FINNIUS

Beleggingsondernemingen en beheerders opgelet: DNB doet ook nog mee

16 juni 2023

7 MINUTEN

Financieel toezicht in Nederland is ‘Twin Peaks’ toezicht. Dat is geen verwijzing naar een spannende David Lynch serie – hoewel toezichtrecht ook afwisselend vermakelijk, spannend en absurdistisch kan zijn. Het verwijst naar ons functionele toezichtmodel. Binnen dit model worden twee soorten toezicht (twin peaks) naar hun functie onderscheiden: prudentieel toezicht en gedragstoezicht. Wij genieten dan ook de luxe van niet één, maar twee financiële toezichthouders: DNB als verantwoordelijke toezichthouder voor het prudentiële toezicht, en de AFM als verantwoordelijke toezichthouder voor het gedragstoezicht.

Er zijn ook onderdelen van het toezicht die vallen onder gezamenlijk toezicht. Markttoegang bijvoorbeeld. Wel is er een rolverdeling tussen DNB en de AFM als het gaat om vergunningaanvragen. Afhankelijk van het type vergunning dat wordt aangevraagd moet de aanvrager zich óf bij DNB, óf bij de AFM als hoofdtoezichthouder melden. Een vergunning als betaalinstelling of verzekeraar moet bijvoorbeeld worden aangevraagd bij DNB. Partijen die een vergunning aanvragen voor het verlenen van beleggingsdiensten (beleggingsondernemingen) of als beheerder van een beleggingsinstelling (beheerders), dienen deze aanvraag in bij de AFM.

Dat een vergunningaanvraag primair bij de ene toezichthouder wordt ingediend, betekent niet dat de andere er niks meer mee te maken heeft. Conform het functionele toezichtmodel zullen beide toezichthouders een taak vervullen binnen het aanvraagtraject. Hoewel beleggingsondernemingen en beheerders (samen: **vermogensbeheerders**) een vergunningaanvraag indienen bij de AFM, krijgen ze binnen het aanvraagtraject ook te maken met DNB met betrekking tot prudentiële aspecten van de aanvraag. Ook de benodigde verklaring(en) van geen bezwaar (vvgb(’s)) voor de aandeelhouders in de financiële onderneming moeten worden aangevraagd bij DNB.

Doordat de AFM de ‘hoofdtoezichthouder’ van vermogensbeheerders is, lijken deze partijen – volgens DNB – nog wel eens uit het oog te verliezen dat DNB ook betrokken is. Volgens DNB is er dan ook al langere tijd ruimte voor verbetering in de inhoudelijke onderbouwing van de prudentiële aspecten bij het aanvragen van een vergunningen en vvgb’s door vermogensbeheerders. Ook stelt DNB een relatief groot aantal kapitaaltekorten te constateren in het doorlopend toezicht. Daarom heeft DNB op 4 mei jl. een Factsheet gepubliceerd met prudentiële aandachtspunten bij aanvragen en in het doorlopend toezicht voor vermogensbeheerders.

Hoe krijgen vermogensbeheerders te maken met DNB?

Maar hoe verhoudt de Factsheet zich tot de rolverdeling tussen DNB en de AFM? Voordat ik inhoudelijk inga op de Factsheet, leg ik kort uit hoe vermogensbeheerders te maken krijgen met DNB.

1. **Bij het aanvragen van een vergunning**

Nadat de vergunningaanvraag is ingediend bij de AFM, zal de AFM op grond van art. 1:48 lid 2 Wft aan DNB vragen om de prudentiële aspecten van de aanvraag te beoordelen en daarover advies uit te brengen.

Volgens de wet brengt DNB dit advies uit aan de AFM, binnen 6 weken nadat de AFM hierom heeft verzocht. In praktijk is te zien dat DNB actief onderdeel uitmaakt van het van het aanvraagtraject door in dat kader ook zelf contact opneemt met de aanvrager. DNB stelt ook in de Factsheet dat “een aanvraag die onvolledig is en/of niet voldoende is onderbouwd zal leiden tot vragen en verzoeken van DNB, met als gevolg een langere doorlooptijd van de aanvraag”.

De prudentiële toets van DNB in het kader van de vergunningaanvraag bestaat grofweg uit de volgende drie onderdelen, die per type vermogensbeheerder verschillend kunnen worden ingevuld:

1. Voldoet de aanvrager aan de eisen voor minimum eigen vermogen, solvabiliteit en liquiditeit?
2. Beschikt de aanvrager over een solide interne bedrijfsvoering op grond van art. 3:17, tweede lid, onderdeel c en derde lid Wft?
3. Moet er op geconsolideerde basis aan de IFR en de IFD worden voldaan?

2. **In het doorlopend toezicht**

Vermogensbeheerders staan, zodra ze hun vergunning hebben, onder direct prudentieel toezicht van DNB. Dit betekent op hoofdlijnen dat DNB toezicht houdt op doorlopende eisen (o.a.) met betrekking tot eigen vermogen, solvabiliteit en liquiditeit, en vereisten met betrekking tot governance en risicobeheer voor zover die strekken tot de beheersing van prudentiële risico’s.

3. **Bij het aanvragen van een vvgb**

Voor het verwerven van een gekwalificeerde deelneming in een beleggingsonderneming of een beheerder van een instelling voor collectieve belegging in effecten (ICBE) moet bij DNB een vvgb worden aangevraagd. Vvgb’s moeten bijvoorbeeld worden aangevraagd bij een vergunningaanvraag, maar ook dikwijls bij de overname van een vermogensbeheerder (lees

hierover meer in dit artikel van mijn kantoorgenoten Bart en Marijke).

Welke *guidance* geeft DNB in de Factsheet?

Door middel van de Factsheet beoogt DNB de aandacht te vestigen op de belangrijkste prudentiële aspecten die mogelijk niet duidelijk zijn voor vermogensbeheerders, en niet op de juiste manier worden toegepast bij aanvragen en in het doorlopend toezicht. De inhoudelijke punten van de Factsheet zijn onderverdeeld in drie onderwerpen: vergunningen, beleggingsholdings en vvgb-aanvragen. Hieronder licht ik een aantal aandachtspunten van DNB uit:

1. **Vergunningen**

De meeste aandachtspunten van DNB in de Factsheet hebben betrekking op vergunningaanvragen:

- Met betrekking tot de begroting die een aanvrager moet indienen merkt DNB op dat de geprognotiseerde inkomsten vaak te hoog worden ingeschat, waardoor in de eerste jaren na het vergkrijgen van de vergunning het aanwezige kapitaal niet toereikend zou kunnen zijn om aan de kapitaaleisen te voldoen.
- DNB stelt vast dat de berekening van de kapitaaleisen volgens IFR dikwijls te laag uitvalt. De berekening omvat zowel het permanente minimumkapitaalvereiste, het k-factorenvereiste (indien van toepassing) en het vastekostenvereiste. De hoogste eis is leidend bij het vaststellen van het kapitaalvereiste.
- De berekening en kwaliteit van het vereiste toetsingsvermogen volgens IFR klopt niet altijd. Als belangrijke aandachtspunten somt DNB op dat 1) het toetsingsvermogen kan afwijken van het boekhoudkundige vermogen, 2) de uitgifte van preferente aandelen speciale aandacht verdient (mijn kantoorgenoot Bart schreef een blog over de behandeling van aandelen met liquidatiepreferentie bij de berekening van CET1 kapitaal), 3) eventuele sideletters en het contract van een achtergestelde lening moeten worden aangeleverd en 4) aftrekposten (volledig) moeten worden toegepast bij de berekening van het toetsingsvermogen.
- Als laatste in dit onderdeel geeft DNB een opsomming van belangrijke informatie om aan te leveren in het kader van de administratieve organisatie en interne controle (AO/IC) en het businessplan van de aanvrager. Voor deze opsommingen verwijs ik naar de Factsheet.

2. **Beleggingsholdings**

Sinds de inwerkingtreding van prudentiële raamwerk voor beleggingsondernemingen (IFR en IFD) in 2021 geldt dat een partij met een meerderheidsbelang in een beleggingsonderneming (de zogenoemde beleggingsholding) onder toezicht komt te staan van DNB. DNB wijst er in de Factsheet op dat een rechtspersoon met een belang groter dan 50% in een beleggingsonderneming een analyse moet aanleveren over de vraag of zij kwalificeert als beleggingsholding. Voor meer informatie verwijs ik graag naar de blog die mijn kantoorgenoot Marijke onlangs wijdde aan de kwalificatie van beleggingsholding. Daarnaast heeft DNB recent een Factsheet beleggingsholding gepubliceerd, waarin meer wordt verteld over de kwalificatie van beleggingsholding en de implicaties daarvan.

3. **Vvgb's**

Tot slot geeft DNB een opsomming van de stukken die vaak ontbreken bij vvgb-aanvragen. Ook voor deze opsomming verwijs ik naar de Factsheet. Voor de volledige lijst met stukken die moeten worden ingediend bij een vvgb-aanvraag verwijs ik naar de toelichting op het aanvraagformulier van DNB.

Tot slot

Naast dat de Factsheet nuttige *guidance* biedt voor vermogensbeheerders over de aandachtspunten van DNB bij het prudentiële toezicht op deze partijen, brengt DNB zichzelf en haar prudentiële toezicht ook weer even onder de aandacht bij marktpartijen waarvan DNB niet de hoofdtoezichthouder is. Blijkbaar geven tekortkomingen in de aangeleverde informatie bij vergunningaanvragen en vvgb's en de tekortkomingen die worden geconstateerd in het doorlopende toezicht aanleiding voor DNB om de Factsheet te publiceren. Ook wij merken in de praktijk dat deze partijen de prudentiële eisen en het toezicht van DNB soms niet op de radar hebben ('we zijn toch geen bank?').

Wij raden vermogensbeheerders aan om rekening te houden met het feit dat zij onder toezicht staan van twee financiële toezichthouders, en dus niet alleen van hoofdtoezichthouder AFM. Het is hierbij van belang om actief onderzoek te doen naar de geldende eisen en de aan te leveren informatie met betrekking tot het toezicht van DNB. Om een voorbeeld te schetsen: in het aanvraagformulier van de AFM voor een vergunning als beleggingsonderneming (opgesteld in 2018) wordt geen enkele keer gerefereerd aan de IFR. Dat terwijl een aanzienlijk deel van de hierboven genoemde aandachtspunten in de Factsheet van DNB betrekking hebben op eisen uit

de IFR. Niet alle informatie die relevant is voor de prudentiële toets van DNB wordt dus concreet uitgevraagd door de AFM bij de vergunningaanvraag. Het is in die zin niet vreemd dat DNB concludeert dat er nog wel eens wat relevante informatie ontbreekt, en dat DNB overgaat tot het publiceren van eigen *guidance*.

Specialisten

Rens Budde

T +31 (0)20 767 01 80
T +31 (0)20 209 14 56 (direct)
M +31 (0)6 25 33 55 60

rens.budde@finnius.com