 16 bevindingen uitgewerkt die volgen uit het onderzoek dat de ECB van 8 januari 2018 tot december 2018 heeft uitgevoerd naar het gebruik door dVb van interne modellen voor de berekening van de eigenvermogensvereisten. De ECB heeft daarbij op verschillende momenten onderzoek uitgevoerd, wat heeft geleid tot bevindingen in zowel de TRIM-inspectie, de IMI-5051 als in de IMI-0177572. In de TRIM-inspectie zijn ernstige tekortkomingen vastgesteld ten aanzien van verschillende aspecten van het door dVb gebruikte model. Vanwege de vastgestelde tekortkomingen heeft de ECB het besluit van 22 juli 2019 inzake IRB-benadering genomen. Hierin heeft de ECB 39 verplichtingen en 2 beperkingen opgelegd. De deadlines hiervoor varieerden van 3 tot 21 maanden. De laatste deadline om aan het besluit te voldoen verliep in juli 2021.
287. In 2020 heeft de ECB nader onderzoek verricht (IMI-5051). Op 30 maart 2021 heeft de ECB haar rapport hierover uitgebracht. Hieruit bleek dat de herontwikkelde modellen nog altijd niet conform de wet- en regelgeving waren en dat bovendien verschillende verplichtingen uit eerdere onderzoeken (TRIM-inspectie) nog altijd niet waren opgelost. De deadlines daarvoor waren echter reeds ruimschoots verstreken. Er zijn in het IMI-5051-rapport in totaal 32 tekortkomingen vastgesteld. Naar aanleiding van het IMI-5051 heeft de ECB op 28 oktober 2021 een besluit genomen. Daarin heeft de ECB 21 verplichtingen en 2 beperkingen opgelegd, waarmee werd beoogd om de 32 bevindingen te adresseren. De deadlines om hieraan te voldoen varieerden van 3 maanden tot 24 maanden na de beslissing. In aanvulling hierop zijn er nieuwe deadlines vastgesteld voor 26 verplichtingen die in het besluit naar aanleiding van de TRIM-inspectie reeds waren opgelegd, dan wel die volgden uit een eerder IMI-onderzoek uit 2017.
288. Tot slot heeft de ECB vanaf eind 2021 onderzoek gedaan (IMI-0177572). Onderdeel hiervan was onder meer om onderzoek te doen naar de opvolging die aan eerdere openstaande bevindingen was gegeven. Het rapport is op 21 juni 2022 opgeleverd. Wederom zijn er meerdere tekortkomingen vastgesteld ten aanzien van de modellen. In het IMI-0177572 zijn 29 bevindingen vastgesteld. Verder is onderzoek gedaan naar de opvolging die aan eerdere besluiten is gegeven. Van de 39 verplichtingen die naar aanleiding van de TRIM-inspectie waren opgelegd, zijn er 13 opnieuw onderzocht met dit onderzoek. Daarvan waren er 6 nog altijd niet geadresseerd en 2 waren slechts gedeeltelijk geadresseerd. Ten aanzien van het IMI-5051 geldt dat er van de 21 verplichtingen, 13 zijn onderzocht. Van de 13 opgelegde verplichtingen waren er 5 nog niet geadresseerd en 2 waren slechts gedeeltelijk geadresseerd.
289. Op basis van deze vaststellingen komt DNB tot de conclusie dat dVb structureel en in ieder geval in de periode van 5 juli 2018 (rapport volgend op de TRIM-inspectie) tot in ieder geval 21 juni 2022 (rapport volgend op

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

het IMI-0177572) niet voldoet aan de vereisten die op grond van deel 3 van de Verordening kapitaalvereisten worden gesteld aan het gebruik van de IRB-benadering. dVb heeft derhalve geen beleid gevoerd dat gericht is op de beheersing van de relevante risico's met betrekking tot het gebruik van modellen voor de berekening van de eigenvermogensvereisten. Als gevolg van de geconstateerde tekortkomingen kan de betrouwbaarheid van de data die afkomstig is uit de interne modellen onvoldoende worden gewaarborgd. Dit levert dan ook een ernstige tekortkoming op met bovendien mogelijk grote risico's. Daarbij acht DNB voorts van belang, zoals hiervoor is toegelicht, dat dVb al jarenlang niet in staat is de tekortkomingen (uit eigen beweging) te identificeren, laat staan te mitigeren. Aan de opvolging van opgelegde verplichtingen wordt bovendien onvoldoende prioriteit toegekend.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

290. DNB concludeert dat dVb artikel 3:17, eerste en tweede lid, van de Wft, gelezen in samenhang met artikel 3:57 van de Wft, artikel 69 van het Bpr en deel 3 van de Verordening kapitaalvereisten, structureel niet heeft nageleefd. Als gezegd, gaat het hier om een langdurige tekortkoming, die speelt vanaf in ieder geval 5 juli 2018 tot in ieder geval 21 juni 2022 (zie vorig randnummer). DNB wijst erop dat zij hiermee de periode van deze tekortkoming heeft aangepast ten opzichte van de periode genoemd in het boetevoornemen, omdat DNB bij nader inzien uitgaat van de start- en einddatum zoals die blijkt uit verstrekte onderliggende stukken. Op deze wijze is de duur van deze tekortkoming op gelijke wijze bepaald als de duur van de andere tekortkomingen.¹⁶¹

iii. IRB-herstelprogramma

291. dVb bleek niet in staat om uiterlijk 31 december 2021 haar ratingsystemen in lijn te brengen met de wijzigingen in regelgeving volgend uit het IRB-herstelprogramma van de EBA. Gelet hierop diende dVb uiterlijk 15 oktober 2021 een RTC-plan aan te leveren. Aan dVb waren elementen kenbaar gemaakt die in het RTC-plan moesten worden geadresseerd.
292. Bij besluit van 26 juli 2022 zijn 6 tekortkomingen vastgesteld ten aanzien van het RTC-plan van dVb, die – kort gezegd – zagen op de gebieden: gap-analyse, geplande herstelmaatregelen, SIA, governance en monitoringsregelingen, tijdslijn voor RegCap PHIRM 5.0, budget en middelen en onafhankelijke beoordeling. Naar aanleiding hiervan zijn aan dVb 6 RTC-verplichtingen opgelegd die binnen daartoe gestelde termijnen moesten zijn geadresseerd. dVb bleek echter niet in staat om binnen deze (en vervolgens uitgestelde) deadlines te voldoen aan deze RTC-verplichtingen.
293. dVb diende namelijk uiterlijk 26 oktober 2022 te voldoen aan de RTC-verplichtingen 1, 2, 4 en 5. Op 26 oktober 2022 heeft dVb kenbaar gemaakt deze verplichtingen niet te kunnen afsluiten binnen de gestelde deadline. Zij gaf aan uiterlijk 24 december 2022 een herzien RTC-plan te zullen aanleveren waarin RTC-verplichtingen 1 tot en met 5 volledig zullen zijn geadresseerd. In de derde versie van het RTC-plan - verstrekt op 22 december 2022 - heeft dVb te kennen gegeven dat het *Model Governance Committee* heeft besloten om de aanvraag voor toestemming voor het gebruik van RegCap PHIRM 4.0, in te trekken. Daarnaast heeft

¹⁶¹ Deze aanpassing is ook doorgevoerd in tabel 1 en paragraaf C.3 van dit besluit.

dVb het moment van het indienen van het RegCap PHIRM 5.0-aanvraagpakket opnieuw uitgesteld, te weten naar uiterlijk 31 december 2024, waarmee dit proces inmiddels al met meer dan een jaar is uitgesteld, terwijl dVb voor het in lijn brengen van haar IRB-benadering met het IRB-herstelprogramma afhankelijk is van RegCap PHIRM 5.0.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

294. Bij e-mails van 14, 15 en 24 maart 2023 is aan dVb kenbaar gemaakt dat ook in de derde versie van het RTC-plan verschillende tekortkomingen zijn geconstateerd en dat de RTC-verplichtingen 1 tot en met 5 nog steeds als openstaand moeten worden aangemerkt. Aan dVb is opnieuw een deadline opgelegd, te weten uiterlijk 31 mei 2023. Vervolgens is ook op 5 juni 2023 - op basis van door dVb op 28 april 2023 verstrekte aanvullende documentatie - vastgesteld dat het RTC-plan niet voldoet aan de vereisten en alle RTC-verplichtingen nog steeds als openstaand moeten worden aangemerkt. dVb diende vervolgens uiterlijk eind juni 2023 opvolging te geven aan de geconstateerde tekortkomingen. Bij e-mail van 27 juli 2023 heeft de ECB geoordeeld dat alle 6 RTC-verplichtingen nog immer als openstaand en achterstallig moeten worden aangemerkt.
295. Het voorgaande laat zien dat dVb niet heeft beschikt over het beleid en de procedures en maatregelen om modelrisico te beheersen binnen haar IRB-benadering voor de berekening van de RWA voor kredietrisico. Dit heeft tot gevolg gehad dat dVb onvoldoende zicht had op de voor haar geldende kredietrisico's.
296. DNB concludeert dat dVb ernstig is tekortgeschoten in de naleving van de artikelen 3:17, eerste en tweede lid, van de Wft, gelezen in samenhang met artikel 23, eerste en tweede lid, en artikel 23a, aanhef en onder a, van het Bpr, met inachtneming van artikel 79 van de Richtlijn kapitaalvereisten. Deze tekortkoming is in ieder geval op 26 juli 2022 (datum ECB-besluit van 26 juli 2022) aangevangen en heeft voortgeduurd tot in ieder geval 27 juli 2023 (datum e-mail ECB van 27 juli 2023).

iv. ICAAP

297. Reeds bij het SREP-besluit 2019 zijn er met betrekking tot kapitaalrisico's tekortkomingen geconstateerd ten aanzien van het ICAAP van dVb en is vastgesteld dat niet wordt voldaan aan de vereisten van het toepasselijke Unierecht, alsmede de interpretatie die hieraan is gegeven in de ECB-gids inzake ICAAP, en de nationale omzettingen van artikel 73 van de Richtlijn kapitaalvereisten. Naar aanleiding hiervan is aan dVb *requirement* 1.1.2.b-2019 opgelegd.
298. Bij het SREP-besluit 2021 is opnieuw vastgesteld dat het ICAAP niet voldoet aan vorenbedoelde vereisten. Er zijn meerdere tekortkomingen vastgesteld, waaronder ernstige tekortkomingen op de gebieden kapitaalplanning, kapitaalstresstesten en kapitaalallocatie. Naar aanleiding van de bevindingen is aan dVb opnieuw een *requirement* opgelegd - *requirement* 1.1.2.1-2021 - dat ertoe strekte dat dVb vóór 15 mei 2022 een herstelplan moest hebben aangeleverd, met als doel om de bij het SREP-besluit 2021 vastgestelde tekortkomingen vóór 31 maart 2023 te adresseren.
299. Bij het SREP-besluit 2022 is wederom geconcludeerd dat het ICAAP op onder meer de gebieden kapitaalplanning, kapitaalstresstesten en kapitaalallocatie niet voldoet aan vorenbedoelde vereisten. Vastgesteld is

dat *requirement* 1.1.2.1-2021 van het SREP-besluit 2021 van toepassing blijft, met een ongewijzigde deadline van 31 maart 2023. Daarnaast zijn aanvullende tekortkomingen ten aanzien van het ICAAP vastgesteld, onder meer op het gebied van kapitaalplanning. Op dit punt is een aanvullend *requirement* opgelegd (*requirement* 1.1.2.1.a-2022). Deze aanvullende verplichting strekte er - kort gezegd - toe dat dVb vóór 31 maart 2023 een gedetailleerd analytisch kader moest hebben geïmplementeerd en dat dit kader vóór 30 juni 2023 moest zijn beoordeeld door de interne auditfunctie.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

300. Bij het SREP-besluit 2023 is opnieuw vastgesteld dat het ICAAP 2023 van dVb nog steeds niet in lijn is met eerdergenoemde vereisten en dat de tekortkomingen die zijn vastgesteld in zowel het SREP-besluit 2021 als het SREP-besluit 2022 in onvoldoende mate zijn hersteld binnen de gestelde termijnen. Geoordeeld is dat het ICAAP 2023 in brede zin niet in lijn is met de vereisten en daarom *not fit for purpose* is. Aan dVb is opnieuw een *requirement* inzake het ICAAP opgelegd.
301. DNB stelt op grond van het voorgaande vast dat dVb geen solide, doeltreffend en alomvattend ICAAP heeft vastgesteld. Hierdoor heeft zij niet afdoende doorlopend kunnen beoordelen of haar kapitaal toereikend was en heeft zij dus ook geen zorg kunnen dragen voor kapitaaltoereikendheid op basis van een dergelijke beoordeling. Zij heeft onvoldoende zicht gehad op de kapitaalrisico's waaraan zij op de korte en lange termijn blootstond of zou kunnen blootstaan.
302. DNB komt tot de conclusie dat dVb ernstig is tekortgeschoten in de naleving van artikel 3:17, eerste en tweede lid, van de Wft, gelezen in samenhang met artikel 24a, eerste lid, van het Bpr. Deze tekortkoming is in ieder geval op 2 februari 2022 (datum SREP-besluit 2021) aangevangen en heeft voortgeduurd tot in ieder geval 31 maart 2023 (deadlines genoemd in *requirements* 1.1.2.1-2021 en 1.1.2.1.a-2022 van SREP-besluiten 2021 en 2022).

v. Risico's in verband met uitbesteding werkzaamheden

303. Hoofdstuk 4 van de EBA-richtsnoeren inzake uitbesteding gaat onder meer in op wanneer een functie als kritiek of belangrijk moet worden beschouwd. Daarvan is onder meer sprake als een gebrekkige of tekortschietende uitvoering van een functie materiële nadelige gevolgen heeft voor de soliditeit of continuïteit van de bank- en betalingsdiensten en -activiteiten.¹⁶² dVb besteedt voornamelijk werkzaamheden uit op het gebied van IT. Deze functies zijn te beschouwen als kritiek of belangrijk, aangezien een gebrek of het falen ervan nadelige gevolgen heeft voor de soliditeit of continuïteit van de bank- en betalingsdiensten en -activiteiten van dVb.[VERTROUWELIJK].¹⁶³ [VERTROUWELIJK].
304. Naar aanleiding van een beoordeling in 2021 is vastgesteld dat dVb met betrekking tot de beheersing van risico's in verband met de uitbesteding van werkzaamheden niet voldeed aan de vereisten van artikel 3:18 van de Wft, hoofdstuk 5 van het Bpr en de EBA-richtsnoeren inzake uitbesteding. Er zijn verschillende tekortkomingen vastgesteld op het gebied van beleid, organisatie, inventarisatie, notificatie en contracten.

¹⁶² Richtsnoer 29 van de EBA-richtsnoeren inzake uitbesteding.

¹⁶³ [VERTROUWELIJK].

305. Gelet hierop is aan dVb bij het SREP-besluit 2021 de verplichting opgelegd om vóór 30 september 2022 7 herstelmaatregelen te treffen ter beëindiging van de vastgestelde tekortkomingen (*requirement* 1.1.2.7). dVb heeft naar aanleiding hiervan in een herstelplan (RAP SREP 2021) uiteengezet op welke wijze het opgedragen herstel binnen de gestelde deadline zal worden uitgevoerd en uit welke resultaten het bewijs voor het afsluiten van *requirement* 1.1.2.7 zal bestaan.
306. dVb heeft vervolgens verschillende updates verstrekt waarin zij de gerealiseerde voortgang van het herstel uiteen heeft gezet. Uit de updates kwamen zorgelijke signalen naar voren over de haalbaarheid van het herstel binnen de gestelde deadline. Zo kwam in de kwartaalrapportage over het tweede kwartaal van 2022 naar voren dat het voor dVb een uitdaging was om de controle over de uitbestedingsregelingen te verbeteren en om te voldoen aan de vereisten. Ook was gesignaleerd dat er op het gebied van contracten tekortkomingen waren en dat de deadline van 30 september 2022 voor herstel van hoog risico-contracten naar verwachting niet gehaald zou worden. In de risicorapportage over het tweede kwartaal van 2022 was opgemerkt dat er zorgen bestonden over de haalbaarheid van het in het SREP-besluit 2021 opgedragen herstel voor de deadline van 30 september 2022. Er werden problemen voorzien vanuit zowel de governance als de aanpak. Verder was opgemerkt dat contractuele rechten en plichten ten aanzien van derden onvoldoende waren geanalyseerd, gedocumenteerd of gemonitord, wat mogelijk kon leiden tot verhoogde juridische risico's. In het Programma Inkoop [VERTROUWELIJK] werden stappen omschreven teneinde structureel *in control* te geraken op het gebied van de uitbesteding van werkzaamheden en te voldoen aan de vereisten. Uit het document bleek dat sprake was van een gefaseerde aanpak, startend vanaf het vierde kwartaal van 2022 en eindigend in het vierde kwartaal van 2024. Ook uit de Update [VERTROUWELIJK] volgde dat *requirement* 1.1.2.7 nog steeds niet volledig werd nageleefd en dat dit pas eind 2024, derhalve buiten de gestelde deadline, was voorzien.
307. In het SREP-besluit 2022 is geconcludeerd dat de tekortkomingen uit het SREP-besluit 2021 nog steeds niet (volledig) hersteld zijn. Gelet hierop is vastgesteld dat *requirement* 1.1.2.7 van toepassing blijft. Vervolgens bleek ook uit de Update *Outsourcing* [VERTROUWELIJK] dat volledig herstel volgens dVb pas eind 2024 gerealiseerd zou zijn.
308. Uit het voorgaande blijkt dat dVb ernstig is tekortgeschoten in de beheersing van risico's die verband houden met de uitbesteding van werkzaamheden. DNB komt dan ook tot de conclusie dat dVb artikel 3:18, eerste lid, van de Wft, gelezen in samenhang met de artikelen 29 tot en met 31 van het Bpr, langere tijd niet heeft nageleefd. Deze tekortkoming is in ieder geval op 2 februari 2022 (datum SREP-besluit 2021) aangevangen en heeft voortgeduurd tot in ieder geval 11 oktober 2023 (datum Update *Outsourcing* [VERTROUWELIJK]).

Schematisch overzicht tekortkomingen

309. Hieronder is in tabel 1 de duur van de tekortkomingen schematisch weergegeven:

Tekortkomingen	Aanvang	Einde
----------------	---------	-------

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

i.	Beheer- en controlesystemen voor krediet- en tegenpartijrisico's	2 november 2018	20 mei 2022
ii.	Interne modellen voor berekening eigenvermogensvereisten	5 juli 2018	21 juni 2022
iii.	IRB-herstelprogramma	26 juli 2022	27 juli 2023
iv.	ICAAP	2 februari 2022	31 maart 2023
v.	Risico's in verband met uitbesteding werkzaamheden	2 februari 2022	11 oktober 2023

Tabel 1 schematisch overzicht tekortkomingen

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

C.2 Overtreding

310. Ingevolge artikel 3:17, eerste lid, van de Wft dient dVb (voor zover relevant) haar bedrijfsvoering zodanig in te richten dat deze een beheerste uitoefening van haar bedrijf waarborgt. Beheersen omvat het gehele traject van vaststellen, besturen, monitoren en bijsturen van doelstellingen en processen. dVb dient voor het beheersen van bedrijfsprocessen onder meer te beschikken over een duidelijke organisatiestructuur en heldere rapportagelijnen. Zij dient op grond van het Bpr regels in acht te nemen met betrekking tot het waarborgen van de soliditeit van haar onderneming. Naast financiële risico's zijn er andere risico's die de soliditeit van de financiële onderneming kunnen aantasten, bijvoorbeeld operationele risico's.¹⁶⁴ Ook het uitbesteden van werkzaamheden – dat als een operationeel risico wordt aangemerkt¹⁶⁵ – kan invloed hebben op de soliditeit van een financiële onderneming en daaraan zijn dus risico's verbonden die adequaat moeten worden beheerst.¹⁶⁶
311. Op dat punt is op grond van artikel 3:17, tweede lid, van de Wft in artikel 23, eerste lid, van het Bpr duidelijk gemaakt dat de bank een beleid moet voeren dat gericht is op de beheersing van de relevante risico's. Deze relevante risico's bestaan in het bijzonder uit het concentratierisico, krediet- en tegenpartijrisico, liquiditeitsrisico, marktrisico, operationeel risico, renterisico voortvloeiend uit niet-handelsactiviteiten, restrisico, risico van buitensporige hefboomwerking, securitisatierisico, verzekeringsrisico en afkooprisico (tweede lid). Ook moet de bank rekening houden met risico's die voortvloeien uit de macro-economische omgeving waarin de onderneming actief is en die verband houden met de stand van de conjunctuurcyclus (achtste lid). Het op de beheersing van de relevante risico's gericht beleid moet worden vastgelegd in procedures en maatregelen en deze moeten worden geïntegreerd in de bedrijfsprocessen.
312. Deze procedures en maatregelen moeten betrekking hebben op het beheer van de actuele en toekomstige netto financiële positie en behoeften (derde lid). Ook bestaan deze procedures en maatregelen onder meer uit autorisatieprocedures, limietstellingen, limietbewaking en procedures en maatregelen voor noodsituaties en zijn deze afgestemd op de aard, de omvang, het risicoprofiel en de complexiteit van de werkzaamheden van de financiële onderneming of bijkantoor (vierde lid). Voormelde procedures en maatregelen moeten binnen de bank zijn vastgelegd (vijfde lid). Daarbij moet ingevolge artikel 23a van het Bpr het beleid en de maatregelen, bedoeld in artikel 23, eerste tot en met derde en vijfde lid, van het Bpr,

¹⁶⁴ Zie Kamerstukken II, 2004/05, 29 708, nr. 10, p. 243-244.¹⁶⁵ Zie Staatsblad 2006, nr. 519, p. 117-119.¹⁶⁶ Zie Kamerstukken II, 2004/05, 29 708, nr. 10, p. 245-246.

- voldoen aan de technische criteria voor de organisatie en behandeling van risico's in de artikelen 79 tot en met 87 van de Richtlijn kapitaalvereisten.
313. Voormelde verplichtingen strekken verder dan het enkel hebben van (op schrift gesteld) beleid, procedures en maatregelen, nu artikel 23 van het Bpr van dVb vereist dat zij dit beleid ook daadwerkelijk voert.¹⁶⁷
314. Gelet op de aard van de hiervoor onder C.1 beschreven tekortkomingen, in onderling verband bezien, en de zeer lange duur van deze tekortkomingen, is DNB van oordeel dat dVb haar bedrijfsactiviteiten in de basis en structureel niet zodanig heeft ingericht dat zij een beheerste uitoefening van haar bedrijf heeft gewaarborgd. De in paragraaf B.3 omschreven feiten en omstandigheden laten zien dat dVb op veel onderdelen binnen haar bedrijfsvoering ernstig tekort is geschoten in het adequaat beheersen van haar krediet- en tegenpartijrisico's. Daarnaast bevatten de door dVb gebruikte modellen wezenlijke tekortkomingen, zoals ten aanzien van de kwaliteit van de gebruikte data, hetgeen significante gevolgen had voor het modelleren, rapporteren en het interne besluitvormingsproces. De betrouwbaarheid van de data die afkomstig is uit de interne modellen was hiermee structureel onvoldoende gewaarborgd. Ook is dVb niet in staat geweest om binnen gestelde termijnen een adequaat RTC-plan aan te leveren om deze ernstige tekortkomingen alsnog te verhelpen. Evenmin is dVb in staat geweest om te voldoen aan opgelegde verplichtingen om een adequaat ICAAP op te stellen. Verder heeft dVb de risico's bij de uitbesteding van werkzaamheden structureel onvoldoende beheerst.
315. Dit ernstige nalaten van dVb heeft ertoe geleid dat zij jarenlang onvoldoende inzicht en overzicht heeft gehad van de hoeveelheid en grootte van de verschillende risico's en evenmin is het haar helder geweest aan welke risico's zij al die tijd heeft blootgestaan of zou kunnen blootstaan. Hierdoor zijn eveneens de betrouwbaarheid van de kwantificering van het kapitaal en de resultaten van de kapitaalstresstesten aangetast, hetgeen tot onderschatting van het vereiste kapitaalniveau kan hebben geleid. Kortom, bij dVb was een goed krediet- en tegenpartijrisicomanagement en het risicocontrolesysteem in de basis geenszins gewaarborgd.
316. Uit de verschillende onderzoeken van de ECB is gebleken dat de vastgestelde tekortkomingen voor een groot deel het gevolg zijn geweest van een ineffectief raamwerk voor interne governance en interne controle. dVb heeft met aanzienlijke vertraging herstelmaatregelen genomen en bleef grote problemen ondervinden bij het verhelpen van de tekortkomingen en het voldoen aan de door de ECB opgelegde verplichtingen binnen gestelde termijnen. Deze problemen werden veroorzaakt door verschillende significante factoren, zoals het onjuist interpreteren van relevante regelgeving, inadequate planning bij het oplossen van de vastgestelde tekortkomingen en onvoldoende capaciteit om aan toezichtverzoeken te voldoen, wat blijkt onder meer uit herhaaldelijke verzoeken om verlenging van gestelde termijnen. Verder is niet gebleken van voldoende eigenaarschap bij het leidinggevend orgaan om naleving te waarborgen.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

¹⁶⁷ Zie op dit punt rechtbank Rotterdam 31 juli 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:5635, r.o. 8.2.

317. Daarnaast wijzen de tekortkomingen erop dat dVb niet in staat is geweest een mechanisme voor regelmatige en transparante verslaglegging op te zetten om het leidinggevend orgaan, het risicocomité en relevante afdelingen van tijdige, accurate, bondige, begrijpelijke en relevante rapportages te voorzien, gelet op het ontbreken van rapportages (bijvoorbeeld een rapportage voor forbearance en een risicoanalyse voor de uitbesteding van werkzaamheden), ontoereikende controles ten aanzien van de kwaliteit van gegevens en ernstige problemen met de kwaliteit van gegevens. Niet alleen heeft dit ernstige gevolgen gehad voor de bedrijfsvoering van dVb, ook de ECB en DNB zijn door dit nalaten belemmerd in het uitoefenen van een doeltreffend toezicht.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

C.3 Conclusie

318. DNB komt gelet op het vorenstaande, met inachtneming van het wettelijk kader, tot de conclusie dat dVb artikel 3:17, eerste en tweede lid, van de Wft, gelezen in samenhang met artikel 3:18 van de Wft en de artikelen 23, 23a, 24a, 29 tot en met 31 en 69 van het Bpr, met inachtneming van de artikelen 73, 74, 76 en 79 van de Richtlijn kapitaalvereisten, heeft overtreden.
319. De overtreding is in ieder geval op 5 juli 2018 aangevangen (aanvang tekortkoming ii.) en heeft voortgeduurd tot in ieder geval 11 oktober 2023 (einde tekortkoming v.).¹⁶⁸ Daarmee is de overtredingsduur aangepast ten opzichte van de periode genoemd in het boetevoornemen, gelet op de aanpassing van de duur van tekortkoming ii. (zie randnummer 290). Daarmee gaat het nog immer om een ernstige en langdurige overtreding.

4. Handhavingsbevoegdheid van DNB

320. Ingevolge artikel 1:80, aanhef en onder a, van de Wft is DNB bevoegd een bestuurlijke boete op te leggen ter zake van de overtreding van de voorschriften gesteld bij of krachtens artikel 3:17, eerste en tweede lid, van de Wft.
321. DNB voert vast beleid bij het uitoefenen van haar bevoegdheden tot het treffen van handhavingsmaatregelen (Handhavingsbeleid¹⁶⁹). Op grond van dit beleid hanteert DNB het uitgangspunt dat overtredingen niet worden gedoogd en dat in beginsel handhavend wordt opgetreden tegen geconstateerde overtredingen. Zoals hierna bij de belangenafweging (paragraaf E) wordt toegelicht, zal DNB zich in alle gevallen rekenschap geven van het evenredigheidsbeginsel.

5. Belangenafweging

322. Bij de beoordeling of gebruik zal worden gemaakt van de bevoegdheid om in dit geval een bestuurlijke boete op te leggen, weegt DNB de betrokken belangen af. In dit kader beoordeelt DNB aan de hand van alle relevante omstandigheden van het geval of het opleggen van een bestuurlijke boete vanwege de geconstateerde overtreding passend en geboden is. Onderdeel van die belangenafweging zijn in ieder geval de ernst van de overtreding en

¹⁶⁸ Zie tabel 1.

¹⁶⁹ Zie www.dnb.nl voor het 'Handhavingsbeleid van de Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank' gepubliceerd op 2 november 2020 (*Stcrt.* 2020, 56540).

de mate waarin de overtreding aan de overtreder kan worden verweten. Bij die belangenafweging betreft DNB ook de zienswijze van dVb.

E.1 Ernst van de overtreding

323. De doelstellingen van de Wft zijn onder meer het bewaken van de soliditeit van financiële ondernemingen, de stabiliteit van en het vertrouwen in de financiële sector, ordelijke en transparante financiële marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen, zorgvuldige behandeling van cliënten, bescherming van de consument en de integriteit van het financiële stelsel. Artikel 3:17, eerste en tweede lid, van de Wft vereist daarbij dat een bank haar bedrijfsvoering zodanig inricht dat deze een (voor zover relevant) een beheerste uitoefening van het bedrijf waarborgt. Een beheerste bedrijfsuitoefening is ook van belang voor een efficiënte en effectieve uitvoering van het toezicht. Een beheerste bedrijfsuitoefening maakt het mogelijk dat de toezichthouder met minder inspanningen toezicht kan houden. Daarnaast levert een bedrijfsvoering die in een beheerste bedrijfsuitoefening voorziet, inzichtelijke en betrouwbare rapportages op; het systeem van maatregelen en procedures waarborgt de kwaliteit van de output.¹⁷⁰
324. Zoals blijkt uit paragraaf C is dVb zeer ernstig tekortgeschoten in de beheersing van de voor haar relevante risico's, waaronder krediet- en tegenpartijrisico's, kapitaalrisico's en operationele risico's. Daaruit blijkt dat een goed krediet- en tegenpartijrisicomanagement en het risicocontrolesysteem al zeer lange tijd niet is gewaarborgd bij dVb. Daarnaast bevatten de door dVb gebruikte modellen wezenlijke tekortkomingen, zoals ten aanzien van de kwaliteit van de gebruikte data, hetgeen significante gevolgen heeft voor het modelleren, rapporteren en het interne besluitvormingsproces. De betrouwbaarheid van de data die afkomstig is uit de interne modellen is hiermee structureel onvoldoende gewaarborgd. Ook beschikte zij niet over het beleid en de procedures en maatregelen om modelrisico binnen haar IRB-benadering voor de berekening van de RWA voor kredietrisico te beheersen. dVb had verder geen solide, doeltreffend en alomvattend ICAAP vastgesteld, waardoor zij niet afdoende doorlopend heeft kunnen beoordelen of haar kapitaal toereikend was en zij geen zorg heeft kunnen dragen voor kapitaaltoereikendheid op basis van een dergelijke beoordeling. Zij heeft onvoldoende zicht gehad op de kapitaalrisico's waaraan zij blootstond of zou kunnen blootstaan op de korte en lange termijn. Daarnaast is dVb tekortgeschoten in de beheersing van risico's in verband met de uitbesteding van werkzaamheden. Er zijn op dit punt verschillende tekortkomingen vastgesteld op het gebied van beleid, organisatie, inventarisatie, notificatie en contracten.
325. dVb heeft hierdoor geen beheerste uitoefening van haar bedrijf gewaarborgd als bedoeld in artikel 3:17, eerste lid, van de Wft. Aan deze overtreding liggen significante tekortkomingen ten grondslag die de kern van de bedrijfsvoering van dVb raken. Zij heeft als gevolg van de overtreding onvoldoende overzicht van en inzicht in de blootstelling aan risico's kunnen hebben en de wijze waarop die risico's kunnen worden beheerst en beperkt. Ook stonden hierdoor de betrouwbaarheid van de

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

¹⁷⁰ Kamerstukken II 2004/05, 29 708, nr. 10, p. 243-244.

kwantificering van het kapitaal en de resultaten van de stresstesten ter discussie, waardoor het risico op een mogelijke onderschatting van het vereiste kapitaalniveau is toegenomen. De overtreding van artikel 3:17, eerste lid, van de Wft duurt ook al een zeer lange periode voort, te weten vanaf in ieder geval 5 juli 2018 tot in ieder geval 11 oktober 2023, waardoor dVb zich al zeer lange tijd heeft blootgesteld aan aanzienlijke risico's. Naar het oordeel van DNB is dan ook sprake van een zeer ernstige overtreding.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

E.2 Mate van verwijtbaarheid

326. Een beheerste bedrijfsuitoefening betreft primair de verantwoordelijkheid van dVb zelf. Het is van belang dat dVb zelf een analyse maakt van de risico's en haar bedrijfsvoering zodanig inricht dat deze risico's effectief worden gemitigeerd en beheerst. dVb moet, binnen de op grond van het Bpr neergelegde kaders, in staat zijn zelf te bepalen welke maatregelen moeten worden getroffen gelet op de risico's die de onderneming loopt.¹⁷¹
327. Uit alle hiervoor toegelichte onderzoeken van de ECB is gebleken dat de overtreding van artikel 3:17, eerste lid, van de Wft voornamelijk het gevolg is van een ineffectief kader voor interne governance en interne controle. dVb is ten aanzien van alle vastgestelde tekortkomingen door de ECB gedurende een zeer lange periode herhaaldelijk aangezet tot het verrichten van herstel. dVb heeft echter steeds slechts met aanzienlijke vertraging herstelmaatregelen genomen. Zij bleef problemen ondervinden bij het voldoen aan door de ECB opgelegde verplichtingen en het verhelpen van de tekortkomingen binnen de door de ECB gestelde hersteltermijnen. Deze problemen werden veroorzaakt door verschillende significante factoren die aan dVb zelf te wijten zijn, zoals verkeerd interpreteren van relevante regelgeving, hanteren van inadequate planning bij het oplossen van de vastgestelde tekortkomingen en verder is tijdens de overtredingsperiode niet gebleken van voldoende eigenaarschap bij het leidinggevend orgaan om naleving te waarborgen. Uit de vele onderzoeken van de ECB rijst het beeld dat de ECB gedurende een zeer lange periode herhaaldelijk pogingen heeft ondernomen om dVb tot compliant gedrag aan te zetten, maar dat dit onvoldoende effect heeft gesorteerd. De geconstateerde tekortkomingen duren nog steeds (grotendeels) voort en de problematiek die ten grondslag ligt aan de tekortkomingen, is nog niet adequaat en structureel opgelost. Dit nalaten is dVb verhoogd te verwijten.
328. Het lag immers op de weg van dVb – als professionele marktdeelnemer en vergunninghoudende marktpartij – om ervoor te zorgen dat zij op de hoogte is van de voor haar geldende wet- en regelgeving, waaronder de wettelijke verplichting tot het waarborgen van een beheerste uitoefening van haar bedrijf, en dat zij zich op alle onderdelen van haar bedrijfsvoering daaraan houdt. Van een significante, professionele instelling als dVb mag worden verwacht dat zij een dergelijke overtreding niet zo lang laat voortduren en dat zij in staat is binnen gestelde termijnen te kunnen voldoen aan een belangrijke kernverplichting als het waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening. Vanuit de ECB en de EBA is afdoende gepubliceerd over verplichtingen die aan de tekortkomingen ten grondslag liggen. Desondanks heeft dVb de aan de orde zijnde wet- en regelgeving

¹⁷¹ Kamerstukken II 2004/05, 29 708, nr. 10, p. 243-244.

gedurende een zeer lange periode niet nageleefd, wat haar verhoogd te verwijten is.

E.3 Zienswijze

329. Bij brief van 20 juni 2024 heeft DNB dVb in kennis gesteld van het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens de geconstateerde overtreding. dVb is in de gelegenheid gesteld naar aanleiding hiervan mondeling haar zienswijze naar voren te brengen op 10 juli 2024, dan wel schriftelijk op uiterlijk deze datum. Bij e-mail van 25 juni 2024 heeft dVb DNB verzocht om uitstel voor het geven van een zienswijze. Bij e-mail van 26 juni 2024 heeft DNB dVb uitstel verleend en de bedoelde datum verplaatst naar 16 september 2024.
330. Bij e-mail van 13 september 2024 heeft dVb haar schriftelijke zienswijze aan DNB verstrekt. Op 16 september 2024 heeft dVb haar zienswijze mondeling ten kantore van DNB toegelicht.
331. Hieronder gaat DNB op de zienswijze van dVb in. DNB houdt daarbij de volgorde uit de schriftelijke zienswijze van dVb aan.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

E.3.1 Strijd met bevoegdheidsverdeling onder SSM¹⁷²

Zienswijze dVb

332. dVb betoogt dat de SSM-Verordening uitgaat van het principe dat de ECB waar nodig zelf bevoegd en verantwoordelijk is ten aanzien van het sanctioneren van significante banken waarop zij toezicht houdt. Dit is volgens haar ook logisch, want daarmee blijft (prudentieel) toezicht en sanctionering van significante banken in één hand waardoor procedurele efficiëntie/consistentie en de gelijke behandeling van significante banken binnen de Europese Unie gewaarborgd is.
333. Het uitgangspunt dat de ECB zelf sanctioneert, volgt volgens dVb uit artikel 18, eerste en zevende lid, van de SSM-Verordening. Hierin is bepaald dat wanneer een significante bank rechtstreeks toepasselijk EU-recht, zoals de Verordening kapitaalvereisten, en/of verplichtingen uit ECB-besluiten, zoals SREP-besluiten, overtreedt, de ECB zelf bevoegd is een boete op te leggen. Indirecte sanctionering via een *national competent authority (NCA)* is nadrukkelijk een uitzondering op dit wettelijk uitgangspunt. Artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening voorziet slechts in deze mogelijkheid *'in andere (...) gevallen'* dan die bedoeld in het eerste lid. Artikel 134, eerste lid, van de SSM-Kaderverordening bevestigt dat *'alleen'* een procedure kan worden ingeleid indien dit *'nodig'* is in het kader van de uitoefening van de aan de ECB opgedragen taken met als doel een passende sanctie op te leggen in de gevallen die niet door voormeld artikel 18, eerste lid, worden gedekt. Artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening bevat ook een materiële inkadering, in die zin dat de procedure bedoeld in die bepaling slechts kan worden ingeroepen als sprake is van een inbreuk op nationale wetgeving ter omzetting van EU-richtlijnen en bij sancties aan natuurlijke personen.

¹⁷² Single Supervisory Mechanism.

334. dVb stelt dat de ECB-instructie van 7 december 2023 de bindende bevoegdheidsverdeling van artikel 18 van de SSM-Verordening op onderstaande twee manieren doorkruist nu voor een aantal bevindingen de ECB exclusief bevoegd is tot sanctionering.

a) Boetevoornemen ziet deels op schendingen Verordening kapitaalvereisten die alleen door ECB mogen worden gesanctioneerd

335. De tekortkomingen met betrekking tot de interne modellen en het IRB-herstelprogramma zijn gebaseerd op *findings* van de ECB. Het gaat hier om de naleving van wettelijke vereisten op grond van de Verordening kapitaalvereisten. Met betrekking tot de interne modellen heeft DNB in het boetevoornemen 16 bevindingen uitgewerkt die ook volgens DNB zelf kwalificeren als overtredingen van de Verordening kapitaalvereisten.¹⁷³ De verplichting om een RTC-plan op te stellen, is neergelegd in artikel 146 van de Verordening kapitaalvereisten. Dit plan kan dus alleen betrekking hebben op de niet-naleving van voorschriften uit hoofdstuk 3 van de Verordening kapitaalvereisten ten aanzien van de IRB-benadering. De ECB heeft dVb vervolgens 6 RTC-verplichtingen opgelegd ter verbetering van de kwaliteit van het RTC-plan. Het betreffen dus verplichtingen op grond van (hoofdstuk 3 van) de Verordening kapitaalvereisten. De ECB is exclusief bevoegd om te sanctioneren bij schendingen van rechtstreeks werkend Unierecht (artikel 18, eerste lid, van de SSM-Verordening).

b) Boetevoornemen ziet ook op niet-naleving verplichtingen ECB-besluiten, wat alleen door ECB mag worden gesanctioneerd

336. Het boetevoornemen is voornamelijk gebaseerd op het verwijt dat dVb niet (tijdig) heeft voldaan aan verplichtingen en andere maatregelen in ECB-besluiten.¹⁷⁴ De ECB is exclusief bevoegd sancties op te leggen voor de niet-naleving van haar besluiten (artikel 18, zevende lid, van de SSM-Verordening). Sanctionering via DNB was dus niet de geëigende weg gelet op de aan de ECB opgedragen taken.

337. dVb betoogt daarnaast dat de door de ECB gekozen route om de vermeende tekortkomingen formeel te scharen onder de artikelen 73 en 74 van de Richtlijn kapitaalvereisten en vervolgens indirecte sanctionering via DNB in te roepen, haar fundamentele rechten aantast op de volgende vier manieren.

338. *i) Belemmering recht op verdediging*
Het recht op verdediging van dVb wordt belemmerd. De SSM-Kaderverordening¹⁷⁵ voorziet in een specifieke regeling voor het opleggen van sancties op grond van artikel 18, eerste en zevende lid, van de SSM-Verordening, inclusief procedurele rechten en waarborgen (zie vanaf artikel 120). dVb heeft nu echter te maken met een nationale procedure die minder vergelijkbare waarborgen en *checks and balances* kent. Daarvoor is,

¹⁷³ dVb wijst in randnummers 3.2.3 en 3.2.4 van haar schriftelijke zienswijze naar passages in het boetevoornemen waaruit dit blijkt.

¹⁷⁴ In randnummer 3.2.8 van haar schriftelijke zienswijze zet dVb uiteen welke ECB-besluiten volgens DNB niet zouden zijn nageleefd.

¹⁷⁵ Verordening (EU) nr. 468/2014 van de Europese Centrale Bank van 16 april 2014 tot vaststelling van een kader voor samenwerking binnen het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme tussen de Europese Centrale Bank en nationale bevoegde autoriteiten en met nationale aangewezen autoriteiten.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

gelet op de extensieve (handhavings)bevoegdheden van de ECB, geen rechtvaardigingsgrond. dVb wijst op onderstaande rechten en waarborgen in de SSM-Kaderverordening.

- De ECB kent een onafhankelijke onderzoekseenheid (*Independent Investigating Unit*) die vermeende schendingen autonoom onderzoekt, waarbij de betrokken instelling kan reageren op de feiten, toegang krijgt tot het dossier en in een hoorzitting haar standpunt naar voren kan brengen.
- De SSM-Kaderverordening voorziet in een heldere scheiding tussen de fasen van onderzoek en sanctiebesluitvorming. De onderzoekseenheid dient een sanctievoorstel in bij de Raad van Toezicht van de ECB (*Supervisory Board (SB)*). De toets door de SB is inhoudelijk en betekenisvol want de SB kan immers besluiten dat de zaak moet worden gesloten vanwege onvoldoende bewijs.
- De Raad van Bestuur van de ECB (*Governing Council*) is bevoegd een sanctiebesluit te nemen. Dit besluit kan worden getoetst door de onafhankelijke Administratieve Raad voor Toetsing van de ECB (*Administrative Board of Review (ABoR)*). De ABoR brengt een advies uit dat de SB in acht moet nemen bij het opstellen van een nieuw ontwerp-besluit. Toetsing door de ABoR laat het recht om beroep in te stellen bij het Hof van Justitie, onverlet.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

339. *ii) Rechtsonzekerheid*

De gekozen route leidt tot rechtsonzekerheid voor dVb omdat het gelet op de wettelijke bevoegdheidsverdeling niet voorzienbaar was dat de ECB een handhavingstraject neer zou leggen bij DNB. Juist nu de artikelen 73 en 74 van de Richtlijn kapitaalvereisten open normen bevatten, kent de ECB zich in feite de mogelijkheid toe om per geval te bepalen of zij zelf sanctioneert of dat zij een procedure bij een nationale bevoegde autoriteit belegt. Significante banken weten daarmee niet meer waar zij aan toe zijn en met welke toezichthouder ze uiteindelijk te maken zullen krijgen in het geval van vermeende schendingen.

340. *iii) Aantasting level playing field*

Een mogelijkheid voor de ECB om per geval te kunnen kiezen tussen een Europese en nationale route tast het *level playing field* tussen significante banken aan. Dit is in strijd met de door de SSM-Verordening beoogde uniformiteit en consistentie in het toezicht en met het gelijkheidsbeginsel dat in artikel 1 van de SSM-Verordening is neergelegd. Door de gekozen route krijgt dVb nu bijvoorbeeld te maken met een nationale toezichthouder (DNB) die een veel ruimer publicatiebeleid hanteert dan de ECB (zie ook de zienswijze over de publicatie, subparagraaf H.4) en met een procedure die met minder waarborgen is omkleed (zie hiervoor).

341. *iv) belemmering proceseconomie*

dVb heeft jarenlang een dialoog gevoerd met de ene toezichthouder, de ECB, waarna sanctionering van de *findings* van de ECB plaatsvindt door de andere toezichthouder, DNB. DNB was geen partij bij die dialoog en heeft niet dezelfde diepgaande kennis van het voortraject. Het gaat verder ook om tijdsverloop, nu tussen de ECB-instructie en het boetevoornemen meer dan zes maanden is verstreken, wat leidt tot vertraging bij het definitief oplossen van de onderhavige toezichtdossiers.

Reactie DNB

342. DNB volgt het betoog van dVb niet en overweegt in dit kader het volgende.

Single Supervisory Mechanism

343. Het SSM is één van de drie pijlers van de Europese Bankenunie. Met het van kracht worden van het SSM vanaf november 2014 hebben alle banken met een zetel in een aan het SSM deelnemende lidstaat te maken met de ECB als prudentiële toezichthouder. Het SSM is het formele Europese toezichtmechanisme onder leiding van de ECB dat het doorlopende prudentiële toezicht op alle banken in de Eurozone (en de banken van eventueel participerende niet-Eurolidstaten) bestrijkt. Het toezicht door de ECB vindt direct of indirect plaats, afhankelijk van de kwalificatie van de bank als 'significant' of 'minder significant'.

344. De kwalificatie van een bank als significant is in beginsel afhankelijk van kwantitatieve criteria die een indicatie geven van 'de mate van belangrijkheid' van een bank. Banken die als significant zijn aangemerkt, vallen onder direct prudentieel toezicht van de ECB. Dit houdt in dat het dagelijks toezicht op deze banken door de ECB wordt uitgevoerd. Ook brengt dit met zich dat de ECB voor de uitoefening van haar toezichttaken, toezichtbesluiten ten aanzien van deze banken kan nemen of, voor zover bevoegdheden niet onder de SSM-Verordening aan de ECB zijn toegekend, de ECB de NCA's kan instrueren hun bevoegdheden uit te oefenen. Het dagelijkse toezicht op significante banken wordt uitgeoefend door *Joint Supervisory Teams (JST's)* die rechtstreeks vallen onder verantwoordelijkheid van de SB.¹⁷⁶ De minder significante banken vallen onder indirect prudentieel toezicht van de ECB. In dat geval wordt het doorlopend toezicht uitgevoerd door de NCA's, te weten DNB in Nederland.¹⁷⁷ dVb kwalificeert op grond van de toepasselijke kwantitatieve criteria als een significante bank en valt derhalve onder direct prudentieel toezicht van de ECB.

345. Artikel 18 van de SSM-Verordening kent de ECB drie verschillende soorten sanctiebevoegdheden toe ter uitvoering van haar toezichttaken op significante banken.¹⁷⁸ Kort gezegd, is de ECB op grond van deze bepaling bevoegd:

- i. zelf een sanctie op te leggen wanneer het gaat om inbreuken op direct werkend Unierecht (eerste lid);
- ii. in de gevallen waarin het eerste lid niet voorziet en als dit voor de uitvoering van de aan haar bij deze verordening opgedragen taken noodzakelijk is, een instructie te geven aan een NCA om een procedure in te leiden om ervoor te zorgen dat een passende sanctie wordt opgelegd wanneer het gaat om inbreuken op implementatiewetgeving van Europese richtlijnen (vijfde lid).

¹⁷⁶ De ECB heeft voor iedere significante bank of groep een JST samengesteld. Elke JST bestaat uit personeelsleden van de ECB en de NCA en wordt gecoördineerd door een personeelslid van de ECB en één of meer subcoördinatoren van de relevante NCA's.

¹⁷⁷ De ECB oefent wel overkoepelend toezicht uit en kan besluiten om ook op een minder significante bank direct toezicht uit te oefenen om zo de consistente toepassing van toezichtnormen te waarborgen.

¹⁷⁸ Voor significante banken zijn de toezichttaken van de ECB benoemd in de artikelen 4 en 5 van de SSM-Verordening; de toezichttaken voor minder significante banken zijn benoemd in artikel 4 van die verordening.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- iii. onverminderd het eerste en vijfde lid, zelf een sanctie op te leggen wanneer het gaat om inbreuken op ECB-verordeningen of -besluiten (zevende lid).¹⁷⁹

Bevoegdheid artikel 18, vijfde lid, SSM-Verordening

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

346. De ECB heeft haar instructie aan DNB van 7 december 2023 gebaseerd op artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening. Uit de bewoordingen van de instructie valt ondubbelzinnig op te maken dat deze ertoe strekt om DNB een procedure in te laten leiden met het oog op het nemen van maatregelen om ervoor te zorgen dat passende sancties worden opgelegd aan de personen die verantwoordelijk zijn voor mogelijke inbreuken op de nationale wetgeving tot omzetting van de vereisten inzake de artikelen 73 en 74 van de Richtlijn kapitaalvereisten.¹⁸⁰ Omdat de ECB de sanctionering van inbreuken op implementatiewetgeving van een Europese richtlijn aan de orde heeft willen stellen, is de instructie terecht gebaseerd op artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening. De ECB heeft op dit punt immers geen directe sanctionerende bevoegdheid (zie hiervoor). In dit verband wijst DNB voorts op overweging 36 van de SSM-Verordening waarin het volgende staat: *'De nationale autoriteiten moeten de mogelijkheid behouden om sancties toe te passen bij niet-naleving van verplichtingen die voortvloeien uit nationaal recht waarbij Unierichtlijnen zijn omgezet. Indien de ECB het voor de uitvoering van haar taken passend acht dat in verband met dergelijke overtredingen een sanctie wordt opgelegd, moet zij de zaak daartoe kunnen voorleggen aan de nationale bevoegde autoriteiten.'* De bevoegdheid om in dat geval een sanctie op te leggen voor een dergelijke inbreuk, berust derhalve bij de betreffende NCA en moet worden uitgeoefend in overeenstemming met het nationale recht van die NCA.
347. In haar instructie heeft de ECB een uitgebreide omschrijving gegeven van de feiten waarop haar verzoek aan DNB is gebaseerd¹⁸¹ Hieruit blijkt dat de ECB naar aanleiding van verschillende onderzoeken vanaf in ieder geval 2018 structurele tekortkomingen bij dVb heeft vastgesteld op de gebieden: beheer- en controlesystemen voor krediet- en tegenpartijrisico's, interne modellen voor berekening van eigenvermogensvereisten, IRB-herstelprogramma, ICAAP en beheersing van risico's in verband met uitbesteding van werkzaamheden. De ECB heeft dVb met regelmaat middels diverse besluiten aangespoord tot compliant handelen door haar verplichtingen met deadlines op te leggen. dVb heeft die steeds niet (volledig) binnen de door de ECB gestelde deadlines opgevolgd.¹⁸² Uit de ECB-instructie blijkt dat de ECB het aantal, de materialiteit en de duur van de vastgestelde tekortkomingen in samenhang heeft gezien en op grond daarvan tot de conclusie is gekomen dat dVb mogelijk haar bedrijfsactiviteiten niet zodanig heeft ingericht dat zij een beheerste uitoefening van haar bedrijf heeft gewaarborgd. De ECB is van mening – zo blijkt uit de instructie – dat de tekortkomingen dezelfde grondoorzaak hebben, namelijk een ineffectief kader voor interne governance en interne controle. Ook heeft de ECB opgemerkt dat er eenduidige, significante factoren ten grondslag liggen aan de omstandigheid dat dVb pas met

¹⁷⁹ Als het gaat om toezichttaken die direct worden uitgeoefend door NCA's, zijn de NCA's bevoegd sancties op te leggen in overeenstemming met het nationale wettelijke kader.

¹⁸⁰ Ook het boetevoornemen en het onderhavige boetebesluit zijn gebaseerd op een schending van de bepalingen genoemd in de ECB-instructie.

¹⁸¹ Zie paragraaf 1 van de ECB-instructie.

¹⁸² Zie paragraaf B van het boetevoornemen alsook van het onderhavige boetebesluit.

aanzienlijke vertraging herstelmaatregelen heeft genomen en grote problemen blijft ondervinden bij het verhelpen van de tekortkomingen. Volgens de ECB heeft dit voornamelijk te maken met het verkeerd interpreteren van relevante regelgeving, slechte planning bij het oplossen van vastgestelde tekortkomingen, onvoldoende eigenaarschap door de hoge leidinggevenden om naleving te waarborgen en onvoldoende capaciteit om aan toezichtverzoeken te voldoen.¹⁸³

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

348. Alles overziende, heeft de ECB – gezien de geconstateerde gebreken op het gebied van risicobeheer en governance – vastgesteld dat er redenen zijn om te vermoeden dat er inbreuken zijn gepleegd op de nationale wetgeving tot omzetting van de artikelen 73 en 74 van de Richtlijn kapitaalvereisten en heeft de ECB die inbreuken punitief willen adresseren. Zoals hiervoor weergegeven, heeft de ECB zelf geen directe bevoegdheid om dergelijke inbreuken rechtstreeks te bestraffen en had zij op dit punt uitsluitend de mogelijkheid om DNB te verzoeken een sanctieprocedure te starten op grond van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening.
349. Anders dan dVb betoogt, schrijft artikel 18 van de SSM-Verordening verder geen hiërarchische volgorde voor, in die zin dat de ECB zich eerst moet richten op directe sanctionering door gebruik te maken van de sanctiebevoegdheden als bedoeld in artikel 18, eerste dan wel zevende lid, van de SSM-Verordeningen en pas daarna, als dit niet mogelijk is, op indirecte sanctionering door gebruik te maken van de bevoegdheid tot het geven van een instructie aan een NCA op grond van artikel 18, vijfde lid van die verordening. Een dergelijke volgorde volgt niet uit de bewoordingen van artikel 18 van de SSM-Verordening en/of artikel 134 van de SSM-Kaderverordening, en kan evenmin uit de overwegingen in die verordeningen worden afgeleid.

Fundamentele rechten

350. dVb betoogt dat de gekozen route van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening tot een aantasting van haar fundamentele rechten leidt. Voor zover dVb zich hiermee beoogt te verzetten tegen het systeem van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening als zodanig, stelt DNB vast dat de SSM-Verordening, waaronder artikel 18, rechtstreeks van toepassing is in Nederland. Het is niet aan DNB, als nationaal bestuursorgaan, om te oordelen over de geldigheid van EU-recht. Daarnaast is DNB ook gelet op het beginsel van loyale samenwerking uit artikel 4, derde lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie¹⁸⁴, gehouden om EU-recht toe te passen en derhalve ook gehouden (om gevolg te geven) aan de (bepalingen van de) SSM-Verordening.
351. De Europese wetgever heeft er verder bewust voor gekozen om het instrument van het geven van een sanctie-instructie aan een NCA in de SSM-Verordening te verankeren. Aan dit systeem is inherent dat een sanctieprocedure overeenkomstig het nationale wettelijke kader van de betrokken NCA wordt afgehandeld en dat dit verschillen kan opleveren in procedures tussen de ECB en de betrokken NCA (maar overigens ook

¹⁸³ Zie paragraaf 2 van de ECB-instructie.

¹⁸⁴ Hof van Justitie van de Europese Unie (**HvJ-EU**) 7 januari 2004, 201/02, ECLI:EU:2004:12, r.o. 64. Lidstaten zijn op grond hiervan gehouden om alle algemene en bijzondere maatregelen te treffen die geschikt zijn om de uit Verordeningen voortvloeiende verplichtingen na te leven.

tussen procedures van de NCA's onderling). Aangezien het voorgaande eigen is aan dit systeem, moet er dan ook van worden uitgegaan dat de Europese wetgever dit bij de totstandkoming van dit systeem heeft onderkend, maar dit niet anders heeft willen inrichten.

352. Los van het voorgaande, ziet DNB verder evenmin in dat de door dVb aangehaalde fundamentele rechten aangetast zijn door de gekozen route. Hieronder gaat DNB nader op dit betoog van dVb in.

Verdedigingsbeginsel

353. DNB ziet geen aanleiding om te oordelen dat het recht op verdediging van dVb is belemmerd. dVb wijst ter onderbouwing van haar betoog op een aantal losse, op zichzelf staande (procedurele) rechten en waarborgen in de SSM-Kaderverordening en stelt vervolgens enkel dat de Nederlandse sanctieprocedure dergelijke waarborgen en *checks and balances* niet kent om vervolgens te concluderen dat haar recht op verdediging is belemmerd.

354. DNB kan deze redenering niet volgen. Dat de sanctieprocedure onder de SSM-Kaderverordening en de Nederlandse sanctieprocedure op onderdelen van elkaar verschillen, betekent immers nog niet dat de Nederlandse sanctieprocedure onvoldoende waarborgen en *checks and balances* kent. Naar de mening van DNB is ook de Nederlandse sanctieprocedure met afdoende waarborgen en *checks and balances* omkleed nu Nederland immers – evenals alle andere lidstaten – die procedure zodanig ingericht moet hebben dat voldaan wordt aan de vereisten van artikel 6 van het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (**EVRM**). Uit parlementaire stukken bij de Awb valt af te leiden dat de Nederlandse wetgever de vereisten van artikel 6 van het EVRM ook in acht heeft genomen.¹⁸⁵ Daarmee is gegeven dat de Nederlandse sanctieprocedure in de basis voldoet aan artikel 6 van het EVRM.¹⁸⁶ Bovendien zijn de lidstaten gebonden aan artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie waarin het recht op een doeltreffende rechtsbescherming is neergelegd, wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Ter illustratie verwijst DNB in dit verband naar de regels in de Awb omtrent het mandaatverbod (ook wel functiescheiding genoemd), de voorbereiding van (sanctie)besluiten en het instellen van rechtsmiddelen tegen (sanctie)besluiten. Ook in het kader van de Nederlandse sanctieprocedure is dVb derhalve in staat (geweest) om haar recht op verdediging volledig uit te oefenen. In dit kader verwijst DNB ook naar haar opmerkingen in subparagraaf E.3.2 over de mogelijkheden van dVb tot het betwisten van feiten. Met haar betoog maakt dVb niet duidelijk waarom zij daartoe niet in staat zou zijn (geweest).

Rechtsonzekerheid

355. DNB ziet niet in dat sprake is van rechtsonzekerheid voor dVb. Niet gezegd kan worden dat het voor dVb onvoorzienbaar was dat de ECB gebruik zou maken van haar bevoegdheid om DNB een instructie te geven. Zoals gezegd, heeft de ECB via artikel 18 van de SSM-Verordening drie discretionaire sanctiebevoegdheden toegekend gekregen. dVb is een professionele, significante marktpartij en van haar mag verwacht worden

¹⁸⁵ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II, 2003/04, 29 702, nr. 3.

¹⁸⁶ Zie in dit verband ook de conclusie van staatsraad advocaat-generaal mr. L.A.D. Keus van 12 april 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1034, randnummer 4.6.2) waarin is geconcludeerd dat ook in de bestuurlijke boeteprocedure artikel 6 van het EVRM van toepassing is.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

dat zij bekend is met de op haar toepasselijke wet- en regelgeving en daarmee met voormelde bevoegdheden van de ECB. Daarnaast merkt DNB op dat de ECB in haar besluitvorming ten aanzien van verschillende tekortkomingen nadrukkelijk heeft benoemd dat niet voldaan wordt aan (onder meer) de vereisten als bedoeld in de (nationale omzettingen van) artikelen 73 en 74 van de Richtlijn kapitaalvereisten.¹⁸⁷ dVb was er dus van op de hoogte dat de ECB in ieder geval die tekortkomingen (ook) kwalificeerde als inbreuken op implementatiewetgeving van de Richtlijn kapitaalvereisten. Van een partij als dVb mag verwacht worden dat zij weet dat de ECB voor dergelijke inbreuken niet zelf direct kan sanctioneren indien zij dat wenselijk acht, maar uitsluitend een instructie aan de betrokken NCA kan geven. dVb had er rekening mee kunnen en behoren te houden dat de ECB van die bevoegdheid gebruik zou maken. Overigens ziet DNB verder ook niet in dat dVb door de gekozen route in haar belang is geschaad gelet op de waarborgen die bestaan op het gebied van rechtsbescherming (zie ook hiervoor).

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Level playing field

356. Volgens DNB levert de gekozen route geen schending op van het *level playing field*. Allereerst merkt DNB nogmaals op dat de Europese wetgever het instrument van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening bewust heeft verankerd binnen de Bankenunie. Inherent aan dit systeem is dat er verschillen kunnen ontstaan als een sanctieprocedure onder de nationale wetgeving van een betrokken NCA wordt afgehandeld; een procedure van een betrokken NCA kan immers verschillen ten opzichte van een procedure onder de ECB maar ook onderling kunnen procedures van NCA's op onderdelen verschillen. De Europese wetgever heeft dit kennelijk onder ogen gezien maar heeft bewust voor dit systeem gekozen. Daarnaast overweegt DNB dat ook als de ECB sanctionerend wenst op te treden bij andere significante banken wegens een inbreuk op implementatiewetgeving van Europese richtlijnen, het instrument van voormeld artikel 18, vijfde lid, de te volgen route is voor de ECB. Die route heeft de ECB in het verleden ook al meermaals in de praktijk gevolgd ten aanzien van andere significante banken. In zoverre is er dus geen aantasting van het *level playing field* binnen de Bankenunie; immers, voor alle significante banken waarop de ECB toezicht houdt, geldt dat de ECB de betrokken NCA een instructie kan geven op grond van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening en dat de NCA die sanctieprocedure vervolgens onder haar nationale wetgeving behandelt. Verder betekent dit ook dat als aan DNB een instructie wordt gegeven, DNB de procedure vervolgens onder de Nederlandse wetgeving behandelt. In zoverre is er ook geen aantasting van het *level playing field* binnen Nederland; DNB hanteert voor alle sanctieprocedures - ten aanzien van zowel significante als minder significante banken - immers hetzelfde Nederlandse wetgevingskader.

¹⁸⁷ Zie bijvoorbeeld de besluitvorming inzake de volgende tekortkomingen:

- beheer- en controlesystemen voor krediet- en tegenpartijrisico's: ECB-besluit van 22 juli 2019 bevat een verwijzing naar inbreuken op de artikelen 74, 76 en 79 van de Richtlijn kapitaalvereisten;
- ICAAP: SREP-besluiten 2019 en 2021 tot en met 2023 bevatten verwijzingen naar inbreuken op artikel 73 van de Richtlijn kapitaalvereisten en de nationale omzettingen van die bepaling;
- beheersing risico's in verband met uitbesteding werkzaamheden: SREP-besluiten 2021 en 2022 bevatten verwijzingen naar niet-naleving van vereisten van artikel 3:18 van de Wft en hoofdstuk 5 van het Bpr. In RAP SREP 2021 maakt dVb zelf ook een verwijzing naar herstel teneinde te voldoen aan de vereisten van de Wft.

- Proceseconomie*
357. DNB ziet geen aanleiding om te oordelen dat het onderhavige proces niet efficiënt is, in die zin dat de proceseconomie is belemmerd. Allereerst wijst DNB er nogmaals op dat het de bewuste keuze van de Europese wetgever is geweest om het systeem van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening binnen de Bankenunie te verankeren. Dat er in die gevallen een nationale sanctieprocedure gaat lopen, volgt daarmee direct uit het toepasselijke systeem. Reeds daarom snijdt de stelling van dVb geen hout. Wat betreft de stelling van dVb dat DNB minder kennis van het voortraject heeft nu het toezichttraject bij de ECB liep, wijst DNB er overigens op dat de ECB in haar instructie een uitgebreide omschrijving heeft gegeven van de feiten waarop zij haar verzoek heeft gebaseerd en de relevante stukken bij haar instructie heeft gevoegd. Bovendien geldt, zoals eerder opgemerkt, dat de ECB haar taken uitvoert binnen het SSM, dat is samengesteld uit de ECB en de NCA's. Binnen het SSM hebben zowel de ECB als de NCA's een samenwerkingsplicht en een verplichting tot informatie-uitwisseling (zie artikel 6 van de SSM-Verordening). De enkele stelling van dVb dat de ECB betrokken was bij vaststelling van de *findings* en de dialoog met haar heeft gevoerd en DNB nu betrokken is bij de sanctionering, is in het licht hiervan dan ook onvoldoende om te oordelen dat sprake is van een belemmering van de proceseconomie. Daarnaast kan DNB de redenering van dVb dat het in dit verband ook gaat om het tijdsverloop tussen de ECB-instructie en het boetevoornemen (zes maanden) waardoor het definitief oplossen van onderhavige toezichtdossiers vertraging heeft opgelopen, niet volgen. DNB ziet namelijk niet in hoe het verloop van de onderhavige procedure geleid kan hebben tot een vertraging in het herstel door dVb. Immers, ook gedurende deze procedure was en is dVb gehouden om het herstel voort te zetten. DNB ziet niet in dat dit voor dVb niet mogelijk is geweest en dVb concretiseert haar betoog op dit punt ook niet.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

E.3.2 Ontoereikend feitenonderzoek en onvoldoende motivering**Zienswijze dVb**

358. dVb stelt dat het onderzoek van DNB, en de daarop gestoelde motivering in het boetevoornemen, ontoereikend is. Volgens dVb heeft DNB geen eigen onderzoek gedaan, maar is zij volledig afgegaan op het onderzoek van de ECB. Dat kan volgens dVb niet omdat het bestuursrechtelijk kader een zelfstandige feitenvaststelling en -weging vereist.
359. dVb licht dit in de hieronder vermelde drie punten nader toe.
- 1) DNB is afgegaan op het onderzoek en de besluitvorming van de ECB*
360. Dat DNB volledig is afgegaan op het onderzoek en de besluitvorming van de ECB, blijkt volgens dVb met name uit de volgende omstandigheden:
- i. uit randnummers 9 tot en met 63 van het boetevoornemen blijkt dat DNB volledig is afgegaan op de aangeleverde stukken bij het verzoek van de ECB. Ook de additioneel opgevraagde documenten betreffen bevindingen van de ECB;
 - ii. uit randnummers 57 tot en met 63 blijkt dat het zelfstandige onderzoek van DNB zich heeft beperkt tot het controleren en samenvatten van gegevens in het handelsregister van de KvK en het jaarverslag;

- iii. DNB heeft geen verzoek om inlichtingen of een andere vorm van zelfstandig onderzoek gedaan bij dVb.
361. Volgens dVb laten de opbouw en inhoud van het boetevoornemen voormelde aanpak van DNB ook zien, waarbij dVb wijst op de paragrafen B en C. In dat kader wijst dVb op een passage in het boetevoornemen waarin volgens dVb een samenvatting van het ECB-onderzoek en -besluit wordt gegeven, waarna er zonder verdere toelichting wordt geconcludeerd dat dVb tekort is geschoten in het waarborgen van de beheerste uitoefening van het bedrijf. Als gevolg van deze aanpak heeft DNB volgens dVb ten onrechte geen aandacht besteed aan de vraag of DNB over een toereikende bevoegdheid beschikt om aan dVb een bestuurlijke boete op te leggen.
- 2) het wettelijk kader vereist zelfstandige feitenvaststelling en -beoordeling in overeenstemming met het nationaal (bestuurs)recht, de beginselen van behoorlijk bestuur en artikel 6 van het EVRM*
362. Voormelde aanpak voldoet volgens dVb niet aan de bestuursrechtelijke eisen en waarborgen, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en artikel 6 van het EVRM. Volgens dVb vereist artikel 3:2 van de Awb dat DNB moet nagaan of het onderzoek van de ECB op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden en niet op kennelijke misslagen berust. Ook uit artikel 5:40 van de Awb en verder volgt volgens dVb dat de feiten die aan het verzoek van de ECB ten grondslag liggen, door DNB moeten worden geverifieerd en dus niet voetstoots mogen worden aangenomen. In dat verband wijst dVb op een uitspraak van de rechtbank Rotterdam waaruit volgens haar volgt dat als een toezichthouder het besluit motiveert op basis van de bevindingen van een andere toezichthouder, de toezichthouder moet overgaan tot een zelfstandige beoordeling en weging van de relevante feiten.¹⁸⁸ Volgens dVb heeft DNB met voormelde aanpak ook de waarborgen niet nageleefd die voortvloeien uit artikel 6 van het EVRM, zoals het *nemo tenetur-beginsel*. Uit dat beginsel vloeit ook voort dat DNB moet bewijzen dat sprake is van overtredingen.¹⁸⁹ Dat DNB dit zelfstandige onderzoek zou moeten doen, volgt volgens dVb uit de gebruikte bewoordingen in het ECB-instructie: “*to open proceedings with a view to taken action (...) potential breaches of national law*”. Uit de laatste woorden blijkt volgens dVb dat de ECB onderkent dat DNB dit zelfstandige onderzoek nog moet doen. Dit zou volgens dVb ook volgen uit artikel 5:53 van de Awb, wat een deugdelijk en controleerbaar boeterapport vereist.¹⁹⁰
363. Het feit dat, zoals DNB in het boetevoornemen heeft opgemerkt, dVb eerdere besluiten van de ECB niet heeft aangevochten en deze onherroepelijk zijn geworden, betekent volgens dVb niet dat nationale autoriteiten of rechters alle daaraan ten grondslag liggende feiten, omstandigheden en kwalificaties als vaststaand moeten aannemen. Dit zou een leemte in de rechtsbescherming opleveren, waarvan de bescherming is neergelegd in artikel 47 van het EU-Handvest en artikel 6 van het EVRM. In dat verband wijst dVb er nog op dat in het EU-recht enkel (overwegingen van) het dispositief van het besluit aanvechtbaar zijn.¹⁹¹ Overige

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

¹⁸⁸ Rechtbank Rotterdam 16 september 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:11948.

¹⁸⁹ Rechtbank Midden-Nederland 12 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5236.

¹⁹⁰ ABRvS 3 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1179, r.o. 8.

¹⁹¹ Zaak C-164/02 Nederland t. Commissie, ECLI:EU:C:2004:54, paragraaf 21. Zie ook zaak T-15 & 16/12 Provincie Groningen en anderen t. Commissie, ECLI:EU:T:2013:74, paragraaf 37-38.

overwegingen kunnen/moeten volgens dVb in nationale procedures worden betwist.¹⁹² dVb vindt daarom dat zij in de gelegenheid moet worden gesteld om stellingen en bewijs in te brengen tegen de bevindingen in de ECB-besluiten. dVb benadrukt hierbij dat de ECB-besluiten zijn genomen in de context van het doorlopend toezicht van ECB, in de vorm van een continue dialoog. Het doorlopend toezicht van ECB heeft volgens dVb dan ook niet zozeer ten doel om overtredingen vast te stellen, maar veeleer om waar nodig tijdig dan wel preventief een bank te verplichten tot het aanhouden van extra kapitaal dan wel het nemen van maatregelen ter verbetering van de risicobeheersing.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

3) de aanpak leidt ertoe dat onderzoek, beoordeling en motivering op onderdelen tekortschiet

364. Het gevolg van voormelde aanpak van DNB is volgens dVb dat het boetevoornemen op een aantal punten tekortschiet. Volgens dVb heeft DNB onvoldoende oog gehad voor mogelijk andere relevante factoren dan de *findings* van ECB, terwijl DNB verstrekkende conclusies trekt over de bedrijfsvoering van dVb. Ter illustratie haalt dVb een aantal passages aan uit het boetevoornemen. Deze passages geven volgens dVb een eenzijdig, negatief beeld van dVb weer. dVb erkent dat er op verschillende trajecten onvoldoende vooruitgang is geboekt de afgelopen jaren, maar in het boetevoornemen wordt volgens haar het onnodig schadelijke beeld geschetst dat dVb een onwelwillende bank is die op onverantwoorde wijze met (krediet)risico's omgaat. Verschillende feiten en omstandigheden worden hierbij echter volgens dVb onvoldoende in ogenschouw genomen. In dat kader benoemt dVb de volgende omstandigheden:
- i. zij heeft aanzienlijke investeringen gedaan, middelen ingezet en op verschillende onderdelen wel degelijk vooruitgang geboekt in het oplossen van de verschillende *findings* van de ECB;
 - ii. om onzekerheden in het gebrek aan vooruitgang te mitigeren, is een conservatieve strategie en kapitaalplanning gevoerd met een sterke kapitaalpositie die risicoblootstellingen voldoende dekt;
 - iii. gedurende de onderzoeksperiode hebben zich geen materiële problemen voorgedaan op het vlak van onbekende risico's zoals onverwachte verliezen, afschrijvingen op leningenportefeuilles of ernstige verstoringen van bedrijfsactiviteiten;
 - iv. gedurende de toezichtonderzoeken is een constructieve opstelling getoond, hetgeen uit de correspondentie met ECB blijkt;
 - v. de bevindingen zien op een lange tijdsperiode waarin een en ander zich – mede door de door dVb geleverde inspanningen en veranderende toezichtverwachtingen – continue heeft ontwikkeld. Daarmee is sprake van een dynamisch geheel.
365. Daarnaast stelt dVb dat het boetevoornemen in wezen is gebaseerd op niet-naleving van toezichtverwachtingen van de ECB. Deze verwachtingen berusten in belangrijke mate op EBA-richtsnoeren, ECB-gidsen, *Bank for International Settlements (BIS)-guidance* en de eigen interpretatie van de ECB van open normen. Het niet voldoen aan deze verwachtingen is volgens dVb niet zonder meer gelijk te stellen met overtreding van wet- en regelgeving die een bestuurlijke boete rechtvaardigt. Ook betoogt dVb dat niet-naleving van EBA-richtsnoeren, ECB-gidsen en *BIS-guidance* niet gelijk

¹⁹² Zaak T-474/04 Pergan, ECLI:EU:T:2007:306, paragraaf 77.

is te stellen aan niet-naleving van wettelijke voorschriften in de Wft en het Bpr. EBA-richtsnoeren zijn volgens dVb niet algemeen bindend en dienen volgens artikel 16 van de EBA-Verordening hetzelfde doel als algemene aanbevelingen.¹⁹³ Een ECB-gids is daarnaast volgens dVb enkel een uitdrukking van de verwachtingen van de toezichthouder,¹⁹⁴ met als doel *best practices* aan te moedigen zodat op efficiënte en consistente wijze toezicht uitgeoefend kan worden.¹⁹⁵ Daarbij is volgens dVb bovendien sprake van open normen. De handhaving van dergelijke normen vraagt een uitgebreidere motivering. Volgens dVb heeft DNB niet onderzocht of de ECB bij het stellen van haar verwachtingen genoeg ruimte heeft gelaten aan dVb om zelf een passende oplossing aan te dragen om de door de wet- en regelgeving beoogde resultaten te realiseren. dVb haalt hierbij een uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) aan waarbij het CBb heeft geoordeeld dat aan de instelling in kwestie de vrijheid en ruimte toekomt om zelf te bepalen hoe zij op haar rustende verplichtingen invult.¹⁹⁶ Ook betoogt dVb dat het legaliteitsbeginsel vereist dat een punitieve sanctie gebaseerd is op een wettelijke, bindende eis (en niet op een niet-bindend voorschrift) en dat de desbetreffende bepalingen duidelijk en begrijpelijk zijn omschreven.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

366. Verder stelt dVb dat DNB tekortkomingen kwalificeert als ernstig of zeer ernstig en dat daarbij wordt verwezen naar de categorisatie die de ECB hanteert om het belang van *findings* aan te duiden. Deze parallel gaat volgens dVb echter niet op omdat deze categorisering niet ziet op de ernst van een tekortkoming maar op de mogelijke impact ervan volgens de ECB op dVb. dVb geeft in randnummers 4.5.3 tot en met 4.5.5 van de schriftelijke zienswijze voorbeelden die illustreren dat het boetevoornemen op dit punt blijkt geeft van een onjuist begrip dan wel een onzorgvuldige weging van de feiten. Daarnaast haalt dVb een randnummer aan uit het boetevoornemen waarin DNB heeft geconcludeerd dat dVb ernstig is tekortgeschoten in de beheersing van uitbestedingsrisico's en heeft DNB ter onderbouwing hiervan de SREP-besluiten van 2021 en 2022 aangehaald. Volgens dVb bevat het SREP-besluit 2022 echter geen kwalificatie van de ernst en wordt in het SREP-besluit 2021 enkel gesteld dat dVb niet volledig in lijn met de regelgeving heeft gehandeld. Dit is ontoereikend gemotiveerd volgens dVb.¹⁹⁷
367. Ook betoogt dVb dat bepaalde bevindingen over beheer- en controlesystemen voor krediet- en het ICAAP onjuist of onzorgvuldig zijn:
- i. over de bevinding "de incomplete review van het IFRS9-framework bij de tweede lijn (Compliance) en de derde lijn (Audit)" stelt dVb dat Compliance niet wordt genoemd in het rapport en dat het hier om een bevinding gaat die zij voor ontvangst van het betreffende ECB-rapport reeds geadresseerd heeft;
 - ii. over de bevinding dat er "verschillen (zijn) tussen de aanbevelingen van de Raad van Bestuur van dVb en de implementatie van

¹⁹³ HvJ-EU 15 juli 2021, ECLI:EU:C:2021:599, r.o. 42.

¹⁹⁴ *SSM Supervisory Manual* (2024), p. 19: "Guides/Guidances express the ECB's supervisory expectations."

¹⁹⁵ Zo staat in de ECB-gids inzake ICAAP, paragraaf 6: "The purpose of this ECB Guide to the ICAAP (the "Guide") is to provide transparency by making public the ECB's understanding of the ICAAP requirements following from Article 73 CRD IV. The Guide is aimed at assisting institutions in strengthening their ICAAPs and at encouraging the use of best practices by explaining in greater detail the ECB's expectations of the ICAAP, leading to more consistent and effective supervision."

¹⁹⁶ CBb 18 oktober 2022, ECLI:NL:CBB:2022:707.

¹⁹⁷ Randnummers 4.5.6 en 4.5.7 van de schriftelijke zienswijze.

zogenoemde overlays door deskundige" merkt dVb op dat dit slechts een observatie is. dVb stelt dat het hier ziet op een enkel geval waarin de Raad van Bestuur een conditionele aanbeveling uitbracht, en die aanbeveling is niet overgenomen in de halfjaarcijfers. Volgens dVb kunnen de halfjaarcijfers niet zonder goedkeuring van de Raad van Bestuur zijn gepubliceerd, met als gevolg dat ook de *overlays* niet zijn geïmplementeerd zonder de goedkeuring van de Raad van Bestuur. Het is voor dVb onduidelijk hoe deze observatie zou moeten onderbouwen dat er geen sprake is van een beheerste bedrijfsvoering.

- iii. de vermeende tekortkomingen op het gebied van het ICAAP zouden op in ieder geval 2 februari 2022 zijn aangevangen en zouden hebben voortgeduurd tot en met in ieder geval 31 maart 2023 en dit zou onder meer te herleiden zijn tot CRSTM 2.6. Volgens dVb is CRSTM 2.7 echter sinds 27 januari 2022 operationeel. Op basis van gerapporteerde backtest-resultaten in het kader van het CAAR bleek echter dat dit model wel voldeed voor kapitaalplanning;
- iv. in het boetevoornemen wordt tevens gesteld dat het *IRRBB replicating portfolio model* een sub-model is. Dit model is volgens dVb echter een volwaardig model in de *model inventory* van dVb.
- v. over de bevinding dat het *IRRBB replicating portfolio model* niet geschikt is om toe te passen bij kapitaalstresstesten, stelt dVb dat dit een onjuiste reflectie is op de toepassing van het model in stresstesten. Volgens dVb kan het model in opzet ook gebruikt worden in een stresstest. Een verandering in *Interest Rate Swap* en *spread* worden via het model doorgegeven in de prijs. Omdat bleek dat in het geval van een zeer lage of negatieve marktrente er marge verkrapping plaatsvond, is in 2022 aanvullend het plateau-model ontwikkeld als submodel. Dit model meet op basis van het *Expected Pricing Behaviour* de impact op de marge in het geval van een *regime shift*. Van "ongeschiktheid" voor de toepassing van het *IRRBB replicating portfolio model* in stresstesten is dan ook geen sprake, aldus dVb.

Reactie DNB

368. Anders dan dVb stelt, is DNB van oordeel dat de onderhavige boete wel degelijk is gebaseerd op zorgvuldig onderzoek, een adequate vaststelling van de relevante feiten en omstandigheden en een deugdelijke belangenafweging.

Onderzoek DNB

369. Zoals DNB hiervoor reeds heeft uiteengezet, is een belangrijk vertrekpunt van het onderhavige boetebesluit dat de ECB DNB heeft geïnstrueerd om een nationale procedure in te leiden met als doel dat passende sancties worden opgelegd aan dVb voor een mogelijke schending van de nationale wetgeving ter uitvoering van de artikelen 73 en 74 van Richtlijn kapitaalvereisten. Aan deze instructie liggen onder meer¹⁹⁸ de hieronder te benoemen onderzoeksrapporten, ECB-besluiten en ECB-brieven ten

¹⁹⁸ Hiervoor in subparagraaf B.3 zijn in een aantal van de daar besproken onderdelen nog andere stukken benoemd waarin de ECB duidelijk heeft gemaakt in hoeverre dVb de eerder geconstateerde tekortkomingen al dan niet heeft opgevolgd.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

grondslag. De ECB-instructie strekt ertoe dat DNB beoordeelt of zij, op basis van de door de ECB vastgestelde tekortkomingen, passende sancties kan opleggen aan dVb.

370. Met de veronderstelling van dVb dat DNB zelf nog op de door ECB benoemde punten toezichtonderzoek moet doen, miskent dVb de hiervoor beschreven strekking van de instructie. Ook miskent dVb dat de ECB de bevoegd prudentiële toezichthouder is en zij in die hoedanigheid de afgelopen jaren reeds zeer uitvoerig toezichtonderzoek bij dVb heeft gedaan en de uitkomsten hiervan heeft neergelegd in voormelde rapporten, besluiten en brieven. Dat de ECB, na de afronding van een toezichtonderzoek, zo'n instructie aan DNB (de bevoegde NCA) kan geven en dat DNB vervolgens gehouden is te onderzoeken of deze passende sancties aan dVb kunnen worden opgelegd, volgt, zoals hiervoor uitvoeriger toegelicht, rechtstreeks uit artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening. Aangezien DNB na de beoordeling van voormelde rapporten, besluiten en brieven heeft vastgesteld dat dVb artikel 3:17 van de Wft heeft overtreden, is DNB op basis van artikel 1:80 van de Wft bevoegd om tot boeteoplegging aan dVb over te gaan. In het licht hiervan faalt de stelling van dVb dat DNB onvoldoende zou hebben onderzocht of zij over een toereikende bevoegdheid beschikt om dVb te beboeten.
371. Na beoordeling van voormelde rapporten, besluiten en brieven heeft DNB vastgesteld dat hieraan een zeer uitgebreid en een uiterst zorgvuldig onderzoek ten grondslag ligt van de ECB naar de beheer- en controlesystemen voor krediet- en tegenpartijrisico's van dVb, de interne modellen voor berekening van eigenvermogensvereisten van dVb, het IRB-herstelprogramma van dVb, de ICAAP van dVb en de risico's in verband met uitbesteding van werkzaamheden van dVb. Meer concreet is dit voor de onderwerpen terug te vinden in het volgende:

1. Risicobeheersysteem:

- Rapport van 2 november 2018
- Besluit van 22 juli 2019
- Rapport van 20 mei 2022
- Brief van 25 mei 2023 om bevindingen rapport 20 mei 2022 te adresseren

2. Interne modellen

- Rapport van 5 juli 2018
- Besluit van 22 juli 2019
- Rapport van 30 maart 2021
- Besluit van 28 oktober 2021
- Rapport 21 juni 2022

3. IRB-herstelprogramma

- Besluit van 26 juli 2022

4. ICAAP

- SREP-besluit 2019
- SREP-besluit 2021
- SREP-besluit 2022
- SREP-besluit 2023

5. Uitbesteding van werkzaamheden

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- SREP-besluit 2021
- SREP-besluit 2022

372. De ECB is bevoegd prudentiële toezichthouder voor de hiervoor vermelde onderwerpen (zie artikel 4 van de SSM-Verordening). Er moet dan ook van worden uitgegaan dat zij de benodigde expertise heeft om de middels verschillende Verordeningen aan haar toebedeelde toezichtstaken adequaat uit te voeren. De afgelopen jaren heeft de ECB uitvoerig onderzoek bij dVb uitgevoerd en in dat kader, als bevoegd prudentiële toezichthouder, meerdere, verschillende tekortkomingen vastgesteld die zijn neergelegd in voormelde rapporten, brieven en besluiten. Daarin is voorts duidelijk gemaakt op basis van welke feiten en omstandigheden de ECB heeft vastgesteld dat dVb normen niet heeft nageleefd. Daarbij is ook inzichtelijk gemaakt dat dVb de normadressaat/overtreder is en voorts is aangeduid binnen welke tijdsperiode deze tekortkomingen zich hebben voorgedaan. DNB heeft alle voormelde onderzoeksrapporten, besluiten en brieven van de ECB uitvoerig en zorgvuldig beoordeeld; er is voor DNB echter geen aanleiding om niet van de juistheid van de daarin vervatte bevindingen uit te gaan. Al de door de ECB vastgestelde tekortkomingen, dienen bij de onderhavige boeteoplegging dan ook tot uitgangspunt.¹⁹⁹ Voorts geldt hier dat DNB in het boetevoornemen, paragrafen B en C, uitvoerig heeft uiteengezet op welke wijze zij op basis van deze in voormelde rapporten, besluiten en brieven door de ECB vastgestelde tekortkomingen tot het oordeel komt dat dVb artikel 3:17, eerste en tweede lid, van de Wft heeft overtreden, gelezen in samenhang met artikel 3:18 van de Wft en de artikelen 23, 23a, 24a, 29 tot en met 31 en 69 van het Bpr, met inachtneming van de artikelen 73, 74, 76 en 79 van de Richtlijn kapitaalvereisten. Behoudens te leveren tegenbewijs door dVb, dienen deze onderzoeksbevindingen van de ECB als vertrekpunt en heeft DNB, voor zover dVb deze niet betwist, voldaan aan haar bewijslast om buiten redelijke twijfel aan te tonen dat dVb, gezien de in voormelde rapporten, besluiten en brieven vervatte bevindingen, artikel 3:17 van de Wft heeft overtreden.²⁰⁰

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bestuursrechtelijke eisen en artikel 6 van het EVRM

373. De stelling van dVb dat het voormelde niet aan de bestuursrechtelijke eisen en aan artikel 6 van het EVRM voldoet, is feitelijk en juridisch onjuist.
374. Uit hetgeen DNB hiervoor heeft opgemerkt, blijkt dat het voor dVb op basis van het boetevoornemen van DNB en de daarbij gevoegde ECB-instructie met voormelde onderzoeksrapporten, ECB-besluiten en ECB-brieven duidelijk kan zijn dat zij de overtreder is van een groot aantal op haar van toepassing zijnde normen, op basis van welke feiten en omstandigheden is vastgesteld hoe zij deze normen niet heeft nageleefd en binnen welke tijdsperiode deze tekortkomingen speelden. Daarmee is voldaan aan de vereisten van artikel 5:48, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel

¹⁹⁹ Zie CBb 30 november 2021, ECLI:NL:CBB:2021:1027, r.o. 4.6. Daarin oordeelt het CBb dat een boeteopleggend orgaan in beginsel moet uitgaan van de vaststellingen door een toezichthouder die zijn neergelegd in een rapport van bevindingen. Volgens het CBb wordt een toezichthouder geacht te beschikken over de benodigde expertise om het wettelijk geregelde toezicht te houden, zodat aan diens bevindingen niet lichtvaardig voorbij mag worden gegaan.

²⁰⁰ Zie CBb 30 november 2021, ECLI:NL:CBB:2021:1027, r.o. 4.5 en 4.6, waaruit volgt dat een boeteopleggend orgaan aan de hier bedoelde bewijslast heeft voldaan door de bevindingen van een toezichthouder, zoals neergelegd in een rapport van bevindingen, in het boetebesluit over te nemen.

5:53, eerste en tweede lid, van de Awb. Daarnaast geldt dat dVb van alle voormelde rapporten, besluiten en brieven op de hoogte is gesteld. Deze onderzoeksbevindingen heeft dVb niet alleen gedurende het toezichttraject van de ECB (zowel in concept als definitief) ontvangen, ook heeft zij bij toezending van het boetevoornemen alle voormelde aan de ECB-instructie ten grondslag liggende stukken van DNB ontvangen.²⁰¹ Met dit boetevoornemen van DNB is voldaan aan de vereisten van artikel 6, derde lid, aanhef en onder a, van het EVRM.²⁰² dVb is immers volledig op de hoogte gesteld van zowel de aard als de reden van de tegen haar ingebrachte beschuldigingen. Het was dVb dan ook duidelijk tegen welke beschuldigingen zij zich ten overstaan van DNB moest verweren. Daarnaast heeft dVb bijna drie maanden (vanaf toezending voornemen op 20 juni 2024 tot de zienswijzezitting op 16 september 2024) de tijd en gelegenheid gehad om zichzelf tegen de verschillende beschuldigingen te verweren. Daarmee heeft DNB zorgvuldig en in overeenstemming met artikel 6, derde lid, aanhef en onder a en b, van het EVRM gehandeld.²⁰³

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Mogelijkheid tot betwisten van feiten

375. De stelling van dVb dat DNB niet zou mogen uitgaan van de onderzoeksbevindingen die de ECB heeft vastgelegd in voormelde onderzoeksrapporten, ECB-besluiten en ECB-brieven, slaagt niet. dVb doet het in haar betoog voorkomen alsof de ECB geen overtreding van normen heeft vastgesteld, maar dat de ECB enkel een 'voortdurende dialoog' heeft gevoerd over de beheersing van risico's en de implementatie en naleving van wet- en regelgeving. Die veronderstelling is echter niet te herleiden tot voormelde rapporten, besluiten en brieven van de ECB. Als gezegd, blijkt hieruit dat de ECB, als bevoegd prudentiële toezichthouder, heeft vastgesteld dat dVb een groot aantal normen niet heeft nageleefd, op welke wijze deze normen door haar niet zijn nageleefd en ook is duidelijk dat dVb de normadressaat/overtreder is en binnen welke tijdsperiode de betreffende tekortkomingen speelden. Daarmee is wel degelijk sprake van de vaststelling van het overtreden van normen door de ECB. Dit wordt ook bevestigd door het feit dat de ECB in verschillende besluiten verschillende verplichtingen en beperkingen aan dVb heeft opgelegd om deze niet-naleving van normen alsnog effectief te laten beëindigen.
376. Daarnaast miskent dVb de strekking van de 'voortdurende dialoog' die de ECB met haar zou hebben gevoerd. Een dergelijke voortdurende dialoog met significante instellingen wordt, blijkens de *Supervisory Manual* van de ECB, paragraaf 4.5.2, door de ECB zo uitgelegd dat een dergelijke dialoog noodzakelijk is voor de identificatie in een vroeg stadium van bepaalde risico's en het vaststellen van tijdslijnen voor corrigerende toezichtmaatregelen. Hieruit blijkt dat deze voortdurende dialoog parallel loopt aan het toezicht dat de ECB houdt en de toezichtmaatregelen die de ECB – als uitvloeisel van dat toezicht – neemt. Deze toezichtmaatregelen zijn dus niet vrijblijvend en een onder toezicht van de ECB staande instelling, zoals dVb, zal deze toezichtmaatregelen moeten opvolgen, ook

²⁰¹ Op 1 juli 2024 heeft dVb de aan de ECB-instructie ten grondslag liggende stukken uit ShareFile gedownload.

²⁰² Zie Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 121-122.

²⁰³ Vergelijk CRvB 19 november 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:3806, r.o. 4.6, waarin de CRvB oordeelt dat de wetgever in artikel 5:48 van de Awb geen vormvereisten heeft gesteld aan een boeterapport. Daarnaast oordeelt de CRvB dat het erom gaat dat aan de overtreder duidelijk wordt gemaakt wat het bestuursorgaan hem verwijt, zodat hij weet tegen welke beschuldiging hij zich moet verweren.

op straffe van nadere maatregelen. Het voorgaande blijkt ook uit de toezichtgeschiedenis van dVb: na de onderzoeken van de ECB hebben meerdere ECB-besluiten elkaar opgevolgd als gevolg van overtredingen van verschillende normen en deze besluiten beogen deze overtredingen te doen beëindigen. Daarbij heeft de ECB erop gewezen dat zij nadere maatregelen kan treffen als gevolg van niet-naleving van de normen.²⁰⁴ In het licht van het voorgaande volgt DNB dVb dan ook niet in de stelling dat zij destijds ten overstaan van de ECB niet de feiten heeft kunnen betwisten vanwege het karakter van de toezichtrelatie (zijnde die van een voortdurende dialoog). Ook volgt DNB dVb niet in haar veronderstelling dat het niet zou passen bij de karakter van een toezichtrelatie met de ECB om de feiten te betwisten. Die stelling kan al niet gevolgd worden omdat de ECB dVb, zoals hieronder wordt toegelicht, steeds uitvoerig in de gelegenheid heeft gesteld om op de vastgestelde feiten te reageren en dVb dat vervolgens ook op een groot aantal onderdelen heeft gedaan. Daarnaast mag van professionele marktpartijen worden verwacht dat zij zich uitlaten over door een toezichthouder vastgestelde feiten die op hun eigen bedrijfsvoering zien. Die betwisting staat in dat opzicht ook los van de toezichtrelatie die zo'n partij en de toezichthouder hebben.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Betwisten van feiten bij ECB

377. Voor zover dVb daarbij zou hebben willen betogen dat zij onvoldoende de gelegenheid heeft gehad om de feiten te kunnen betwisten bij de ECB, volgt DNB dat betoog ook niet. Integendeel, uit voormelde onderzoeksrapporten, ECB-besluiten en ECB-brieven blijkt dat dVb voor ieder onderdeel van het toezichtonderzoek uitvoerig in de gelegenheid is gesteld op concept-bevindingen van de ECB te reageren.
378. Zo geldt voor alle rapporten van de ECB dat dVb een concept-rapport heeft voorgelegd gekregen en dat zij de gelegenheid heeft gekregen om daarop te reageren. Bij alle (definitieve) rapporten heeft de ECB een '3-column-table' gevoegd waaruit blijkt dat dVb daadwerkelijk haar zienswijze heeft gegeven ten aanzien van een groot aantal onderdelen van de bevindingen van de ECB. Ook blijkt uit deze tabel dat de ECB deze zienswijze heeft beoordeeld en ofwel de bevindingen heeft gehandhaafd ofwel de bevindingen heeft aangepast. Deze handelswijze is overigens ook in overeenstemming met de *OSI-Guide* van de ECB, paragraaf 3.3.1.²⁰⁵ Hetzelfde geldt voor de besluiten van de ECB: de ECB heeft steeds eerst concepten van deze besluiten aan dVb voorgelegd, waarop dVb vervolgens een zienswijze heeft kunnen geven. Van die gelegenheid heeft dVb bij alle concept-besluiten gebruikgemaakt dan wel gebruik kunnen maken en de ECB heeft ook hierop een terugkoppeling gegeven. Deze werkwijze is eveneens in overeenstemming met de *Supervisory Manual* van de ECB,

²⁰⁴ In de SREP-besluiten 2021, 2022 en 2023, het besluit van 28 oktober inzake het interne model en het besluit van 26 juli 2022 inzake het IRB-herstelprogramma is (een versie van) de onderstaande passage opgenomen: [VERTROUWELIJK]. In het besluit van 22 juli 2019 inzake krediet- en tegenpartijrisico's is het onderstaande opgenomen: [VERTROUWELIJK].

²⁰⁵ Daar staat: "The inspected legal entity is given the opportunity to submit written comments on the content of the draft report within a period of two weeks. These comments should focus on the executive summary and key findings and should be submitted in a feedback template (3-column-table) that will be provided to the inspected legal entity along with the draft report. The first column is used to quote the parts of the draft report the inspected legal entity wishes to comment on; the second column is used by the inspected legal entity to comment on the report; and the third column is used by the HoM to respond to the comments received. The filled-out feedback template will be added to the final report as an annex. The HoM takes the feedback provided into account when finalising the report after the exit meeting."

paragraaf 1.3.3.²⁰⁶ Voor de (enige) *follow-up letter* van 25 mei 2023 geldt dat de ECB een *closing meeting* met dVb heeft gehouden en dat dVb daar haar zienswijze naar voren heeft kunnen brengen (naast dus de zienswijze die dVb reeds op het concept van het rapport van 20 mei 2022 heeft kunnen leveren). Daarnaast is eveneens een onbetwistbaar feit dat dVb voor alle acht ECB-besluiten in de gelegenheid is gesteld om (1) bij de ABoR om herziening te verzoeken dan wel (2) beroep in te stellen bij het HvJ-EU op grond van artikel 263 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Vaststaat dat dVb om haar moverende redenen van deze aan haar geboden gelegenheden geen gebruik heeft gemaakt. De verwijzing naar onder meer de beschikking van Nederland t. Commissie van 28 januari 2004, ECLI:EU:C:2004:54, kan dVb in dat verband niet baten. Dat het HvJ-EU daarin overweegt dat enkel (overwegingen van) het dispositief van het besluit aanvechtbaar is (zie paragraaf 21), leidt er niet toe dat het niet aan dVb kan worden toegerekend dat zij geen (rechts)middelen heeft ingesteld tegen de besluiten van de ECB. Zo zegt dat enkele feit niets over de mogelijkheid van een procedure inzake de indiening van een herzieningsverzoek bij de ABoR. Daarnaast was dVb het kennelijk eens met de verplichtingen die de ECB bij de besluiten heeft opgelegd en de overwegingen die daaraan ten grondslag zijn gelegd. Ook dat heeft zij immers niet in beroep aan het HvJ-EU voorgelegd. De slotsom van het voorgaande is dan ook dat al de hier relevante besluiten van de ECB voor DNB tot uitgangspunt mochten dienen.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

379. Uit het voorgaande blijkt dat dVb de ECB-bevindingen op veel momenten heeft betwist dan wel heeft kunnen betwisten: dVb heeft zich daadwerkelijk over een groot aantal feiten en omstandigheden in de concept-rapporten en concept-besluiten uitgelaten dan wel kunnen uitlaten, daarnaast heeft zij middels een herzieningsverzoek deze feiten en omstandigheden bij de ABoR dan wel in beroep bij het Hof van Justitie aan de orde kunnen stellen. Dat dVb ervoor heeft gekozen om dat laatste niet te doen, komt voor haar rekening en risico. De stelling van dVb dat er een leemte zou zijn in de rechtsbescherming mist, in het licht van het voorgaande, feitelijke grondslag. Op veel momenten heeft daadwerkelijk hoor en wederhoor plaatsgevonden / kunnen plaatsvinden, zowel in de toezichtfase bij de ECB als de daarop volgende herzienings- en beroepsfase. Aldus is sprake van een (zeer) zorgvuldig proces bij de ECB waarin de feiten en omstandigheden op een zorgvuldige wijze zijn vastgesteld. Gelet hierop heeft DNB geen aanleiding om te veronderstellen dat van de kant van de ECB een onzorgvuldige voorbereiding heeft plaatsgevonden. Van strijd met artikel 3:2 van de Awb is dan ook geen sprake.

Betwisten van feiten bij DNB

380. Naast het voorgaande geldt dat dVb ook bij DNB voldoende in de gelegenheid is gesteld om feiten te betwisten. Daarbij staat voorop dat, als gezegd, DNB alle voormelde onderzoeksrapporten, besluiten en brieven van

²⁰⁶ Daar staat: "A draft decision is prepared whenever a supervisory process needs to result in a decision. It can either be based on an application by a supervised entity or be initiated by a JST, NCA or ECB horizontal division. (...) Addressees of ECB draft decisions that would adversely affect their rights are granted the opportunity to comment before decisions are adopted. The right to be heard is a fundamental procedural right in the supervisory process. Besides enabling the addressee to react to the ECB's factual and legal analysis, this right ensures that the ECB's decision-making is based on a complete set of information. (...) In principle, the addressee is granted two weeks but, under particular circumstances, this period can be shortened to a minimum of three working days."

de ECB uitvoerig heeft beoordeeld; er is voor DNB echter geen aanleiding om niet van de juistheid van de daarin vervatte bevindingen uit te gaan. Voorts geldt dat DNB dVb in de gelegenheid heeft gesteld om haar zienswijze naar voren te brengen naar aanleiding van het boetevoornemen. Met deze zienswijzemoogelijkheid heeft dVb de gelegenheid gehad om zowel de juridische beoordeling van DNB als de daaraan ten grondslag liggende onderzoeksbevindingen, die zijn vervat in voormelde onderzoeksrapporten, besluiten en brieven van de ECB, (uitvoerig) te betwisten. Aan de hand van die zienswijze van dVb is het vervolgens aan DNB om te beoordelen of er grond is voor zodanige twijfel aan bepaalde in voormelde rapporten, besluiten en brieven vervatte onderzoeksbevindingen dat deze niet of niet volledig aan voormelde overtreding ten grondslag kunnen worden gelegd. Voor zover dVb in de zienswijze bepaalde bevindingen van de ECB zou hebben betwist waardoor er twijfel over de juistheid daarvan zou kunnen ontstaan, dan was dit mogelijk aanleiding voor DNB geweest om een en ander nader te beoordelen en in dat kader bijvoorbeeld nadere vragen aan de ECB te stellen. DNB is immers gehouden om buiten redelijke twijfel vast te stellen dat dVb voormelde overtreding heeft begaan. In het geval dat dVb echter besluit deze bevindingen van de bevoegde toezichthouder ECB niet of onvoldoende te weerleggen, dan bestaat er geen aanleiding voor DNB om deze bevindingen niet aan het boetebesluit ten grondslag te leggen.²⁰⁷ Aldus heeft DNB een toereikende invulling gegeven aan de op haar rustende bewijslast om buiten redelijke twijfel aan te tonen dat dVb voormelde overtreding van artikel 3:17 van de Wft heeft begaan.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

381. De stelling van dVb dat DNB (dan wel de ECB) met de toegepaste procedure van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening de waarborgen van artikel 6 van het EVRM onvoldoende heeft nageleefd, heeft dVb op geen enkele wijze onderbouwd. Deze stelling mist, zoals hiervoor reeds overwogen, ook feitelijke en juridische grondslag. Ook snijdt de stelling van dVb geen hout dat de ECB DNB zou hebben opgedragen om nog zelfstandig onderzoek naar de door haar vastgestelde tekortkomingen te doen. Anders dan dVb veronderstelt, volgt dit ook niet uit de passage in de ECB-instructie: *“to open proceedings with a view to taken action (...) potential breaches of national law”*. Op pagina 1, eerste alinea, van de ECB-instructie wordt, in lijn met artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening, immers duidelijk gemaakt dat de ECB DNB verzoekt te onderzoeken of er *passende sancties* (die doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend moeten zijn) *kunnen worden opgelegd aan dVb* vanwege de mogelijke inbreuken op de in de Wft geïmplementeerde artikelen 73 en 74 van de Richtlijn kapitaalvereisten. De woorden *‘potential breaches’* maken daarbij enkel duidelijk dat DNB dient te beoordelen of de onderzoeksbevindingen die de ECB als bevoegd prudentiële toezichthouder heeft vastgesteld, overtredingen opleveren van de in Wft geïmplementeerde artikelen 73 en 74 van de Richtlijn kapitaalvereisten. Ofwel, DNB diende op basis van deze onderzoeksbevindingen van de ECB vast te stellen of deze bevindingen kwalificeren als een overtreding van deze implementatiewetgeving, in dit geval artikel 3:17 van de Wft.

²⁰⁷ Zie Cbb 30 november 2021, ECLI:NL:CBB:2021:1027, r.o. 4.6. De verwijzing van dVb naar de uitspraak van rechtbank Rotterdam 16 september 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:11948 kan DNB niet helemaal plaatsen. In die uitspraak gaat het om een andere situatie dan die hier van toepassing is. Zowel in die zaak als de onderhavige zaak gaat het erom dat de feiten kunnen worden betwist. Zoals DNB in dit randnummer heeft toegelicht, is dat bij dVb het geval. Daarom behoeft deze uitspraak geen afzonderlijke bespreking.

382. Voor zover dVb in haar zienswijze stelt dat DNB alles uit de ECB-instructie zonder nadere afweging heeft overgenomen, mist deze stelling feitelijke grondslag. Als gezegd, heeft DNB de ECB-instructie en de bijbehorende onderzoeksrapporten, besluiten en brieven zorgvuldig beoordeeld en gezien in hoeverre deze onderzoeksbevindingen van de ECB als overtreding van artikel 3:17 van de Wft kwalificeren. Dit is hiervoor in de paragrafen B en C uiteengezet. Daarbij geldt bovendien dat DNB niet alle in de ECB-instructie genoemde bevindingen aan de onderhavige overtreding van artikel 3:17 van de Wft ten grondslag heeft gelegd. Zo heeft DNB besloten om een onderdeel genoemd in de ECB-instructie²⁰⁸ niet mee te nemen en de overtreding van artikel 3:17 van de Wft uitsluitend te baseren op de hiervoor benoemde vijf tekortkomingen. Daarnaast heeft DNB gezien welke ECB-bevindingen ten aanzien van deze vijf tekortkomingen de kern van de overtreding van artikel 3:17 van de Wft vormen en zich beperkt tot die onderzoeksbevindingen (de andere ECB-bevindingen heeft DNB daarmee niet aan de boete ten grondslag gelegd). DNB is van oordeel dat zij aldus op een toereikende wijze invulling heeft gegeven aan wat haar in artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening is opgedragen.
383. Voor zover dVb in dit verband nog ingaat op verschillende feiten en omstandigheden die DNB onvoldoende bij het boetevoornemen in ogenschouw heeft genomen en een te eenzijdig beeld van dVb weergeven (zie randnummer 364), verwijst DNB naar de subparagraaf E.3.4. Daar wordt op deze omstandigheden nader ingegaan.

Overtreden norm: artikel 3:17 van de Wft

384. Het algemene betoog van dVb dat de bevindingen van de ECB in voormelde onderzoeksrapporten, ECB-besluiten en ECB-brieven geen overtredingen zijn omdat het hier ofwel gaat om de niet-naleving van open normen ofwel om de niet-naleving van bepaalde EBA-richtsnoeren, ECB-gidsen of BIS-*guidance*, slaagt niet.
385. Met dit betoog miskent dVb allereerst dat DNB een overtreding van artikel 3:17 van de Wft, gelezen in samenhang met artikel 3:18 van de Wft en de artikelen 23, 23a, 24a, 29 tot en met 31 en 69 van het Bpr, met inachtneming van de artikelen 73, 74, 76 en 79 van de Richtlijn kapitaalvereisten, heeft vastgesteld. DNB is op grond van artikel 1:80 van de Wft bevoegd om een boete op te leggen aan dVb voor de overtreding van artikel 3:17 van de Wft (en de bij of krachtens dat artikel gestelde voorschriften). Deze boete is dus niet gebaseerd op overtredingen van de EBA-richtsnoeren, ECB-gidsen of de BIS-*guidance*. Hooguit kan worden gesteld dat de EBA-richtsnoeren, ECB-gidsen of BIS-*guidance* bij enkele onderdelen zijn vermeld omdat deze de bij of krachtens artikel 3:17, eerste en tweede lid, van de Wft gestelde voorschriften nader invullen. dVb maakt in haar zienswijze daarbij niet duidelijk in welke gevallen voormelde EBA-richtsnoeren, ECB-gidsen of BIS-*guidance* geen toepassing kunnen vinden en waarom zij op een andere dan in deze EBA-richtsnoeren, ECB-gidsen of BIS-*guidance* voorgeschreven manier aan de aan orde zijnde wettelijke bepaling heeft voldaan. Daarom is DNB van oordeel dat deze EBA-richtsnoeren, ECB-gidsen of BIS-*guidance* daar terecht zijn vermeld.

²⁰⁸ Randnummers 1.65 tot en met 1.70 van de instructie.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

386. In aansluiting hierop merkt DNB nog het volgende op.
387. In zijn algemeenheid geldt dat in het financieel toezichtrecht veelal sprake is van een gelaagde structuur waarbij wettelijke bepalingen een implementatie zijn van Europese regelgeving. De wettelijke bepalingen zijn vervolgens verder uitgewerkt in lagere nationale regelgeving. De Europese wetgever heeft verplichtingen voor banken opgenomen in onder meer de Richtlijn kapitaalvereisten en de Verordening kapitaalvereisten. Deze bepalingen bevatten echter open normen. Open normen in Europese regelgeving kunnen nader worden ingevuld door de Europese Toezichthoudende Autoriteiten (*European Supervisory Authorities*). Ten aanzien van kredietinstellingen is de EBA verantwoordelijk voor het nader invullen van de open normen in de richtlijn.
388. Op grond van artikel 16, derde lid, van de Verordening (EU) Nr. 1093/2010 (EBA-verordening) kan de EBA richtsnoeren opstellen ter invulling van bepalingen uit – voor zover van belang – de Richtlijn kapitaalvereisten en de rechtstreeks werkende Verordening kapitaalvereisten. Ook artikel 74, tweede lid, van de Richtlijn kapitaalvereisten bepaalt dat de EBA-richtsnoeren moet afgeven over de in het eerste lid bedoelde regelingen, processen en mechanismen in overeenstemming met het tweede lid. Deze richtsnoeren zijn gericht aan de NCA's (waaronder DNB) en de financiële instellingen. Hiervoor is geen aanvullende grondslag in de richtlijn of verordening zelf vereist. Vervolgens zijn de artikelen uit de Richtlijn kapitaalvereisten geïmplementeerd in de Wft en het Bpr. De relevante, door EBA uitgevaardigde, richtsnoeren hebben betrekking op de wetsartikelen die dienen ter implementatie van bepalingen uit de Richtlijn kapitaalvereisten.
389. Op zichzelf geldt dat deze richtsnoeren van de EBA niet algemeen verbindend zijn. Dat betekent niet dat richtsnoeren van de EBA voor de bevoegde autoriteiten en de financiële instellingen niet van belang zijn. Op grond van artikel 16, derde lid, van de EBA-verordening zijn bevoegde autoriteiten verplicht om de EBA binnen twee maanden na inwerkingtreding van een richtsnoer te laten weten of zij voldoen aan het richtsnoer of voornemens zijn te voldoen. Indien zij dit nalaten of aangeven niet te zullen voldoen aan het richtsnoer, dient de bevoegde autoriteit hiervoor redenen te geven. Het voorgaande wordt ook wel het principe van 'pas toe of leg uit' genoemd. Het HvJ-EU heeft hierover het volgende geoordeeld:
- "Voorts bepaalt artikel 16, lid 3, van deze verordening weliswaar dat de bevoegde autoriteiten en de financiële instellingen zich tot het uiterste moeten inspannen om aan de door de EBA uitgevaardigde richtsnoeren te voldoen, doch wordt in deze bepaling niettemin gepreciseerd dat deze autoriteiten moeten aangeven of zij aan deze richtsnoeren voldoen of voornemens zijn die op te volgen en, indien zulks niet het geval is, de EBA daarvan in kennis moeten stellen, onder opgave van de aan hun besluit ten grondslag liggende redenen."*²⁰⁹
390. Daarnaast binden de richtsnoeren de bevoegde autoriteiten ook in hun toepassing van bindend Unierecht. Zo blijkt uit rechtspraak van het HvJ-EU dat een bevoegde autoriteit bij de toepassing van Unierecht, de daarop van toepassing zijnde richtsnoeren niet buiten beschouwing kan laten. Een

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

²⁰⁹ HvJ-EU 15 juli 2021, ECLI:EU:C:2021:599, r.o. 42.

bevoegde autoriteit kan enkel van een richtsnoer afwijken als de toepassing van de richtsnoer in het specifieke geval niet passend is. Zo oordeelt het HvJ-EU hierover het volgende:

*"Wat het tweede onderdeel van de eerste vraag betreft, uit het bovenstaande blijkt, dat wanneer de bevoegde instantie van een lidstaat moet vaststellen of een bepaalde farmaceutische specialiteit in wezen gelijkwaardig is aan een oorspronkelijke specialiteit, zij de drie genoemde criteria (toevoeging door DNB: genoemd in een richtsnoer van de Europese Commissie) niet buiten beschouwing mag laten."*²¹⁰

*"Bij de oplegging van verplichtingen inzake prijscontrole en kostentoe rekening op grond van artikel 13 van de toegangsrichtlijn dienen de NRI's in beginsel dan ook de aanwijzingen in aanbeveling 2009/396 op te volgen. Slechts indien de NRI's bij hun beoordeling van een concrete situatie blijkt dat het in die aanbeveling voorgestane „pure Bulric“-model in de omstandigheden van het geval niet passend is, kunnen zij daarvan onder motivering van hun standpunt afwijken."*²¹¹

391. In het licht van het voorgaande geldt dat voor de invulling van de bij en krachtens artikel 3:17 van de Wft geldende normen terecht is verwezen naar de voor de desbetreffende onderdelen geldende EBA-richtsnoeren. In die richtsnoeren is duidelijk gemaakt aan welke standaarden dVb zich moet houden om de toepasselijke normen toereikend na te leven. Dat geldt mutatis mutandis ook voor de in bepaalde onderdelen genoemde ECB-gidsen en de zogenoemde BIS-*guidance*. Bij ECB-*guidance* gaat het eveneens om bepaalde standaarden die voor alle onder toezicht staande instellingen gelden en die de toepasselijke normen nader invullen. Het *Basel Committee on Banking Supervision* brengt eveneens internationaal aanvaarde standaarden uit die deze normen nader invullen.²¹² Bij de invulling van de op haar van toepassing zijnde normen zal dVb zich dan ook aan deze standaarden moeten houden.²¹³ Overigens maakt dVb niet duidelijk waarom zij op een andere manier wel aan de hier toepasselijke normen heeft voldaan, zodat ook hierom haar stelling geen hout snijdt.
392. Daarnaast geldt dat het enkele feit dat hier sprake is van open normen niet dat DNB daar niet op zou kunnen of mogen handhaven. Vaste rechtspraak op dit punt is dat de (Europese) wetgever in sommige gevallen bewust gebruikmaakt van open normen en algemene termen in regelgeving omdat enerzijds niet altijd is te voorzien op welke wijze de te beschermen belangen in de toekomst zullen worden geschonden en anderzijds de delictomschrijvingen anders te verfijnd zullen zijn waardoor de overzichtelijkheid wegvalt en het belang van de algemene duidelijkheid van wetgeving schade lijdt. Dit is ook terug te zien in artikel 3:17 van de Wft, aangezien de wetgever daar aan instellingen als dVb heeft opgedragen om een beheerste bedrijfsuitoefening te waarborgen. De invulling van deze open norm wordt weliswaar overgelaten aan instellingen zelf, maar de toezichthouder heeft vervolgens de taak om te toetsen of de desbetreffende instelling dit op toereikende wijze heeft gedaan en daarmee de open norm

²¹⁰ HvJ-EU 15 juli 2021, ECLI:EU:C:2021:599, r.o. 43.

²¹¹ HvJ-EU 15 september 2016, zaak C-28/15 (Koninklijke KPN e.a.), r.o. 37-38.

²¹² Zie <https://www.eba.europa.eu/activities/basel-framework-global-regulatory-standards-banks> en <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/approach/cycle/html/index.nl.html>.

²¹³ Vergelijk rechtbank Rotterdam 21 oktober 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:10347, r.o. 23.5, en CBb 16 november 2016, ECLI:NL:CBB:2016:346, r.o. 14.2.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

heeft nageleefd.²¹⁴ In dit geval heeft DNB op basis van voormelde onderzoeksrapporten, ECB-besluiten en ECB-brieven vastgesteld dat dVb voormeld artikel 3:17 van de Wft, dat een open norm bevat, jarenlang niet toereikend heeft nageleefd. dVb heeft, gezien de aard, de hoeveelheid, de ernst en de lange duur van de tekortkomingen, geen beheerste bedrijfsuitoefening gewaarborgd. Anders dan dVb stelt, is DNB van oordeel dat artikel 3:17 van de Wft, mede gelet op de uitwerking in het Bpr en de Richtlijn Kapitaalvereisten, voldoende duidelijk, bepaald en kenbaar is. Het had voor dVb derhalve duidelijk kunnen en moeten zijn, zeker gezien de aard, de hoeveelheid, de ernst en de lange duur van de tekortkomingen, dat zij niet voldeed aan de kernverplichting in de Wft tot het waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening. Als gezegd, heeft de ECB in haar besluitvorming ten aanzien van verschillende tekortkomingen nadrukkelijk benoemd dat niet voldaan wordt aan (onder meer) de vereisten als bedoeld in de (nationale omzettingen van de) artikelen 73 en 74 van de Richtlijn kapitaalvereisten.²¹⁵

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bepalen van ernst van de overtreding van artikel 3:17 van de Wft

393. Het betoog van dVb dat DNB de ernst van bepaalde gedragingen ten onrechte motiveert door te verwijzen naar de categorisering die de ECB hanteert om het belang van bevindingen aan te duiden, volgt DNB niet. Hierover merkt DNB allereerst op dat het bij onderhavige boeteoplegging gaat om de overtreding van artikel 3:17 van de Wft. DNB heeft hiervoor in paragrafen C en E uitvoerig toegelicht op welke wijze dVb artikel 3:17 van de Wft heeft overtreden, alsmede waarom DNB het jarenlang niet waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening, gelet op doel en strekking van deze bepaling, zeer ernstig acht. Daarbij heeft DNB in zijn totaliteit gekeken naar de aard, de hoeveelheid, de grondoorzaak en de zeer lange duur van de tekortkomingen die aan de overtreding ten grondslag liggen. Dat is hier dan ook bepalend.
394. DNB volgt dVb daarbij niet in haar stelling dat DNB de door de ECB aangebrachte categorisering niet heeft mogen vermelden bij de verschillende overtredingen. Zoals toegelicht in randnummer 67, maakt de ECB in de rapporten en besluiten bij de eerste twee (van de vijf) onderdelen gebruik van een categorisering van F1-F4-bevindingen. Daarbij staat F1 voor lage impact, F2 voor gemiddelde impact, F3 voor hoge impact en F4 voor erg hoge impact. Deze categorisering geeft aan hoe ernstig de ECB de desbetreffende bevinding ziet in het licht van de wettelijke vereisten waaraan dVb moet voldoen. Daarmee kleurt deze categorisering de ernst en impact van de desbetreffende overtreding. DNB blijft er dan ook bij dat zij deze categorisering van de ernst en impact terecht bij de

²¹⁴ Cbb 10 september 2013, ECLI:NL:CBB:2013:104, r.o. 5.3, Cbb 16 november 2016, ECLI:NL:CBB:2016:346, r.o. 14.2, Cbb 20 juli 2017, ECLI:NL:CBB:2017:274, r.o. 6.2, en rechtbank Rotterdam 17 juli 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:6328, r.o. 5.3.

²¹⁵ Zie bijvoorbeeld de besluitvorming inzake de volgende tekortkomingen:

- beheer- en controlesystemen voor krediet- en tegenpartijrisico's: ECB-besluit van 22 juli 2019 bevat een verwijzing naar inbreuken op de artikelen 74, 76 en 79 van de Richtlijn kapitaalvereisten;
- ICAAP: SREP-besluiten 2019 en 2021 tot en met 2023 bevatten verwijzingen naar inbreuken op artikel 73 van de Richtlijn kapitaalvereisten en de nationale omzettingen van die bepaling;
- beheersing risico's in verband met uitbesteding werkzaamheden: SREP-besluiten 2021 en 2022 bevatten verwijzingen naar niet-naleving van vereisten van artikel 3:18 van de Wft en hoofdstuk 5 van het Bpr. In RAP SREP 2021 maakt dVb zelf ook een verwijzing naar herstel teneinde te voldoen aan de vereisten van de Wft.

verschillende, door de ECB vastgestelde tekortkomingen heeft betrokken. Daarbij geldt echter, zoals DNB hiervoor heeft opgemerkt, dat DNB zich in dit boetebesluit heeft beperkt tot de vaststelling van de overtreding van artikel 3:17 van de Wft en hoe ernstig DNB dit acht.

395. Het betoog van dVb dat DNB op basis van de SREP-besluiten 2021 en 2022 niet tot de conclusie kan komen dat dVb ernstig tekort is geschoten in de beheersing van risico's die verband houden met de uitbesteding van werkzaamheden, volgt DNB niet. dVb laat na om te vermelden dat de ECB, middels *requirement* 1.1.2.7 van SREP-besluit 2021, dVb heeft verplicht tot het versterken van het beheer van uitbestede werkzaamheden teneinde te voldoen aan (onder meer) de vereisten van artikel 3:18 van de Wft, hoofdstuk 5 van het Bpr. Dat de ECB zich genoodzaakt heeft gevoeld om hiervoor een *requirement* op te leggen, toont op zichzelf de ernst van de tekortkoming aan. Daarnaast heeft DNB in subparagrafen C.2 en E.1 uitvoerig uiteen gezet waarom DNB de door dVb begane overtreding als zeer ernstig aanmerkt. dVb heeft in haar betoog verder ook niet onderbouwd om welke redenen de vastgestelde tekortkoming met betrekking tot de uitbesteding van werkzaamheden als minder ernstig aangemerkt zou moeten worden. Ten aanzien van de door dVb genoemde mitigerende maatregel, merkt DNB op dat zij oog heeft voor de maatregelen die dVb in gang heeft gezet om schade te beperken en dat zij hier verderop en in paragraaf F ('Hoogte bestuurlijke boete') nader op zal ingaan.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Reactie op specifieke bevindingen van dVb

396. Voor zover dVb ten slotte een aantal specifieke bevindingen betwist, merkt DNB hierover het volgende op.
397. [VERTROUWELIJK]
398. Met betrekking tot de overige drie punten omtrent de ICAAP-tekortkomingen merkt DNB het volgende op.
399. dVb stelt in dit verband dat het CRSTM 2.7 wel voldeed voor de kapitaalplanning. Volgens dVb was het CRSTM 2.7 per 27 januari 2022 operationeel. Dit model zou primair voor stresstestdoeleinden zijn ontwikkeld, maar op basis van de gerapporteerde backtest-resultaten in het kader van het CAAR bleek volgens dVb echter dat dit model toereikend was. Ter onderbouwing hiervan verwijst dVb naar het document [VERTROUWELIJK]. De laatste versie van dit rapport dateert van 15 februari 2024 en is op 19 februari 2024 goedgekeurd door het ALCO. Het voornoemde rapport is na goedkeuring van het ALCO met de ECB gedeeld.
400. Uit het voorgaande blijkt dat [VERTROUWELIJK]. Het standpunt van dVb dat CRSTM 2.7 per 27 januari 2022 operationeel was, en dat zij vanaf dat moment met CRSTM 2.7 beschikte over een model geschikt voor kapitaalplanning, houdt dan ook geen stand. Zowel dVb als de ECB kon immers ten tijde van het SREP-besluit 2021 van 2 februari 2022 nog geen oordeel vellen over de geschiktheid van CRSTM 2.7 voor kapitaalplanning. Daarnaast merkt DNB op dat de ECB in het SREP-besluit 2021 heeft geconstateerd dat dVb op meerdere aspecten binnen haar kapitaalplanning

tekort is geschoten. Ook ten tijde van het SREP-besluit 2022 was de kapitaalplanning van dVb omgeven met onzekerheden en gevoeligheden. In het SREP-besluit 2023 heeft de ECB zelfs geoordeeld dat het ICAAP 2023 in het geheel *not fit for purpose* was. Met haar betoog heeft dVb onvoldoende onderbouwd dat zij wel over een adequate kapitaalplanning heeft beschikt.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

401. dVb stelt ook dat het *IRRBB replicating portfolio model* een volwaardig model in haar *model inventory*. DNB heeft hiervan kennisgenomen en als gevolg hiervan haar formulering onder randnummer 234 aangepast. Echter, DNB volgt dVb niet in haar standpunt dat het *IRRBB replicating portfolio model* geschikt zou zijn geweest om toe te passen bij kapitaalstresstesten. Het model richt zich op het modeleren van gedrag onder een '*Business As Usual*' scenario. Stresstesten spelen zich per definitie niet af in '*Business As Usual*' scenario's. Met het door dVb aangehaalde plateau-model zou zij het stresstestscenario van zeer lage of negatieve markttrentes ondervangen. Er zijn echter meerdere scenario's waarvoor dVb stresstesten dient uit te voeren. Uit haar betoog blijkt niet in hoeverre het *IRRBB replicating portfolio model* geschikt was om te voorzien in alle relevante scenario's. In haar RAP ICAAP volgend op het SREP-besluit 2021 erkent dVb tevens dat er een aanvullende analyse plaats diende te vinden, waarbij zij per scenario na zou gaan of de huidige afstelling van het *IRRBB replicating portfolio model* geschikt was.²¹⁶
402. Conclusie van het voorgaande is dat dVb de tekortkomingen van de ECB omtrent de ICAAP niet deugdelijk heeft weerlegd. Omdat dVb de andere tekortkomingen van de ECB omtrent de beheer- en controlesystemen voor krediet- en tegenpartijrisico's, de interne modellen voor berekening van de eigenvermogensvereisten, het IRB-herstelprogramma en de risico's in verband met uitbesteding werkzaamheden in het geheel niet heeft betwist/weerlegd, is DNB van oordeel dat buiten redelijke twijfel vaststaat dat ernstig is tekortgeschoten in de naleving van al de daar vermelde normen. Daarmee heeft, zoals meermaals toegelicht, dVb artikel 3:17 van de Wft gedurende een zeer lange periode overtreden.

E.3.3 Boete niet passend, evenredig of effectief**Zienswijze dVb**

403. dVb betoogt dat DNB in het boetevoornemen niet heeft toegelicht hoe een bestuurlijke boete bijdraagt aan de doelen van toezicht en handhaving. Dit zou volgens dVb wel moeten volgens het Handhavingsbeleid. Volgens dVb is een van de doelen van het Handhavingsbeleid dat een instelling de overtreding beëindigt. Deze doelstelling wordt volgens dVb hier niet bereikt, omdat zij wezenlijke inspanningen heeft verricht om de tekortkomingen te adresseren en tegemoet te komen aan de toezichtverwachtingen. Ook is het volgens dVb essentieel dat zij de tijd, aandacht en middelen heeft om haar plannen en strategische agenda uit te voeren. [VERTROUWELIJK]. Daarnaast zou de boete volgens dVb impliceren dat zij wordt aangezet tot normconform gedrag. Dat beeld is volgens dVb onjuist omdat zij er steeds naar streeft om zich normconform te gedragen. Dat dit vooralsnog niet volledig is gelukt, doet volgens dVb niet af aan dit streven. Een boete zou dit niet versterken, terwijl de uitvoering van de

²¹⁶ Zie p. 5 van het RAP ICAAP.

verbeterplannen zou kunnen worden bemoeilijkt. Ten slotte stelt dVb dat DNB niet bij haar belangenafweging heeft betrokken dat dVb een relatief beperkte omvang heeft en zij gedurende de onderzoeksperiode voor verschillende externe en interne uitdagingen heeft gestaan.

Reactie DNB

404. Naar het oordeel van DNB is boeteoplegging hier niet in strijd met de uitgangspunten zoals geformuleerd in het Handhavingsbeleid.
405. In paragraaf 3 van het Handhavingsbeleid heeft DNB een aantal uitgangspunten voor haar toezicht en handhaving geformuleerd. Onder b staat dat bij toezichthouders het bevorderen van normconform gedrag centraal staat. Als een instelling zich niet uit eigen beweging normconform gedraagt, zet DNB in beginsel handhavingsinstrumenten in om dat normconforme gedrag af te dwingen. Bij een voortdurende overtreding richt het handhavend optreden zich op het beëindigen van de overtreding en herstel van het naleven van de norm. Echter, toezichthouders bezien daarnaast ook of er aanleiding is om een bestuurlijke boete op te leggen. Naar mate de ernst van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid van de overtreder toenemen, ligt dit volgens het Handhavingsbeleid eerder in de rede.
406. Met haar betoog miskent dVb dat de ECB op alle vijf onderdelen meerdere herstelmaatregelen heeft opgelegd (zie de eerder genoemde rapporten, besluiten en brieven van de ECB). Deze herstelmaatregelen hebben er echter niet toe geleid dat dVb alsnog volledig normconform is gaan handelen. Integendeel, dVb heeft gedurende een zeer lange periode, namelijk ruim vijf jaar, niet voldaan aan de belangrijke kernverplichting tot het waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening. Als gezegd, liggen aan deze overtreding meerdere, significante tekortkomingen ten grondslag die dVb had moeten voorkomen ofwel, nadat zij door de ECB hierop was gewezen, op korte termijn effectief had moeten beëindigen. Hierin is dVb echter tekortgeschoten. Vervolgens heeft de ECB DNB op grond van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening verzocht om passende sancties op te leggen wegens een mogelijke schending van de nationale wetgeving ter uitvoering van de artikelen 73 en 74 van Richtlijn kapitaalvereisten. Deze sancties moeten volgens de ECB doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend zijn. Gegeven het feit dat de ECB reeds meerdere herstelmaatregelen heeft genomen, deze niet het gewenste effect hebben gehad en de overtreding van artikel 3:17 van de Wft zeer ernstig en verhoogd verwijtbaar is, is het volledig in lijn met het Handhavingsbeleid om een bestuurlijke boete op te leggen. Dit is een bestraffende maatregel die leedtoevoeging ten doel heeft, waarvan ook een speciaal en generaal preventief effect uitgaat. Deze maatregel heeft, anders dan dVb betoogt, dus geen herstel ten doel.
407. Daarnaast merkt DNB op dat zij in paragraaf E inzichtelijk heeft gemaakt waarom beboeting passend en geboden is. Daarbij heeft DNB de betrokken belangen die de wetgeving beoogt te beschermen en die van dVb tegen elkaar afgewogen. In de paragrafen E.1 en E.2 heeft DNB daarbij uitvoerig toegelicht dat sprake is van een zeer ernstige overtreding die dVb verhoogd te verwijten valt. In de zienswijze ziet DNB geen aanleiding om hier thans anders over te oordelen. [VERTROUWELIJK] acht DNB niet relevant, nu de

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

onderhavige ernst en verwijtbaarheid van de overtreding ertoe nopen dVb te bestraffen. Dat laatste geldt ook voor de gestelde mogelijke uitvoeringsproblemen, alsmede de interne en externe uitdagingen waarvoor dVb stelt te staan. DNB heeft er op zichzelf oog voor dat dVb bezig is om de overtredingen te herstellen en dat dit capaciteit kost en zekere inspanningen van haar vergt. Dat feit doet er echter niet aan af dat dVb meer dan vijf jaar een zeer ernstige overtreding van artikel 3:17 van de Wft heeft begaan die haar verhoogd valt te verwijten en waarvoor beboeting een passend instrument is. Dat dVb stelt dat zij in vergelijking met andere significante banken een relatief beperkte omvang heeft, legt hier geen gewicht in de schaal omdat iedere bank, ongeacht de omvang, zich aan de voor haar geldende wet- en regelgeving moet houden.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

408. Voor zover dVb in dit verband nog ingaat op verschillende feiten en omstandigheden die DNB volgens haar onvoldoende in ogenschouw heeft genomen, verwijst DNB naar de subparagraaf E.3.4 en subparagraaf H.4. Daar wordt op deze omstandigheden nader ingegaan

E.3.4 Boeteverlagende omstandigheden**Zienswijze dVb**

409. dVb brengt allereerst naar voren dat in het boetevoornemen niet concreet is ingegaan op de hoogte van de boete. Hierin staan alleen een paar overwegingen die (in)direct verband houden met het vaststellen van de boetehoogte. dVb wijst erop dat de boetehoogte in lijn met het Algemeen boetetoemtingsbeleid DNB²¹⁷ (het boetetoemtingsbeleid) moet worden vastgesteld, waarbij rekening moet worden gehouden met de volgende boeteverlagende omstandigheden.
- a) Geen schade, prudentiële impact, marktverstoring of andere negatieve maatschappelijke gevolgen of voordeel*
410. Met betrekking tot de ernst van de tekortkomingen brengt dVb het volgende naar voren.
411. dVb is er niet mee bekend dat enige schade of een andere vorm van benadeling door derden is opgetreden als gevolg van de vermeende tekortkomingen. Volgens haar hebben de vermeende tekortkomingen ook niet geleid tot marktverstoring. dVb is ook niet bekend met enige impact op het financiële stelsel. Ook de mate waarin de vermeende tekortkomingen konden leiden tot prudentiële risico's, is beperkt geweest. Dit kan volgens haar worden verklaard door haar beperkte risicoprofiel. In dit verband wijst dVb erop dat zij gelet op haar omzet een relatief kleine significante bank is in vergelijking met andere Nederlandse en Europese significante banken. Vanwege haar bedrijfsmodel en productaanbod heeft zij een relatief laag risicoprofiel. Zo had zij over de afgelopen jaren een relatief lage *default* ratio, wat laat zien dat haar klantenbestand op dat vlak stabiel is en geen grote, aanvullende (krediet)risico's creëert. Verder lag het percentage *non-performing loans* ten opzichte van *performing exposures* bij andere

²¹⁷ Zie www.dnb.nl voor het 'Algemeen boetetoemtingsbeleid DNB', gepubliceerd op 11 november 2020 (*Stcrt.* 2020, 63846) 15 april 2022 laatst gewijzigd op 30 maart 2022 (*Stcrt.* 2022, 10423).

banken in Nederland en binnen de Europese Unie, hoger.²¹⁸ Daarnaast is dVb (in dialoog met de ECB) conservatief geweest in het bepalen en uitvoeren van haar strategie en kapitaalplanning. Tijdens de onderzoeksperiode was haar kapitaalpositie steeds hoog en consistent (ruim) boven het vereiste minimum. Die sterke kapitaalpositie was volgens haar mede gebaseerd op: a) het conservatisme in de berekening van de RWA²¹⁹ en b) het conservatisme in de voor kapitaalplanning gehanteerde targets.²²⁰

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

412. Met de hierboven omschreven conservatieve strategie en kapitaalplanning heeft dVb tevens de mate waarin haar stabiliteit en/of integriteit in het geding kon komen, beperkt. In dit verband is volgens haar illustratief dat zich tot op heden geen ernstige incidenten hebben voorgedaan en geen substantiële afschrijvingen op een kredietportefeuille nodig zijn geweest. Ook de maatschappelijke impact was beperkt. De tekortkomingen zijn steeds onderwerp van gesprek geweest tussen dVb en de ECB in het kader van het reguliere toezicht en geheel of gedeeltelijk geadresseerd. Extern is er vrijwel niets van gemerkt, mede door haar gezonde financiële situatie en goede reputatie in de markt, waaronder bij klanten.
413. dVb heeft geen voordeel behaald door de vermeende overtreding. Zij heeft juist aanzienlijke investeringen gedaan om alle maatregelen en inspanningen te financieren en de bevindingen te kunnen adresseren. Zo was bijvoorbeeld in 2023 sprake van een toename van [VERTROUWELIJK]% van de *operating expenses* die voornamelijk verband hield met additionele personeelskosten en investeringen in klantintegriteit, banktoezicht en IT. Verder verwijst dVb naar bijlage 4 van de schriftelijke zienswijze waarin voorbeelden zijn genoemd van geboekte progressie op het gebied van implementatie van wet- en regelgeving en daaraan gerelateerde toezichtstandaarden en -verwachtingen die de ECB bijvoorbeeld in SREP-besluiten met dVb heeft gecommuniceerd.
- b) Wezenlijke inspanningen, interne en externe uitdagingen, wijzingen wet- en regelgeving, legacy-problemen met datakwaliteit en geen geldelijk gewin*
414. Met betrekking tot de mate van verwijtbaarheid, wijst dVb op onderstaande omstandigheden.
415. dVb heeft wezenlijke inspanningen verricht om haar bedrijfsvoering te verbeteren, schade te beperken en de tekortkomingen te adresseren. Zij heeft hiertoe significante investeringen gedaan. Als voorbeeld wijst dVb op eerdergenoemde toename van [VERTROUWELIJK]% van haar *operational expenses* (verband houdende met additionele personeelskosten en investeringen in klantintegriteit, banktoezicht en IT) en haar conservatieve strategie en kapitaalplanning en prudente kapitaalratio's.

²¹⁸ In randnummers 2.3.2 tot en met 2.3.4 van de schriftelijke zienswijze zet dVb dit nader in schema's uiteen.

²¹⁹ Daarbij wijst dVb onder meer op het prudente *add-on* raamwerk en de toegepaste *floors* en *multipliers* (paragraaf 2.7 van de schriftelijke zienswijze).

²²⁰ Daarbij wijst dVb onder meer op de conservatieve uitkomsten van RegCap PHIRM 3.1, en daarmee het CRSTM, conservatieve CET1-*capital planning targets* en de *Pilar 2 Requirement* en *Pillar 2 Guidance* (paragraaf 2.7 van de schriftelijke zienswijze).

416. In de overtredingsperiode had dVb ook te maken met interne en externe uitdagingen die haar en het landschap waarbinnen zij opereert, sterk beïnvloed hebben. Intern wijst zij op: wijzigingen in bestuur, governance en organisatie, waaronder de introductie van *'agile way of working'*. Extern wijst zij op: krapte op de arbeidsmarkt en de instabiliteit in de maatschappij en de economie als gevolg van de (nasleep van de) coronapandemie en de oorlog in Oekraïne en een hoog inflatiecijfer.
417. Verder is de wet- en regelgeving voor banken de afgelopen jaren voortdurend veranderd, wat voor uitdagingen heeft gezorgd. Hierdoor zijn ook vaak toezichtstandaarden en -interpretaties uitgebreid of gewijzigd en zijn de verwachtingen van de ECB ook steeds ontwikkeld. Banken hadden bij de implementatie daarnaast te maken met *legacy*-problemen (met name verouderde en gefragmenteerde IT-systemen), onderlinge afhankelijkheden en afhankelijkheid van schaarse, en dus kostbare, technische expertise.
418. Een significant deel van de bevindingen zou terug te voeren zijn op de *legacy*-problemen met datakwaliteit. Het is evident dat dit veel voorkomt bij banken en vanwege de structurele aard niet gemakkelijk en op korte termijn op te lossen is. Dat dit ook dVb niet is gelukt, is haar dan ook maar beperkt te verwijten.
419. dVb heeft nooit geldelijk gewin voor ogen gehad. In dit verband wijst zij wederom op gedane investeringen en geboekte progressie (zie randnummer 413).

c) Medewerking en constructieve opstelling en inspanningen gericht op herstel

420. dVb voert in het kader van de passendheidstoets het volgende aan.
421. dVb benadrukt met klem dat zij het zeer betreurt dat zij in het verleden niet altijd aan de verwachtingen van de ECB en DNB heeft voldaan. Zij vindt naleving van wet- en regelgeving en het voldoen aan verwachtingen van toezichthouders vanzelfsprekend uiterst belangrijk en het is duidelijk voor dVb dat bij haar het roer om moet en dat het risicomangement van de bank in deze tijd vraagt om een andere aanpak. dVb heeft in het verleden wel altijd medewerking verleend aan onderzoeken van de ECB en is steeds transparant geweest ten tijde van die onderzoeken. Verder heeft zij zich in de overtredingsperiode steeds constructief opgesteld in de dialoog met de ECB en heeft zij zich tot het uiterste ingespannen om de verwachtingen van de ECB volledig en tijdig te implementeren en de onderliggende problematiek duurzaam te adresseren. Volgens dVb heeft de ECB haar transparante en constructieve houding ook erkend; zij haalt daartoe een aantal passages uit de toezichtgeschiedenis aan die dit onderbouwen. dVb erkent dat zij op de aan de orde zijnde onderdelen onvoldoende (tijdige) voortgang heeft geboekt. Zij heeft verschillende hersteltrajecten nog niet afgerond, waaronder de trajecten inzake de interne modellen, het RTC-plan en het ICAAP. Over de voortgang vindt regelmatig afstemming plaats met het JST. Het bestuur van dVb heeft het ook tot haar speerpunt gemaakt om de beheerste bedrijfsvoering naar een niveau te brengen dat van een significante bank verwacht mag worden. dVb ontwikkelt op dit moment een nieuwe strategische aanpak die ziet op

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

het vasthouden en formaliseren van het toegenomen niveau van betrokkenheid van het bestuur op strategische onderwerpen, waaronder de lopende toezichtdossiers. Het bestuur neemt daartoe gerichte interventies op specifieke toezichtdossiers, met wezenlijke veranderingen in de *tone at the top*, duidelijke prioritering van acties en verbeterde monitorings-, *reporting*- en escalatiemechanismen ten aanzien van de voortgang op openstaande punten. Daarover is nauw contact met het JST. Dit neemt niet weg dat zij ook in het verleden wezenlijke inspanningen heeft verricht om de tekortkomingen te mitigeren, wat blijkt uit eerdergenoemde toename van haar operationele investeringen in de overtredingsperiode en bijlage 4 van haar schriftelijke zienswijze. In het boetevoornemen wordt echter het beeld over haar geschetst van een onwelwillende instelling die op onverantwoorde wijze met (krediet)risico's omgaat. Dat beeld is onjuist en doet geen recht aan de mitigerende kapitaalsmaatregelen die steeds zijn genomen.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

d) Samenhang bevindingen en mogelijke cumulatie boetes

422. In het kader van de passendheidstoets wijst dVb voorts op het volgende.
423. Op grond van het boetetoemingsbeleid dient DNB rekening te houden met de omstandigheid dat sprake is van te onderscheiden, maar wel met elkaar samenhangende overtredingen en te beoordelen of het totaal aan boetes dat kan worden opgelegd, evenredig is. In dit kader voert dVb aan dat sprake is van samenhang tussen de bevindingen, omdat in veel gevallen dezelfde grondoorzaak een rol speelt, zoals het ontbreken van voldoende kwalitatief goede data, wat terug te voeren is op eerdergenoemde *legacy*-problemen met datakwaliteit. Verder moet in dit verband rekening worden gehouden met een mogelijke cumulatie van boetes. De omstandigheden die aan dit Wft-boetevoornemen ten grondslag liggen, spelen deels ook een rol in een boetevoornemen dat dVb heeft ontvangen wegens een vermeende overtreding van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (**Wwft**). Tussen de vermeende overtredingen bestaat enige overlap omdat beide overtredingen relateren aan de (beheerste en integere) bedrijfsvoering.

e) Draagkracht

424. Met betrekking tot de draagkracht betoogt dVb het volgende.
425. DNB dient de uiteindelijke boete te toetsen op totale evenredigheid en draagkracht van dVb. Omdat nu niet kan worden ingeschat hoe hoog een eventuele boete zal uitpakken, kan dVb in dit stadium niet ingaan op de totale evenredigheid en haar draagkracht. dVb behoudt zich dan ook alle rechten voor.

Reactie DNB

426. dVb betoogt dat in het boetevoornemen niet concreet is ingegaan op de boetehoogte. Het is staande praktijk dat DNB niet reeds in een voornemen tot boeteoplegging de hoogte van een voorgenomen boete vermeldt omdat DNB bij het bepalen van de boetehoogte de zienswijze van de betrokken partij en de aangevoerde omstandigheden over de boetehoogte wenst te betrekken. Volgens vaste rechtspraak vloeit uit artikel 5:50 van de Awb

daarnaast niet de verplichting voort om in het boetevoornemen al de hoogte van de voorgenomen boete te vermelden. De werkwijze van DNB is ook niet in strijd met artikel 5:53, in samenhang met de artikelen 5:48 en 5:50 van de Awb, noch met het verdedigingsbeginsel. Bovendien geldt dat dVb wel duidelijk is gemaakt dat het hier gaat om een zogenoemde categorie 3-overtreding. Op basis van artikel 1:81 en verder van de Wft had dVb kunnen vaststellen welke boetebedragen voor deze overtreding zouden kunnen gelden. Hierover had zij zich in de zienswijze afdoende kunnen uitlaten. Verder staan een beboete partij ook nog de bezwaarschriftenprocedure en beroep in twee feitelijke instanties op de rechter ter beschikking staan om inhoudelijk te reageren op de vastgestelde boetehoogte.²²¹ Ook in dat opzicht kan dus geen strijd met het verdedigingsbeginsel worden aangenomen.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Ernst van de overtreding: schade, prudentiële impact, marktverstoring, negatieve maatschappelijke gevolgen en voordeel

427. DNB ziet op grond van het betoog van dVb geen aanleiding om te oordelen dat sprake is van een minder ernstige overtreding. Integendeel, DNB is van oordeel dat sprake is van een zeer ernstige overtreding en verwijst daartoe naar haar uitgebreide motivering in subparagrafen C.2 en E.1 van dit besluit. Aanvullend overweegt DNB het volgende.
428. dVb stelt dat - voor zover haar bekend - de overtreding niet heeft geleid tot schade, benadeling, marktverstoring en enige impact op het financiële stelsel. Met deze stelling miskent dVb dat voor de beoordeling van de ernst van de onderhavige overtreding niet enkel van belang is of en welke risico's zich daadwerkelijk hebben voorgedaan, maar ook welke risico's zich hadden kunnen voordoen als gevolg van de overtreding. Doordat dVb gedurende een zeer lange periode geen beheerste uitoefening van haar bedrijf heeft gewaarborgd, heeft zij onvoldoende overzicht van en inzicht in de blootstelling aan risico's kunnen hebben en de wijze waarop die risico's kunnen worden beheerst en beperkt, wat naar het oordeel van DNB zeer ernstig is (zie ook de overwegingen in subparagrafen C.2 en E.1). Dat de door dVb genoemde gevolgen zich niet zouden hebben gematerialiseerd, doet niet af aan de ernst van de overtreding. Overigens sluit dVb zelf niet uit dat de overtreding wel zou kunnen hebben geleid tot schade, benadeling, marktverstoring en/of enige impact op het financiële stelsel; zij stelt immers slechts dat zij 'niet bekend is' met dergelijke gevolgen.
429. DNB volgt dVb ook niet in haar stelling dat de overtreding als minder ernstig moet worden beschouwd gelet op de beperkte prudentiële risico's als gevolg van haar lage risicoprofiel. Daarmee miskent dVb de prudentiële impact van de onderhavige overtreding. Aan de overtreding liggen vijf significante tekortkomingen ten grondslag die de kern van de bedrijfsvoering van dVb raken; zie subparagrafen B.3 en C.1 waarin de tekortkomingen uitgebreid zijn omschreven. Gelet op de aard en de zeer lange duur van deze tekortkomingen, is DNB van oordeel dat dVb haar bedrijfsactiviteiten in de basis en structureel niet zodanig heeft ingericht dat zij een beheerste uitoefening van haar bedrijf heeft gewaarborgd.

²²¹ Zie vaste rechtspraak, bijvoorbeeld Cbb 7 maart 2016, ECLI:NL:CBB:2016:54, r.o. 10.2, Cbb 14 augustus 2018, ECLI:NL:CBB:2018:401, r.o. 10.4.1 en Cbb 7 mei 2019, ECLI:NL:CBB:2019:177, r.o. 4.4.1.

430. Dit ernstige nalaten van dVb heeft ertoe geleid dat zij jarenlang volstrekt onvoldoende inzicht en overzicht heeft gehad van de hoeveelheid en grootte van de verschillende risico's en evenmin is het haar helder geweest aan welke risico's zij al die tijd heeft blootgestaan of heeft kunnen blootstaan. Hierdoor zijn ook de betrouwbaarheid van de kwantificering van het kapitaal en de resultaten van de kapitaalstresstesten aangetast, wat tot een onderschatting van het vereiste kapitaalniveau kan hebben geleid. Kortom, bij dVb was een goed krediet- en tegenpartijrisicomanagement en het risicocontrolesysteem in de basis niet gewaarborgd, wat als zeer ernstig moet worden beschouwd. Dat zich geen prudentiële risico's hebben gematerialiseerd, doet verder niet af aan de ernst van de overtreding. Door gedurende een zeer lange periode geen beheerste uitoefening van haar bedrijf te waarborgen, heeft dVb zich namelijk wel aan aanzienlijke risico's blootgesteld (zie hiervoor). Dat dVb conservatief is geweest in het bepalen en uitvoeren van haar strategie en kapitaalplanning, was verder mede door de ECB ingegeven en diende ter mitigatie en beheersing van de ontstane situatie. Daarmee heeft dVb de problematiek die daadwerkelijk ten grondslag lag en ligt aan de tekortkomingen (zie subparagrafen C.2 en E.1) echter niet adequaat en structureel opgelost.
431. Dat de mate waarin de stabiliteit en/of integriteit van dVb in geding kon komen door dVb is beperkt, maakt de overtreding ook niet minder ernstig. Zoals in subparagraaf E.1 uiteen is gezet, is in het kader van onder meer de soliditeit van financiële ondernemingen en de stabiliteit van het financiële stelsel van belang dat een bank haar bedrijfsvoering zodanig inricht dat deze een beheerste uitoefening van het bedrijf waarborgt. Dat de continuïteit van de dienstverlening volgens dVb niet in gevaar is gekomen, neemt niet weg dat zij met haar handelswijze de doelstellingen genoemd in subparagraaf E.1 wel in gevaar heeft gebracht. Het gedurende een zeer lange periode in gevaar brengen van deze doelstellingen, maakt de overtreding op zichzelf al zeer ernstig.
432. Met betrekking tot de stelling van dVb dat geen voordeel is behaald door de overtreding, overweegt DNB dat besparingen als gevolg van een overtreding ook als voordeel worden aangemerkt als bedoeld in het boetetoemingsbeleid. Niet uit te sluiten is dat dVb wel financieel of ander voordeel van de overtreding heeft gehad. Zo kan het zijn dat dVb concurrentievoordeel heeft verkregen doordat zij gedurende meerdere jaren niet de benodigde investeringen heeft gedaan om normconform te handelen. Hiermee heeft zij mogelijk kosten bespaard die andere (significante) banken wel hebben moeten maken. Daarnaast wijst dVb er weliswaar op dat haar *operating expenses* over 2023 met [VERTROUWELIJK]% zijn toegenomen, maar de periode van overtreding bestrijkt een zeer lange periode en ziet niet enkel op het jaar 2023. Verder heeft DNB geen onderbouwing gezien van deze kostentoeename van [VERTROUWELIJK]%. Blijkens de toelichting van dVb houdt deze toename verband met personeelskosten en investeringen in klantintegriteit, banktoezicht en IT. Onduidelijk is wat er met banktoezicht wordt bedoeld en voor klantintegriteit en IT geldt dat deze niet de hier aan de orde zijnde tekortkomingen raken. In zoverre kent DNB aan dit betoog minder gewicht toe dan dVb daaraan gehecht wenst te zien. DNB gaat er derhalve niet zonder meer vanuit dat dVb geen voordeel heeft behaald door de overtreding. Verder betreft het behalen van voordeel (naar zijn aard) eerder een boeteverhogende omstandigheid op grond van het boetetoemingsbeleid en betreft het niet behalen van voordeel geen boeteverlagende omstandigheid.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

433. Tot slot merkt DNB op dat het waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening het mogelijk maakt dat de toezichthouder met minder inspanningen toezicht kan houden, met als gevolg dat de directe toezichtlasten voor de desbetreffende financiële onderneming ook lager zullen zijn.²²² De handelswijze van dVb heeft echter intensief toezicht van de ECB tot gevolg gehad, waarbij de ECB meermaals gehouden was om aanvullende maatregelen en verplichtingen op te leggen aan dVb. Dit leidt vanzelfsprekend tot een stijging van de directe toezichtlasten en daarmee een doorkruising van deze doelstelling.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Mate van verwijtbaarheid: wezenlijke inspanningen, interne en externe uitdagingen, wijzigingen wet- en regelgeving, legacy-problemen met datakwaliteit en geldelijk gewin

434. DNB ziet in het betoog van dVb geen aanleiding om te oordelen dat de overtreding dVb in verminderde mate te verwijten valt. DNB is juist van mening dat sprake is van een verhoogde mate van verwijtbaarheid en verwijst daartoe naar haar uitgebreide motivering in subparagraaf E.2 van dit besluit. Aanvullend merkt DNB het volgende op.
435. DNB heeft er oog voor dat dVb stappen in gang (heeft) (ge)zet om de schade te beperken en de tekortkomingen te adresseren. Ook heeft DNB er oog voor dat dVb zich met een constructieve en welwillende houding op het herstel van de tekortkomingen richt. Dit doet er echter niet af dat de tekortkomingen op dit moment nog steeds (grotendeels) voortduren. Evenmin doet dit af aan de mate van verwijtbaarheid van dVb. Zoals eerder overwogen, heeft de ECB dVb in de overtredingsperiode herhaaldelijk aangesproken op de aan de orde zijnde tekortkomingen. Dat dVb inspanningen (heeft) verricht ter beperking van schade en herstel van de ontstane situatie is dan ook met name ingegeven door de verschillende, herhaaldelijke verplichtingen die de ECB middels haar besluitvorming aan dVb heeft opgelegd. dVb heeft daarnaast weliswaar herstel ingezet, maar wel met een aanzienlijke vertraging. Zij heeft structureel niet kunnen voldoen aan het verhelpen van de tekortkomingen binnen de door de ECB opgelegde hersteltermijnen. Dit heeft tot gevolg dat de overtreding al een zeer lange periode voortduurt. Van een significante, professionele en vergunninghoudende marktpartij als dVb mag worden verwacht dat zij een dergelijke overtreding niet zo lang laat voortduren en dat zij in staat is om binnen gestelde hersteltermijnen aan geldende wet- en regelgeving te kunnen voldoen, waaronder een belangrijke wettelijke kernverplichting als het waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening. dVb is weliswaar een kleinere significante bank, maar ook van haar mag worden verwacht dat zij haar bedrijfsvoering binnen een afzienbare termijn zodanig op orde kan brengen dat zij voldoet aan de minimale lat van deze verplichting.
436. DNB zal wel in het kader van de passendheidstoets rekening houden met stappen die dVb heeft gezet met het oog op het beperken van de schade en het herstellen van de tekortkomingen. DNB gaat daar hierna en in paragraaf F ('Hoogte bestuurlijke boete') nader op in.
437. DNB volgt dVb niet in haar betoog dat de genoemde interne en externe uitdagingen zouden moeten leiden tot de conclusie dat sprake is van een

²²² Kamerstukken II 2004/05, 29 708, nr. 10, p. 243.

verminderde mate van verwijtbaarheid. dVb had weliswaar te maken met wijzigingen in haar bestuur, governance en organisatie, maar dergelijke wijzigingen zijn interne aangelegenheden waarvan van een significante, professionele marktpartij als dVb verwacht mag worden dat zij deze aangelegenheden niet gedurende een zeer lange periode in de weg laat staan aan het waarborgen van een beheerste uitoefening van haar bedrijf. Het is immers de eigen verantwoordelijkheid van dVb om ervoor te zorgen dat haar interne organisatie op orde is. Bovendien heeft dVb er destijds geheel zelfstandig toe besloten om een 'agile way of working' in haar organisatie te introduceren. Dat dVb te maken had met krapte/schaarste op de arbeidsmarkt wat betreft ervaren personeel, de gevolgen van de (nasleep van de) coronapandemie, de oorlog in Oekraïne en een hoog inflatiecijfer, maakt ook niet dat sprake is van een verminderde verwijtbaarheid. Alle banken hadden immers te maken met deze omstandigheden en moesten onder deze omstandigheden acteren. De situatie van dVb is in zoverre niet anders dan die van andere banken.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

438. De omstandigheid dat er wijzigingen in wet- en regelgeving voor banken hebben plaatsgevonden, kan ook niet afdoen aan de mate van verwijtbaarheid van dVb. Los van het feit dat dVb niet concreet maakt op welke wijzigingen zij met haar betoog precies doelt, mag van een significante, professionele marktpartij als dVb verwacht worden dat zij op de hoogte is van ontwikkelingen en aankomende wijzigingen van wet- en regelgeving en dat zij daar tijdig op anticipeert. Veelal hebben instellingen ook de mogelijkheid om te reageren op wetsvoorstellen in het kader van consultatietrajecten. Het lag derhalve op de weg van dVb om tijdig op dergelijke wijzigingen in te spelen. Bovendien hebben alle banken te maken met wijzigingen in wet- en regelgeving en is de situatie van dVb in dat opzicht niet anders dan die van andere banken.
439. Dat alle banken in zekere zin te maken hebben met *legacy* problemen met datakwaliteit en data-infrastructuur, betekent nog niet dat gedurende een zeer lange periode niet voldaan kan worden aan de belangrijke kernverplichting tot het waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening, zoals aan de orde is bij dVb.
440. De omstandigheid dat uit geldelijk gewin is gehandeld betreft (in zijn aard) eerder een boeteverhogende omstandigheid op grond van het boetetoemtingsbeleid. Dat dVb niet uit geldelijk gewin heeft gehandeld, levert dan ook geen boeteverlagende omstandigheid op.

Passendheidstoets: medewerking en constructieve opstelling en inspanningen gericht op herstel

441. Dat dVb altijd haar medewerking aan onderzoeken van de ECB heeft verleend en daarbij transparant is geweest, wordt door zowel de ECB als DNB gewaardeerd, maar vormt op zichzelf geen grond voor boeteverlaging. Van een professionele marktpartij als dVb mag namelijk ook worden verwacht dat zij haar medewerking verleent aan onderzoeken van een toezichthouder en daarbij transparant is. In zoverre is de opstelling van dVb dus niet zodanig bijzonder dat deze tot matiging van de boete noopt; dVb heeft niet meer medewerking verleend dan van haar mocht worden verwacht en waartoe zij op grond van de wet gehouden was.
442. Zoals hiervoor opgemerkt, heeft DNB er oog voor dat dVb op diverse onderdelen stappen in gang (heeft) (ge)zet om schade te beperken en de tekortkomingen te herstellen. Ook heeft DNB oog voor de constructieve en

welwillende houding waarmee dVb zich richt op het herstel. DNB acht het verder te waarderen dat het huidige bestuur van dVb het tot haar speerpunt heeft gemaakt om het waarborgen van de beheerste bedrijfsuitoefening naar het vereiste niveau te brengen en zich richt op een nieuwe strategische aanpak. Tegelijkertijd merkt DNB op dat alle tekortkomingen al een zeer lange tijd voortduren en voor een groot deel nog steeds bestaan en dat de problematiek die ten grondslag ligt aan de tekortkomingen, nog niet adequaat en structureel is opgelost. DNB volgt dVb niet in haar lezing dat in het boetevoornemen het (eenzijdige) beeld over haar wordt geschetst van een onwelwillende instelling die op onverantwoorde wijze met (krediet)risico's omgaat. Dat beeld heeft DNB niet van dVb geschetst en heeft zij ook niet beoogd te schetsen. DNB heeft wel geschetst op grond van welke feiten en omstandigheden zij tot de conclusie is gekomen dat sprake is van de onderhavige overtreding en waarom deze overtreding als zeer ernstig moet worden beschouwd en dVb in verhoogde mate te verwijten valt.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

443. DNB ziet - alles overziende - voldoende aanleiding om bij het bepalen van de boetehoogte rekening te houden met het in gang gezette herstel en de constructieve en welwillende houding van dVb ten aanzien van dit herstel. In paragraaf F ('Hoogte bestuurlijke boete') zal DNB hier nader op ingaan.

Passendheidstoets: samenhang bevindingen en cumulatie boetes

444. In het onderhavige geval zijn verschillende tekortkomingen vastgesteld. Op basis van deze tekortkomingen is DNB tot het oordeel gekomen dat artikel 3:17, eerste en tweede lid, van de Wft is overtreden. DNB kan de redenering van dVb dat de samenhang tussen de bevindingen zou moeten leiden tot een verlaging van de boete, niet volgen. Immers, DNB legt voor al deze tekortkomingen tezamen één boete op. In zoverre is beoordeling of 'het totaal aan boetes dat kan worden opgelegd, evenredig is' als bedoeld in het boetetoemtingsbeleid, dus niet van toepassing.
445. Bij besluit van dezelfde datum²²³ heeft DNB ook een boete opgelegd aan dVb wegens overtreding van de Wwft. Uit de overwegingen van beide boetebesluiten blijkt niet dat sprake is van met elkaar samenhangende overtredingen. Verder blijkt uit de overwegingen in het Wwft-besluit ook niet dat deze overtreding gerelateerd is aan de (beheerste en integere) bedrijfsvoering (artikel 3:17 van de Wft) en dat er zodoende enige overlap bestaat tussen de Wft- en de Wwft-overtreding. Derhalve wordt in zoverre geen aanleiding gezien om rekening te houden met de cumulatie van boetes op grond van het boetetoemtingsbeleid.
446. Wel zal DNB de omstandigheid dat tevens een boete is opgelegd wegens overtreding van de Wwft, meewegen in het kader van de algemene evenredigheidstoets op grond van de Awb en de draagkracht van dVb. Op dit punt wordt verwezen naar paragraaf F ("Hoogte bestuurlijke boete") van dit besluit waarin nader hierop wordt ingegaan.

Draagkracht

447. Zoals hiervoor al overwogen, was DNB op grond van de wet niet gehouden om het bedrag van de voorgenomen boete in het boetevoornemen te vermelden en heeft DNB met haar werkwijze om het boetebedrag niet te

²²³ Kenmerk [VERTROUWELIJK].

vermelden, ook niet in strijd gehandeld met het verdedigingsbeginsel.²²⁴

448. In het boetevoornemen staat wel vermeld welk kader DNB in acht zal nemen bij het bepalen van de boetehoogte en binnen welke wettelijke bandbreedtes de boetehoogte zal worden vastgesteld. dVb was op grond hiervan in staat om in te schatten of en in hoeverre zij een beroep op beperkte draagkracht wilde doen. In het boetevoornemen is zij er ook expliciet op gewezen om daartoe het bijgevoegde draagkrachtformulier in te vullen en te retourneren aan DNB. dVb heeft geen draagkrachtformulier aan DNB verstrekt. Verder is dVb is haar zienswijze op geen enkele wijze inhoudelijk ingegaan op een eventuele beperkte draagkracht terwijl het wel op haar weg had gelegen om een beroep op beperkte draagkracht in het kader van haar zienswijze naar voren te brengen en inzicht te geven in haar draagkracht. DNB zal bij het bepalen van de boetehoogte dan ook geen rekening houden met een beroep op beperkte draagkracht door dVb.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

E.4. Conclusie

449. Gelet op het voorgaande is DNB van oordeel dat de overtreding correct is vastgesteld en dat het opleggen van een bestuurlijke boete wegens deze overtreding passend en geboden is. DNB acht geen feiten of omstandigheden aanwezig die aanleiding geven om van boeteoplegging af te zien. Wel neemt DNB bij het bepalen van de boetehoogte de volgende omstandigheden in acht: i) het in gang gezette herstel en de constructieve en welwillende houding ten aanzien van dit herstel, en ii) de - bij besluit van dezelfde datum - opgelegde boete wegens overtreding van de Wwft. In paragraaf F ('Hoogte bestuurlijke boete') wordt nader op deze omstandigheden ingegaan.

6. Hoogte bestuurlijke boete

450. Bij het bepalen van de hoogte van een bestuurlijke boete neemt DNB artikel 1:81 van de Wft, het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (**Bbbfs**), de artikelen 3:4 en 5:46 van de Awb en het boetetoemingsbeleid in acht.
451. De overtreding van artikel 3:17, eerste lid, van de Wft is ingevolge artikel 1:81 van de Wft, in samenhang met artikel 10, eerste lid, van het Bbbfs, beboetbaar met een boete van categorie 3. Ingevolge artikel 1:81, tweede lid, van de Wft geldt voor boetecategorie 3 een basisbedrag van € 2.500.000,- met een minimumbedrag van € 0,- en een maximumbedrag van € 5.000.000,- (boeteregime op basis van een basisbedrag).
452. In afwijking van artikel 1:81 van de Wft bedraagt de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding van een voorschrift gerangschikt in boetecategorie 3, maximaal 10% van de netto-omzet van de overtreder in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking waarmee de bestuurlijke boete wordt opgelegd, indien dit meer is dan het ingevolge artikel 1:81, tweede lid, van de Wft toepasselijke maximumbedrag (omzetgerelateerde boeteregime). Nu de netto-omzet van dVb dit bedrag overstijgt, is het omzetgerelateerde boeteregime hier van toepassing.²²⁵

²²⁴ zie bijvoorbeeld Cbb 7 maart 2016, ECLI:NL:CBB:2016:54, r.o. 10.2, Cbb 14 augustus 2018, ECLI:NL:CBB:2018:401, r.o. 10.4.1 en Cbb 7 mei 2019, ECLI:NL:CBB:2019:177, r.o. 4.4.1.

²²⁵ DNB gaat voor de hoogte van de netto-omzet van dVb uit van de meest recent gepubliceerde cijfers zoals vermeld in randnummer 66.

453. In artikel 4 van het boetetoemingsbeleid heeft DNB uiteengezet op welke wijze de hoogte van de boete wordt bepaald, als het omzetgerelateerde boeteregime van toepassing is.
454. Ingevolge artikel 4, onderdeel 4.1, van het boetetoemingsbeleid is bepaald dat indien het omzetgerelateerde boeteregime van toepassing is, DNB de hoogte van de boete in beginsel berekent conform het stappenplan voor het boeteregime op basis van een basisbedrag, als bedoeld in artikel 3 van het boetetoemingsbeleid (het stappenplan). In onderdeel 4.2 is bepaald dat DNB- in afwijking van onderdeel 4.1 – een hoger boetebedrag kan vaststellen, indien de berekening conform het stappenplan niet leidt tot een passende bestraffing. In dat geval zal DNB met inachtneming van alle relevante omstandigheden van het geval, een evenredige boete vaststellen. Ingevolge onderdeel 4.3 neemt DNB bij onderdelen 4.1 en 4.2 het bij wet vastgestelde maximum voor de omzetgerelateerde boete in aanmerking.
455. DNB acht de volgende omstandigheden relevant bij het bepalen van de hoogte van de bestuurlijk boete. dVb is, in vergelijking tot kleinere partijen, een grote, zeer draagkrachtige instelling met een netto-omzet van € 1,414 miljard over 2023 (en een nettowinst van € 431 miljoen)²²⁶. Zoals uitgebreid uiteengezet in subparagrafen C.2, E.1 en E.3.4 heeft zij een zeer ernstige en langdurige overtreding begaan waaraan significante tekortkomingen ten grondslag liggen die de kern van haar bedrijfsvoering raken. dVb heeft haar bedrijfsactiviteiten in de basis en structureel niet zodanig ingericht dat zij een beheerste uitoefening van haar bedrijf heeft gewaarborgd. Dit ernstige nalaten heeft ertoe geleid dat zij jarenlang volstrekt onvoldoende overzicht van en inzicht in verschillende risico's heeft gehad en het haar niet helder is geweest aan welke risico's zij al die tijd blootstond of kon blootstaan. Ook stonden hierdoor de betrouwbaarheid en kwantificering van het kapitaal en de resultaten van de stresstesten ter discussie, waardoor het risico op een mogelijke onderschatting van het vereiste kapitaalniveau is toegenomen. Kortom, bij dVb was een goed krediet- en tegenpartijrisicomanagement en het risicocontrolesysteem niet gewaarborgd. De vastgestelde tekortkomingen zijn voor een groot deel te wijten aan een ineffectief raamwerk voor interne governance en interne controle, wat ook zeer ernstig is. De overtreding valt dVb bovendien verhoogd te verwijten, zoals uitgebreid gemotiveerd in subparagrafen C.2, E.2 en E.3.4 van dit besluit. De ECB heeft dVb namelijk gedurende een zeer lange periode veelvuldig aangezet tot het adresseren en verhelpen van de tekortkomingen binnen (steeds uitgestelde) hersteltermijnen. dVb heeft met aanzienlijke vertraging herstelmaatregelen genomen en bleef (en blijft) vertraging ondervinden bij het verrichten van herstel. dVb is een significante bank en een professionele marktpartij en van haar mag worden verwacht dat zij in staat is binnen een afzienbare termijn herstel te plegen en te kunnen voldoen aan een belangrijke kernverplichting als het waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening. De aan de overtreding ten grondslag liggende tekortkomingen duren op dit moment nog steeds (grotendeels) voort en de onderliggende problematiek is nog altijd niet adequaat en structureel opgelost. Tegelijkertijd heeft DNB ook oog voor de maatregelen die dVb tot nu toe in gang heeft gezet om schade te beperken en de tekortkomingen te adresseren. Ook weegt DNB de constructieve en

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

²²⁶ Zie ook de financiële cijfers over het eerste halfjaar van 2024 in randnummer 66.

welwillende houding waarmee dVb zich op het herstel richt, positief mee. DNB acht het ook positief dat het huidige bestuur van dVb het tot haar speerpunt heeft gemaakt om het waarborgen van de beheerste bedrijfsuitoefening naar het vereiste niveau te brengen en zich toelegt op een nieuwe strategische aanpak.

456. Zoals uiteengezet, geldt bij de toepassing van het omzetgerelateerde boeteregime het uitgangspunt dat eerst het stappenplan wordt gevolgd. In dat verband overweegt DNB als volgt.

Stap 1: basisbedrag

Het basisbedrag van € 2.500.000,- vormt het uitgangspunt bij het vaststellen van het boetebedrag.

Stap 2: ernst en/of duur

In het basisbedrag ligt een gemiddelde ernst en duur van de overtreding besloten. DNB kan het basisbedrag met maximaal 50% verlagen of verhogen indien de ernst en/of duur van de overtreding een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt. DNB past deze verlaging of verhoging toe in stappen van in beginsel 25%. DNB zal het basisbedrag verhogen met 50% gelet op de bovenmatige ernst en zeer lange duur van de overtreding.

Stap 3: mate van verwijtbaarheid

In het basisbedrag ligt een gemiddelde mate van verwijtbaarheid van de overtreder besloten. DNB kan het basisbedrag met maximaal 50% verlagen of verhogen indien de verwijtbaarheid van de overtreder een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt. DNB past deze verlaging of verhoging toe in stappen van in beginsel 25%. DNB zal het basisbedrag verhogen met 25% gelet op de verhoogde mate van verwijtbaarheid van dVb.

Gelet op de stappen 2 en 3 gaat DNB derhalve uit van een verhoging van het basisbedrag met 75%, dus van een basisbedrag van € 4.375.000,-.

Stap 4: recidive

Een verhoging op grond van recidive is niet aan de orde, nu geen sprake is van de omstandigheid dat tijdens het plegen van de overtreding nog geen vijf jaar zijn verlopen sinds het opleggen van een bestuurlijke boete aan dVb voor eenzelfde overtreding.

Stap 5: omvang

Gelet op het balanstotaal van dVb²²⁷, bedraagt het boetepercentage op basis van omvangtabel II van bijlage 1 van het boetetoemingsbeleid in dit geval 100%. Dit betekent dat het op basis van de stappen 1 tot en met 4 vastgestelde boetebedrag niet wordt gematigd.

Stap 6: passendheidstoets

DNB houdt in het kader van de passendheidstoets onder meer rekening met de opstelling van de overtreder. DNB ziet gelet op de maatregelen die dVb tot nu toe in gang heeft gezet om schade te beperken en de tekortkomingen te adresseren, aanleiding om het op basis van de stappen 1 tot en met 5 vastgestelde boetebedrag te matigen. DNB zal voor de hoogte van de matiging aansluiten bij het matigingspercentage genoemd

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

²²⁷ DNB gaat voor de hoogte van het balanstotaal van dVb uit van het meest recent gepubliceerde cijfer zoals vermeld in randnummer 66.

bij de omstandigheid in de tabel van bijlage 2 van het boetetoemtingsbeleid dat na start van het onderzoek adequate herstelmaatregelen zijn getroffen. Derhalve past DNB in dit geval een matiging van 5% toe.

DNB acht geen andere omstandigheden aanwezig die nopen tot een verdere matiging van de boete op grond van de passendheidstoets. Daartoe verwijst DNB ook naar haar overwegingen op dit punt in paragraaf E.3.4 van dit besluit.

Dit betekent dat het boetebedrag na toepassing van de passendheidstoets wordt vastgesteld op € 4.156.250,-.

Stap 7: voordeel als ondergrens

een verhoging op basis van deze stap is niet van toepassing nu DNB geen door dVb verkregen voordeel heeft kunnen vaststellen of een reële inschatting daarvan heeft kunnen maken.

Stap 8: draagkracht

Er bestaat gelet op de financiële cijfers van dVb over 2023 en het eerste halfjaar van 2024 geen aanleiding om te veronderstellen dat het op basis van de stappen 1 tot en met 7 vastgestelde boetebedrag de draagkracht van dVb overstijgt.

Het boetebedrag op basis van het stappenplan bedraagt derhalve € 4.156.250,-.

457. DNB is van oordeel dat dit boetebedrag in dit geval niet tot een passende bestraffing leidt. Hiertoe wordt het volgende overwogen.
458. De wetgever heeft toegelicht dat de mogelijkheid om een omzetgerelateerde boete op te leggen recht doet aan de wens om zeer draagkrachtige partijen zoveel mogelijk hetzelfde te behandelen als kleinere partijen. Het maakt immers mogelijk dat de toezichhouders boetes opleggen die ook voor grote partijen afschrikwekkend zijn.²²⁸ dVb is, in vergelijking tot kleinere partijen, gelet op haar netto-omzet van € 1,414 miljard over 2023 (en nettowinst van € 431 miljoen)²²⁹ aan te merken als een grote, zeer draagkrachtige partij waarvoor de wetgever het noodzakelijk heeft gevonden om de mogelijkheid van een omzetgerelateerde boete te introduceren. Het omzetgerelateerde regime van de Wft geldt al voor ondernemingen met een netto-omzet vanaf € 50 miljoen en de netto-omzet van dVb ligt zeer ver boven deze ondergrens. Een boete berekend op grond van het stappenplan (ter hoogte van € 4.156.250,-) zal dVb dus overduidelijk veel minder raken dan wanneer eenzelfde boete zou worden opgelegd aan een kleinere onderneming. Reeds hierom ziet DNB, mede gelet op de bedoeling van de wetgever, aanleiding om in dit geval een hoger boetebedrag vast te stellen.
459. Voor de hoogte van het boetebedrag weegt DNB alle omstandigheden als genoemd in randnummer 455 in onderling verband mee. Met name acht DNB de omvang van de instelling in dit kader relevant. Ook weegt DNB de aard, omvang en duur van de overtreding zwaar mee. Het betreft een

²²⁸ Kamerstukken II 2015/16, 34 455, nr. 3, p. 10.

²²⁹ Zie ook de financiële cijfers over het eerste halfjaar van 2024 in randnummer 66.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

overtreding van een kernverplichting in de Wft tot het waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening en aan de overtreding liggen significante tekortkomingen ten grondslag die de kern van de bedrijfsvoering van dVb raken. De overtreding heeft verder een zeer lange periode voortgeduurd. Alles overziende en rekening houdend met de omstandigheden genoemd in randnummer 455 en voormelde weging van die omstandigheden, acht DNB een boete ter hoogte van € 15 miljoen in dit geval passend en geboden. DNB ziet gelet op de financiële cijfers van dVb over 2023 en het eerste halfjaar van 2024 geen aanleiding om te veronderstellen dat dit boetebedrag de draagkracht van dVb overstijgt.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

460. DNB merkt verder op dat aan dVb bij besluit van dezelfde datum²³⁰ ook een bestuurlijke boete is opgelegd wegens overtreding van de Wvft. Deze boetebedragen tezamen pakken naar het oordeel van DNB evenmin onevenredig uit voor dVb. Verder ziet DNB gelet op voormelde financiële cijfers van dVb ook geen aanleiding om te veronderstellen dat deze boetebedragen tezamen de draagkracht van dVb overstijgen.
461. Gelet op het voorgaande legt DNB aan dVb een bestuurlijke boete op van **€ 15 miljoen** voor de onderhavige overtreding.

7. Betaling van de boete

462. De bestuurlijke boete dient betaald te worden binnen de in artikel 4:87, eerste lid, van de Awb voorgeschreven termijn van zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit. De betaling dient te worden gedaan op rekeningnummer [VERTROUWELIJK] ten name van De Nederlandsche Bank N.V., onder vermelding van factuurnummer [VERTROUWELIJK]. De bestuurlijke boete wordt vermeerderd met de wettelijke rente, welke wordt berekend vanaf de dag waarop, sinds de bekendmaking van dit besluit, zes weken zijn verstreken.

8. Openbaarmaking

463. Op grond van artikel 1:97, eerste lid, van de Wft is DNB in beginsel verplicht een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie openbaar te maken, zodra dat besluit onherroepelijk is geworden. Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke sanctie als bedoeld in dat artikel. In afwijking hiervan maakt DNB op grond van artikel 1:97, derde lid, van de Wft een bestuurlijke boete ter zake van een overtreding van een voorschrift gerangschikt in boetecategorie 3, zo spoedig mogelijk openbaar. De bestuurlijke boete wordt aan dVb opgelegd voor overtreding van artikel 3:17, eerste lid, van de Wft. Nu deze overtreding beboetbaar is gesteld met een boete van boetecategorie 3, dient DNB het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete in beginsel zo spoedig mogelijk openbaar te maken.
464. Volledige, oftewel tot afzonderlijke personen herleidbare, openbaarmaking van de opgelegde bestuurlijke boete is het wettelijk uitgangspunt. Slechts indien zich één van de in artikel 1:98 van de Wft genoemde omstandigheden voordoet, dient de openbaarmaking uitgesteld te worden

²³⁰ Kenmerk [VERTROUWELIJK].

of geanonimiseerd plaats te vinden, of dient van de openbaarmaking te worden afgezien.²³¹ DNB overweegt hierna of daartoe aanleiding bestaat.

H.1 Geanonimiseerde dan wel uitgestelde openbaarmaking

465. Ingevolge artikel 1:98, eerste lid, van de Wft dient openbaarmaking uitgesteld te worden of geanonimiseerd plaats te vinden, indien zich één van de volgende gevallen voordoet: openbaarmaking zou de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar brengen, een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen zou door openbaarmaking worden ondermijnd, de gegevens zijn herleidbaar tot een natuurlijk persoon en bekendmaking van zijn persoonsgegevens zou onevenredig zijn of betrokken partijen zou in onevenredige mate schade worden berokkend.
466. DNB ziet geen aanleiding om openbaarmaking op grond van deze bepaling uit te stellen of geanonimiseerd te laten plaatsvinden. Hiertoe overweegt DNB als volgt. Allereerst ontstaat naar het oordeel van DNB met het openbaar maken van het besluit tot boeteoplegging geen situatie die de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar brengt. Evenmin is DNB bekend met een lopend strafrechtelijk onderzoek of een onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen dat wordt ondermijnd door het openbaar maken van het besluit tot boeteoplegging. Daarnaast worden geen gegevens openbaar gemaakt die herleidbaar zijn tot natuurlijke personen en waarvan bekendmaking onevenredig is. Tot slot is DNB van oordeel dat openbaarmaking er niet toe leidt dat betrokken partijen in onevenredige mate schade wordt berokkend. Dit doet zich volgens vaste rechtspraak alleen voor als sprake is van een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door betrokken partijen als gevolg van de openbaarmaking te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken.²³² Voor zover openbaarmaking van het besluit tot boeteoplegging leidt tot enige reputatieschade, merkt DNB op dat dit gevolg inherent is aan openbaarmaking en in beginsel geen individuele, bijzondere situatie oplevert die geanonimiseerde of uitgestelde openbaarmaking rechtvaardigt. Gelet op het voorgaande ziet DNB geen aanleiding om openbaarmaking op grond van artikel 1:98, eerste lid, van de Wft uit te stellen of geanonimiseerd te laten plaatsvinden.

H.2 Afzien van openbaarmaking

467. Openbaarmaking dient op grond van artikel 1:98, tweede lid, van de Wft achterwege te blijven, indien uitgestelde of geanonimiseerde openbaarmaking de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou brengen.

²³¹ Zie rechtbank Rotterdam 28 april 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:5158, r.o. 8.6.: "[...] Hier is een gebonden bevoegdheid aan de orde. De wettelijk ingevulde belangenafweging houdt rekening met het evenredigheidsbeginsel. Een afzonderlijke evenredigheidstoetsing op grond van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb voegt daaraan niets toe."

²³² Zie bijvoorbeeld CBb 12 oktober 2017, ECLI:NL:CBB:2017:327, r.o. 12.3 (onder verwijzing naar CBb 22 januari 2015, ECLI:NL:CBB:2015:6): "[...] nu het belang van AFM bij publicatie slechts wijkt voor het belang van [naam 1] en [naam 2] in geval van onevenredigheid of onevenredige schade, [dient] het in een zodanig geval [...] te gaan om een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door [naam 1] en [naam 2] als gevolg van de publicatie te verwachten schade en/of gevolgen zodanig uitzonderlijk zijn dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken. [...]". Zie ook meer recent, voorzieningenrechter rechtbank Rotterdam 28 april 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:5158, r.o. 8.4.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

468. Zoals hiervoor reeds is overwogen, heeft naar het oordeel van DNB openbaarmaking niet tot gevolg dat de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht. Om die reden ziet DNB eveneens geen aanleiding om openbaarmaking op grond van artikel 1:98, tweede lid, van de Wft achterwege te laten.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

H.3 Doelen van openbaarmaking

469. Voor de volledigheid merkt DNB op dat uit de memorie van toelichting bij artikel 1:97 van de Wft blijkt dat de doelen van volledige openbaarmaking zijn: het informeren dan wel waarschuwen van het publiek, het verschaffen van inzicht in de handhavingspraktijk van de toezichhouder en de preventieve werking die van openbaarmaking uitgaat.²³³ Ten eerste worden het publiek en de onder toezicht staande ondernemingen op de hoogte gesteld van de geconstateerde overtreding. Zij kunnen vervolgens, indien zij daartoe aanleiding zien, de onderneming op de geconstateerde overtreding aanspreken alsmede ervan leren. Ten tweede creëert openbaarmaking de voor het publiek noodzakelijke transparantie door inzicht te verschaffen in de handhavingspraktijk van toezichhouders. Daarnaast draagt volledige openbaarmaking bij aan de preventieve werking die van een openbaarmaking uitgaat. DNB kan zo duidelijk maken dat scherp toezicht wordt gehouden op de naleving van artikel 3:17, eerste lid, van de Wft en dat wordt opgetreden indien bepaalde voorschriften niet worden nageleefd. Tot slot voorkomt volledige openbaarmaking speculatie of onrust in de markt over de vraag aan welke onderneming DNB een bestuurlijke sanctie heeft opgelegd.

H.4 Zienswijze

470. Bij brief van 24 juni 2024 heeft DNB dVb eveneens in kennis gesteld van het voornemen tot het openbaar maken van het besluit tot boeteoplegging, indien DNB zal overgaan tot het opleggen van een boete aan dVb. dVb is in de gelegenheid gesteld naar aanleiding om naar aanleiding van dit voornemen mondeling haar zienswijze naar voren te brengen op 10 juli 2024, dan wel schriftelijk op uiterlijk deze datum. Op 25 juni 2024 heeft dVb om uitstel verzocht. DNB heeft dit aan haar verleend en heeft voormelde datum verplaatst naar 16 september 2024. Op 13 september 2024 heeft dVb een schriftelijke zienswijze aan DNB verstrekt, die zij op 16 september 2024 mondeling ten kantore van DNB heeft toegelicht. Hierna gaat DNB op deze zienswijze in.

Zienswijze dVb

471. Volgens dVb zijn onderstaande drie uitzonderingsgronden op de publicatieplicht van toepassing.

a) Openbaarmaking leidt tot onevenredige schade vanwege risico op aantasting vertrouwen van stakeholders en publiek

472. dVb onderbouwt dit als volgt.
- Bedrijfsvertrouwelijke, concurrentiegevoelige informatie zal openbaar worden; het betreft toezichtvertrouwelijke informatie (bijvoorbeeld

²³³ Kamerstukken II 2016/17, 34 769, nr. 3, p. 10 – 11.

informatie uit toezichtonderzoeken, -brieven en -besluiten) die in het kader van de doorlopende dialoog met de ECB is uitgewisseld. dVb voorziet dat met volledige publicatie een te eenzijdig beeld wordt geschetst van de situatie, wat haar reputatie onterecht zal schaden. Zo zullen haar mitigerende maatregelen niet worden genoemd. Bij stakeholders en het publiek kan hierdoor twijfel ontstaan of zij in staat is om het roer succesvol om te gooien. De reputatieschade zal een onevenredige impact hebben op onderdelen van de bank.
[VERTROUWELIJK]

- De openbaarmaking zal acute aandacht van dVb vragen wat betreft het beheersen van reputatierisico's. Hierdoor zal zij minder aandacht kunnen besteden aan het verbeteren van de organisatie op korte termijn. De toenemende druk op dVb en de met een boete samenhangende reputatieschade kan aanzienlijke gevolgen hebben [VERTROUWELIJK].
- De voor dVb nadelige gevolgen van de openbaarmaking staan dan ook niet in verhouding tot de daarmee gediende belangen. Het belang van preventieve werking voor andere banken is in dit geval ook beperkt, nu de openbaarmaking zodanig toegespitst zal zijn op de specifieke situatie van dVb dat andere (significante) banken zich minder snel in het profiel zullen herkennen.

b) Openbaarmaking leidt tot onevenredige schade vanwege strijd met level playing field in Bankenunie, gelijkheidsbeginsel en evenredigheidsbeginsel

473. dVb brengt in dit kader het volgende naar voren.

- Door de gekozen route van het geven van een instructie aan DNB, krijgt dVb te maken met een veel gedetailleerdere publicatie dan bij behandeling van een sanctieprocedure door de ECB. Bij de ECB vindt namelijk geen integrale publicatie van een boetebesluit plaats. Een publicatie van de ECB bevat slechts een korte toelichting van: (i) overtreden bepaling, soms met vermelding van classificatie van de impact, (ii) overtreden periode en (iii) boetehoogte. Ook het bijbehorende persbericht van de ECB bevat slechts summier informatie. Ter illustratie verwijst dVb naar een ECB-publicatie van een in 2017 opgelegde boete.²³⁴ Volgens dVb past het bij de aard van de ECB-instructie en aangehaalde ECB-onderzoeken en -besluiten dat DNB aansluit bij de publicatiesystematiek van de ECB.
- Toezichthouders van andere lidstaten hanteren ook een minder verstrekend publicatiebeleid dan DNB. Verder wordt alleen in Nederland (uitzonderingen daargelaten) volledige publicatie tot uitgangspunt genomen en een hoge drempel gehanteerd voor het geanonimiseerd publiceren.
- Gelet hierop leidt onverkorte toepassing van het DNB-publicatiebeleid tot een verstoring van het *level playing field* in de Bankenunie en een onevenredige impact op dVb. De doelen van publicatie worden ook bereikt als in lijn met het publicatiebeleid van de ECB wordt gepubliceerd. Vasthouden aan het DNB-publicatiebeleid past niet in het systeem van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening want DNB neemt immers het stokje over van de ECB en de Europese Bankenunie en de SSM-Verordening gaan uit van het waarborgen van een *level playing field*.

²³⁴ Nader omschreven in randnummers 7.2.8 en 7.2.9 van de schriftelijke zienswijze.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- Subsidiair doet dVb in het licht van het *unlevel playing field* een beroep op het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Omdat toezichthouders in andere SSM-landen en de ECB een minder vergaand publicatiebeleid hanteren, ondervindt dVb ongelijke behandeling binnen het SSM in vergelijking tot andere significante banken. Verder geldt op grond van het evenredigheidsbeginsel dat de openbaarmaking geschikt, noodzakelijk en het minst beperkende middel moet zijn dat beschikbaar is om het uiteindelijke doel te bereiken.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

[VERTROUWELIJK]

474. dVb voert in dit verband het volgende aan.
- [VERTROUWELIJK]
 - Zoals al genoemd, kan door de bewoordingen van DNB een eenzijdig, onzorgvuldig en ongenueanceerd beeld ontstaan bij media en het publiek over dVb.
 - De aankondiging van de voorgenomen boete bij de publicatie van de halfjaarcijfers 2024 van dVb in augustus 2024 had reeds tot gevolg dat [VERTROUWELIJK] de outlook van de *credit rating* van dVb heeft verlaagd van 'Stable' naar 'Negative' en er in verschillende kranten publicaties verschenen. [VERTROUWELIJK].
 - [VERTROUWELIJK].
475. Op basis van voormelde uitzonderingsgronden verzoekt dVb de openbaarmaking:
- primair: achterwege te laten;
 - subsidiair: te timen of uit te stellen, in die zin dat openbaarmaking:
 - o [VERTROUWELIJK];
 - o wordt aangehouden tot een eventuele openbaarmaking van eerdergenoemd eventueel Wwft-boetebesluit;
 - o in ieder geval wordt aangehouden tot na het onherroepelijk worden van eventueel onderhavig boetebesluit op grond van artikel 1:98, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wft.
476. Voor zover DNB overgaat tot (al dan niet uitgestelde) openbaarmaking, verzoekt dVb om de openbaarmaking niet volledig te laten plaatsvinden. dVb verzoekt DNB om de openbaarmaking te laten plaatsvinden op een wijze die zoveel mogelijk overeenkomt met de wijze waarop de ECB haar sanctiebesluiten openbaar maakt zodat een *level playing field* in de Bankenunie gewaarborgd blijft. Ook verzoekt dVb DNB- ter voorkoming van onevenredige schade – om:
- o vertrouwelijke toezichtinformatie in het boetebesluit achterwege te laten en deze te redigeren op de wijze als genoemd in randnummers 7.4.4 tot en met 7.4.6 van haar schriftelijke zienswijze, dan wel, in ieder geval,
 - o de openbaarmaking geanonimiseerd te laten plaatsvinden.
477. Als DNB overgaat tot het opleggen van zowel een Wft-boete als een Wwft-boete en tot openbaarmaking daarvan, verzoekt dVb om de openbaarmakingen gelijktijdig te laten plaatsvinden [VERTROUWELIJK].

Reactie DNB

478. In voorgaande subparagrafen heeft DNB uitgebreid gemotiveerd waarom geen aanleiding bestaat om de openbaarmaking uit te stellen of geanonimiseerd te laten plaatsvinden dan wel om van openbaarmaking af te zien. Het betoog van dVb geeft DNB geen aanleiding om haar standpunt te herzien. Hiertoe wordt het volgende overwogen.

Onevenredige schade

479. DNB heeft ten aanzien van de vroegtijdige openbaarmaking beoordeeld of sprake is van een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door dVb als gevolg van de openbaarmaking te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken. DNB heeft vastgesteld dat daarvan geen sprake is en blijft bij dit oordeel.

Risico aantasting vertrouwen stakeholders en publiek

480. DNB acht het niet aannemelijk dat de openbaarmaking een zodanige reputatieschade voor dVb zal opleveren, dat sprake is van een individuele, bijzondere situatie als hiervoor bedoeld. DNB sluit op zichzelf niet uit dat de openbaarmaking enige reputatieschade bij stakeholders en het publiek tot gevolg zou kunnen hebben, maar zoals DNB hiervoor al heeft overwogen, is een dergelijk gevolg inherent aan de openbaarmaking en levert enige reputatieschade in beginsel geen individuele, bijzondere omstandigheid op. Bovendien, als de openbaarmaking al tot enige reputatie leidt, dan is dit het gevolg van de zeer ernstige overtreding die dVb begaan heeft. Als sprake is van een zeer ernstige overtreding, zoals hier het geval is, die gesanctioneerd wordt met een bestuurlijke boete, dan dienen de consequenties daarvan (waaronder vroegtijdige publicatie) in beginsel voor rekening en risico van de overtreder te komen.²³⁵ In dit verband wijst DNB bovendien nog op het door dVb zelf aangehaalde rapport van [VERTROUWELIJK] waarin wordt opgemerkt dat niet wordt verwacht dat de onderhavige boete tot wezenlijke reputatieschade zal leiden: [VERTROUWELIJK]²³⁶
481. Voor zover dVb betoogt dat alle bedrijfsvertrouwelijke, concurrentiegevoelige informatie openbaar wordt als gevolg van de voorgestane publicatie, merkt DNB op – zoals ook reeds in het boetevoornemen staat – dat het openbaar te maken besluit zal worden geschoond van vertrouwelijke gegevens. Verderop zal DNB nader op het schonen van het besluit ingaan.
482. DNB volgt dVb ook niet in haar lezing dat in het besluit een eenzijdig beeld van haar wordt geschetst, wat tot onevenredige reputatieschade bij stakeholders en het publiek zal leiden. Naar het oordeel van DNB wordt in het besluit een evenwichtig beeld gegeven van de situatie. Hierin is gemotiveerd uiteenzet welke feiten en omstandigheden ten grondslag liggen aan de overtreding en waarom de overtreding zeer ernstig is en dVb in verhoogde mate te verwijten valt. Tegelijkertijd is daarbij ook geschetst op welke terreinen dVb mitigerende maatregelen heeft genomen ter beperking van de gevolgen en herstel in gang heeft gezet. Daarnaast heeft DNB in het besluit meermaals haar waardering uitgesproken voor de constructieve en welwillende houding waarmee dVb zich richt op het herstel

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

²³⁵ Vergelijk rechtbank Rotterdam 12 september 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:8322, r.o. 57.

²³⁶ [VERTROUWELIJK].

en de omstandigheid dat het huidige bestuur van dVb het tot haar speerpunt heeft gemaakt om het waarborgen van de beheerste bedrijfsuitoefening naar het vereiste niveau te brengen en zich richt op een nieuwe strategische aanpak. In het besluit komt verder ook tot uitdrukking dat DNB de houding van dVb en het door haar in gang gezette herstel heeft meegewogen bij het bepalen van de hoogte van de boete.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

483. DNB ziet gelet op het voorgaande ook niet in dat de openbaarmaking een onevenredige impact zal hebben op onderdelen van de bank. Als er al van uitgegaan moet worden dat de openbaarmaking gevolg zal hebben voor [VERTROUWELIJK], dan acht DNB dit gevolg niet zodanig dat het noopt tot het achterwege laten van volledige, vroegtijdige openbaarmaking.²³⁷
484. Met betrekking tot de stelling van dVb dat zij als gevolg van de volledige, vroegtijdige openbaarmaking en de reputatieschade die dit met zich brengt, zal worden belemmerd in het verbeteren van haar organisatie op korte termijn, wordt het volgende overwogen. Ten eerste merkt DNB nogmaals op dat de openbaarmaking het gevolg is van de zeer ernstige overtreding die dVb zelf begaan heeft. Als sprake is van een zeer ernstige overtreding, zoals hier het geval is, die gesanctioneerd wordt met een bestuurlijke boete, dan dienen de consequenties daarvan (waaronder vroegtijdige publicatie) in beginsel voor rekening en risico van de overtreder te komen.²³⁸ DNB ziet verder niet in, zoals hiervoor uiteengezet, dat de openbaarmaking zal leiden tot onevenredige reputatieschade voor dVb. Voor zover de openbaarmaking al zal leiden tot enige reputatieschade, dan mag van een significante en professionele marktpartij als dVb worden verwacht dat zij in staat is om de eventuele gevolgen daarvan snel en adequaat te kunnen beheersen en niet in de weg laat staan aan het herstel dat zij in gang heeft gezet teneinde te voldoen aan een belangrijke kernverplichting als het waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening. Bovendien verschilt de situatie van dVb in zoverre niet in dusdanige mate van andere instellingen die door DNB worden beboet, en waarvan het boetebesluit openbaar wordt gemaakt. Ook andere instellingen zouden reputatieschade kunnen ondervinden van de openbaarmaking van een boetebesluit.
485. De stelling van dVb dat de openbaarmaking gelet op ontstane reputatieschade gevolgen kan hebben voor [VERTROUWELIJK], is speculatief en onvoldoende onderbouwd. Daarnaast merkt DNB in dit verband nogmaals op dat niet aannemelijk is dat de openbaarmaking zal leiden tot onevenredige reputatieschade voor dVb, wat overigens ook blijkt uit het door dVb zelf aangehaalde rapport van [VERTROUWELIJK] (zie hiervoor).
486. Gelet op het voorgaande volgt DNB dVb derhalve evenmin in de stelling dat de voor dVb (eventuele) nadelige gevolge van de openbaarmaking niet in verhouding staan tot de daarmee gediende belangen. Voor zover dVb stelt dat het belang van preventieve werking voor andere (significante) banken beperkt zal zijn nu die zich minder snel in het profiel zullen herkennen, merkt DNB op dat andere (significante) banken (grotendeels) aan dezelfde regelgeving moeten voldoen. Dit geldt vanzelfsprekend ook voor de norm met betrekking tot het waarborgen van een beheerste bedrijfsuitoefening.

²³⁷ Vergelijk rechtbank Rotterdam, 25 juli 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:6906, r.o. 10.2.

²³⁸ Vergelijk rechtbank Rotterdam 12 september 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:8322, r.o. 57.

De openbaarmaking van het boetebesluit geeft andere (significante) banken inzicht in de wijze waarop de ECB en DNB de hier aan de orde zijnde (Europese) bepalingen interpreteren en wijst de instellingen er tegelijkertijd op dat de ECB en DNB scherp toezicht houden op de normen die aan de betreffende bepalingen ten grondslag liggen. Daar komt bij dat volledige openbaarmaking onder meer als doel heeft dat wordt voorkomen dat eventuele toekomstige contractspartijen besluiten om met een overtredende partij in zee te gaan zonder dat zij met de overtreding bekend zijn.²³⁹ Met haar betoog miskent dVb deze doelstellingen en overigens ook de overige doelstellingen van openbaarmaking genoemd in subparagraaf H.3.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Level playing field, gelijkheidsbeginsel en evenredigheidsbeginsel

487. Zoals reeds eerder overwogen, heeft de Europese wetgever er bewust voor gekozen om het instrument van het geven van een sanctie-instructie aan een NCA in de SSM-Verordening te verankeren (artikel 18, vijfde lid). Aan dit systeem is inherent dat een sanctieprocedure naar het nationale wettelijke kader van de betrokken NCA wordt afgehandeld en dat dit verschillen kan opleveren in sanctieprocedures tussen de ECB en de betrokken NCA (maar overigens ook tussen procedures bij de NCA's onderling). De Europese wetgever moet dit hebben voorzien maar heeft bewust voor dit systeem gekozen. Inherent aan dit systeem is vervolgens ook dat de openbaarmaking van een door een NCA opgelegde sanctie aan de hand van het nationale wettelijke kader van die NCA wordt afgehandeld, wat derhalve eveneens verschillen in (procedure en wijze van) openbaarmaking kan opleveren. Ook dit moet de Europese wetgever bewust voor ogen hebben gehad. Dat NCA's van andere lidstaten een ander (volgens dVb 'minder verstrekkend') publicatiebeleid dan DNB hanteren, is verder te verklaren doordat artikel 68 van de Richtlijn kapitaalvereisten lidstaten niet dwingt tot maximumharmonisatie. Artikel 68 van de Richtlijn kapitaalvereisten geeft een aantal minimumvereisten, maar het staat lidstaten vrij om op het gebied van openbaarmaking strengere regels vast te stellen en verder te gaan dan waarin die richtlijn voorziet. Ook op dit vlak heeft de Europese wetgever dus een bewuste keuze gemaakt.
488. DNB ziet verder niet in dat onverkorte toepassing van haar publicatiebeleid tot een verstoring van het *level playing field* leidt en daarmee een onevenredige impact op dVb heeft. Voor alle significante banken waarop de ECB toezicht houdt, geldt dat de ECB de betrokken NCA een instructie kan geven op grond van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening en dat de NCA die sanctieprocedure, en de daaropvolgende openbaarmakingsprocedure vervolgens onder haar nationale wetgeving behandelt. Er is derhalve geen sprake van een aantasting van het *level playing field* binnen de Bankenunie. Verder betekent dit ook dat als aan DNB een instructie wordt gegeven, DNB de sanctie- en openbaarmakingsprocedure vervolgens onder de Nederlandse wetgeving behandelt. In zoverre is er ook geen aantasting van het *level playing field* binnen Nederland; DNB hanteert voor alle openbaarmakingsprocedures – ten aanzien van zowel significante als minder significante banken – immers hetzelfde Nederlandse wetgevingskader.

²³⁹ Rechtbank Rotterdam 13 maart 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:2110, r.o. 15.1.

489. dVb doet in het licht van het *'unlevel playing field'* dat volgens haar ontstaat, subsidiair een beroep op het gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel. Nu naar het oordeel van DNB geen sprake is van een aantasting van het *level playing field*, slaagt het beroep op het gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel reeds hierom niet. Verder verwijst DNB in dit verband naar haar eerdere overwegingen waarin uiteen is gezet dat niet aannemelijk is dat volledige, vroegtijdige openbaarmaking tot onevenredige schade zal leiden voor dVb.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

490. De stelling van dVb dat het vasthouden aan het DNB-publicatiebeleid niet past in het systeem van artikel 18, vijfde lid, van de SSM-Verordening, volgt DNB ook niet. Hiervoor heeft DNB reeds gemotiveerd waarom dit nu juist wél past binnen dit systeem.

[VERTROUWELIJK]

491. [VERTROUWELIJK]

492. [VERTROUWELIJK]

493. Voor zover dVb wederom stelt dat in het besluit een eenzijdig en ongenueanceerd beeld van haar wordt geschetst, verwijst DNB naar haar eerder gegeven reactie op dit betoog.

494. Ter onderbouwing van haar standpunt dat de openbaarmaking van het boetebesluit [VERTROUWELIJK], haalt dVb aan dat de publicatie van haar halfjaarcijfers 2024 in augustus 2024 reeds tot gevolg had dat [VERTROUWELIJK] de *outlook* van de *credit rating* van dVb heeft verlaagd van *'Stable'* naar *'Negative'*. dVb verwijst daarbij naar de volgende passage uit het rapport van [VERTROUWELIJK]:

[VERTROUWELIJK]²⁴⁰

Met haar verwijzing naar het rapport van [VERTROUWELIJK] maakt dVb niet aannemelijk dat de openbaarmaking [VERTROUWELIJK]. Daar komt bij dat de stelling van dVb over het rapport van [VERTROUWELIJK] volgens DNB nuancering behoeft. Een [VERTROUWELIJK] *outlook* beoordeelt namelijk de mogelijke richting van de *credit rating* in een bepaalde periode.²⁴¹ Zoals hiervoor te zien, is de periode in dit geval de komende 18 tot 24 maanden. Dat de *outlook* is verlaagd van *'Stable'* naar *'Negative'* houdt dus niet in dat de *credit rating* van dVb reeds verlaagd is, maar dat deze *mogelijk* verlaagd kan worden en dat [VERTROUWELIJK] in de komende 18 tot 24 maanden gaat beoordelen of hier daadwerkelijk aanleiding voor is gelet op de in het rapport genoemde omstandigheden. Het is derhalve ook niet vanzelfsprekend dat er een verlaging van de *credit rating* zal gaan plaatsvinden. Bovendien, mocht de *credit rating* van dVb door [VERTROUWELIJK] al verlaagd gaan worden als gevolg van de openbaarmaking, dan is ook daarmee geenszins gezegd [VERTROUWELIJK]. [VERTROUWELIJK] verwacht verder, zoals eerder al opgemerkt, dat de onderhavige boete niet tot wezenlijke reputatieschade zal leiden.²⁴²

²⁴⁰ [VERTROUWELIJK].

²⁴¹ [VERTROUWELIJK].

²⁴² [VERTROUWELIJK].

495. Bovendien vindt de stelling van dVb geen steun in de op de website van dVb zelf gepubliceerde rapporten van [VERTROUWELIJK] inzake de kredietwaardigheid van dVb.²⁴³ Uit het rapport van [VERTROUWELIJK] blijkt dat [VERTROUWELIJK] ervan kennis heeft genomen dat er tekortkomingen zijn geconstateerd op het gebied van risicomanagement en dat DNB hier (eventueel) een bestuurlijke boete voor op zal leggen.²⁴⁴ [VERTROUWELIJK] heeft in haar rapporten van [VERTROUWELIJK] de *credit rating* van dVb desondanks niet aangepast en ook de *outlook* is 'Stable' gebleven.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

496. [VERTROUWELIJK]²⁴⁵[VERTROUWELIJK]

Schonen vertrouwelijke gegevens

497. Zoals gezegd, ziet DNB geen aanleiding om in dit geval tot anonimiseren, uitstellen of afzien van de openbaarmaking over te gaan. dVb verzoekt DNB toezichtvertrouwelijke informatie in het openbaar te maken besluit achterwege te laten en deze te redigeren op de wijze als genoemd in randnummers 7.4.4 tot en met 7.4.6 van haar schriftelijke zienswijze. DNB merkt op dat de openbaarmakingsverplichting zoals neergelegd in de Wft, een uitzondering bevat op de geheimhoudingsplicht ten aanzien van toezichtvertrouwelijke informatie. Gelet hierop ziet DNB dan ook geen aanleiding om de informatie waarop gedoeld wordt in randnummers 7.4.4 tot en met 7.4.6 van de schriftelijke zienswijze, zonder meer geheel achterwege te laten louter vanwege de omstandigheid dat sprake is van toezichtvertrouwelijke informatie. Deze informatie is volgens DNB verder ook relevant voor de onderbouwing van de overtreding en daarmee van belang voor de doelen van de openbaarmaking, waaronder het geven van inzicht in de handavingspraktijk van toezichthouders. DNB zal het openbaar te maken besluit wel schonen van vertrouwelijke gegevens, zoals vertrouwelijke bedrijfsgegevens. Daarbij zullen de als vertrouwelijke gegevens aangemerkte passages worden vervangen door de tekst '[VERTROUWELIJK]'.

H.5 Conclusie

498. Gelet op het voorgaande komt DNB tot de conclusie dat er geen feiten of omstandigheden aanwezig zijn die aanleiding geven om van openbaarmaking af te zien dan wel om openbaarmaking uit te stellen of geanonimiseerd te laten plaatsvinden. Wel merkt DNB op dat zij hangende deze procedure heeft besloten haar wijze van openbaarmaking aan te passen, in die zin dat zij bestuurlijke sancties niet langer via een link op X onder de aandacht brengt. DNB zal deze herziene werkwijze ook in dit geval toepassen. Dit betekent dat, anders dan in het boetevoornemen staat vermeld, het nieuwsbericht niet via een link op X onder de aandacht zal worden gebracht.

²⁴³ [VERTROUWELIJK].

²⁴⁴ [VERTROUWELIJK].

²⁴⁵ [VERTROUWELIJK].

H.6 Wijze van openbaarmaking

499. Met inachtneming van de hierboven genoemde doelen van openbaarmaking, bepaalt DNB de wijze van openbaar maken. Dit besluit wordt geschoond van eventuele vertrouwelijke gegevens en samen met zowel een Nederlands- als Engelstalig nieuwsbericht (zie **bijlagen 3 en 4**) op de website van DNB geplaatst. DNB gaat niet eerder tot openbaarmaking over dan nadat **vijf werkdagen** zijn verstreken na de dag waarop dit besluit aan dVb bekend is gemaakt. Daarnaast zal door middel van een 'newsalert' het nieuwsbericht onder de aandacht worden gebracht. DNB zal hierbij de volgende kop weergeven: "Boete voor de Volksbank N.V. vanwege niet beheerste bedrijfsuitoefening", en "Administrative fine for de Volksbank N.V. for failure to ensure sound business operations", en daarbij een link plaatsen naar het nieuwsbericht op de website van DNB. Anders dan in het boetevoornemen staat vermeld, zal het nieuwsbericht niet via een link op X onder de aandacht worden gebracht omdat DNB hangende deze procedure heeft besloten haar werkwijze op dit punt aan te passen. Bij het nieuwsbericht wordt een link naar een bijlage (pdf-bestand) geplaatst. In deze bijlage is een weergave gegeven van de actuele stand van zaken. In deze bijlage zal DNB de datum opnemen van een eventueel ingediend bezwaar. Ook als er geen bezwaar wordt gemaakt, wordt dat in deze tabel vermeld. Ook zal DNB bij het nieuwsbericht een deeplink opnemen naar een eventuele uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank op rechtspraak.nl.

Ter informatie wordt erop gewezen dat ook de ECB op haar website een link zal plaatsen naar de publicatie van dit besluit op de website van DNB.

500. In de openbaar te maken versie van het besluit zullen de gemarkeerde passages, die als vertrouwelijk zijn aangemerkt, worden vervangen door de tekst "[VERTROUWELIJK]" (de overzichten in randnummers 93, 207 en 274 zijn reeds vervangen door de tekst "[VERTROUWELIJK]"). Mocht dVb van mening zijn dat er desondanks vertrouwelijke tekst in de openbaar te maken versie van het boetebesluit staat die geschoond zou moeten worden dan wel dat er een feitelijke onjuistheid staat in het nieuwsbericht, dan verneemt DNB dat graag zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk op [VERTROUWELIJK]. Hiertoe kan contact worden opgenomen met [VERTROUWELIJK] via [VERTROUWELIJK].

9. Bezwaar

501. Tegen dit besluit kan iedere belanghebbende binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit bezwaar maken. U kunt uw bezwaarschrift digitaal indienen door een ondertekend bezwaarschrift als pdf-bestand te e-mailen naar: bezwarenbox@dnb.nl. Uw ondertekende bezwaarschrift kunt u daarnaast ook op een beveiligde manier bij DNB indienen. U kunt daarvoor gebruikmaken van het bezwaarformulier op de website: <https://www.dnb.nl/bezwaar-indienen>. Ondertekende bezwaarschriften kunnen ook per post worden ingediend bij:

De Nederlandsche Bank N.V.
Divisie Juridische Zaken, afdeling Toezicht – Procedures & Privacy (TP&P)
Postbus 98
1000 AB Amsterdam

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

502. Ingevolge artikel 1:85 van de Wft wordt met het instellen van bezwaar en beroep de verplichting tot betaling opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken of, indien beroep is ingesteld, op dat beroep is beslist. De schorsing van de verplichting tot betaling schorst niet de berekening van de wettelijke rente.
503. Het indienen van een bezwaarschrift heeft geen schorsende werking met betrekking tot openbaarmaking van het besluit. Als hangende bezwaar binnen vijf werkdagen na bekendmaking van het onderhavige besluit wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Awb, wordt het besluit tot openbaarmaking opgeschort tot de uitspraak van de voorzieningenrechter.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Hoogachtend,

[VERTROUWELIJK]

Directeur

Bijlage 1 Wettelijk kader

Richtlijn kapitaalvereisten**Artikel 73 (Intern kapitaal)**

De instellingen beschikken over solide, doeltreffende en alomvattende strategieën en processen aan de hand waarvan zij doorlopend kunnen nagaan of, en ervoor kunnen zorgen dat, de hoogte, samenstelling en verdeling van het interne kapitaal nog aansluiten op de aard en omvang van hun huidige en mogelijke toekomstige risico's.

Deze strategieën en processen worden op gezette tijden intern tegen het licht gehouden; daarbij wordt ervoor gezorgd dat eventuele hiaten worden aangevuld en dat ze in verhouding blijven staan tot de aard, schaal en complexiteit van de werkzaamheden van de desbetreffende instelling.

Artikel 74 (Procedures en internecontrolemechanismen)

1. De instellingen beschikken over solide governanceregelingen, waaronder een duidelijke organisatiestructuur met duidelijk omschreven, transparante en samenhangende verantwoordelijkheden, effectieve procedures voor de detectie, het beheer, de bewaking en de rapportage van de risico's waaraan zij blootstaan of bloot kunnen komen te staan, adequate internecontrolemechanismen, zoals degelijke administratieve en boekhoudkundige procedures, en een beloningsbeleid en een beloningscultuur die in overeenstemming zijn met en bijdragen tot een degelijk en doeltreffend risicobeheer.
2. De in lid 1 bedoelde regelingen en processen zijn gedetailleerd uitgewerkt en staan in verhouding tot de aard, schaal en complexiteit van de risico's die inherent zijn aan het bedrijfsmodel en de werkzaamheden van de instelling. De technische criteria vastgelegd in de artikelen 76 tot en met 95 worden in aanmerking genomen.
3. De EBA geeft richtsnoeren af betreffende de in het lid 1 bedoelde regelingen, processen en mechanismen, in overeenstemming met lid 2.
4. De bevoegde autoriteiten zorgen ervoor dat wordt voorzien in herstelplannen om de financiële positie van een instelling na een aanzienlijke verslechtering weer op orde te brengen [...]. In overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel kan worden voorzien in minder stringente vereisten waaraan een instelling moet voldoen bij het opstellen, in stand houden en actualiseren van herstelplannen [...].

Artikel 76 (Behandeling van risico's)

1. De lidstaten zorgen ervoor dat het leidinggevend orgaan zijn goedkeuring hecht aan en periodiek overgaat tot de toetsing van de strategieën en beleidslijnen voor het aangaan, beheren, bewaken en limiteren van de risico's waaraan de instelling blootgesteld is of kan worden, met inbegrip van de risico's die voortvloeien uit de macro-economische context waarin de instelling actief is en die verband houden met de stand van de conjunctuurcyclus.
2. De lidstaten dragen er zorg voor dat het leidinggevend orgaan genoeg tijd aan de bestudering van risicoaangelegenheden besteedt. Het leidinggevend orgaan is actief betrokken bij, en zorgt ervoor dat voldoende middelen worden toegewezen aan, het beheer van alle wezenlijke risico's die in deze richtlijn en Verordening (EU) nr. 575/2013 aan de orde komen, alsmede voor de waardering van activa, het gebruik van externe ratings en interne modellen die met deze risico's verband houden. De instelling voorziet in rapportagelijnen

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- met het leidinggevend orgaan waarlangs alle wezenlijke risico's, het gehele risicobeheerbeleid en de wijzigingen daarin worden gemeld.
3. De lidstaten zorgen ervoor dat instellingen die significant zijn wat hun omvang, interne organisatie en de aard, reikwijdte en complexiteit van hun werkzaamheden betreft, een risicocomité instellen dat is samengesteld uit leden van het leidinggevend orgaan die in de betrokken instelling geen enkele uitvoerende functie uitoefenen. De leden van het risicocomité bezitten passende kennis, vaardigheden en deskundigheid om de risicostrategie en de risicobereidheid van de instelling ten volle te begrijpen en te monitoren. Het risicocomité dient het leidinggevend orgaan van advies over de algemene huidige en toekomstige risicobereidheid en risicostrategie van de instelling en staat het leidinggevend orgaan bij in de uitoefening van het toezicht op de uitvoering van deze strategie door de directie. Het leidinggevend orgaan draagt de algehele verantwoordelijkheid voor de risico's. Het risicocomité toetst of de prijzen van aan cliënten aangeboden passiva en activa ten volle rekening houden met het bedrijfsmodel en de risicostrategie van de instelling. Indien de prijzen geen juiste afspiegeling vormen van de risico's in overeenstemming met het bedrijfsmodel en de risicostrategie, presenteert het risicocomité een rechtzettingsplan aan het leidinggevend orgaan. De bevoegde autoriteiten kunnen een instelling die niet significant wordt geacht als bedoeld in de eerste alinea, toestaan het risicocomité met het auditcomité als bedoeld in artikel 41 van Richtlijn 2006/43/EG te combineren. De leden van een gecombineerd comité beschikken over de kennis, vaardigheden en deskundigheid die voor het risicocomité en voor het auditcomité vereist zijn.
 4. De lidstaten zorgen ervoor dat het leidinggevend orgaan in zijn toezichthoudende functie en, indien er een risicocomité is ingesteld, het risicocomité, passende toegang hebben tot informatie over de risicosituatie van de instelling en, indien nodig en wenselijk, tot de risicobeheerfunctie en tot het advies van externe deskundigen. Het leidinggevend orgaan in zijn toezichthoudende functie en, indien er een risicocomité is ingesteld, het risicocomité bepalen de aard, omvang, vorm en frequentie van de risicogerelateerde informatie die zij zullen ontvangen. Ter ondersteuning van het invoeren van een gedegen beleid en praktijk inzake beloning onderzoekt het risicocomité, onverminderd de taken van de beloningscommissie, of de prikkels die uitgaan van het beloningssysteem rekening houden met risico, kapitaal, liquiditeit en de waarschijnlijkheid en de spreiding in de tijd van winstverwachtingen.
 5. Lidstaten zorgen ervoor, in overeenstemming met het vereiste vervat in artikel 7, lid 2, van Richtlijn 2006/73/EG (1) van de Commissie, dat de instellingen beschikken over een risicobeheerfunctie die onafhankelijk is van de operationele functies en die voldoende gezag, status, middelen en toegang tot het leidinggevend orgaan heeft. De lidstaten zien erop toe dat de risicobeheerfunctie ervoor zorgt dat alle wezenlijke risico's worden gedetecteerd en gemeten, en naar behoren worden gerapporteerd. Zij zien erop toe dat de risicobeheerfunctie actief betrokken is bij de uitstippeling van de risicostrategie van de instelling en bij alle beslissingen inzake het beheer van de wezenlijke risico's en dat zij in staat is een volledig beeld te geven van het hele scala van risico's die de instelling loopt. Indien nodig zorgen de lidstaten ervoor dat de risicobeheerfunctie onafhankelijk van de directie rechtstreeks kan rapporteren aan het leidinggevend orgaan in zijn toezichtfunctie en het over haar bezorgdheid in kan lichten en in voorkomend geval kan waarschuwen indien specifieke risico-ontwikkelingen een negatieve invloed op de instelling hebben of zouden kunnen hebben, onverminderd de verantwoordelijkheden van het leidinggevend orgaan in zijn toezichtfunctie en/of zijn leidinggevende functie overeenkomstig deze richtlijn en Verordening (EU) nr. 575/2013. Het hoofd van de risicobeheerfunctie is een onafhankelijk directielid met afzonderlijke verantwoordelijkheid voor de risicobeheerfunctie.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Indien de aard, schaal en complexiteit van de werkzaamheden van de instelling niet rechtvaardigen dat speciaal daarvoor een persoon wordt aangewezen, kan een ander lid van het hoger personeel binnen de instelling deze functie vervullen, mits er geen belangenconflict bestaat. Het hoofd van de risicomanagementfunctie wordt niet zonder voorafgaande goedkeuring van het leidinggevend orgaan in diens toezichtfunctie uit zijn functie verwijderd en is in staat rechtstreekse toegang tot het leidinggevend orgaan in zijn toezichtfunctie te krijgen wanneer zulks noodzakelijk is. De toepassing van deze richtlijn laat de toepassing van Richtlijn 2006/73/EG op beleggingsondernemingen onverlet.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Artikel 79 (Krediet- en tegenpartijrisico)

De bevoegde autoriteiten zorgen ervoor dat:

- a) de kredietverlening geschiedt op basis van gedegen en welomschreven criteria en dat de procedure voor acceptatie, aanpassing, vernieuwing en herfinanciering van kredieten duidelijk is vastgelegd;
- b) de instellingen beschikken over interne methoden die hen in staat stellen het aan blootstellingen ten aanzien van individuele debiteuren, posities in effecten of securitisatieposities verbonden kredietrisico en het kredietrisico op het niveau van de portefeuille te beoordelen. De interne methoden berusten met name niet uitsluitend of automatisch op externe ratings. Indien de eigenvermogensvereisten gebaseerd zijn op een rating van een externe kredietbeoordelingsinstelling (EKBI) of op het feit dat een blootstelling geen rating heeft, ontslaat dit de instellingen niet van de verplichting ook andere informatie die van belang is om de allocatie van intern kapitaal te beoordelen, in aanmerking te nemen;
- c) van doeltreffende systemen gebruik wordt gemaakt voor de lopende administratie en bewaking van de diverse portefeuilles en blootstellingen van instellingen waaraan een kredietrisico verbonden is, met inbegrip van de detectie en het beheer van probleemkredieten, het verrichten van adequate waardeaanpassingen en de vorming van voorzieningen;
[...]

Artikel 108 (Intern beoordelingsproces van de kapitaaltoereikendheid)

1. [...]
2. De bevoegde autoriteiten eisen dat moederinstellingen in een lidstaat op geconsolideerde basis voldoen aan de in artikel 73 van deze richtlijn vervatte verplichtingen, in de mate en op de wijze als bepaald in deel 1, titel II, hoofdstuk 2, afdelingen 2 en 3, van Verordening (EU) nr. 575/2013.
3. [...]
4. [...]

Wet op het financieel toezicht**Artikel 3:17**

1. Een [...] bank [...] met zetel in Nederland richt de bedrijfsvoering zodanig in dat deze een beheerste en integere uitoefening van haar onderscheidenlijk zijn bedrijf waarborgt.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot het eerste lid. Deze regels hebben betrekking op:
 - a. het beheersen van bedrijfsprocessen en bedrijfsrisico's;
[...]
 - c. de soliditeit van de financiële onderneming, waaronder wordt verstaan:
 - 1°. het beheersen van financiële risico's;
 - 2°. het beheersen van andere risico's die de soliditeit van de financiële

- onderneming kunnen aantasten;
- 3°. het zorgen voor de instandhouding van de vereiste financiële waarborgen;
- 4°. met betrekking tot een bank [...] het opstellen, bijhouden en uitvoeren van een herstelplan onderscheidenlijk een voorbereidend crisisplan, dat voorziet in maatregelen die de onderneming in staat stellen haar financiële positie na een aanzienlijke verslechtering ervan te herstellen; en
- 5°. andere bij algemene maatregel van bestuur te bepalen onderwerpen;
- [...]

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Artikel 3:18

1. Indien een financiële onderneming met zetel in Nederland werkzaamheden uitbesteedt aan een derde, draagt de financiële onderneming er zorg voor dat deze derde de ingevolge dit deel met betrekking tot die werkzaamheden op die uitbestedende financiële onderneming van toepassing zijnde regels naleeft.
2. [...]
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur:
 - a. [...]
 - b. worden regels gesteld met betrekking tot de beheersing van risico's die verband houden met het uitbesteden van werkzaamheden door [...] banken [...]; en
 - c. worden regels gesteld met betrekking tot de tussen een [...] bank [...] en de derde te sluiten overeenkomst met betrekking tot het uitbesteden van werkzaamheden.

Artikel 3:57

1. De volgende financiële ondernemingen met zetel in Nederland beschikken over voldoende solvabiliteit:
 - [...]
 - banken;
 - [...]
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de solvabiliteit van de financiële ondernemingen, bedoeld in het eerste lid. Deze regels kunnen in het bijzonder betrekking hebben op de minimumomvang, de samenstelling en de berekening van de solvabiliteit, alsmede op de waardering van de vermogensbestanddelen die tot de solvabiliteit kunnen worden gerekend.
- [...]

Besluit prudentiële regels Wft**Artikel 23**

1. Een bank [...] voert beleid gericht op het beheersen van relevante risico's.
2. Onder relevante risico's, bedoeld in het eerste lid, worden in het bijzonder verstaan het concentratierisico, krediet- en tegenpartijrisico, liquiditeitsrisico, marktrisico, operationeel risico, renterisico voortvloeiend uit niet-handelsactiviteiten, restrisico, risico van buitensporige hefboomwerking, securitisatierisico, verzekeringsrisico en afkooprisico.
- [...]
8. Een bank [...] houdt in aanvulling op het tweede lid rekening met de risico's die voortvloeien uit de macro-economische omgeving waarin de onderneming actief is en die verband houden met de stand van de conjunctuurcyclus.
- [...]

Artikel 23a

Het beleid en de procedures en maatregelen, bedoeld in artikel 23, eerste en derde tot en met vijfde lid:

- a. van een bank [...] voldoen aan de op de betrokken onderneming van toepassing zijnde technische criteria voor de organisatie en behandeling van risico's in de artikelen 79 tot en met 87 van de Richtlijn kapitaalvereisten;
[...]

Artikel 24a

1. Een bank [...] beschikt over solide, doeltreffende en alomvattende strategieën en procedures aan de hand waarvan zij doorlopend nagaat of en ervoor zorgt dat de hoogte, samenstelling en verdeling van haar toetsingsvermogen aansluiten op de omvang en de aard van haar de korte- en langetermijnrisico's waaraan zij blootstaat of zou kunnen blootstaan.
[...]

Artikel 29

1. Een [...] bank [...] voert een adequaat beleid en beschikt over procedures en maatregelen met betrekking tot het op structurele basis uitbesteden van werkzaamheden.
[...]

Artikel 30

Een [...] bank beschikt over toereikende procedures, maatregelen, deskundigheid en informatie om de uitvoering van de op structurele basis uitbestede werkzaamheden te kunnen beoordelen.

Artikel 31

1. Een [...] bank [...] legt de overeenkomst met de derde waaraan de werkzaamheden op structurele basis worden uitbesteed schriftelijk vast.
2. In de overeenkomst wordt in ieder geval het volgende geregeld:
 - a. de onderlinge informatie-uitwisseling, met inbegrip van afspraken over het beschikbaar stellen van informatie waarom de toezichthouders ter uitvoering van hun wettelijke taak verzoeken;
 - b. de mogelijkheid voor de financiële onderneming [...] om te allen tijde wijzigingen aan te brengen in de wijze waarop de uitvoering van de werkzaamheden door de derde geschiedt;
 - c. de verplichting voor de derde om de financiële onderneming [...] in staat te stellen blijvend te voldoen aan het bij of krachtens de bepaalde; en
 - d. de mogelijkheid voor de toezichthouders om onderzoek ter plaatse te doen of te laten doen bij de derde; en
 - e. de wijze waarop de overeenkomst wordt beëindigd, en de wijze waarop wordt gewaarborgd dat de financiële onderneming [...] de werkzaamheden na beëindiging van de overeenkomst weer zelf kan uitvoeren of door een derde kan laten uitvoeren.
[...]

Artikel 69

1. De Nederlandsche Bank toetst op regelmatige basis, maar ten minste eenmaal per drie jaar, of een bank of een beleggingsonderneming die gebruik maakt van interne modellen voor de berekening van de kapitaalvereisten overeenkomstig deel 3 van de Verordening kapitaalvereisten, voldoet aan de ingevolge dat deel gestelde eisen. Daarbij houdt de Nederlandsche Bank in het bijzonder rekening

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

- met wijzigingen in de activiteiten van de bank of beleggingsonderneming en het toepassen van interne modellen op nieuwe financiële producten en diensten.
2. Indien bij de toetsing, bedoeld in het eerste lid, wezenlijke tekortkomingen worden vastgesteld in het ondervangen van risico's door het interne model, neemt de Nederlandsche Bank maatregelen om deze tekortkomingen te verhelpen of andere passende maatregelen. Daarbij is de Nederlandsche Bank in ieder geval bevoegd een hogere vermenigvuldigingsfactor op te leggen of te bepalen dat de bank of beleggingsonderneming over een hoger toetsingsvermogen beschikt dan ingevolge artikel 3:57 van de wet is vereist.
 3. Indien uit veelvuldige overschrijding blijkt dat een intern model niet of niet langer voldoende accuraat is, trekt de Nederlandsche Bank de toestemming aan de bank of beleggingsonderneming voor het gebruik van het betreffende model in, of legt zij maatregelen op die ertoe leiden dat het model onverwijld wordt verbeterd.
 4. Indien een bank of beleggingsonderneming niet langer voldoet aan de vereisten voor het gebruik van een bepaald intern model, stelt de Nederlandsche Bank de bank of beleggingsonderneming in de gelegenheid om aan te tonen dat het niet voldoen aan de vereisten van ondergeschikt belang is of om een plan op te stellen op grond waarvan binnen een redelijke termijn opnieuw aan de vereisten wordt voldaan. De Nederlandsche Bank kan, voor zover naar haar oordeel noodzakelijk, verbeteringen aan het plan opleggen of een andere termijn vaststellen waarbinnen het plan wordt uitgevoerd.
 5. Indien de Nederlandsche Bank van oordeel is dat de bank of beleggingsonderneming niet in staat is om uitvoering te geven aan het plan, bedoeld in het vierde lid, en de bank of beleggingsonderneming niet heeft aangetoond dat het niet voldoen aan de vereisten van ondergeschikt belang is, trekt zij de toestemming voor het gebruik van het interne model in of beperkt zij de toestemming tot de onderdelen ten aanzien waarvan wel aan de vereisten wordt voldaan of binnen een redelijke termijn kan worden voldaan.

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

Bijlage 2 Lijst met gebruikte afkortingen

Afkorting	Omschrijving
ABoR	Administrative Board of Review van de ECB
ADS	Application Dataset
AFM	Autoriteit Financiële Markten
A-IRB	Advanced Internal Ratings-based Approach
ALCO	Assets and Liabilities Committee
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
ASN	ASN Bank
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Bbbfs	Besluit bestuurlijke boetes financiële sector
BIS	Bank for International Settlements
Bpr	Besluit prudentiële regels Wft
BSN-nummers	burgerservicenummers
CAAR	Capital Adequacy Assessment Report
Cbb	College van Beroep voor het bedrijfsleven
CCF	Contractual Cash Flows
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
CET1	Common Equity Tier 1
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
CIM	Collateral Indexation Model
COREP	Common Reporting Framework
CR	Credit Risk
CRCU	Credit Risk & Control Unit
CRSTM	Credit Risk Stress Test Model
CVM 2.0	Collateral Valuation Model 2.0
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
DNB	De Nederlandsche Bank N.V.
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
DoD	Definition of Default
DTA	Development, Test & Acceptance
dVb	De Volksbank N.V.
EBA	Europese Bankautoriteit
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
ECB	Europese Centrale Bank
ECL	Expected Credit Loss
EDV	Enterprise Data Vault
EL	Expected Loss
EVRM	Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden
FDWH	Functional Data warehouse
FINREP	Financial Reporting
GCA	Gross Carrying Amount

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]

HvJ-EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
HYSYS	Hypotheek Systeem - Application system voor mortgages
ICAAP	Internal Capital Adequacy Assessment
IFRS9	International Financial Reporting Standard 9
IMI	Internal Model Investigation
IRB	Internal Ratings-Based
IRRBB	Interest Rate Risk in the Banking Book
JST	Joint Supervisory Team
KvK	Kamer van Koophandel
LGD	Loss Given Default
LLP	Loan Loss Provision
LRE	Leverage Ratio Exposure
LTI	loan-to-income
LTV	loan-to-value
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
MoC	margin of conservatism
MREL	minimum requirement for own funds and eligible liabilities
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
NCA	national competent authority
NIBUD	Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting
NPE	non-performing exposure
NPL	non-performing loans
NPV	netto contante waarde
ORL	overige retailingen
OSI	On-Site Inspection
PD	Probability of Default
RAP	Remedial Action Plan
RDS	Reference Dataset
RRE	Residential Real Estate
RTC	Return to Compliance
RWA	risicogewogen activa
SB	Supervisory Board van de ECB
SIA	self-imposed add-on
SICR	Significant Increase of Credit Risk
SLA	Service Level Agreements
SREP	Supervisory Review and Evaluation Process
SSM	Single Supervisory Mechanism
[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]
TRIM	Targeted Review of Internal Models
UTP	Unlikely to Pay
Wft	Wet op het financieel toezicht
WOZ	Waardering onroerende zaken
WU	Work-out Unit

Datum

22 januari 2025

Ons kenmerk

[VERTROUWELIJK]