



UHASSELT

KU LEUVEN



Maastricht University

KNOWLEDGE IN ACTION

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

Geopolitieke spanningen als (her)nieuw(d)e bron van systeemrisico welke toezichhouders zijn bevoegd en hoe verhouden deze zich tot elkaar?

Irem Korucu

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechten

PROMOTOR :

Prof. dr. Veerle COLAERT

De transnationale Universiteit Limburg is een uniek samenwerkingsverband van twee universiteiten in twee landen: de Universiteit Hasselt en Maastricht University.



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

www.uhasselt.be
Universiteit Hasselt
Campus Hasselt:
Martelarenlaan 42 | 3500 Hasselt
Campus Diepenbeek:
Agoralaan Gebouw D | 3590 Diepenbeek

2022
2023



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

KU LEUVEN



Maastricht University

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

Geopolitieke spanningen als (her)nieuw(d)e bron van systeemrisico welke toezichhouders zijn bevoegd en hoe verhouden deze zich tot elkaar?

Irem Korucu

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechten

PROMOTOR :

Prof. dr. Veerle COLAERT

Samenvatting

Het financieel systeem is een complex systeem dat in een continue beweging verkeert. Hierdoor wordt het financieel systeem veelal blootgesteld aan verscheidene gevaren. Deze gevaren kunnen op hun beurt eventueel worden vertaald in een systeemrisico, die de stabiliteit van het financiële stelsel kan verstoren. De financiële crisissen hebben in het verleden aangetoond dat een verstoring van het financieel systeem zeer verregaande gevolgen kan hebben. Om dit te vermijden zijn toezichthouders ingericht op zowel Europees als nationaal niveau. Na de financiële crisis werden specifieke, uitgebreide bevoegdheden betreffende het toezicht op systeemrisico's toegekend aan de toezichthouders.

In de hedendaagse actualiteit zijn er de geopolitieke spanningen tussen Rusland en Oekraïne die zowel bij klanten, instellingen als toezichthouders binnen het financieel systeem voor onrust zorgen. Niet alleen het financieel systeem, maar ook andere sectoren worden geconfronteerd met de negatieve gevolgen volgend uit het geopolitiek conflict. Deze masterscriptie onderzoekt of geopolitieke spanningen een (her)nieuw(d)e bron van systeemrisico uitmaken voor bankinstellingen. Er wordt gezocht welke bevoegde toezichthouders er bestaan op Europees en nationaal niveau. In diezelfde context wordt duidelijk of de toezichthouders over doeltreffende bevoegdheden beschikken ter voorkoming en/of vermindering van de gevolgen volgend uit systeemrisico's. Ook wordt belang gehecht aan de vraag hoe deze toezichthouders zich onderling tot elkaar verhouden. In het kader van voormelde vraag wordt de informatie-uitwisseling tussen de verschillende toezichthouders bestudeerd, waarbij eventuele moeilijkheden naar boven komen.

Niet onbelangrijk zijn de recentste ontwikkelingen die zich voordoen binnen het financieel systeem. Na de ondergang van verschillende (groot)banken, wordt er binnen de financiële wereld gevreesd voor een nieuwe bankencrisis. Aan het eind van deze masterscriptie worden de meest recente dreigingen binnen het financieel systeem uiteengezet en besproken in het kader van de toezichtsbevoegdheden van de toezichthouders.

Dankwoord

Deze masterscriptie vormt het sluitstuk van mijn opleiding in de Rechten aan de Universiteit Hasselt. Deze scriptie zou niet mogelijk zijn geweest zonder de hulp van bepaalde personen, aan wie ik dan ook graag mijn welgemeende dank wil uitspreken.

Vooreerst gaat mijn oprechte dank uit naar mijn promotor, Prof. dr. Veerle COLAERT, voor de mogelijkheid om mijn masterscriptie te schrijven omtrent een zeer actueel en interessant onderwerp in het financieel recht. Daarnaast bedank ik graag mijn co-promotor, dr. Joeri DE SMET, voor de goede begeleiding doorheen het gehele proces van de totstandkoming van mijn masterscriptie. Dankzij de kritische, doch opbouwende suggesties werd het mogelijk deze masterproef op een zo goed mogelijke manier te vervolledigen.

Ook dank ik mijn vrienden, die mij de nodige ondersteuning hebben gegeven tijdens het schrijven van deze masterproef.

Tot slot gaat mijn welgemeende dank uit naar mijn ouders, die doorheen heel de opleiding voor de nodige steun hebben gezorgd. Hen dank ik specifiek om mij de opportuniteit te hebben gegeven mijn studies te volbrengen. Een laatste dank gaat uit naar mijn zusje en broertje, die dag in dag uit aan mijn zijde stonden en steeds de nodige motivatie wisten bij te brengen.

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
Dankwoord	3
Inleiding	9
§1. Onderwerp	9
§2. Onderzoeksvraag en gehanteerde methode	10
§3. Opbouw	11
1. Geopolitieke spanningen als systeemrisico	13
1.1. Het financieel systeem in België.....	13
1.1.1. Financieel recht	13
1.1.2. Banken	13
1.2. Het systeemrisico binnen het financieel systeem.....	14
1.2.1. Het concept 'systeemrisico'	14
1.2.2. Intern of extern aan de financiële markt	16
1.3. Geopolitieke spanning.....	17
1.3.1. Geopolitiek.....	17
1.3.2. Spanning	18
1.3.3. Geopolitieke spanning	18
1.4. Geopolitieke spanning als systeemrisico?.....	19
2. Toezichthouders	23
2.1. De Europese toezichthouders.....	23
2.1.1. Europese unie.....	24
2.1.1.1. Europees Comité voor Systeemrisico's	24
2.1.1.2. EBA	28
2.1.2. Eurozone	30
2.1.2.1. Single Supervisory Mechanism.....	30
2.1.2.2. Single Resolution Mechanism	34

2.1.2.3.	Depositogarantiestelsel	39
2.1.2.4.	Europees Stabiliteitsmechanisme	40
2.2.	Nationale toezichthouder(s)	42
2.2.1.	NBB	42
2.3.	Overzicht toezichthouders	45
3.	Effectiviteit.....	47
3.1.	De toezichthoudende autoriteit met de doorslaggevende beslissingsbevoegdheid: een financiële <i>'watch dog'</i>	47
3.1.1.	Europees Comité voor Systemrisico's	48
3.1.2.	EBA.....	49
3.1.3.	ECB.....	51
3.1.4.	SRB.....	52
3.1.5.	NBB	53
3.1.6.	Tussenconclusie: Europees-financiële <i>watch dog'</i>	55
3.2.	Informatiedoorstroom.....	57
4.	De vrees voor een nieuwe bankencrisis?	63
	Conclusie	67
	Bibliografie	69
Wetgeving.....		69
Europees		69
België		73
Rechtspraak.....		73
Rechtsleer.....		74
Boeken.....		74
Verzamelwerken.....		74
Tijdschriften.....		75
Working papers		76
Andere		77

Bijlagen 83
Bijlage 1..... 83

Inleiding

§1. Onderwerp

1. Het financieel recht is voortdurend in ontwikkeling. Crisissen zijn meestal de grootste uitdagingen binnen het financieel systeem. Na de economische crisis van 2007-08, ontstond de wereldwijde Covid-19 pandemie. Hoewel het financieel stelsel voor grote uitdagingen stond, heeft de gewone burger hier niet veel over gehoord. Dit bewijst dat de post-crisisregelgeving hoogstwaarschijnlijk doeltreffend was om een potentieel nieuwe crisis onder controle te houden. Ook het tijdig en efficiënt handelen van de Europese Centrale Bank (ECB) heeft een positieve weerslag gehad.¹

Nadat de Covidcrisis zo goed als – zowel vanuit medisch als economisch perspectief – onder controle was, heerst er nu echter een nieuw probleem: het conflict tussen Rusland en Oekraïne. Al snel werd duidelijk dat dit conflict onder meer een effect zou hebben op de koopkracht, doch ook wereldwijde consequenties doet ontstaan zoals o.a. duurdere grondstofprijzen, een groter budget voor defensie, etc. Echter werd niet uitvoerig aangehaald of, en welke effecten dit geopolitiek conflict doet ontstaan voor het financieel systeem.

2. Voornoemd conflict is slechts één van de vele geopolitieke spanningen in de wereld. Uiteraard hebben ook andere geopolitieke conflicten een grote invloed. Het financieel systeem is een erg complex, maar tegelijkertijd ook zeer gevoelig systeem. Het is een uitdaging om de invloed van vooral de externe gebeurtenissen maximaal te beperken opdat de financiële sector geen al te grote schokken ondergaat. Eens een financieel systeem in elkaar stuikt heeft dit namelijk ook gevolgen voor het financieel systeem van andere landen en geeft dit een mogelijke impuls tot een potentiële wereldwijde financiële crisis. Het is juist dit laatste wat overal ter wereld moet worden vermeden.

De vraag rijst dan ook of deze geopolitieke conflicten aanleiding kunnen geven tot een potentiële financiële crisis. Indien dit het geval is, dient er ook te worden onderzocht of de bestaande maatregelen volstaan en indien dit niet het geval is, welke verdere maatregelen kunnen worden genomen om de financiële sector op een zo goed mogelijke manier te beschermen. Zoals de *European Securities and Market Authority* (ESMA) ook meedeelde op haar website, werden in een *joint risk assessment report*² (gezamenlijk risicobeoordelingsrapport) de toenemende kwetsbaarheden in de financiële sector besproken en behandeld door de drie Europese Toezichthoudende Autoriteiten. Eén van de kwetsbaarheden die werd aangehaald betrof in het bijzonder ook bovenstaande probleemstelling. De *ESA's* (*European Supervisory Authorities*) zijn

¹ T. OOSTERLINCK, "Bank financing to SMEs during a global pandemic", *Bank. Fin.* 2022, afl. 2, (125) 126-127; ECB, "Our response to the coronavirus pandemic", <https://www.ecb.europa.eu/home/search/coronavirus/html/index.en.html> (consultatie 3 mei 2023).

² Joint Committee Report of the EBA, EIPOA and ESMA on risks and vulnerabilities in the EU financial system (maart 2022), JC 2022 09 (2022).

van mening dat “de financiële instellingen voorbereid moeten zijn voor verdere potentiële negatieve implicaties volgend uit geopolitieke spanningen”.³

3. Daar dit een zeer actueel onderwerp is, behandelt deze masterscriptie de impact van geopolitieke gebeurtenis(sen) op het financieel systeem, meer bepaald banken, binnen België. Er zullen ongetwijfeld nog geopolitieke conflicten volgen in de toekomst. De uitdaging bestaat er dan ook in om de financiële sector maximaal voor te bereiden op verdere negatieve gevolgen volgend uit geopolitieke spanningen. Bovendien rijst de vraag of de EU hierin voldoende maatregelen heeft genomen, of dat het eventueel wenselijk is verdergaande maatregelen in te voeren. Ook het handelen van de Europese Centrale Bank zal in dit kader een grote invloed hebben en wordt dus onderzocht binnen deze masterproef. In het bijzonder wordt onderzoek gevoerd naar de vraag welke toezichthouders toezien op de naleving van deze maatregelen. Tot slot worden de jongste ontwikkelingen binnen het financieel systeem bestudeerd n.a.v. de ondergang van enkele grootbanken, zoals o.a. Credit Suisse, Silicon Valley Bank, en onlangs de verkoop van de grootbank First Republic. Berichtgeving in de media doet wantrouwen t.a.v. banken ontstaan en de vrees bestaat dan ook voor een potentieel nieuwe bankencrisis. De grote hamvraag is dan ook of de toezichthouders de bevoegdheid hebben tot het opleggen van efficiënte maatregelen ter indekking en/of voorkoming van de gevolgen volgend uit systeemrisico's.

§2. Onderzoeksvraag en gehanteerde methode

4. De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

“Hoe wordt toezicht gehouden op de manier waarop Belgische banken zich wapenen tegen gevolgen voortkomend uit geopolitieke spanningen en zijn er tekortkomingen aan het huidig systeem?”

5. Om te komen tot een antwoord op de centrale onderzoeksvraag, worden de volgende deelvragen beantwoord:

- 1) Wat zijn geopolitieke spanningen en hoe treffen deze de financiële instellingen?
- 2) Hoe wordt toezicht uitgeoefend op de manier waarop Belgische banken zich wapenen tegen geopolitieke spanningen?
- 3) Volstaan de huidige maatregelen ter minimalisering en/of voorkoming van de gevolgen volgend uit een systeemrisico (ten gevolge van geopolitieke spanningen)?

6. Aan de hand van een evaluerend onderzoek wordt nagegaan of financiële instellingen, meer bepaald banken binnen België, voldoende beschermd zijn tegen de gevolgen voortkomend uit geopolitieke spanningen. Er wordt onderzoek gevoerd naar de vraag welke toezichthouders toezien op de naleving van eventueel bestaande maatregelen die worden opgelegd aan banken.

³ Joint Committee Report of the EBA, EIPOA and ESMA on risks and vulnerabilities in the EU financial system (maart 2022), JC 2022 09 (2022), 2.

Op basis van twee evaluatiecriteria wordt beoordeeld of de toezichthouders hiervoor over voldoende bevoegdheden beschikken, maar ook of er aandacht wordt besteed aan de onderlinge samenwerking. De criteria worden geformuleerd als volgt:

- 1) Is er een toezichthoudende autoriteit met voldoende beslissingsbevoegdheid tot het opleggen van adequate maatregelen inzake de manier waarop (Belgische) banken zich moeten wapenen tegen gevolgen voortkomend uit systeemrisico's?
- 2) Wordt er voldoende informatie verzameld en doorgegeven aan de toezichthoudende autoriteit met de meeste beslissingsbevoegdheid?

7. Door middel van een interdisciplinair onderzoek worden zowel de juridische aspecten als andere vakgebieden, waaronder het economisch vakgebied, in rekening gebracht. Tevens wordt op die manier de Europese regelgeving op een zo ruim mogelijke manier onderzocht en gehanteerd in dit onderzoek. Niet onbelangrijk is de economische literatuur die wordt verwerkt in deze masterscriptie.

Er wordt een beroep gedaan op de primaire rechtsbronnen, maar daarnaast wordt ook gebruik gemaakt van secundaire rechtsbronnen. De Belgische, maar ook Europese wetgeving wordt onderzocht en toegepast. Ook de relevante rechtspraak wordt geanalyseerd. Tot slot wordt de nodige rechtsleer bestudeerd.

8. Het is niet de bedoeling om deze masterscriptie enkel te schrijven over de conflictsituatie betreffende Rusland-Oekraïne. Wel wordt onderzocht welke impact geopolitieke spanningen in het algemeen hebben op de financiële instellingen en de financiële sector (in België) in zijn geheel, en of deze al dan niet volstaan. Het conflict tussen Rusland en Oekraïne wordt waar mogelijk illustratief aangehaald ter verduidelijking van bepaalde elementen binnen deze masterproef.

§3. Opbouw

9. Een eerste hoofdstuk behandelt de begripsomschrijving van de belangrijkste begrippen in deze masterscriptie. Om de probleemstelling beter te kaderen wordt vooreerst het financieel systeem van België besproken en uiteengezet. Vervolgens wordt uitgelegd wat een systeemrisico inhoudt, om nadien te komen tot de kern van dit onderzoek: geopolitieke spanningen. Er wordt tevens onderzocht of een geopolitieke spanning kan worden gekwalificeerd als een systeemrisico.

In een tweede hoofdstuk wordt onderzoek gevoerd naar de vraag of instellingen gedwongen worden om zichzelf te beschermen tegen geopolitieke spanningen. Een ander aspect dat wordt onderzocht in dit tweede hoofdstuk is de vraag welke toezichthouders, op zowel Europees als nationaal (Belgisch) niveau, bevoegd zijn voor het toezicht op de naleving van de maatregelen.

Een derde hoofdstuk bevat het evaluerend aspect van deze masterproef. Er wordt geëvalueerd of een bestaande instelling en/of autoriteit voldoende doorslaggevende bevoegdheden heeft tot het opleggen van maatregelen die volstaan ter bescherming van de financiële instellingen. Tevens wordt onderzocht of en hoe de onderlinge samenwerking verloopt, met in het bijzonder het verloop van eventuele informatie-uitwisseling.

Tot slot wordt in een vierde hoofdstuk aandacht besteed aan de zeer recente ontwikkelingen binnen het financieel systeem. Na de onrust die heerst ten gevolge van het falen van enkele grootbanken, is de vrees ontstaan op een nieuwe financiële crisis. Er wordt onderzocht of een nieuwe bankencrisis wel degelijk een reëel scenario inhoudt. Tevens wordt aandacht besteed aan het potentieel systeemrisico en of dit het gevolg is van de geopolitieke spanningen.

1. Geopolitieke spanningen als systeemrisico

1.1. Het financieel systeem in België

1.1.1. Financieel recht

10. Het financieel recht is het recht dat de financiële markten reguleert in functie van een aantal doelstellingen. Financiële markten zorgen ervoor dat financiële middelen op een efficiënte manier gealloceerd worden van een overschot van middelen (lees: spaartegoeden), naar een vraag van middelen.⁴

11. Een eerste belangrijke doelstelling van het financieel recht is het verzekeren van de marktstabiliteit.⁵ Financiële stabiliteit binnen de bankwereld komt erop neer dat de bancaire sector zijn economische rol kan spelen, anders gezegd: het vervullen van de rol van tussenpersoon tussen spaarders en investeerders.⁶ Belangrijke aandacht wordt hierbij besteed aan het systeemrisico (*infra*, nrs. 13-14). Een tweede doelstelling betreft de bescherming van de financiële consument. Een derde en laatste doelstelling is het reguleren van de marktintegriteit. Het financieel recht zorgt namelijk voor een *fair play* werking op de financiële markt.⁷ Naast deze drie hoofddoelstellingen wordt er de laatste jaren meer aandacht besteed aan duurzame financiering.⁸ Dit wordt beschouwd als een potentieel vierde doelstelling van het financieel recht.⁹

In het kader van dit juridisch onderzoek wordt voornamelijk aandacht besteed aan de eerste doelstelling, meer bepaald het vermijden van het systeemrisico. De resterende doelstellingen worden verder niet besproken.

1.1.2. Banken

12. Eén van de actoren binnen het financieel systeem zijn onder andere de banken. In de Europese wetgeving is er veel belang gehecht aan kredietinstellingen. De Europese richtlijn betreffende de kredietinstellingen definieert een kredietinstelling in artikel 4, lid 1, a) als zijnde "een onderneming waarvan de werkzaamheden bestaan in het van het publiek in ontvangst nemen

⁴ A. VAN IMPE, "Definities" in P. E. BERGER, J. CERFONTAINE, V. COLAERT en H. LANNOY (eds.), *Economisch recht. Deel 8. Financiële Markten en diensten*, Brussel, Larcier, 2016, (27) 28; K. TUORI en K. TUORI, *The Eurozone Crisis. A Constitutional Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, 58.

⁵ K. TUORI en K. TUORI, *The Eurozone Crisis. A Constitutional Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, 58.

⁶ G. J. SCHINASI, "Defining Financial Stability", IMF Working Paper No. WP/04/187, 8-9; K. TUORI en K. TUORI, *The Eurozone Crisis. A Constitutional Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, 58.

⁷ V. COLAERT, "The changing nature of financial regulation. Sustainable finance as a new policy goal", KULeuven Working Paper No. 2022/04, SSRN 2022, 5.

⁸ J. DE SMET, "Sustainability and Systemic Risk in EU Banking Regulation" in BÖFFEL, L. en SCHÜRGER, J. (eds.), *Digitalisation, Sustainability, and the Banking and Capital Markets Union Thoughts on Current Issues of EU Financial Regulation*, Londen, Palgrave Macmillan, 2022, (273) 273-274.

V. COLAERT, "Integrating sustainable finance into the MiFID II and IDD investor protection frameworks", KULeuven Working Paper No. 2020/06, SSRN 2021, 2-3.

⁹ Er wordt gesproken over een 'potentieel' vierde doelstelling, daar de vraag rijst of voldoende kan worden gestaafd of duurzame financiering een nieuwe doelstelling van het financieel recht uitmaakt. Na nader onderzoek blijkt dat enkel één van de drie subdoelstellingen, nl. de kapitaalstromen toespitsen op duurzame investeringen, een autonome doelstelling uitmaakt. Zie o.a. art. 3, lid 3 Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna VEU); art. 11 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna VWEU); V. COLAERT, "The changing nature of financial regulation. Sustainable finance as a new policy goal", SSRN 2022, 9-11.

van deposito's of van andere terugbetaalbare gelden, en het verlenen van kredieten voor eigen rekening".¹⁰ Banken fungeren met andere woorden als tussenpersoon tussen spaarders en leners.

Ter bescherming van banken werden na de eurozonecrisis verschillende maatregelen genomen. Eén van deze maatregelen was de oprichting van de Bankenunie in 2014. In het kader van de Bankenunie werden verschillende maatregelen genomen en ingevoerd (*infra*, hoofdstuk 2).

1.2. Het systeemrisico binnen het financieel systeem

1.2.1. Het concept 'systeemrisico'

13. Het vermijden van een systeemrisico wordt gekenmerkt als één van de belangrijkste doelstellingen van het financieel systeem (*supra*, nr. 11) en wordt ook wel de macrodoelstelling genoemd. Hierbij wordt de focus gelegd op het financieel systeem als een geheel.¹¹ Lange tijd is er enige discussie geweest over wat exact als een systeemrisico kan worden gekwalificeerd. Het ontbreken van een éénduidige definitie is het grootste pijnpunt. In de doctrine is er dan ook geen eensgezindheid. Vele verschillende definities worden gehanteerd, wat op zijn beurt zorgt voor meer verwarring.¹²

14. Hoewel vele definities zijn terug te vinden in de doctrine, wordt als uitgangspunt in deze masterscriptie de definitie uit de Europese Verordening betreffende het macroprudentieel toezicht gehanteerd – ook wel de ESRB-Verordening genoemd.¹³ Hierin wordt een systeemrisico als volgt gedefinieerd:

"Een risico op verstoring van het financiële stelsel met mogelijk ernstige negatieve gevolgen voor de interne markt en de reële economie. Alle soorten financiële intermedia, markten en infrastructuur kunnen tot op zekere hoogte potentieel systeemrelevant zijn".¹⁴

¹⁰ Richtl.Eur.Parl. nr. 2006/48/EG, 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen, *Pb.L.* 30 juni 2006, afl. 177.

¹¹ Macroprudentieel toezicht regelt de externe gevolgen op het financieel systeem en ziet toe op de systeemrisico's. Microprudentieel beleid bevat daarentegen de maatregelen ter voorkoming en/of indekking van risico's op het niveau van de individuele instellingen. Zie ook H. GEEROMS, S. IDE en F. NAERT, *The European Union and the Euro. How to Deal a Currency Built on Dreams*, Cambridge, Intersentia, 2014, 275.

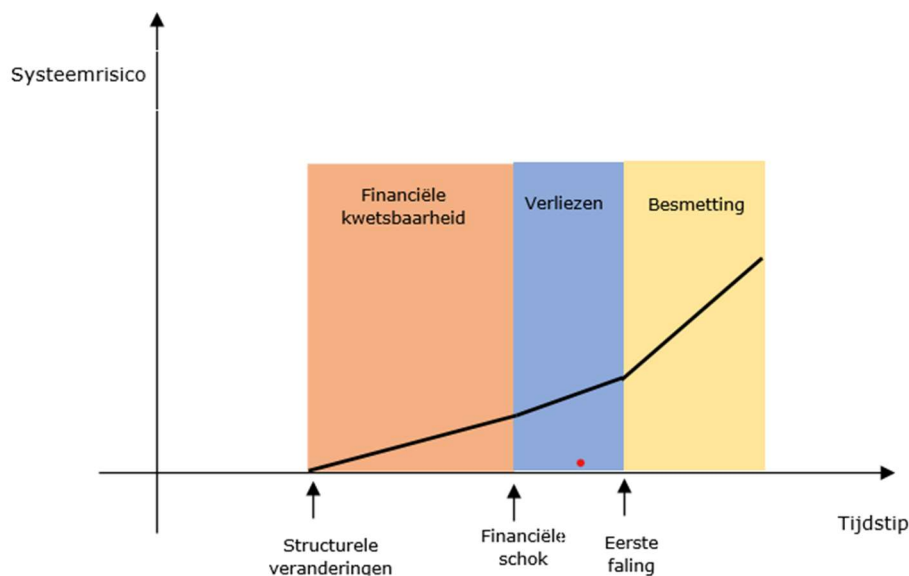
¹² KAUFMAN definieert een systeemrisico als de mogelijkheid dat cumulatieve verliezen zullen optreden volgend uit een gebeurtenis die een reeks opeenvolgende verliezen veroorzaakt aan de zijde van een keten van financiële instellingen of markten bestaande (...) in een systeem. KUPIEC en NICKERSON zijn dan weer van mening dat het de potentiële mogelijkheid inhoudt voor een bescheiden economische schok die aanzienlijke volatiliteit in activaprijzen kan veroorzaken, alsook aanzienlijke verlagingen van de bedrijfsliquiditeit, mogelijke faillissementen en efficiëntieverliezen. Nog anderen definiëren een systeemrisico als het risico dat een wanbetaling door één marktpartij gevolgen zal hebben voor andere deelnemers als gevolg van de samenhangende structuur van financiële markten. Zie o.a. G. G. KAUFMAN, "Bank Failures, Systemic Risk and Bank Regulation", *CATO Journal* 1996, afl. 16, nr. 1, (17) 20; P. KUPIEC en D. NICKERSON, "Assessing Systemic Risk Exposure from Banks and GSE's Under Alternative Approaches to Capital Regulation", *The Journal of Real Estate Finance and Economics* 2004, (123) 123; Reporting by Investment Advisers to Private Funds and Certain Commodity Pool Operators and Commodity Trading Advisors on Form PF AGENCIES: Commodity Futures Trading Commission and Securities and Exchange Commission (16 november 2011), Federal Register, afl. 76, nr. 221, <https://www.cftc.gov/LawRegulation/FederalRegister/FinalRules/2011-28549.html> (consultatie 20 december 2022).

¹³ Verord.Eur.Parl. en Raad nr. 1092/2010, 24 november 2010 betreffende macroprudentieel toezicht van de Europese Unie op het financiële stelsel en tot oprichting van een Europees Comité voor systeemrisico's, *Pb.L.* 15 december 2010, afl. 331 (hierna: ESRB-Verordening).

¹⁴ Art. 2, c) ESRB-Verordening.

Het komt erop neer dat een systeemrisico, een risico inhoudt op een gebeurtenis, dewelke tot gevolg heeft dat het financieel systeem ernstig kan worden verstoord. Het kernelement is een welbepaalde gebeurtenis die een ketting aan negatieve economische gevolgen op macroniveau doet ontstaan.¹⁵ De gebeurtenis veroorzaakt een welbepaalde shock in het financieel systeem, die leidt tot consequenties voor de financiële instellingen.¹⁶ Echter neemt dit niet weg dat dit soort risico's mogelijks ook gevolgen buiten het financieel systeem met zich meebrengen, waaronder bijvoorbeeld gevolgen voor ondernemingen.¹⁷

Een systeemrisico vindt niet zomaar plaats. Er zijn enkele voorafgaande elementen die tot het uiteindelijke systeemrisico leiden. Meestal begint het met structurele veranderingen, zoals bv. een wijziging van het gedrag van investeerders, de toepassing van nieuwe regelgeving, etc.¹⁸ Deze zorgen voor een toename van de financiële kwetsbaarheid, waarna uiteindelijk een gebeurtenis plaatsvindt, anders gezegd: de financiële schok. De financiële schok kan op zijn beurt zorgen voor negatieve gevolgen, waaronder o.a. grote verliezen. In het ergste geval geven deze financiële verliezen een aanleiding tot het falen van een eerste instelling. Het financieel systeem is gebaseerd op vertrouwen (*infra*, nr. 18) en er is dan ook een nauwe verbondenheid aanwezig. Het risico bestaat dan ook op een 'besmetting' van diverse financiële instellingen, waardoor ook deze moeilijkheden zullen kunnen ondervinden.



¹⁵ S. L. SCHWARCZ, "Systemic Risk", *Georgetown Law Journal* 2008, (193) 197-198.

¹⁶ J.-P. ZIGRAND, "Systems and Systemic Risk in Finance and Economics", SRC Special Paper 2014, No. 1, 32-36.

¹⁷ E. WYMEERSCH, "Systeemrisico's in de financiële en niet-financiële sectoren", *RDC-TBH* 2020, (111) 111.

¹⁸ F. ALLEN en D. GALE, *Understanding Financial Crises*, Oxford, Oxford University Press, 2007, 245-246; R. GUESNERIE en C. AZARIADIS, "Propheties creatrices et persistance des theories", *Revue économique* 1982, afl. 5, (787) 805.

15. Opdat er sprake kan zijn van een systeemrisico, is het dus belangrijk dat er (i) een gebeurtenis is, (ii) die ernstige gevolgen met zich meebrengt voor het financieel systeem, (iii) en dit op macroniveau. Wel is niet duidelijk hoe ernstig de gevolgen moeten zijn. Er wordt gesproken over een 'aanzienlijke' mate aan ernst, doch is er geen eensgezindheid over in welke mate deze ernst aanwezig moet zijn.¹⁹

1.2.2. Intern of extern aan de financiële markt

16. Een systeemrisico kan zowel intern als extern zijn aan de financiële markt. Hoewel beide soorten een hevige schok veroorzaken in het financieel systeem, is er toch een belangrijk onderscheidend criterium.

17. Een systeemrisico intern aan de financiële markt doet zich voor wanneer een factor binnen het financieel systeem zorgt voor (grote) negatieve schokken. Dit wordt ook wel gekenmerkt als het domino-effect. Het domino-effect komt erop neer dat door het in gebreke blijven van een bepaalde marktdeelnemer, de andere (contractueel verbonden) marktdeelnemers ook in gebreke blijven door de onderlinge verbondenheid met elkaar.²⁰ Dit zorgt op zijn beurt voor een potentieel risico op een ketting aan samenhangende falingen.²¹

De mate waarin de gevolgen van een shock kunnen worden verspreid is afhankelijk van de mate van verbondenheid tussen de marktdeelnemers, want het vallen van één dominosteentje kan in beginsel enkel de andere steentjes die in direct contact (lees: directe nabijheid) staan doen vallen.

Het typevoorbeeld hierbij is een faillissement van een grote bank. In de hypothese dat een grote bank de aflossing van haar leningen bijvoorbeeld niet kan voldoen en in de problemen geraakt, zullen de kleinere banken hier ook de gevolgen van dragen. Wanneer de schuldenaar-debiteur zijn terugbetaling niet voldoet, kan de schuldeiser-crediteur een verlies lijden doordat deze laatste zijn gelden niet ontvangt.²² Een bank heeft meestal niet een lening bij slechts één andere bank, maar bij verschillende andere banken. Het is hier waar het fameuze domino-effect in het spel komt, door het feit dat de banken onderling met elkaar zijn verbonden en de ondergang van één van hen ernstige gevolgen kan hebben voor de anderen. Gedacht kan worden aan het faillissement van Lehman Brothers, de Amerikaanse grootbank. Na dit faillissement kwamen wereldwijd vele andere banken in de problemen.²³

¹⁹ M. BILLIO, M. GETMANSKY, A. W. LO en L. PELIZZON, "Econometric measures of connectedness and systemic risk in the finance and insurance sectors", *Journal of Financial Economics* 2012, afl. 104, (535) 537; P. SMAGA, "The Concept of Systemic Risk", Systemic Risk Centre Special Paper No. 5, 13; V. V. ACHARYA, L. H. PEDERSEN, T. PHILIPPON en M. RICHARDSON, "Regulating Systemic Risk" in V. V. ACHARYA en M. RICHARDSON (eds.), *Restoring Financial Stability: How to Repair a Failed System*, Hoboken, John Wiley and Sons, 2009, (283) 283.

²⁰ J. B. TAYLOR, "Defining systemic risk operationally" in K. E. SCOTT, G. P. SHULTZ en J. B. TAYLOR (eds.), *Ending government bailouts as we know them*, Stanford, Hoover Institution Press, 2010, (33) 37-39.

²¹ G. G. KAUFMAN en K. E. SCOTT, "What Is Systemic Risk, and Do Bank Regulators Retard or Contribute to It?", *Independent Review* 2003, afl. 7, (371) 372-373.

²² C. MEMMEL en A. SACHS, "Contagion in the interbank market and its determinants", *Journal of Financial Stability* 2013, afl. 9, (46) 46.

²³ C. S. FERNANDO, A. D. MAY en W. L. MEGGINSON, "The Value of Investment Banking Relationships: Evidence from the Collapse of Lehman Brothers", *The Journal of Finance* 2012, vol. LXVII, No. 1, (235) 247-251.

18. Indien daarentegen een factor buiten het financieel systeem zorgt voor negatieve gevolgen, wordt gesproken van een systeemrisico extern aan de financiële markt. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld terreur. Deze externe factoren kunnen aanleiding geven tot een systeemrisico doordat financiële instellingen met elkaar zijn verbonden. Enerzijds zijn banken rechtstreeks verbonden doordat zij schulden hebben ten opzichte van elkaar. Anderzijds zijn banken ook onrechtstreeks verbonden, want de werking van de financiële markt is gebaseerd op een sterk onderling vertrouwen.

19. De vraag rijst dan ook of een geopolitieke spanning al dan niet aanleiding geeft tot schokken in het financieel systeem en bijgevolg eventueel gekwalificeerd kan worden als systeemrisico (*infra*, nr. 26 e.v.).

1.3. Geopolitieke spanning

20. Geopolitieke spanningen zijn het kernbegrip binnen deze masterscriptie. Het is dan ook van belang goed te begrijpen wat hieronder wordt verstaan. Hoewel niet altijd compleet hetzelfde wordt bedoeld met 'geopolitieke spanning', wordt in deze masterscriptie ter verduidelijking een opdeling gemaakt tussen enerzijds de term 'geopolitiek' en anderzijds de term 'spanning'.

1.3.1. Geopolitiek

21. De term 'geopolitiek' kent geen bijzondere definitie binnen het rechtssysteem, niet in het internationaal recht, noch naar Europees of Belgisch recht. Ook in de Belgische woordenboeken is er geen uniforme beschrijving terug te vinden van het begrip 'geopolitiek'. Daar deze term van groot belang is in dit juridisch onderzoek, wordt ervoor gekozen om de term 'geopolitiek' in twee te splitsen, nl. 'geo' en 'politiek'.

'Geo' verwijst naar aarde (lees: territorium), alsook naar land en is oorspronkelijk afkomstig uit het Grieks.²⁴ Hoewel de term 'geo' niet als alleenstaand begrip wordt gebruikt in de Nederlandse taal, wordt dit vaak wel verwerkt in samengevoegde woorden. Zo ook in de term 'geopolitiek'.

Het begrip 'politiek' is daarentegen wel gekend in het Nederlands en verwijst naar "alles wat te maken heeft met het besturen van een land, provincie, gemeente enzovoort".²⁵ In de volksmond wordt vaak ook wel verwezen naar 'de politiek'. Hiermee wordt verwezen naar de groep verkozenen die instaan om de beslissingen te nemen opdat een land of lidstaat goed functioneert en alles naar behoren werkt.

Wanneer deze twee termen worden samengevoegd, wordt geconcludeerd dat 'geopolitiek' de relatie tussen de politiek (lees: de beslissingen genomen door de verkozenen) en het territorium (lees: omgeving) bestudeert.

22. Ondanks het ontbreken van een wettelijke definitie circuleren er wel wetenschappelijke definities van het begrip 'geopolitiek'. De definiëring van COHEN leunt het dichtst aan bij de

²⁴ <https://www.merriam-webster.com/dictionary/geo-#:~:text=Etymology,of%20pre%2DGreek%20substratal%20origin> (consultatie 12 maart 2023).

²⁵ X, "Betekenis Politiek", <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/politiek#.Y6K-bXbP25c> (consultatie 21 december 2022).

definitie die in deze masterproef wordt gehanteerd, want ook COHEN is van mening dat de geopolitiek het verband tussen de politiek en de geografische gebeurtenissen bestudeert. COHEN beschreef geopolitiek als "de analyse van de interactie tussen aan de ene kant geografische omstandigheden en perspectieven, en aan de andere kant politieke processen. Zowel geografische omstandigheden als politieke processen zijn dynamisch, en beide factoren beïnvloeden elkaar wederzijds. Geopolitiek gaat over de gevolgen van deze interactie."²⁶

Daarnaast is er CRIEKEMANS, een Belgische geopolitieke wetenschapper die na de Tweede Wereldoorlog als eerste een Nederlandstalig boek uitbracht over de geopolitiek. Hij definieert geopolitiek als "het wetenschappelijk studieveld behorende tot zowel de Politieke Geografie als de Internationale Betrekkingen, die de wisselwerking wil onderzoeken tussen de politiek handelende mens en zijn omgevende territorialiteit (...)."²⁷

23. De geopolitiek komt er dus op neer hoe staten hun politieke doelen proberen te bereiken door middel van het beheersen van geografische kenmerken, zoals bv. regio's, territoria, etc. en dit zowel op nationaal als internationaal niveau.²⁸

1.3.2. Spanning

24. Betreffende het begrip 'spanning', wordt er in deze masterscriptie verwezen naar het synoniem van een conflict. Een spanning is een "toestand van iets dat gespannen is".²⁹ Wanneer vervolgens wordt gekeken naar de definitie van een 'conflict', wordt begrepen dat het gaat om een strijd of een verschil van mening.³⁰

In feite komt het er dus op neer dat een spanning – in de zin van deze masterproef – een situatie betreft waarbij er grote meningsverschillen zijn, die zorgen voor een gespannen en onaangename toestand die mogelijks kan escaleren met negatieve consequenties tot gevolg. Gedacht kan worden aan meningsverschillen over een politiek territorium, zoals bijvoorbeeld het conflict Rusland-Oekraïne.

1.3.3. Geopolitieke spanning

25. Wanneer beide termen worden samengebracht, wordt ook de definiëring van een 'geopolitieke spanning' duidelijk:

"Een geopolitieke spanning is een situatie waarbij grote meningsverschillen volgend uit de interactie tussen enerzijds de geografische omstandigheden en perspectieven, en anderzijds politieke processen, leiden tot een gespannen en onaangename toestand dewelke kan escaleren met negatieve consequenties op (inter)nationaal niveau tot gevolg."

²⁶ S. B. COHEN, *Geopolitics of the world system*, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 2003.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ C. R. FLINT, *Introduction to Geopolitics*, Londen, Routledge, 2006, 36-39.

²⁹ X, "Betekenis Spanning", <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/spanning#.Y6QDwnbP25c> (consultatie 22 december 2022).

³⁰ X, "Betekenis Conflict", <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/conflict#.Y6QEzXbP25c> (consultatie 22 december 2022).

Geopolitieke spanningen worden vaak gekoppeld aan betrekking hebbend op oorlogen en terroristische activiteiten. Doch kunnen ook spanningen tussen lidstaten dewelke gevolgen hebben voor het normaal verloop van de internationale betrekkingen, onder deze categorie worden gebracht.³¹

Een recent voorbeeld uit de actualiteit is het conflict tussen Rusland en Oekraïne dat escaleerde in een oorlog tussen de twee lidstaten. Grote meningsverschillen over het toebehoren van een territoriaal gebied zorgden voor een zeer gespannen sfeer, waaruit ook negatieve consequenties volgden voor o.a. de financiële sector die op hun beurt escaleerde in een oorlog met wereldwijde gevolgen.³²

1.4. Geopolitieke spanning als systeemrisico?

26. De hamvraag binnen deze masterproef is de vraag of een geopolitieke spanning kan worden gekwalificeerd als een systeemrisico. Om hierop een antwoord te formuleren, is het van belang na te gaan of dit het geval is op basis van de definiëring van de afzonderlijke termen.

27. Een systeemrisico is zoals uitgelegd, een risico op een verstoring van het financieel systeem volgend uit een interne of externe schok, met mogelijk ernstige negatieve gevolgen voor de interne markt en de reële economie.³³ Hoger werd duidelijk dat alle soorten financiële intermedia, markten en infrastructuur potentieel systeemrelevant kunnen zijn (*supra*, nr. 14). Het is dan ook deze definitie die de vraag doet ontstaan of ook niet-financiële situaties een systeemrisico inhouden, meer bepaald of een geopolitieke spanning een (her)nieuw(d)e bron van systeemrisico kan uitmaken.

28. Een geopolitieke spanning is een situatie waarbij grote meningsverschillen volgend uit de interactie tussen enerzijds de geografische omstandigheden en perspectieven en anderzijds politieke processen leiden tot een gespannen en onaangename toestand, dewelke kan escaleren met negatieve consequenties op (inter)nationaal niveau tot gevolg. Of een geopolitieke spanning al dan niet kan worden gekwalificeerd als een systeemrisico, hangt af van het feit of aan de definiëring van het systeemrisico wordt voldaan.

Ten eerste moet er sprake zijn van een gebeurtenis. Een gebeurtenis is "iets dat gebeurt of geschiedt".³⁴ Hoewel in deze masterproef in de definitie van een geopolitieke spanning wordt verwezen naar 'een situatie', worden deze twee termen in de Nederlandse taal wel beschouwd als zijnde synoniemen. Aangenomen wordt dus dat een geopolitieke spanning wel degelijk een gebeurtenis is.

³¹ D. CALDARA en M. IACOVIELLO, "Measuring geopolitical risk", *American Economic Review* 2022, afl. 112, (1194) 1195.

³² C. GOES en E. BEKKERS, "The Impact of Geopolitical Conflicts on Trade, Growth and Innovation", WTO Working Paper No. ERSD-2022-09, 2-3.

³³ Art. 2, c) ESRB-Verordening.

³⁴ X, "Gebeurtenis", <https://vowb-vandale-nl.kuleuven.e-bronnen.be/?dictionaryId=gwn&article=%7B%22search%22%3A%22gebeurtenis%22,%22index%22%3A0,%22type%22%3A%22EXACT%22,%22dictionaryId%22%3A%22gwn%22%7D&query=gebeurtenis> (consultatie 13 maart 2023).

Ten tweede is het van belang dat deze gebeurtenis ernstige gevolgen met zich meebrengt voor het financieel systeem. Een geopolitieke spanning heeft mogelijks – tot zelfs zeer waarschijnlijk – negatieve consequenties tot gevolg (*supra*, nr. 25). In hoeverre deze gevolgen het financieel systeem nadeel moeten toebrengen is niet duidelijk en blijft dus een open vraag. In de doctrine wordt gesproken over een aanzienlijke mate aan ernst,³⁵ maar verder wordt dit niet geconcretiseerd. Een geopolitieke spanning kan wel degelijk ernstige negatieve gevolgen hebben voor het financieel systeem. Neem nu het conflict tussen Rusland en Oekraïne. Dit conflict heeft niet alleen gezorgd voor een stijging van de energieprijzen door problemen inzake de grondstoffen afkomstig uit Rusland of Oekraïne,³⁶ ook hebben *market spillovers* de financiële markten van andere (Oost-)Europese landen benadeeld.³⁷ Ook de bankensector werd beïnvloed door het conflict tussen Rusland en Oekraïne. Meer bepaald kregen Russische banken te kampen met moeilijkheden bij het uitvoeren van o.a. internationale transacties.³⁸ Rusland werd uitgesloten van het internationale bankensysteem SWIFT³⁹ en er kwam zelfs een Russisch verbod op het aangaan van leningen en bankoverschrijvingen in vreemde valuta.⁴⁰ Dit alles had ook gevolgen voor bedrijven met aanzienlijke aandelen en/of vestigingen op de Russische en Oekraïense financiële markten. Bijkomend worden wereldwijd banken blootgesteld aan financiële risico's die het gevolg zijn van hun relaties met Russische cliënten en eventueel bankeffecten op de Russische effectenmarkt.⁴¹ Het verbod op de handel van Russische effecten⁴² zorgt er namelijk voor dat banken deze effecten niet kunnen liquideren, en dus worden geconfronteerd met een potentieel risico op financieel verlies.

Tot slot moeten deze gevolgen zich voordoen op het macroniveau. Een geopolitieke spanning kan zoals in vorige paragraaf uiteengezet zowel gevolgen hebben voor enkele individuele financiële instellingen, alsook op het macroniveau. Ter illustratie kan opnieuw gedacht worden aan het geopolitiek conflict Rusland-Oekraïne, waarbij de bankensector en zelfs financiële markten van bepaalde lidstaten werden beïnvloed.

³⁵ *Supra*, voetnoot nr. 18.

³⁶ OECD, "Impacts of the Russian Invasion of Ukraine on Financial Market Conditions and Resilience: Assessment of Global Financial Markets", *OECD Publishing* 2022, 14 en DOI: 10.1787/879c9322-en.

³⁷ *Ibid.*, 15-16, 18.

³⁸ *Ibid.*, 19.

³⁹ Art. 1, lid 3 Verord.Raad nr. 2022/345, 1 maart 2022 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 833/2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren, *Pb.L.* 2 maart 2022, afl. 63, 2.

⁴⁰ Besluit 2022/266 van de Raad betreffende beperkende maatregelen in antwoord op de erkenning van de niet onder regeringsgezag vallende gebieden van de oblasten Donetsk en Luhansk van Oekraïne en het sturen van Russische strijdkrachten naar die gebieden (23 februari 2022), *Pb.L.* 23 februari 2022, afl. 42 I, 110; Press release of the Council of the EU (28 February 2022), "EU adopts new set of measures to respond to Russia's military aggression against Ukraine", <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/> (consultatie 21 maart 2023); Conclusie EUCO 18/22 van de Europese Raad (24 februari 2022), 1-2.

⁴¹ OECD, "Impacts of the Russian Invasion of Ukraine on Financial Market Conditions and Resilience: Assessment of Global Financial Markets", *OECD Publishing* 2022, 41 en DOI: 10.1787/879c9322-en.

⁴² Art. 3, lid 1, b) Verord.Raad nr. 2022/263, 23 februari 2022 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de niet onder regeringsgezag vallende gebieden van de oblasten Donetsk en Loehansk in Oekraïne en het sturen van Russische strijdkrachten naar die gebieden, *Pb.L.* 23 februari 2022, afl. 42 I, 79; art. 5, lid 1, b) Besluit 2022/266 van de Raad betreffende beperkende maatregelen in antwoord op de erkenning van de niet onder regeringsgezag vallende gebieden van de oblasten Donetsk en Luhansk van Oekraïne en het sturen van Russische strijdkrachten naar die gebieden (23 februari 2022), *Pb.L.* 23 februari 2022, afl. 42 I, 110.

29. Bijgevolg kan geconcludeerd worden dat een geopolitieke spanning wel degelijk een (her)nieuw(d)e bron van systeemrisico kan inhouden. Toch is voorzichtigheid geboden. Het is niet zo dat elke geopolitieke spanning per definitie ook meteen een systeemrisico inhoudt. Er zal telkenmale geval per geval moeten worden nagegaan of aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan. In het verleden werden reeds bepaalde gebeurtenissen beschouwd als geopolitieke spanning, dewelke hebben geleid tot een potentieel systeemrisico. Gedacht kan worden aan o.a. cyberattacks, hogere en volatielere energieprijzen, spanningen in de (inter)nationale handel, spillovers tussen de energiemarkt en de bankensector, etc.

2. Toezichthouders

30. De toezichthouders spelen een uitermate belangrijke rol binnen het financieel systeem. Na de financiële crisis van 2007-08 werden enkele belangrijke hervormingen doorgevoerd inzake het toezicht op de financiële markt. Wat duidelijk werd, is dat de regulering op internationaal of Europees niveau plaatsvond, maar de werkelijke handhaving gebeurde daarentegen nog steeds nationaal.⁴³ Dit werd dan ook gezien als grootste wijziging sinds de financiële crisis van de jaren '30.⁴⁴

Voor de eurocrisis kende de financiële sector een nationale structuur inzake het prudentieel toezicht. Tijdens de crisis werd duidelijk dat dit niet optimaal was en dus werd door de Europese Commissie een voorstel tot de oprichting van een bankenunie gedaan.⁴⁵

31. De Bankenunie rust op drie pijlers, nl. het prudentieel toezicht, de afwikkeling van falende kredietinstellingen en de bescherming van de depositohouders.⁴⁶ In het kader van deze masterthesis wordt in wat volgt enkel ingegaan op het toezichtsaspect. Vooreerst wordt gekeken naar de toezichthouders op Europees niveau, waarna een niveau lager – het niveau van België – wordt stilgestaan bij welke de nationale toezichthouders zijn en wat hun bevoegdheden inhouden.

2.1. De Europese toezichthouders

32. Op het Europees niveau wordt er gesproken over het Europees Systeem voor Financieel Toezicht (*European System of Financial Supervision* – ESFS).⁴⁷ Het ESFS kent een opdeling tussen enerzijds het microniveau en anderzijds het macroniveau. Zoals eerder vermeld, focust dit juridisch onderzoek zich op het macroniveau. Het ESFS bestaat uit de Europese en de nationale toezichthouders. Op Europees niveau wordt er in deze masterproef een opdeling gemaakt tussen de Europese Unie en de Eurozone.

De toezichthouders die bevoegd zijn voor de Europese Unie zijn het Europees Comité voor systeemrisico's (*European Systemic Risk Board* – ESRB) en de drie Europese toezichthoudende autoriteiten: de Europese Bankautoriteit (*European Banking Authority* – EBA); de Europese Autoriteit voor Effecten en Markten (*European Securities and Markets Authorities* – ESMA); en de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (*European Insurance and Occupational Pensions Authority* – EIOPA).⁴⁸ Hoewel er drie Europese toezichthoudende autoriteiten

⁴³ A. HELGARDT, "Comparing Apples and Oranges? Public, Private, Tax, and Criminal Law Instruments in Financial Markets Regulation" in W.-G. RINGE en P. HUBER (eds.), *Legal Challenges in the Global Financial Crisis*, Oxford, Hart Publishing, 2014, (157) 160.

⁴⁴ R. LASTRA, *International Financial and Monetary Law*, Oxford, Oxford University Press, 2016, 401.

⁴⁵ Voorstel (Comm.) betreffende een routekaart naar een bankenunie, 12 september 2012, COM(2012)510 final.

⁴⁶ Art. 114 *jo.* 127, lid 6 VWEU; Mededeling (Comm.) inzake een routekaart naar een bankenunie, 12 september 2012, COM/2012/510.

⁴⁷ Report of the High-level Group on Financial Supervision in the EU (25 februari 2009), https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf (2009), 48.

⁴⁸ X, "European System of Financial Supervision (ESFS)", <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/84/european-system-of-financial-supervision-esfs-consultatie-2-januari-2023>.

zijn gekend die bevoegd zijn inzake het financieel systeem,⁴⁹ wordt er in het kader van dit onderzoek voor geopteerd het toepassingsgebied te beperken tot de Europese Bankautoriteit, de EBA. De voornaamste reden hiervoor is het feit dat het de EBA is die zich in hoofdzaak bezig houdt met het bankwezen.

Binnen de eurozone kennen we het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (*Single Supervisory Mechanism* – SSM) en het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (*Single Resolution Mechanism* – SRM), die beiden werden opgericht in het kader van de verwezenlijking van de Bankenunie. Daarnaast treden ook het Europees Depositogarantiestelsel en het Europees Stabiliteitsmechanisme op binnen de eurozone. Zoals verder in dit hoofdstuk duidelijk wordt, is het twijfelachtig of de toezichtsbevoegdheid van de laatste twee ook het toezicht op systeemrisico's (volgend uit geopolitieke spanningen) betreft. Het Europees Depositogarantiestelsel is bevoegd voor banken, maar houdt zich voornamelijk bezig met de spaartegoeden. Het Europees Stabiliteitsmechanisme neigt dan weer meer naar de uitoefening van voornamelijk post-crisisbevoegdheden.

2.1.1. Europese unie

2.1.1.1. Europees Comité voor Systeemrisico's

33. Het Europees Comité voor Systeemrisico's (*European Systemic Risk Board* – ESRB) werd in 2010 opgericht n.a.v. de gevolgen van de financiële eurozonecrisis.⁵⁰ De oprichting van het ESRB volgde na het 'de Larosière-rapport',⁵¹ een rapport waarin de voornaamste oorzaken van de financiële crisis werden aangehaald. De nadruk werd gelegd op het gebrek aan macroprudentieel toezicht, aangezien tot voor de financiële crisis de focus lag op het microprudentieel toezicht van financiële instellingen. Het rapport benadrukte de noodzakelijke oprichting van een instelling ingericht op unieniveau, belast met een toezichtsbevoegdheid met betrekking tot risico's binnen het financieel systeem.⁵² Het Europees Comité voor Systeemrisico's werd uiteindelijk opgericht in Frankfurt. Dit is niet verrassend, daar het ESRB niet over rechtspersoonlijkheid beschikt en hiervoor aldus afhankelijk is van de ECB.⁵³ Bovendien wordt het voorzitterschap van het ESRB uitgeoefend door de voorzitter van de ECB.

⁴⁹ X, "ESMA in brief", <https://www.esma.europa.eu/about-esma/esma-in-brief> (consultatie 2 januari 2023); X, "EIOPA at a glance", https://www.eiopa.europa.eu/about/eiopa-glance_en (consultatie 2 januari 2023); X, "EBA at a glance", <https://www.eba.europa.eu/about-us/eba-at-a-glance> (consultatie 2 januari 2023).

⁵⁰ Mededeling (Comm.) aan de Europese voorjaarsraad inzake Europees herstel, 4 maart 2009, COM(2009)114 def, 6; Mededeling (Comm.) inzake Europees financieel toezicht, 27 mei 2009, COM(2009)252 def, 2-4.

⁵¹ De Larosière verwijst naar de groep die samenkwam onder leiding van voormalig IMF *Managing Director* en ex-voorzitter van de Nationale Bank van Frankrijk, Jacques de Larosière. De groep werd door de Commissie belast met het naar voren brengen van een voorstel ter versterking van het Europees financieel toezicht. Bovendien moest er aandacht worden besteed aan een efficiënter, geïntegreerd en duurzamer Europees systeem van toezicht. Zie report of the High-level Group on Financial Supervision in the EU (25 februari 2009), https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf (2009).

⁵² Report of the High-level Group on Financial Supervision in the EU (25 februari 2009), https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf (2009), 59-64.

⁵³ Voorstel (Comm.) voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende communautair macroprudentieel toezicht op het financiële stelsel en tot oprichting van een Europees Comité voor systeemrisico's, 23 september 2009, COM(2009)499 def – 2009/0140 (COD), 4; B. HAAR, "Organizing Regional Systems: the EU example" in N. MOLONEY, E. FERRAN en J. PAYNE (eds.), *The Oxford Handbook of Financial Regulation*, Oxford, Oxford University Press, 2015, (157) 177-78.

De oprichting van het ESRB zorgde voor een kantelpunt in het financieel toezicht: er werd voor geoopteerd om het financieel toezicht niet meer enkel op individuele instellingen toe te spitsen, maar voortaan de focus te leggen op de stabiliteit van het financieel systeem als een geheel.⁵⁴ Het ESRB is bijgevolg bevoegd voor het macroprudentieel toezicht inzake het financieel systeem binnen de EU, waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan het systeemrisico.⁵⁵ De voornaamste doelstelling hierbij is het vermijden van systeemrisico's binnen het financieel systeem.⁵⁶ Het Europees Comité voor Systeemrisico's stelt in samenwerking met andere bij het ESFS betrokken partijen een risico dashboard op.⁵⁷ Dit risico dashboard bevat kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren aan de hand waarvan kan worden geoordeeld of, en in hoeverre er sprake is van een systeemrisico binnen het financieel systeem.⁵⁸

34. Het macroprudentieel toezicht wordt uitgeoefend door middel van het geven van vroegtijdige waarschuwingen en het doen van aanbevelingen.⁵⁹ Deze kunnen worden gericht aan de Europese Unie als een geheel, aan een lidstaat, aan (één van de) Europese toezichthoudende autoriteiten, of aan de nationale toezichthoudende autoriteiten van een lidstaat. Verder kunnen ook aanbevelingen worden gericht tot de Europese Commissie, maar ditmaal betreffende de wetgeving van de Unie.⁶⁰ Opvallend genoeg heeft het ESRB géén bevoegdheid tot het geven van waarschuwingen en aanbevelingen aan een individuele financiële instelling.⁶¹ Hierbij ontstaat de vraag of het niet beter zou zijn indien het ESRB zich wél zou kunnen richten tot individuele financiële instellingen wanneer het van mening is dat er een gevaar dreigt op een potentieel systeemrisico? Op die manier kan immers vroegtijdig worden gewaarschuwd, en kan een eventuele verergering van de negatieve gevolgen worden voorkomen, waardoor onrechtstreeks misschien ook het falen van een bank kan worden vermeden. In elk geval dienen de waarschuwingen en aanbevelingen wel altijd aan de Europese Raad en de Commissie te worden gezonden, en in sommige gevallen ook aan de Europese Toezichthoudende Autoriteiten.⁶²

De waarschuwingen en aanbevelingen worden gedaan overeenkomstig de toepassing van het risico dashboard (*supra*, nr. 3). Deze aanbevelingen zijn overigens niet-bindend,⁶³ doch hebben zij een hoge gezaghebbende waarde.⁶⁴ Het is namelijk zo dat wanneer het ESRB een aanbeveling doet, er een 'comply or explain-procedure' geldt, ook wel de *follow-up* genoemd.⁶⁵ Dit betekent concreet dat degene tot wie de aanbeveling is gericht, verplicht is aan het ESRB mee te delen welke actie zij heeft (/hebben) ondernomen. Indien geen actie werd ondernomen, is degene tot wie de

⁵⁴ Overw. 4-6 ESRB-Verordening; V. CONSTÂNCIO, "The Establishment of the European Systemic Risk Board: Challenges and Opportunities", *Bank Fin.* 2010, afl. 8, (466) 466-467.

⁵⁵ Art. 3, lid 1 ESRB-Verordening; mededeling (Comm.) inzake Europees financieel toezicht, 27 mei 2009, COM(2009)252 def, 3; X, "Mission & Establishment", <https://www.esrb.europa.eu/about/background/html/index.en.html> (consultatie 14 maart 2023).

⁵⁶ Overw. 10 ESRB-Verordening.

⁵⁷ Art. 16, lid 4 ESRB-Verordening.

⁵⁸ X, "Risk Dashboard", <https://www.esrb.europa.eu/pub/rd/html/index.en.html> (consultatie 14 maart 2023).

⁵⁹ Art. 16, lid 1 ESRB-Verordening; verslag (Comm.) aan het Europees Parlement en de Raad betreffende de taken en de organisatie van het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB), 8 augustus 2014, COM(2014)508 final.

⁶⁰ Art. 16, lid 2 ESRB-Verordening.

⁶¹ N. MOLONEY, *EU Securities and Financial Markets Regulation*, Oxford, Oxford University Press, 2014, 1013.

⁶² Art. 16, lid 3 ESRB-Verordening.

⁶³ N. MOLONEY, *EU Securities and Financial Markets Regulation*, Oxford, Oxford University Press, 2014, 1014.

⁶⁴ K. GRIGAITĖ en C. DIAS, "The European Systemic Risk Board – Main features, mandate and accountability", [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634382/IPOL_BRI\(2019\)634382_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634382/IPOL_BRI(2019)634382_EN.pdf), 2019, 1.

⁶⁵ Art. 17, lid 1 ESRB-Verordening.

aanbeveling is gericht genoodzaakt om een passende motivering te geven waarom er in dit geval geen geschikte maatregel werd genomen in lijn met de aanbeveling(en) van het ESRB.⁶⁶ Bijkomend beschikt het ESRB ook over de zogenaamde '*name and shame*-procedure'. De algemene raad van het Europees Comité heeft de mogelijkheid om bepaalde waarschuwingen en aanbevelingen openbaar te maken indien ze van mening is dat de lidstaat in kwestie geen of een onvoldoende verantwoording heeft gegeven voor het niet ondernemen van enige actie.⁶⁷

In 2019 werd een aanbeveling openbaar gemaakt in het kader van de *name and shame*-procedure. België had nagelaten verdergaande actie te ondernemen na een eerdere waarschuwing van het ESRB in 2016.⁶⁸ Nog geen drie maanden later werd door België reeds actie ondernomen. De NBB deelde mee welke verdere maatregelen zouden worden genomen in België, wat ook door het Ministerie van Financiën werd bevestigd.⁶⁹ In februari 2022 werd tot slot nog een controle uitgevoerd om te beoordelen of de lidstaat in kwestie wel degelijk verdere actie had ondernomen, wat voor België daadwerkelijk het geval was.⁷⁰

In september 2022 publiceerde het ESRB een algemene waarschuwing⁷¹ in het kader van de toename van de geopolitieke spanningen. Dit was meteen ook de eerste keer dat het Europees Comité een waarschuwing gaf dewelke specifiek ging over de dreiging van geopolitieke spanningen en de toenemende dreiging ervan voor het financieel systeem. Het ESRB deelde in de algemene waarschuwing drie ernstige systeemrisico's mee. Een eerste risico is een dreigende recessie die schuldaflossingen van bedrijven en huishoudens mogelijks onder druk kan zetten.⁷² Ten tweede is er een risico op overwaardering van de activaprijzen.⁷³ Een derde systeemrisico betreft problemen met de kwaliteit van de activa van banken.⁷⁴ Naast deze drie voornaamste systeemrisico's, deelde het ESRB nog enkele andere systeemrisico's mee waar ook best rekening mee dient te worden gehouden.⁷⁵ Echter is het Europees Comité wel van mening dat het financiële stelsel veerkrachtig is gebleken, althans tot september 2022. Of er na september 2022 wijzigingen zijn gebleken in de

⁶⁶ Art. 17, lid 1 ESRB-Verordening.

⁶⁷ Inzake het openbaar maken van de aanbevelingen en waarschuwingen dient een bijzondere procedure te worden gevolgd, met naleving van o.a. een twee derde meerderheid. Zie art. 18 ESRB-Verordening.

⁶⁸ Het ESRB was van mening dat de genomen macroprudentiële maatregelen slechts gedeeltelijk volstonden om de kwetsbaarheden op de vastgoedmarkt te verhelpen. Deze kwetsbaarheden werden tevens gekwalificeerd als een "bron van systeemrisico", waardoor het ESRB veel belang hechte aan het feit dat de nodige maatregelen werden genomen. Zie recommendation of the European Systemic Risk Board on medium-term vulnerabilities in the residential real estate sector in Belgium (27 juni 2019), ESRB/2019/0166 (2019).

⁶⁹ Response from the Ministry of Finance Belgium, 6 september 2019, https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.recommendation190923_be_response_ministry~eb654a0783.en.pdf; response from the National Bank of Belgium, 9 september 2019, https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.recommendation190923_be_response~3f2909171c.en.pdf.

⁷⁰ Compliance Report. Country-specific Recommendations of the European Systemic Risk Board of 27 June 2019 on medium-term vulnerabilities in the residential real estate sector in Belgium (ESRB/2019/4), Denmark (ESRB/2019/5), Luxembourg (ESRB/2019/6), the Netherlands (ESRB/2019/7), Finland (ESRB/2019/8) and Sweden (ESRB/2019/9), respectively, februari 2022, https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.Country-specific_Recommendations202201~816f54bbf7.en.pdf?ad1fefba482327bfb3fc1c7f04be15e4, 8-10.

⁷¹ Waarschuwing van het Europees Comité voor Systeemrisico's (22 september 2022), 2022/C 423/01 (2022).

⁷² Overw. 4 Waarschuwing van het Europees Comité voor Systeemrisico's (22 september 2022), 2022/C 423/01 (2022).

⁷³ Overw. 5 Waarschuwing van het Europees Comité voor Systeemrisico's (22 september 2022), 2022/C 423/01 (2022).

⁷⁴ Overw. 6 Waarschuwing van het Europees Comité voor Systeemrisico's (22 september 2022), 2022/C 423/01 (2022).

⁷⁵ Overw. 8-11 Waarschuwing van het Europees Comité voor Systeemrisico's (22 september 2022), 2022/C 423/01 (2022).

veerkracht van het financieel stelsel blijft nog maar de vraag. Toch is en blijft het van groot belang om rekening te (blijven) houden met de meegedeelde systeemrisico's. Zo deelde het ESRB ook mee dat banken als eerste verdedigingslinie kunnen fungeren. Dit door in hun kapitaalplanning rekening te houden met verwachte, maar zeker ook onverwachte verliezen die het gevolg kunnen zijn van een verslechtering van de risico-omgeving. Ook het *up to date* houden van hun micro- en macroprudentiële kapitaalbuffers die in overeenstemming zijn met het huidige risiconiveau zorgt voor het behoud van de financiële veerkracht van banken. Het behoud van macroprudentiële kapitaalbuffers kan er namelijk voor zorgen dat de veerkracht van banken wordt ondersteund, alsook autoriteiten de mogelijkheid krijgen om deze kapitaalbuffers vrij te geven wanneer een systeemrisico zich voordoet dat mogelijks negatieve gevolgen kan hebben voor de balans van een bank.⁷⁶

Een nog recenter voorbeeld dateert van een publicatie van een aanbeveling van 1 februari 2023, waarbij het ESRB waarschuwde dat een potentieel systeemrisico zich kan voordoen op de vastgoedmarkt.⁷⁷ De risico's zijn te wijten aan o.a. de hoge inflatie, maar ook de verergering van de geopolitieke spanningen tussen Rusland en Oekraïne zorgen volgens het ESRB voor een blootstelling aan risico's op de vastgoedmarkt. Met het geven van deze aanbeveling richt het ESRB zich tot de lidstaten en de financiële instellingen, en brengt het hen op de hoogte van de gevaren binnen het financieel stelsel die kunnen evolueren in een systeemrisico. Tevens geeft het Comité een eerste aanzet tot het ondernemen van actie door de instellingen, opdat een verstoring van het financieel systeem kan worden vermeden.⁷⁸

35. Naast het geven van waarschuwingen en aanbevelingen, beschikt het ESRB ook over de bevoegdheid om zogenaamde opinies te geven over de genomen nationale maatregelen.⁷⁹ Deze opinies moeten een oordeel inhouden over de vraag of de genomen maatregel "noodzakelijk, effectief en proportioneel is", alsook de vraag of het systeemrisico niet kan worden voorkomen of beperkt aan de hand van andere maatregelen.⁸⁰

36. Het Europees Comité voor Systeemrisico's bevat daarnaast nog twee belangrijke adviescomités, enerzijds het wetenschappelijk adviescomité en anderzijds het technisch adviescomité.⁸¹ Beide comités verlenen advies en bijstand aan het ESRB, ingeval de voorzitter van het ESRB hierom verzoekt.⁸²

37. Hoewel het ESRB over een aantal toonaangevende bevoegdheden beschikt in het kader van het macroprudentieel toezicht, rijst de vraag of deze bevoegdheden effectief volstaan ter voorkoming en/of beperking van een systeemrisico (*infra*, nr. 37 e.v.).

⁷⁶ Waarschuwing van het Europees Comité voor Systeemrisico's (22 september 2022), 2022/C 423/01 (2022), 4.

⁷⁷ Aanbeveling van het Europees Comité voor Systeemrisico's (1 december 2022), ESRB/2022/9 (2022), 12.

⁷⁸ Aanbeveling van het Europees Comité voor Systeemrisico's (1 december 2022), ESRB/2022/9 (2022), 12.

⁷⁹ Art. 133, lid 15 Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 2013/36/EU, 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, *Pb.L.* 27 juni 2013, afl. 176, 338; ESRB, "Flagship Report on Macro-prudential Policy in the Banking Sector", maart 2014, https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/140303_flagship_report.pdf, 22-23.

⁸⁰ K. GRIGAITĖ en C. DIAS, "The European Systemic Risk Board – Main features, mandate and accountability", [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634382/IPOL_BRI\(2019\)634382_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634382/IPOL_BRI(2019)634382_EN.pdf), 5.

⁸¹ Art. 4, lid 1 ESRB-Verordening.

⁸² Art. 12, lid 3 jo. art. 13, lid 3 jo. art. 4, lid 5 ESRB-Verordening.

2.1.1.2. EBA

38. De Europese Bankautoriteit (*European Banking Authority* – EBA) werd opgericht in 2011 als één van de drie Europese Toezichthoudende Autoriteiten binnen het kader van het ESFS.⁸³ Een voorstel tot oprichting van de ESA's kwam er met het de Larosière rapport, waarbij het belang van een meer geïntegreerde benadering inzake het banktoezicht binnen de Europese Unie werd benadrukt.⁸⁴ Met deze doelstelling voor ogen houdend, werd de EBA in 2011 opgericht te Parijs.⁸⁵ In tegenstelling tot het ESRB, beschikt de EBA wel over rechtspersoonlijkheid.⁸⁶

De Europese Bankautoriteit is bevoegd voor het "effectief en consistent prudentieel toezicht" voor de banksector binnen de EU.⁸⁷ Haar hoofdtaak is het bijdragen tot de creatie van een eengemaakte markt voor de banksector. Dit door het opstellen van een Europese 'Single Rulebook' inzake het bankwezen, dat tot doel heeft te voorzien in geharmoniseerde financiële prudentiële regels.⁸⁸ De *Single Rulebook* is gebaseerd op een wettelijk kader dat destijds werd voorgesteld door de Europese Commissie.⁸⁹ De Bankautoriteit bouwt hierop voort door het geven van technische standaarden⁹⁰, richtsnoeren en aanbevelingen⁹¹. Met de ratificering van de *Capital Requirements Regulation*⁹² (CRR), werden aan de EBA meer bevoegdheden toegekend inzake het financieel toezicht.⁹³ Meer bepaald kreeg de Europese Bankautoriteit voortaan een sleutelrol bij het ontwerpen van technische standaarden ter voorlegging aan de Europese Commissie.⁹⁴

⁸³ Art. 1, lid 1 *jo.* art. 2, lid 1 Verord.Eur.Parl. en Raad nr. 1093/2010, 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/78/EG van de Commissie, *Pb.L.* 15 december 2010, afl. 331 (hierna: EBA-Verordening).

⁸⁴ Report of the High-level Group on Financial Supervision in the EU (25 februari 2009), https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf (2009), 27 en 49.

⁸⁵ Overw. 9-10 EBA-Verordening.

⁸⁶ Art. 1, laatste lid *jo.* art. 5, lid 1 EBA-Verordening.

⁸⁷ Art. 1, lid 5, a) EBA-Verordening; X, "EBA at a glance", [https://www.eba.europa.eu/about-us/eba-at-a-glance#:~:text=The%20European%20Banking%20Authority%20\(EBA,across%20the%20European%20banking%20sector,\(consultatie 15 maart 2023\).](https://www.eba.europa.eu/about-us/eba-at-a-glance#:~:text=The%20European%20Banking%20Authority%20(EBA,across%20the%20European%20banking%20sector,(consultatie%2015%20maart%202023).)

⁸⁸ X, "EBA at a glance", [https://www.eba.europa.eu/about-us/eba-at-a-glance#:~:text=The%20European%20Banking%20Authority%20\(EBA,across%20the%20European%20banking%20sector,\(consultatie 15 maart 2023\).](https://www.eba.europa.eu/about-us/eba-at-a-glance#:~:text=The%20European%20Banking%20Authority%20(EBA,across%20the%20European%20banking%20sector,(consultatie%2015%20maart%202023).)

⁸⁹ De Single Rulebook bestaat uit strengere regels inzake prudentiële vereisten in het kader van de CRR en CRD IV (de Europese omzetting van de Basel III-standaarden), uit geharmoniseerde regels inzake bankresolutie (BRRD Directive) en uit regels betreffende het wettelijk kader voor een depositogarantiestelsel. Zie o.a.: Verord.Eur.Parl. en Raad nr. 575/2013, 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012, *Pb.L.* 27 juni 2013, afl. 176, 1; Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 2013/36/EU, 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, *Pb.L.* 27 juni 2013, afl. 176, 338; Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 2014/49/EU, 16 april 2014 inzake de depositogarantiestelsels (herschikking), *Pb.L.* 12 juni 2014, afl. 173, 149; Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 2014/59/EU, 15 mei 2014 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 82/891/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU en 2013/36/EU en de Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 648/2012, van het Europees Parlement en de Raad, *Pb.L.* 12 juni 2014, afl. 173, 190; J. DESLANDES, C. DIAS en M. MAGNUS, "Banking Union: Completing the Single Rule Book", [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634375/IPOL_BRI\(2019\)634375_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634375/IPOL_BRI(2019)634375_EN.pdf), 2019, 1-2.

⁹⁰ Art. 10-15 EBA-Verordening.

⁹¹ Art. 16 EBA-Verordening.

⁹² Verord.Eur.Parl. en Raad nr. 575/2013, 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012, *Pb.L.* 27 juni 2013, afl. 176 (hierna: CRD-Verordening).

⁹³ Overw. 20 en 28 CRD-Verordening.

⁹⁴ Overw. 127 CRD-Verordening.

39. De vraag rijst of de Bankautoriteit ook enige bevoegdheid heeft inzake het toezicht op systeemrisico's. Verdergaand op de CRR, kan de EBA overeenkomstig artikel 133, lid 12 CRR opinies uitvaardigen over de invoering van een nieuwe systeemrisicobuffer. In 2022 publiceerde de EBA nog een opinie n.a.v. een notificatie van de Nationale Bank van België (NBB). De NBB had de intentie om een nieuwe systeemrisicobuffer in te voeren ten gevolge van macroprudentiële risico's op de Belgische financiële markt, volgend uit "een hoog level aan systeemrisico in de hypotheekportefeuille van banken en de gerelateerde kwetsbaarheden binnen het Belgisch financieel systeem".⁹⁵ In haar opinie gericht tot de Europese Commissie, bevestigde de Bankautoriteit de hoge mate aan het gevaar op een potentieel systeemrisico. De EBA deelde aan de hand van een opinie mee geen bezwaar te hebben tegen de invoering van een nieuwe systeemrisicobuffer.⁹⁶

40. Daarnaast legt artikel 1, lid 5 EBA-Verordening expliciet de verplichting op om rekening te houden met systeemrisico's. Meer bepaald moet de EBA bij de uitoefening van haar taken aandacht besteden aan systeemrisico's. Hieruit valt af te leiden dat de EBA dus wel degelijk moet toezien op systeemrisico's die zich mogelijks (kunnen) voordoen. Zo is de Bankautoriteit o.a. betrokken bij de beoordeling van potentiële risico's binnen de Europese banksector in het kader van de zogenaamde 'EU-Wide stress tests'⁹⁷. Deze vinden tweejaarlijks plaats, aan de hand van een zogenaamd 'risico dashboard' (*infra*, nr. 3) en maken deel uit van een breder toezichtkader. Banken blijven hiernaast immers een eigen risicomanagement hanteren met de nodige micro- en macroprudentiële maatregelen. Bovendien voeren nationale toezichthouders ook stresstests uit, doch baserend op de stresstestmethodiek van de EBA.⁹⁸ De EU-brede stresstests hebben betrekking op de grootste banken die onder het direct toezicht staan van de ECB.⁹⁹ De EBA staat overeenkomstig artikel 21, lid 2, b) EBA-Verordening in voor de initiëring, alsook de coördinering van dergelijke tests. Samen met het ESRB moet zij ervoor zorgen dat ingeval van een mogelijk systeemrisico, dergelijke tests op een zo "consistent mogelijke wijze" worden uitgevoerd.¹⁰⁰ In het kader van deze stresstests ontwikkelt de Bankautoriteit, in samenwerking met het ESRB, enkele kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren – 'risico dashboard' – op basis waarvan systeemrisico's kunnen worden vastgesteld en gemeten.¹⁰¹ De EBA moet bij de uitoefening van haar taken dan ook nauw samenwerken met de ECB en het ESRB,¹⁰² alsook met de nationale toezichthoudende autoriteiten.

Het doel van dergelijke *EU-wide stress tests* is om een duidelijk en transparant beeld te vormen inzake de financiële toestand van banken binnen de Europese Unie.¹⁰³ Door middel van de

⁹⁵ Opinion of the EBA on measures in accordance with Articles 131 and 133 of Directive 2013/36/EU (28 februari 2022), EBA-Op-2022-03 (2022), 2-3.

⁹⁶ Opinion of the EBA on measures in accordance with Articles 131 and 133 of Directive 2013/36/EU (28 februari 2022), EBA-Op-2022-03 (2022), 5-6.

⁹⁷ De stresstests worden gekenmerkt als een risicobeoordelingsinstrument op basis waarvan de weerbaarheid van de Europese financiële instellingen wordt onderzocht. In het kader van deze tests wordt ook aandacht besteed aan de weerbaarheid van de financiële instellingen tegen potentiële systeemrisico's binnen het financiële systeem in de EU. Zie o.a. EBA, "The European Banking Authority at a glance", *EU Publications Office*, 6 en DOI: 10.2853/511860.

⁹⁸ X, "Stresstests", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/tasks/stresstests/html/index.nl.html> (consultatie 16 april 2023).

⁹⁹ Art. 21, lid 2 *jo.* art. 23, lid 1 EBA-Verordening.

¹⁰⁰ Overw. 43 ESRB-Verordening.

¹⁰¹ Art. 22, lid 2 *jo.* art. 23 EBA-Verordening.

¹⁰² Art. 8, lid 1, d) EBA-Verordening.

¹⁰³ A. ENRIA, "The EU-wide stress test: A stock take and next steps", *Bank Fin.* 2015, afl. 3, (209) 209.

stresstests wordt gekeken of en in welke mate banken uit de Europese Unie solvabel zijn ingeval van een hypothetisch ongunstig macro-economisch scenario. In januari '23 publiceerde de Bankautoriteit de stresstests voor het jaar 2023, met bijhorende hypothetische macro-economische situaties. De stresstests hebben ditmaal betrekking op 70 banken, waarvan 57 uit de eurozone, dewelke samen 75% van de totale activa van banken uit de Unie vertegenwoordigen.¹⁰⁴ Ook twee Belgische grootbanken vallen voor het jaar 2023 onder het toepassingsgebied van de stresstests. Het betreft de banken Belfius en KBC.¹⁰⁵ De focus wordt in 2023 klaarblijkelijk gelegd op geopolitieke spanningen. Er wordt namelijk door de EBA voor geopteerd om het hypothetisch ongunstig scenario te baseren op de verhoogde geopolitieke spanningen, met een hoge inflatie en hogere interesten die negatieve gevolgen hebben op de private consumptie en investeringen, en dit zowel op nationaal als internationaal niveau.¹⁰⁶ Er wordt hypothetisch vanuit gegaan dat de geopolitieke spanningen verslechteren, in combinatie met een sterke stijging van de grondstofprijzen én de verwachting dat ook de Covid-19 besmettingen weer toenemen. Er kan dus bijna worden gesproken over een *worst-case* scenario. In deze hypothese zou dit alles een verdere inflatie tot gevolg hebben, met eveneens negatieve gevolgen op de private consumptie en de investeringen.¹⁰⁷ Aan de hand van deze hypothetische situatie wordt gekeken of banken al dan niet bestand zijn tegen dergelijke schokken binnen het financieel systeem.

41. Het is de vraag of voornoemde elementen volstaan om een zo reëel mogelijke weergave te bekomen van de financiële weerbaarheid van banken binnen de Europese Unie, om op die manier de nodige maatregelen op te leggen. Een antwoord op deze vraag is vooralsnog moeilijk te formuleren, aangezien de EBA pas tegen eind juli 2023 de resultaten van de huidige stresstests verwacht vrij te geven.¹⁰⁸ Een mogelijk probleem dat zich voordoet betreffende de stresstests, is het feit dat de resultaten niet snel (kunnen) worden vrij gegeven. De meest recente stresstests inzake de geopolitieke spanningen worden, zoals vermeld, verwacht na een tijdspanne van zes maanden te worden gepubliceerd. Echter kan in die zes maanden tijd veel veranderen, waaronder een eventuele escalatie van de geopolitieke spanningen. Of deze stresstests ook in het kader van geopolitieke spanningen wel degelijk de verwachte effectiviteit behouden, wordt nader besproken in hoofdstuk 3.

2.1.2. Eurozone

2.1.2.1. Single Supervisory Mechanism

42. Het '*Single Supervisory Mechanism*' (SSM) is een gemeenschappelijk toezichtsmechanisme en vormt tegelijkertijd de eerste pijler van de Bankenunie. Dit was destijds de eerste stap in de aanloop naar een Bankenunie. Tot voor de oprichting van het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme, gebeurde het toezicht in de financiële sector voornamelijk nationaal, wat

¹⁰⁴ EBA, "2023 EU-Wide Stress Test. Methodological Note, https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Risk%20Analysis%20and%20Data/EU-wide%20Stress%20Testing/2023/Scenarios/1051436/2023%20EU-wide%20stress%20test%20-%20Methodological%20Note.pdf, 15 (consultatie 16 april 2023).

¹⁰⁵ *Ibid.*, 158.

¹⁰⁶ ESRB, "Macro-financial scenario for the 2023 EU-wide banking sector stress test", *ECB-Public* 2023, 2-4.

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ X, "EBA launches 2023 EU-wide stress test", <https://www.eba.europa.eu/eba-launches-2023-eu-wide-stress-test-0> (consultatie 16 maart 2023).

resulteerde in een grote fragmentatie van het financieel toezicht binnen de Unie.¹⁰⁹ In november 2014 kwam hier uiteindelijk verandering in met de oprichting van het SSM. Het SSM is ontstaan uit een voorstel van de Europese Commissie, in samenwerking met de Raad.¹¹⁰ De oprichting van het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme werd gezien als "de grootste stap naar diepgaandere economische integratie sinds de oprichting van de Economische en Monetaire Unie".¹¹¹ Tegelijkertijd was dit een aanzet tot de vervolmaking van de andere pijlers van de Bankenuie. Het verbeteren van de kwaliteit en de consistentie inzake het banktoezicht binnen de eurozone werd aangenomen als voornaamste doelstelling van het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme.¹¹²

43. Hoewel het SSM werd ingericht op het niveau van de eurozone, zijn niet alle bevoegdheden inzake het financieel toezicht samengebracht op Europees niveau. Het SSM werd opgericht bij Verordening nr. 1024/2013 van 15 oktober 2013 – de SSM-Verordening¹¹³ – waarbij specifiek werd voorzien in de toewijzing van toezichtstaken aan de Europese Centrale Bank (ECB), gevestigd in Frankfurt. Het SSM bevat bijgevolg enerzijds het toezicht door de ECB, doch blijven ook de nationale toezichthoudende autoriteiten in bepaalde situaties bevoegd voor het financieel toezicht.¹¹⁴ De nationale autoriteiten blijven overeenkomstig artikel 6, lid 6 SSM-Verordening bevoegd voor het microprudentieel banktoezicht in de deelnemende lidstaten¹¹⁵.¹¹⁶ Het macroprudentieel toezicht wordt daarentegen opgedragen aan de ECB.¹¹⁷ De Europese Centrale Bank krijgt naast het macroprudentieel toezicht krachtens artikel 6, eerste lid ESM-Verordening ook de verantwoordelijkheid voor het effectief en consistent functioneren van het ESM.

Of het financieel toezicht wordt uitgeoefend door de ECB dan wel door de nationale toezichthoudende autoriteiten, is afhankelijk van de grootte van de bank. Opdat de ECB het toezicht kan uitoefenen, moet het gaan om een 'significante'¹¹⁸ bank.¹¹⁹ Hoewel de niet-significante

¹⁰⁹ E. WYMEERSCH, "The single supervisory mechanism or 'SSM', part one of the Banking Union", Working Paper No. 240/2014, SSRN 2014, 5-6; G. FERRARINI en L. CHIARELLA, "Common Banking Supervision in the Eurozone: Strengths and Weaknesses", Working Paper No. 223/2013, SSRN 2013, 16.

¹¹⁰ Communication (Comm.) to the European Parliament and the Council. A roadmap towards a Banking Union, 12 september 2012, COM(2012)510 final, 4; ECB, "Annual Report on supervisory activities 2014", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/annual-report/pdf/ssm.ar2014.mt.pdf>, 27.

¹¹¹ Zie voorwoord Mario Draghi, voormalig president van de Europese Centrale Bank. Zie M. DRAGHI, "Foreword by Mario Draghi, President of the ECB in the Annual Report on supervisory activities 2014 ECB", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/annual-report/pdf/ssm.ar2014.mt.pdf>, 3.

¹¹² Overw. 87 Verord. Raad nr. 1024/2013, 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen, *Pb.L.* 29 oktober 2013, afl. 287, 72 (hierna: SSM-Verordening); E. FERRAN, "European Banking Union: Imperfect, But It Can Work", University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 30/2014, SSRN 2014, 2; E. WYMEERSCH, "The single supervisory mechanism or 'SSM', part one of the Banking Union", Working Paper No. 240/2014, SSRN 2014, 4.

¹¹³ Verord. Raad nr. 1024/2013, 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen, *Pb.L.* 29 oktober 2013, afl. 287, 63.

¹¹⁴ Overw. 11-13 SSM-Verordening; E. WYMEERSCH, "The Single Supervisory Mechanism or "SSM", Part One of the Banking Union", Law Working Paper No. 240/2014, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2397800, 10.

¹¹⁵ Dit zijn alle lidstaten van de eurozone (België, Duitsland, Estland, Ierland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Cyprus, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Slovenië, Slowakije en Finland. Deze nemen automatisch deel in het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme. Niet-eurolidstaten kunnen op hun beurt ervoor opteren deel te nemen in het SSM door een zogenaamde 'nauwe samenwerking' met de ECB.

¹¹⁶ Overw. 15 SSM-Verordening.

¹¹⁷ Art. 5 SSM-Verordening.

¹¹⁸ Of een bank als significant kan worden beschouwd en dus onder direct financieel toezicht van de ECB valt, wordt beoordeeld overeenkomstig de voorwaarden opgenomen in art. 6, lid 4 SSM-Verordening. De voorwaarden waarmee rekening wordt gehouden, worden samengevat als volgt: (i) de totale waarde van de

banken in principe onder de bevoegdheid van de nationale toezichthoudende autoriteiten vallen, heeft de ECB ook in dit geval de mogelijkheid om hierover toezicht uit te oefenen. Het is in eerste instantie de nationale toezichthoudende autoriteit die het direct toezicht over de bank uitoefent. Echter kan de ECB, wanneer ze dit wenselijk acht, op elk moment de toezichtsbevoegdheid over een minder of niet-significante bank op zich nemen.¹²⁰

44. De vraag rijst of het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme ook rekening houdt met, en toeziet op eventuele systeemrisico's binnen het financieel systeem. Zoals hoger aangegeven is het binnen het SSM de ECB die bevoegd is voor het macroprudentieel toezicht. Systeemrisico's behoren in beginsel tot het macroprudentieel toezicht. Toch wordt in de SSM-Verordening ook aan de nationale toezichthoudende autoriteiten een element van het macroprudentieel toezicht toegewezen. De nationale autoriteiten kunnen namelijk aan de banken kapitaalbuffervereisten opleggen, waaronder ook anticyclische bufferpercentages. Belangrijk is dat deze kapitaalbuffervereisten enkel kunnen worden opgelegd wanneer "zulks passend is of vereist wordt geacht".¹²¹ Bovendien kunnen de nationale autoriteiten nog een stap verder gaan en ook "elke andere maatregel waarmee (...) in het toepasselijke unierecht wordt beoogd systeemrisico's of macroprudentiële risico's te ondervangen" opleggen.¹²² Hiermee wordt duidelijk dat de nationale autoriteiten als deel uitmakend van het SSM, hoewel in beginsel bevoegd voor het microprudentieel financieel toezicht, ook bevoegdheden hebben op macroprudentieel vlak.

Toch kan hiermee dit vraagstuk niet zomaar worden afgesloten, want wie bepaalt wanneer het opleggen van een kapitaalbuffervereiste "passend" is, of als "vereist wordt geacht"? Is het de nationale autoriteit zelf die hierover kan én mag beslissen, of wordt dit toch overgelaten aan de ECB? Of is het beter dat een sectie binnen het Europees Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme hierover oordeelt? Dit is een interessant vraagstuk waarvoor vooralsnog geen klaarblijkelijk antwoord op te formuleren is, doch waarover (veel) gediscussieerd kan worden.

45. Binnen het SSM heeft ook de ECB bevoegdheden voor het macroprudentieel toezicht (*supra*, nr. 13). Betreffende systeemrisico's in het bijzonder, heeft de ECB de mogelijkheid om strengere maatregelen op te leggen aan banken "ter bestrijding van systeemrisico's of macroprudentiële risico's".¹²³ Daarnaast stelt de ECB ook jaarlijks de toezichtsprioriteiten vast in samenwerking met de nationale toezichthoudende autoriteiten. Hierbij bepaalt de ECB haar strategische prioriteiten voor het toezicht, en dit op basis van de volgens hun belangrijkste risico's

activa, (ii) het economisch belang voor de lidstaat van oorsprong of de EU als geheel, (iii) het belang van de grensoverschrijdende activiteiten en tot slot ook (iv) het feit of de bank in kwestie om financiële bijstand heeft verzocht of deze heeft verkregen van het EFSF of het ESM. Zie art. 6, lid 4 SSM-Verordening; art 39-72 Verord.ECB nr. 468/2014, 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 (GTM-kaderverordening), *Pb.L.* 14 mei 2014, afl. 141, 1 (hierna: GTM-kaderverordening); E. WYMEERSCH, "The single supervisory mechanism or 'SSM', part one of the Banking Union", Working Paper No. 240/2014, *SSRN* 2014, 29; ECB, "Guide to banking supervision. November 2014, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssmguidetobanking supervision201411.en.pdf>, 11-12; P. VAN CLEYNENBEUGEL, "Adieu thuislandcontrole? Prudentieel toezicht door de Europese Centrale Bank op kredietinstellingen gevestigd in de Eurozone", *TRV* 2014, (89) 102-103.

¹¹⁹ Overw. 22 SSM-Verordening; E. FERRAN en V. BABIS, "The European Single Supervisory Mechanism", University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 10/2013, *SSRN* 2013, 4.

¹²⁰ Art. 6, lid 5, b) SSM-Verordening.

¹²¹ Art. 5, lid 1 SSM-Verordening.

¹²² *Ibid.*

¹²³ Art. 5, lid 2 SSM-Verordening.

en kwetsbaarheden voor banken. In de toezichtsprioriteiten voor de periode 2023-2025, wordt bijzondere aandacht besteed aan “onmiddellijke macrofinanciële en geopolitieke schokken”.¹²⁴ Dit wordt tevens gezien als hun eerste toezichtsprioriteit voor 2023-2025. De ECB raadt de banken aan om “voorzichtig te zijn bij het ontwikkelen en plannen van hun bedrijfsstrategieën, de risico’s die verbonden zijn aan de snel veranderende financiële omgeving nauwlettend in de gaten te houden, en hun inspanningen te richten op risicobeheer”.¹²⁵ Hierbij stelt de Europese Centrale Bank bovendien als voornaamste doelstelling voor om de weerbaarheid van de onder haar directe toezicht staande banken te versterken tegen o.a. geopolitieke schokken.¹²⁶ In het kader hiervan wordt tevens rekening gehouden met de resultaten volgend uit de stresstests van de Europese Bankautoriteit.

Verder heeft de ECB ook de bevoegdheid om, naast de EBA, verschillende soorten stresstests uit te voeren. Zo organiseert de ECB o.a. jaarlijkse stresstests als aanvulling op de EU-brede stresstests van de EBA. Deze jaarlijkse stresstests kunnen op hun beurt worden onderverdeeld in enerzijds de aanvullende stresstests en anderzijds de thematische stresstests. De aanvullende stresstests hebben betrekking op banken die onder het direct toezicht van de ECB staan, maar buiten het toepassingsgebied van de EU-brede stresstests vallen (*supra*, nrs. 10-11). Deze aanvullende stresstests worden gevoerd in het kader van de procedure voor prudentiële toetsing en evaluatie (SREP), met toepassing van de EBA-methodologie. In het kader van de ECB-stresstest 2023 toetst de Europese Centrale Bank in totaal 99 banken, waarvan 57 van de grootste banken en 42 middelgrote banken uit de eurozone.¹²⁷ De ECB onderzoekt 57 van de grootste banken uit de eurozone als onderdeel van de EBA *EU-wide stress tests* (*supra*, nr. 11). Tezelfdertijd worden 42 middelgrote banken getoetst in het kader van de aanvullende jaarlijkse stresstest. Deze wordt op hetzelfde moment uitgevoerd op banken die onder het rechtstreeks toezicht van de ECB staan, maar die omwille van hun kleinere omvang buiten de EBA-stresstest vallen. Ook de Belgische banken Argenta en Crelan behoren tot de 42 banken die momenteel worden onderworpen aan de aanvullende stresstest.¹²⁸ De thematische stresstests worden daarentegen uitgevoerd in de jaren waarin de EBA géén EU-brede stresstest uitvoert. Door middel van de thematische stresstests tracht de ECB te onderzoeken welke impact een bepaald type schok veroorzaakt voor de onder haar directe toezicht staande instellingen. Deze tests worden uitgevoerd in samenwerking met de nationale toezichthoudende autoriteiten.

Een tweede soort test is de stresstest als onderdeel van de alomvattende beoordeling. Deze stresstest bestaat uit twee luiken, nl. de stresstest op zich, met daarnaast een kwaliteitsbeoordeling van de activa van de bank. De ECB beoogt hiermee een grootschalige controle betreffende de financiële gezondheid van banken uit te voeren. Doel is om na te gaan of

¹²⁴ Europese Centrale Bank, “Toezichtsprioriteiten voor 2023-2025”, https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/priorities/html/ssm.supervisory_priorities202212~3a1e609cf8.nl.html#toc2 en DOI: 10.2866/394097 QB-BZ-22-001-NL-Q.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ ECB, “ECB-stresstest 2023 bij 99 banken in het eurogebied”, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2023/html/ssm.pr230131~dee9a150dc.nl.html> (consultatie 19 april 2023).

¹²⁸ ECB, “List of banks not included in the EBA sample that take part in the parallel ECB stress test (31 januari 2023)”, https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.List_of_banks_2023~008d588fe9.nl.pdf (consultatie 19 april 2023).

een bank wel degelijk over voldoende kapitaal beschikt om mogelijke verliezen op te vangen ingeval van een negatieve (crisis)situatie.¹²⁹ Een alomvattende beoordeling is niet de normale gang van zaken. Deze vindt immers slechts plaats in bepaalde gevallen. Echter wordt voor dit soort stresstests wel een beroep gedaan op de methodiek van de stresstests uitgevoerd door de EBA, maar telkenmale aangepast aan de individuele omstandigheden van de financiële instelling.¹³⁰

Een ander soort stresstests die de ECB kan uitvoeren zijn de macroprudentiële stresstests. Deze tests leggen de focus op de gevolgen van schokken op het financieel systeem als een geheel, eerder dan de individuele banken. Er wordt een 'top-down-aanpak' gehanteerd, waarbij de ECB het laatste woord heeft en de beslissingen en/of uitkomst nadien wordt gecommuniceerd naar de banken.

46. Naast de ECB en de nationale autoriteiten, bevat het SSM ook nog de zogenaamde 'Joint Supervisory Teams' (JST). De JST's zijn belast met het dagelijks toezicht op significante banken. Deze gezamenlijke toezichtteams garanderen bovendien de samenwerking tussen de ECB en de nationale toezichthoudende autoriteiten. Het is namelijk zo dat voor elke significante bank een JST wordt gevormd, dewelke bestaat uit medewerkers van zowel de ECB als de nationale toezichthouders.¹³¹

47. Het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme heeft dus, zowel wat betreft de nationale toezichthoudende autoriteiten, als betreffende de ECB, wel degelijk bevoegdheden wanneer er een potentieel gevaar op systeemrisico's bestaat. De vraag dringt zich op of de bevoegdheden van het SSM volstaan ter voorkoming en/of minimalisering van potentiële systeemrisico's volgend uit geopolitieke spanningen (*infra*, nrs. 43 e.v.).

Ongeacht het antwoord op bovenstaande vraag, was de Europese Raad wel van mening dat indien het banktoezicht kwam te berusten bij een gemeenschappelijk toezichtsmechanisme, er bijgevolg ook nood was aan een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme voor de afwikkeling van falende banken (*infra*, nr. 18).¹³²

2.1.2.2. Single Resolution Mechanism

48. De 'Single Resolution Mechanism' (SRM) – ook wel het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme genoemd – wordt gekenmerkt als de tweede pijler van de Bankenunie. Deze werd net zoals het SSM opgericht in 2014, maar ditmaal nadat de Raad van oordeel was dat een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme een noodzaak was voor een ordentelijke en zo volledig mogelijke afwikkeling van falende banken.¹³³ Op die manier moest ook worden vermeden

¹²⁹ Art. 6, lid 4, alinea 2, iii) SSM-Verordening; ECB, "Alomvattende beoordelingen", https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/tasks/comprehensive_assessment/html/index.nl.html (consultatie 20 april 2023).

¹³⁰ ECB, "Stresstests", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/tasks/stresstests/html/index.nl.html> (consultatie 20 april 2023).

¹³¹ ECB, "Joint Supervisory Teams", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/approach/jst/html/index.en.html> (consultatie 19 april 2023).

¹³² Begeleidende nota van de Europese Raad (20 december 2013), EUCO 217/13 (2013), 16.

¹³³ Verslag (Comm.) met aanbevelingen aan de Commissie betreffende grensoverschrijdende crisisbeheersing in de banksector, 28 juni 2010, A7-0213/2010, 7.

dat de belastingbetaler zou opdraaien voor de verliezen van banken.¹³⁴ De voornaamste reden tot oprichting van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme, is het feit dat lidstaten tot voordien verschillende regels hanteerden in verband met de procedure voor de afwikkeling van falende banken. In het kader van de Bankenunie was het juist de bedoeling om éénvormige regels op te leggen aan de financiële instellingen.¹³⁵ De oprichting van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme, dewelke verantwoordelijk zou zijn voor het toezicht binnen alle lidstaten van de eurozone, was dan ook een stap in de voldoening van voornoemde doelstelling.

Het Gemeenschappelijk Afwikkelingsmechanisme is enkel bevoegd voor de lidstaten die onder het toepassingsgebied van het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme, het SSM, vallen.¹³⁶ Haar hoofdtaak is het verzorgen van de afwikkeling van een bank ingeval deze laatste faalt en bijgevolg het faillissement zou aanvragen.¹³⁷ Efficiëntere afwikkelingsmechanismen worden nu eenmaal als essentieel instrument beschouwd om de schade van falende banken aan het financieel systeem te vermijden, en zo nodig maximaal te beperken.¹³⁸

49. Het SRM bestaat uit de gemeenschappelijke afwikkelingsraad ('*Single Resolution Board*' – SRB)¹³⁹ en het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds ('*Single Resolution Fund*' – SRF)¹⁴⁰. De afwikkelingsraad ziet toe op de naleving van de regels en de procedures in het kader van het SRM.¹⁴¹ Bovendien stelt de afwikkelingsraad een afwikkelingsplan op voor de falende bank, en dit in overeenstemming met de *Single Rulebook*¹⁴² inzake bankafwikkeling opgenomen in de BRRD-Richtlijn.¹⁴³ De SRB is gevestigd in Brussel en is in tegenstelling tot de ECB een Europees agentschap,¹⁴⁴ waardoor haar bevoegdheden zijn beperkt in lijn met de Meroni-doctrine.¹⁴⁵ Naar deze rechtspraak mag er geen bevoegdheidsdelegatie met een brede discretiebevoegdheid plaatsvinden. Echter aanvaardde het Hof nadien in de ESMA-zaak de delegatie van interventiebevoegdheden aan de ESMA (één van de Europese Toezichthoudende Autoriteiten,

¹³⁴ Overw. 2-3 Verord.Eur.Parl. en Raad nr. 806/2014, 15 juli 2014 tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010, *Pb.L.* 30 juli 2014, afl. 225 (hierna: SRM-Verordening).

¹³⁵ Overw. 9-10 SRM-Verordening.

¹³⁶ Overw. 17 SRM-Verordening; T. F. HUERTAS, "Banking Union: The Way Forward" in J. E. CASTANEDA, D. G. MAYES en G. WOOD, *European banking Union. Prospects and challenges*, Londen, Routledge, 2015, (23) 25-30.

¹³⁷ Overw. 8 SRM-Verordening.

¹³⁸ *Ibid.*; T. F. HUERTAS, "Banking Union: The Way Forward" in J. E. CASTANEDA, D. G. MAYES en G. WOOD, *European banking Union. Prospects and challenges*, Londen, Routledge, 2015, (23) 25-30.

¹³⁹ Overw. 11 *jo.* art. 1, lid 2 *jo.* art. 42 SRM-Verordening.

¹⁴⁰ Overw. 19 *jo.* art. 1, lid 2 SRM-Verordening.

¹⁴¹ Art. 7, lid 1 SRM-Verordening.

¹⁴² Dit is de 'Single Rulebook' welke reeds in randnummer 37 aan bod kwam.

¹⁴³ Art. 7, lid 2 SRM-Verordening; Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 2014/59/EU, 15 mei 2014 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 82/891/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU en 2013/36/EU en de Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 648/2012, *Pb.L.* 12 juni 2014, afl. 173, 190 (hierna: BRRD-Richtlijn).

¹⁴⁴ Art. 42, lid 1 *jo.* art. 48 SRM-Verordening.

¹⁴⁵ Overeenkomstig de Meroni-doctrine mag er geen al te grote bevoegdheidsoverdracht naar de agentschappen plaatsvinden. Een bevoegdheidsdelegatie met een brede discretiebevoegdheid wordt dan ook niet toegelaten door het Hof. Bovendien moet ingeval van een bevoegdheidsoverdracht duidelijk en specifiek worden omschreven wat de bevoegdheden in kwestie inhouden. Zie HvJ 13 juni 1958, nr. 9-56, ECLI:EU:C:1958:7, 'Meroni'; E. FERRAN, "Understanding the New Institutional Architecture of EU Financial Market Supervision" in E. WYMEERSCH, K. J. HOPT en G. FERRARINI (eds.), *Financial Regulation and supervision: a post-crisis analysis*, Oxford, Oxford University Press, 2012, (111) 142-148.

supra, nr. 8).¹⁴⁶ Hoe dan ook wordt het afwikkelingsfonds beschouwd als een soort noodfonds waarop een beroep kan worden gedaan ingeval van een crisissituatie. Het afwikkelingsfonds werd opgericht met als doelstelling ervoor te zorgen dat de financiële instellingen als een geheel zorgen voor de stabiliteit van het financieel systeem.¹⁴⁷ Het Fonds bestaat uit bijdragen die al de leden van de Bankenunie verplicht zijn jaarlijks te doen aan het afwikkelingsfonds. De tussenkomst van het Fonds zorgt ervoor dat het niet de belastingbetaler is die in de eerste plaats moet bijdragen aan een falende bank die extra financiële middelen nodig zou hebben.¹⁴⁸

50. Of een bank faalt, dan wel falende is, wordt beoordeeld door de afwikkelingsraad in samenspraak met de ECB – die optreedt als toezichthouder binnen het SSM.¹⁴⁹ Zij beslissen ook of alternatieve maatregelen het falen van de bank binnen een redelijk tijdsbestek zouden kunnen voorkomen.¹⁵⁰ Het geopolitiek voorbeeld bij uitstek hierbij is het lot van Sberbank Europe AG (SBAG), de Europese dochtervennootschap van de Russische grootbank Sberbank. Meer in het bijzonder heerste er financiële onzekerheid betreffende de dochtervennootschappen van de SBAG in Kroatië en Slovenië. Na de Russische invasie in Oekraïne *d.d.* 24 februari 2022, werd door de Russische Centrale Bank op 25 februari een verbod aan de moedervernootschap opgelegd om liquiditeiten te verschaffen aan de SBAG. Ten gevolge hiervan kampte de Europese filialen met een *bank run*, waarna de SRB in het kader van haar toezichtsbevoegdheden zich moest buigen over het verdere bestaan van de financiële instellingen in kwestie. Na raadpleging van de ECB,¹⁵¹ besloot de SRB vervolgens op 27 februari dat de SBAG en de twee voornoemde dochterbanken “*failing or likely to fail*” zijn.¹⁵² Dit betekent concreet dat de onderneming niet te redden is en afwikkeling de enige mogelijkheid is teneinde de stabiliteit van het financieel systeem als een geheel te waarborgen. Hierna werd een tijdelijk moratorium toegepast t.e.m. 1 maart 2022, waarna verrassend genoeg door de SRB werd besloten om voor de SBAG de procedure van afwikkeling toch niet aan te vatten, maar tegelijkertijd werd besloten dat de Sloveense en Kroatische dochterbanken wél werden afgewikkeld door middel van een verkoop van de banken.¹⁵³ Inzake de SBAG werd er nadien voor

¹⁴⁶ HvJ 22 januari 2014, nr. C-270/12, ECLI:EU:C:2014:18, ‘ESMA’, nrs. 44-54; B. BRUNESSEN, “La compétence des agences pour prendre des actes normatifs. Le dualisme des pouvoirs d’exécution”, *RTD Eur.* 2015, No. 1, (21) 21-37.

¹⁴⁷ Art. 67 SRM-Verordening.

¹⁴⁸ Art. 68 SRM-Verordening.

¹⁴⁹ Art. 10, lid 1 SRM-Verordening.

¹⁵⁰ Overw. 26 SRM-Verordening.

¹⁵¹ De ECB was van oordeel dat de SBAG, alsmede haar twee dochtervennootschappen binnen de bankenunie (resp. Kroatië en Slovenië) ‘failing or likely to fail’ zijn als gevolg van een verslechtering betreffende de liquiditeit, volgend uit de impact van de geopolitieke spanningen. Zie ECB, “Press Release. ECB assesses that Sberbank Europe AG and its subsidiaries in Croatia and Slovenia are failing or likely to fail”, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ssm.pr220228~3121b6aec1.en.html>; Decision of the Single Resolution Board on the assessment of the conditions for resolution in respect of Sberbank Europe AG (1 maart 2022), SRB/EES/2022/19 (2022), 8-9.

¹⁵² SRB, “Valuation Report 1: Sberbank Europe AG (Austria). For the purpose of Article 20(5)(a) of Regulation EU No 806/2014. Informing the determination of whether the conditions for resolution or the conditions for the write down or conversion of capital instruments are met (“valuation 1””, https://www.srb.europa.eu/system/files/media/document/2022-06-10_SRB-Non-confidential-version-of-Valuation-1-Report-Sberbank-Europe-AG_1.pdf, 7; SRB, “Press Release. SRB determines Sberbank Europe AG in Austria, and its subsidiaries in Croatia and Slovenia as failing or likely to fail”, <https://www.srb.europa.eu/en/content/srb-determines-sberbank-europe-ag-austria-and-its-subsidiaries-croatia-and-slovenia-failing>.

¹⁵³ SRB, “Valuation Report 2 of the Single Resolution Board concerning Sberbank Banka D.D. (Slovenia) for the purpose of Article 20(5)(f) of Regulation (EU) No 806/2014 informing the choice of resolution action to be adopted and what constitutes commercial terms for the purposes of article 24(2)(B) (27 februari 2022); Valuation Report 2 of the Single Resolution Board concerning Sberbank D.D. (Croatia) for the purpose of Article

geopteerd om de procedure van een insolventie te starten, nadat duidelijk werd dat deze haar activiteiten niet meer kon uitoefenen.

De vraag rijst of dit een logische beslissing was, daar voor de SBAG initieel geen afwikkeling werd voorzien en deze nadien toch in de richting van een insolventieprocedure werd gestuurd, terwijl voor de twee Europese dochtervennootschappen in Kroatië en Slovenië wel meteen een afwikkelingsprocedure werd opgestart. Het is inzake de vervulling van de voorwaarden waar er zich vragen doen rijzen. Voor de twee kleinere dochtervennootschappen werd van in het begin de keuze voor een afwikkeling gemaakt. Volgens de SRB was de afwikkeling van de twee dochterbanken immers in het algemeen belang teneinde de financiële stabiliteit te waarborgen en een verstoring van de Kroatische en Sloveense economie te voorkomen en/of beperken. Echter werd in het geval van de SBAG aangehaald dat een afwikkeling niet noodzakelijk was in het algemeen belang.¹⁵⁴ De SBAG werd niet beschouwd als een bank dewelke kritieke functies verstrekt in de economie. De afwikkelingsraad was dan ook van mening dat een normale insolventieprocedure geen negatieve gevolgen zou hebben op de financiële stabiliteit van de lidstaat.¹⁵⁵ Of deze redenering al dan niet wordt verdedigd door rechtspractici is nog maar de vraag. In ieder geval is de SBAG wel groter in omvang dan ieder van de dochtervennootschappen. Logischerwijze – hoewel de SRB en de ECB hier toch anders over denken –, zou de neergang van de SBAG dan ook voor grotere (negatieve) gevolgen zorgen binnen het financieel systeem. In navolging hierop werd in de zomer van 2022 door de Russische moederbank Sberbank Russia beroep aangetekend tegen alle beslissingen van de SRB.¹⁵⁶ Of het Hof de moedervernootschap gelijk geeft en de beslissingen van de SRB vernietigt blijft nog af te wachten, aangezien nog geen uitspraak volgde.

51. Zoals de naam reeds doet vermoeden, staat het Gemeenschappelijk Afwikkelingsmechanisme dus vooral in voor de afwikkeling van falende banken. Toch kan worden nagedacht over de vraag of binnen het SRM aan een autoriteit en/of instelling enige bevoegdheid wordt toegekend betreffende systeemrisico's. Vooreerst moet stilgestaan worden bij de vraag of het falen van een bepaalde bank, een potentieel systeemrisico inhoudt. Het antwoord hierop is afhankelijkheid van de mate van significantie van de bank. Wanneer een bank failliet gaat, kan dit (grote) negatieve gevolgen hebben voor de financiële markt.¹⁵⁷ In het bijzonder heeft de ondergang van een bank gevolgen voor de financiële instellingen die in nauw verband staan met de falende bank in kwestie (het zogenaamde 'domino-effect' (*supra*, nr. 17)). Bovendien is het meestal zo dat hoe groter de falende bank, hoe groter het potentieel gevaar op een systeemrisico binnen het financieel systeem.¹⁵⁸ De eurozonecrisis van 2009 is hier het typevoorbeeld van. De ondergang van de Amerikaanse grootbank Lehman Brothers heeft geleid tot wereldwijde negatieve gevolgen binnen het financieel systeem. Ook recente financiële moeilijkheden betreffende banken tonen aan dat er wel degelijk nog angst heerst voor het domino-effect. Problemen bij de Amerikaanse bank Silicon Valley Bank deden zeer veel onrust ontstaan tussen de spaarders. Er

20(5)(f) of Regulation (EU) No 806/2014 informing the choice of resolution action to be adopted and what constitutes commercial terms for the purposes of article 24(2)(B)".

¹⁵⁴ Decision of the Single Resolution Board on the assessment of the conditions for resolution in respect of Sberbank Europe AG (1 maart 2022), SRB/EES/2022/19 (2022), 12-14.

¹⁵⁵ *Ibid.*, 13.

¹⁵⁶ HvJ EU 20 augustus 2022, nr. T-527/22, Sberbank/SRB.

¹⁵⁷ IMF Staff Discussion Note on Bank Size and Systemic Risk (Mei 2014), SDN/14/04 (2014), 14-15.

¹⁵⁸ *Ibid.*, 15-16.

werd zelfs gevreesd voor een nieuwe 'Lehman Brothers'. Een werkelijke *run on the bank* was dan ook de situatie waarmee de Amerikaanse bank werd geconfronteerd, waarbij klanten hun gelden gingen afhalen van de bank, wat resulteerde in de ondergang van Silicon Valley Bank.

Ook de Zwitserse bank Credit Suisse is een recent voorbeeld. De Zwitserse grootbank verkeerde in financiële moeilijkheden na enkele negatieve wijzigingen op de aandelenmarkt. In tegenstelling tot Silicon Valley Bank is Credit Suisse wel een belangrijkere speler binnen het banksysteem. Uit internationale cijfers blijkt immers dat Credit Suisse rechtstreekse gevolgen heeft voor het goed functioneren van het financieel systeem. Zo kende KBC een daling van de koersaandelen van bijna 5%.¹⁵⁹ ING en BNP Paribas verloren beiden ongeveer 10%.¹⁶⁰ Hoewel uiteindelijk werd besloten voor de overname van Credit Suisse, was dit geen beslissing van de SRB. Zwitserland is immers geen lid van het SSM en dus ook niet van het SRM. Bovendien heeft Zwitserland geen samenwerkingsakkoord gesloten met het SRM. Desalniettemin blijft de SRB de situatie wel vanop de eerste rij volgen, om de stabiliteit van het financieel systeem binnen de eurozone te bewaken ingeval er negatieve gevolgen leiden tot een wantrouwen van klanten binnen de eurozone.¹⁶¹

52. Opnieuw werd duidelijk dat het vertrouwen binnen de banksector razendsnel kan wegvallen, wat op zijn beurt zorgt voor onrust en zelfs kan leiden tot een mogelijke *bank run*. De significante banken vormen dus wel degelijk een potentieel systeemrisico binnen het financieel stelsel.

Aangezien het falen van een bank kan worden gekwalificeerd als potentieel systeemrisico, moet vervolgens worden nagedacht of, en zo ja, welke rol het SRM in het kader van een systeemrisico op zich kan nemen. Daar het SRM zoals gezegd voornamelijk belast is met de efficiënte afwikkeling van banken (*supra*, nr. 21), kan deze in het kader van systeemrisico's wel degelijk van belang zijn. Zo kan een efficiënte afwikkeling van een falende bank er voor zorgen dat er zo weinig mogelijk negatieve gevolgen ontstaan t.a.v. de andere marktdeelnemers, alsook consumenten binnen het financieel systeem. Het is dus van uitermate groot belang dat de afwikkeling zo nauwkeurig mogelijk gebeurt. Hoewel in de SRM-Verordening geen apart artikel wordt besteed aan het systeemrisico, wordt in artikel 10, lid 5 hier wel (beperkt) melding over gemaakt. Zo wordt aan de afwikkelingsraad de verplichting opgelegd om rekening te houden met "de relevante waarschuwingen en aanbevelingen van het ESRB en de relevante, door de EBA ontwikkelde criteria voor de vaststelling en meting van het systeemrisico".¹⁶² Wat betreft het afwikkelingsfonds, is geen gelijkwaardige vermelding terug te vinden. Echter zal dit niet snel voor problemen zorgen, daar het Fonds hoofdzakelijk is belast met het verzamelen van de bijdragen voor het geval dat financiële bijstand moet worden verleend aan een falende bank.

53. Hoewel het SRM voornamelijk belast is met de afwikkeling van banken binnen de eurozone, wordt in het 'Work Programme 2023' opnieuw bevestigd dat het ook waakzaam moet zijn voor

¹⁵⁹ X, "KBC Groep", <https://www.tijd.be/markten-live/aandelen/kbc-groep.60114924.html> (consultatie 9 mei 2023).

¹⁶⁰ X, "ING Groep" <https://www.tijd.be/markten-live/aandelen/11773.html> (consultatie 9 mei 2023); X, <https://www.tijd.be/markten-live/aandelen/360017012.html> (consultatie 9 mei 2023).

¹⁶¹ SRB, "EU regulators distance themselves from Credit Suisse bond writedowns", <https://www.srb.europa.eu/en/content/eu-regulators-distance-themselves-credit-suisse-bond-writedowns> (consultatie 9 mei 2023).

¹⁶² Overw. 5 SRM-Verordening.

toekomstige financiële crisissen en bijgevolg moet werken aan een crisismanagement. Op die manier moet er voor worden gezorgd dat de afwikkelingsraad in samenwerking met de nationale toezichthoudende autoriteiten zo snel als mogelijk kan reageren om de impact van de (negatieve consequenties van de) crisis te beperken.¹⁶³ Er wordt naast de afwikkeling van banken aandacht besteed aan de bestaande procedures en systemen, opdat deze per direct kunnen worden toegepast ingeval een financiële crisis zich zou voordoen.¹⁶⁴

2.1.2.3. Depositogarantiestelsel

54. Het Europees Depositogarantiestelsel (*Deposit Guarantee Scheme* – DGS) is ook één van de toezichthouders op Europees niveau. Tegelijkertijd vormt het DGS de derde pijler van de Bankenunie. Hoewel reeds in 1994 melding werd gemaakt van de oprichting van een Europees Depositogarantiestelsel,¹⁶⁵ kan de dag van vandaag nog steeds niet worden gesproken over de effectieve vervolmaking van de derde pijler van de Bankenunie.¹⁶⁶ De Europese Commissie deed in november 2015 een voorstel tot de oprichting van een depositogarantiestelsel binnen de Bankenunie,¹⁶⁷ doch haalde deze geen voldoende steun binnen het Europees Parlement en de Raad. De onderliggende reden voor het gebrek aan steun was vooral gebaseerd op onenigheden over de manier van implementatie van een Europees Depositogarantiestelsel binnen de Bankenunie op lange termijn.¹⁶⁸

55. Het Depositogarantiestelsel kan in beginsel drie hoofdtaken vervullen. Ten eerste staat ze in voor de bescherming van spaarders.¹⁶⁹ Ten tweede, is het Depositogarantiestelsel opgericht met de bedoeling mogelijke ‘*bank runs*’¹⁷⁰ zo veel als mogelijk te vermijden.¹⁷¹ Ten derde heeft het DGS ook een bevoegdheid inzake de afwikkeling van een bank, daar ze bijstand moet verlenen betreffende de financiering van de afwikkeling van een falende bank.¹⁷²

Betreffende het gevaar op systeemrisico’s, is het vooral de tweede doelstelling die van belang is. Een *bank run* toonde in het verleden, alsook recentelijk in het geval van Silicon Valley Bank (*supra*,

¹⁶³ SRB, “SRB Work Programme 2023”, 2022, https://www.srb.europa.eu/system/files/media/document/2022.3702_Work%20Programme%202023_Final%20version_web_0.pdf, 18.

¹⁶⁴ *Ibid.*, 36-37.

¹⁶⁵ Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 94/19/EG, 30 mei 1994 inzake de depositogarantiestelsels, *Pb.L.* 31 mei 1994, afl. 135, 5-6.

¹⁶⁶ V. COLAERT, “Deposit Guarantee Schemes in Europe: Is the Banking Union in need of a third pillar?”, *ECFR* 2015, afl. 3, (372), 404, nr. 85; V. COLAERT en G. BENS, “European Deposit Insurance System (EDIS): Cornerstone of the Banking Union or Dead End?”, KULeuven Working Paper No. 2019/1, *SSRN* 2020, 27-28.

¹⁶⁷ Voorstel (Comm.) voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 806/2014 met het oog op de instelling van een Europees depositoverzekeringstelsel, 24 november 2015, COM(2015)586 final.

¹⁶⁸ Mededeling (Comm.) aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s over de voltooiing van de bankenunie, 11 oktober 2017, COM(2017)592, 11-14.

¹⁶⁹ Overw. 3 Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 2014/49/EU, 16 april 2014 inzake de depositogarantiestelsels (herschikking), *Pb.L.* 12 juni 2014, afl. 173 (hierna: ‘DGS-Richtlijn’); C. VAN NIEUWENHUYZE en M. ZACHARY, “Het Belgische depositogarantiestelsel vanuit een Europees perspectief”, *Economisch Tijdschrift Nationale Bank van België* 2010, (97) 97.

¹⁷⁰ Een ‘bank run’, ook wel ‘run on the bank’, is de gebeurtenis die plaatsvindt wanneer een groot aantal cliënten vreest dat hun bank zich in de onmogelijkheid bevindt om hun spaargelden op tijd en volledig uit te betalen en spaarders bijgevolg massaal hun gelden van de rekening halen. Zie: G. G. KAUFMAN, “Bank Runs: Causes, Benefits, and Costs”, *Cato Journal* 1988, (559) 561-562.

¹⁷¹ Overw. 3 DGS-Richtlijn.

¹⁷² Overw. 15 DGS-Richtlijn.

nr. 21) aan dat het niet louter blijft bij één of enkele banken, maar dat een *bank run* zich kan uitstrekken naar veel verschillende banken en in het uiterste geval zelfs kan leiden tot een grootschalige financiële crisis¹⁷³. Een *bank run* kan dan ook een potentieel gevaar inhouden op een systeemrisico.¹⁷⁴ De vraag rijst of het (toekomstige) Europees Depositogarantiestelsel dan de bevoegdheid zou (moeten) hebben om hier toezicht over uit te oefenen.

Wanneer wordt gekeken naar de reeds bestaande, nationale depositogarantiestelsels,¹⁷⁵ blijkt dat er geen specifieke bevoegdheden inzake het voorkomen of bestrijden van systeemrisico's worden toegekend. Naar aanleiding van enkele vaak gestelde vragen, bevestigde de Europese Commissie dat de depositogarantiestelsels dezelfde functie delen als de instellingen bevoegd voor de afwikkeling van een bank, nl. het beschermen van de spaarders tegen de negatieve gevolgen volgend uit het falen van een bank, of een "systemische crisis".¹⁷⁶

Een systemische crisis kan worden gekwalificeerd als systeemrisico. Eén van de doelstellingen van depositogarantie is het verbeteren van de stabiliteit van de financiële markten.¹⁷⁷ Aangezien een systeemrisico een risico op verstoring van het financieel systeem inhoudt (*supra*, nr. 14), kan aan het DGS een bevoegdheid betreffende het toezicht op systeemrisico's worden toegekend. Toch blijft bij deze uitspraak voorzichtigheid geboden, daar dit niet expliciet wordt vermeld in de Richtlijn. Het Depositogarantiestelsel krijgt geen expliciet vermelde bevoegdheid betreffende systeemrisico's toegewezen. Een mogelijke verklaring hiervoor kan het feit zijn dat het DGS in principe instaat voor de dekking van de spaartegoeden van cliënten ingeval deze niet kunnen worden terugbetaald door de bank. Hoewel in eerste instantie het DGS gezien wordt als een (toekomstige) toezichthouder, is dit niet het geval inzake systeemrisico's. De hoofdactiviteit van het DGS heeft immers betrekking op spaartegoeden, en tevens ontbreekt een wettelijke grondslag betreffende het aspect van de systeemrisico's. Bijgevolg wordt het DGS binnen deze masterproef niet gekwalificeerd als een toezichthouder belast met het toezicht op de stabiliteit van het financieel systeem als een geheel.

2.1.2.4. Europees Stabiliteitsmechanisme

56. Een laatste Europese toezichthouder die binnen deze masterscriptie wordt besproken is het Europees Stabiliteitsmechanisme, oftewel de '*European Stability Mechanism*' (ESM). Het ESM wordt gevormd door enerzijds de Raad van gouverneurs die o.a. verantwoordelijk is voor het verlenen

¹⁷³ V. COLAERT, "Deposit Guarantee Schemes in Europe: Is the Banking Union in need of a third pillar?", *ECFR* 2015, afl. 3, (372), 377, nr. 2.

¹⁷⁴ C. VAN NIEUWENHUYZE en M. ZACHARY, "Le système belge de garantie des dépôts dans une perspective européenne", *Revue économique* 2010, (97) 97-98; P. CLAROTTI, "La directive relative aux systèmes de garantie des dépôts" in Europese Vereniging voor Bank- en Financieel Recht (ed.), *Mélanges Jean Pardon*, Brussel, Bruylant, 1996, (105) 107; V. COLAERT, W. ADRIAENS en E. MILANTS, "Depositobescherming in België : impact van Richtlijn 2014/49/EU" in W. ADRIAENS, V. COLAERT, D. COOLS, S. FERRARI, K. GEENS, J. JANSSENS, K. MARCOURS, E. MILANTS, K. MORBEE, P.-E. PARTSCH, N. STANDER, J. SWYNGEDOUW, B. VAN TENDELOO en M. WYCKAERT (eds.), *De nieuwe Bankwet*, Roeselare, Roularta Media Group, 2015, (235) 268.

¹⁷⁵ Hiermee wordt verwezen naar de regels opgenomen in de DGS-Richtlijn.

¹⁷⁶ Memo nr. /14/296 van de Europese Commissie inzake de depositogarantiestelsels: vaak gestelde vragen (15 april 2014), MEMO/14/296 (2014), 5.

¹⁷⁷ Overw. 3 DGS-Richtlijn; M. GERHARDT en K. LANNOO, "Options for reforming deposit protection schemes in the EU", *ECRI* 2011, 4.

van financiële hulp en het bevestigen van de 'Memorandum of Understandings'¹⁷⁸ (MoU's).¹⁷⁹ Anderzijds is er de Raad van bewind, dewelke het uitvoerend orgaan van het ESM vormt.¹⁸⁰ De Raad van bewind wordt bijgestaan door twee interne comités.

57. De oprichting van het ESM volgde na een politieke consensus over de toevoeging van een nieuw lid 3 aan artikel 136 van het VWEU.¹⁸¹ Overeenkomstig dit artikel kregen lidstaten van de eurozone de mogelijkheid om een stabiliteitsmechanisme op te richten. Belangrijk hierbij is dat een Europees stabiliteitsmechanisme enkel kon worden opgericht indien "onmisbaar om de stabiliteit van de eurozone als een geheel te waarborgen".¹⁸² Het ESM werd destijds opgericht als een "permanent crisismanagement-mechanisme", met als doel te waken over de financiële stabiliteit van de eurozone.¹⁸³ Opnieuw kan (zoals bij het depositogarantiestelsel (*supra*, nr. 25)) de link worden gelegd met potentiële systeemrisico's. Het vermijden van systeemrisico's zorgt er nl. voor dat de financiële stabiliteit van de eurozone wordt bewaard. Het ESM beschikt ter vervulling van deze bevoegdheid over zes verschillende financiële instrumenten, waarvan de meeste gericht zijn op het crisismanagement. Dit betekent concreet dat deze worden gebruikt als laatste redmiddel indien de financiële situatie reeds erg verslechterd is.

Ter illustratie kan gedacht worden aan de situatie die zich voordeed in Griekenland. Griekenland kreeg vanaf 2015 financiële hulp toegediend door het ESM, wat wel degelijk heeft geholpen om verdere negatieve gevolgen voor de (inter)nationale financiële markten te beperken.¹⁸⁴ Een recenter voorbeeld uit de praktijk is het conflict Rusland-Oekraïne. Ten gevolge van de geopolitieke spanningen tussen Rusland en Oekraïne ontstonden niet enkel moeilijkheden op de financiële markten van beide lidstaten, maar de negatieve consequenties strekten zich – en strekken zich nog steeds – uit naar de financiële markten van vele andere lidstaten, waaronder ook deze van de eurozone. Uit cijfers van het Amerikaans kredietrating-bedrijf Moody's blijkt dat internationale

¹⁷⁸ Het verlenen van financiële hulp van het ESM wordt verbonden aan het implementeren van bepaalde beleidsmaatregelen. Dergelijke beleidsmaatregelen worden opgenomen en gespecificeerd in een Memorandum of Understanding. Belangrijk is wel dat na de herziening van het ESM-verdrag niet meer wordt gesproken over een MoU, maar voortaan de beleidsintenties moeten worden opgenomen in een 'Letter of Intent'. Zie o.a. art. 1, lid 22 Overeenkomst tot wijziging van het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, de Republiek Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Portugese Republiek, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek en de Republiek Finland van 27 januari en 8 februari 2021, *T/ESM-AMD 2021*, 22.

¹⁷⁹ Art. 4, lid 1 ESM-Verdrag.

¹⁸⁰ Art. 4, lid 1 ESM-Verdrag.

¹⁸¹ Besluit 2011/199/EU van de Europese Raad (25 maart 2011), *Pb.L.* 6 april 2011, afl. 91.

¹⁸² Besluit 2011/199/EU van de Europese Raad (25 maart 2011), *Pb.L.* 6 april 2011, afl. 91.

¹⁸³ Conclusie EUCO 30/10 van de Europese Raad (17 december 2010), 1-2; overw. 1 Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Portugese Republiek, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek en de Republiek Finland van 2 februari 2012, *T/ESM 2012*, 5 (hierna: 'ESM-Verdrag').

¹⁸⁴ De financiële hulp geboden door het ESM had een totaalwaarde van zo een 61.9 biljoen euro. Zie: X, "Greece", <https://www.esm.europa.eu/assistance/greece> (consultatie 22 maart 2023); X, "Explainer on ESM and EFSF financial assistance for Greece", <https://www.esm.europa.eu/assistance/greece/explainer-esm-and-efsf-financial-assistance-greece> (consultatie 22 maart 2023).

banken worden blootgesteld aan indirecte risico's volgend uit de geopolitieke spanningen.¹⁸⁵ De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) sluit zich hierbij aan.¹⁸⁶

58. Toch rijst de vraag of het Europees Stabiliteitsmechanisme daadwerkelijk een positie inneemt in het kader van het toezicht op systeemrisico's. Er is de vereiste van de samenwerking met de ECB, aangezien de ECB in samenspraak met de Europese Commissie en het IMF oordeelt of er al dan niet een risico bestaat voor de financiële markt van de eurozone. In elk geval is opdat het ESM kan tussenkomen vereist dat wordt bewezen dat de tussenkomst noodzakelijk is voor het bewaren van de financiële stabiliteit van de eurozone als een geheel.¹⁸⁷ Het ESM kan dus niet zelf en zelfstandig overgaan tot het opleggen van maatregelen, maar moet wachten tot een beoordeling van de ECB. Een groter pijnpunt is het feit dat de financiële hulp door het ESM wordt geboden nadat een lidstaat reeds in moeilijkheden verkeert. Het ESM treedt veelal op nadat het systeemrisico reeds uitwerking heeft gehad en doelt voornamelijk op het beperken van de gevolgen, eerder dan het vermijden ervan. Om deze redenen wordt het ESM binnen het onderzoeksopzet van deze masterproef niet aangenomen als toezichthouder op systeemrisico's volgend uit geopolitieke spanningen.

2.2. Nationale toezichthouder(s)

59. Op nationaal niveau zijn, afhankelijk van de lidstaat, verschillende toezichthouders georganiseerd. Hoewel het exact aantal en de structuur van nationale toezichthouders verschilt van lidstaat tot lidstaat, hebben ze allen¹⁸⁸ wel één ding gemeen: in elke deelnemende lidstaat is een nationale bank ingericht, dewelke is belast met de bevoegdheid inzake het financieel toezicht.

De nationale banken van elke deelnemende lidstaat nemen bijgevolg een belangrijke rol in binnen de architectuur van de nationale toezichthouders van het banksysteem. Zoals gezien bevat het SSM de Europese Centrale Bank (*supra*, nr. 13), die ook van mening was dat een grotere medewerking van de nationale centrale banken noodzakelijk was voor het behoud van de financiële stabiliteit.¹⁸⁹ Het ECB vormt samen met de nationale centrale banken van alle EU-lidstaten het Europees Stelsel van Centrale Bank (ESCB).¹⁹⁰

2.2.1. NBB

60. In België is er de welgekende Nationale Bank van België, opgericht in 2014 te Brussel, die toezicht houdt op de stabiliteit van het financieel systeem. Dit is tevens één van haar vier

¹⁸⁵ X, "Shockwaves from military conflict in Ukraine will be felt globally", *Moody's* 2022.

¹⁸⁶ OECD, "Impacts of the Russian Invasion of Ukraine on Financial Market Conditions and Resilience: Assessment of Global Financial Markets", *OECD Publishing* 2022, 41 en DOI: 10.1787/879c9322-en.

¹⁸⁷ X, "Financial assistance instruments", <https://www.esm.europa.eu/financial-assistance/lending-toolkit> (consultatie 21 maart 2023).

¹⁸⁸ Met 'allen' wordt verwezen naar de deelnemende lidstaten aan het SSM. De deelnemende lidstaten zijn de lidstaten die eveneens onder het toepassingsgebied van het SSM vallen, *supra* voetnoot 110; ECB, "National supervisors", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/organisation/nationalsupervisors/html/index.en.html> (consultatie 23 maart 2023).

¹⁸⁹ Voorstel van wet betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 1842/001, 6.

¹⁹⁰ Art. 2 wet 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, *BS* 28 maart 1998, 9.377.

hoofddoelstellingen.¹⁹¹ In het kader van voornoemde doelstelling, controleert de NBB of financiële instellingen geen onnodig grote risico's nemen, maar ook of zij genoeg buffers aanhouden opdat economische schokken maximaal kunnen worden opgevangen.¹⁹²

Het toezicht door de Nationale Bank beperkt zich niet tot één bepaalde categorie aan financiële instellingen, maar behelst verschillende toezichtsdomeinen, waaronder ook kredietinstellingen.¹⁹³ Betreffende het toezicht op de kredietinstellingen heeft de NBB de bevoegdheid inzake het microprudentieel beleid. Tot eind maart 2011 had de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen de bevoegdheid inzake het toezicht op het Belgisch financieel systeem.¹⁹⁴ De wet van 2 juli 2010¹⁹⁵ bracht hier verandering in, waardoor sindsdien het microprudentieel toezicht in België berust op een *Twin Peaks* model. Concreet komt dit erop neer dat het toezichtssysteem in twee wordt verdeeld. Het toezicht op de financiële markten wordt toebedeeld aan de FSMA (*Financial Services and Markets Authority* – Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten).¹⁹⁶ Het toezicht op de individuele financiële instellingen, waaronder de banken, behoort tot de bevoegdheid van de NBB, hoewel dit tegelijkertijd in samenwerking met de ECB gebeurt.¹⁹⁷ De ECB heeft nl. nog steeds het laatste woord inzake het microprudentieel toezicht, maar de nationale toezichthouders krijgen in het kader van het SSM wel enkele bevoegdheden toegekend (*supra*, nr. 13).

61. Daarnaast heeft de Nationale Bank, opnieuw in samenwerking met de ECB, ook een bevoegdheid betreffende het macroprudentieel beleid.¹⁹⁸ Zo staat de NBB mede in voor de opsporing, de beoordeling en de opvolging van elementen en ontwikkelingen die de stabiliteit van het financieel systeem mogelijks in gevaar brengen.¹⁹⁹ In het licht van de hedendaagse problematiek, kunnen onder deze ontwikkelingen mogelijks ook geopolitieke spanningen vallen. In één van haar rapporten in het kader van het macroprudentieel toezicht kwam de NBB tot het besluit dat de Belgische economie redelijk stabiel bleef in de eerste maanden van het jaar 2022, de periode waarin de Russische invasie plaatsvond. De positieve verbeteringen van de mondiale pandemie, evenals het (toenmalig) probleemloos verloop van de productieketens, neutraliseerden

¹⁹¹ Wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, *Pb.L.* 28 maart 1998, 9377.

¹⁹² Art. 12, § 1 Wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, *Pb.L.* 28 maart 1998, 9377.

¹⁹³ Art. 12bis, § 1 wet 25 april 2014 op het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen en beursvennootschappen, *BS* 7 mei 2014, 36.794 (hierna: Bankwet).

¹⁹⁴ Art. 44-45 wet 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, *BS* 4 september 2002, 39.143 (hierna: 'Wet Financieel Toezicht').

¹⁹⁵ Wet 2 juli 2010 tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten en van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, en houdende diverse bepalingen, *BS* 28 september 2010, afl. 289, 59.140.

¹⁹⁶ FSMA, "Voorstellingsbrochure", <https://www.fsma.be/nl/wat-de-fsma>, 14-15 (consultatie 24 maart 2023).

¹⁹⁷ X, "De financiële stabiliteit verzekeren en toezicht houden op het financiële systeem", <https://www.nbb.be/nl/over-de-nationale-bank/missies-en-strategie/de-vier-missies-van-de-nbb/de-financiele-stabiliteit> (consultatie 24 maart 2023).

¹⁹⁸ Overw. 28 SSM-Verordening; art. 97 Bankwet; F. GUARRACINO, "Role and Powers of the European Central Bank and of the European Banking Authority in the Perspective of the Forthcoming Single Supervisory Mechanism", *Law and Economics Yearly Review* 2013, afl. 2, (184) 199; G. FERRARINI en L. CHIARELLA, "Common Banking Supervision in the Eurozone: Strengths and Weaknesses", Working Paper No. 223/2013, 47-48.

¹⁹⁹ Art. 3, lid 1 Wet 25 april 2014 tot invoering van mechanismen voor een macroprudentieel beleid en tot vaststelling van de specifieke taken van de Nationale Bank van België in het kader van haar opdracht om bij te dragen tot de stabiliteit van de financiële sector, *BS* 7 mei 2014, 36.986; art. 12, § 1 Wet 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, *BS* 23 maart 1998, 9.379.

de gevolgen voortkomend uit o.a. het conflict Rusland-Oekraïne.²⁰⁰ Uit gegevens van de Nationale Bank blijkt dan ook dat het Belgisch financieel stelsel in het algemeen bestand bleef tegen de gevolgen voortkomend uit het geopolitiek conflict.²⁰¹ Opmerkelijk is wel dat de NBB voorzichtig blijft met het doen van uitspraken. Zo wijst ze er bijvoorbeeld op dat een verergering van de geopolitieke spanningen “roet in het eten kan gooien”.²⁰² Hiermee doelt de NBB uiteraard op negatieve gevolgen die de voorziene stabiliteit van het financieel systeem mogelijks kunnen ondermijnen.

Met het oog op het toezicht op systeemrisico's (volgend uit geopolitieke spanningen) heeft de Bank een macroprudentieel beleid waarop ze kan terugvallen. Zo bepaalt de NBB door middel van aanbevelingen de geschikte maatregelen die moeten worden genomen door de financiële instellingen, opdat bijgedragen kan worden aan de stabiliteit van het financiële stelsel, door o.a. systeemrisico's te vermijden en de gevolgen zo veel als mogelijk te beperken. In 2020 deed de NBB o.a. aanbevelingen met als doel de kredietkwaliteit van leningen te verbeteren. Individuele financiële instellingen moeten bovendien de NBB jaarlijks meedelen of zij al dan niet in lijn met deze prudentiële verwachtingen handelen. Indien de aanbevelingen niet worden gevolgd, moeten zij verplicht motiveren waarom dit het geval is.²⁰³ Dit laatste is een soort nationale ‘*comply or explain-procedure*’ (*supra*, nr. 4).

De NBB heeft ook de mogelijkheid tot het invoeren van anticyclische kapitaalbuffers, waardoor banken worden genoodzaakt extra kapitaal opzij te houden voor de verstrekte leningen. Het doel van de buffer is om de weerbaarheid van banken te vergroten, met de bedoeling de kapitaalbuffer vrij te geven zodra het risico zich manifesteert. In 2020 besloot de Bank om de contracyclische kapitaalbuffer vrij te geven om het hoofd te bieden aan de gevolgen die zich voordeden binnen het financieel stelsel voortkomend uit de COVID-19-pandemie. Op die manier werd gegarandeerd dat banken hun rol als kredietverlener konden blijven uitoefenen. Begin 2022 waren er aanwijzingen van het begin van een economisch herstel, door o.a. een lichte economische kredietgroei. De invoer van de contracyclische kapitaalbuffer kwam opnieuw ter sprake, zodat banken opnieuw extra kapitaal opzij zouden houden voor het geval een crisissituatie zich in de toekomst zou manifesteren. Toch kwam snel verandering in deze overweging, daar de Russische invasie zorgde voor nieuwe (negatieve) ontwikkelingen. Steunend op de grote onzekerheid over de macrofinanciële situatie, besloot de NBB eind september 2022 – niet verrassend net na de algemene waarschuwing van het ESRB (*supra*, nr. 4) – om het contracyclisch bufferpercentage vast te stellen op 0%. Hierdoor konden Belgische banken de beschikbare kapitaalmiddelen flexibel aanwenden om de economie te ondersteunen.²⁰⁴

²⁰⁰ NBB, “NBB Economic Review 2022/#08. Economic projections for Belgium – June 2022”, https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2022/ecorevi2022_h8.pdf, 6.

²⁰¹ *Ibid.*, 6-7.

²⁰² *Ibid.*, 19.

²⁰³ *Ibid.*, 15.

²⁰⁴ Er werd verwacht dat de banken de huishoudens en niet-financiële ondernemingen moesten bijstaan om de uitdagingen volgend uit de hoge energieprijzen en de moeilijke macro-economische omstandigheden aan te gaan. Zo moesten banken zorgen voor een continue kredietstroom, moratoria toekennen, alsook diverse mogelijkheden tot schuldherschikking aanbieden. Zie verslag (NBB) over de Economische en financiële ontwikkelingen, Prudentiële regelgeving en prudentieel toezicht (2022), 244.

Daarnaast kan de NBB ook specifieke kapitaalvereisten opleggen aan systeemrelevante banken, ter verhoging van hun financiële weerbaarheid.²⁰⁵ In mei 2022 besloot de NBB over te gaan tot de invoering van dergelijke macroprudentiële kapitaalbuffer voor hypotheken. Dit resulteerde in een sectorale systeemrisicobuffer die neerkwam op een kapitaal van 2 biljoen euro, beschikbaar ingeval van moeilijkheden betreffende de terugbetaling binnen de bankensector.²⁰⁶ De hoogte van de kapitaalbuffer is wel afhankelijk van de mate van significantie van de bank.²⁰⁷

62. Of bovenstaande bevoegdheden helpen om de verergering van de systeemrisico's daadwerkelijk tegen te gaan wordt duidelijk in volgend hoofdstuk.

2.3. Overzicht toezichthouders

63. Zoals in dit hoofdstuk duidelijk werd, worden het Depositogarantiestelsel en het Europees Stabiliteitsmechanisme naar het onderzoek van deze masterscriptie niet gekwalificeerd als toezichthouders betreffende systeemrisico's. Om deze reden worden voornoemde twee dan ook niet opgenomen in onderstaande samenvattende tabel.

	Europees niveau				Nationaal niveau
	EU		Eurozone		
	ESRB	EBA	SSM (ECB)	SRM (SRB)	
Oprichting	2010 Resultaat de Larosière	2011 Resultaat de Larosière Onderdeel ESFS	2014 Voorstel EC & Raad Onderdeel Bankenunie	2014 Voorstel Raad Onderdeel Bankenunie	2014
Locatie	Frankfurt	Parijs	Frankfurt	Brussel	Brussel
Juridische status	≠rechtspersoonlijk.	rechtspersoonlijk.	rechtspersoonlijk.	rechtspersoonlijk.	rechtspersoonlijk.
Bevoegdheden	Macroprudentieel toezicht EU - Risico dashboard - Waarschuwingen - Aanbevelingen - Opinies	Prudentieel toezicht banksector EU - Single Rulebook - Opinies ivm systeemrisicobuffer - EU-wide stress tests	ECB: macroprudentieel toezicht significante bank - Strengere maatregelen - Vaststellen toezichtsprioriteiten - Stresstests o Jaarlijkse ▪ Aanvullend ▪ Thematisch o Alomvattende beoordeling o Macroprud. Nationale toezichthouders: - Zie NBB Joint Supervisory Teams: - Samenwerking ECB + nationale toezichthouders	- Afwikkeling bank - Vaststelling + meting systeemrisico - Crisis management	Toezicht financiële stabiliteit - Microprudentieel → twin peaks - Macroprudentieel o Opsporing, beoordeling & opvolging systeemrisico o Aanbevelingen o Kapitaalbuffervereisten ▪ Anticyclisch ▪ Specifiek

Voor een grotere weergave van de tabel, zie bijlage 1.

²⁰⁵ NBB, "Financial Stability Report 2022", https://www.nbb.be/doc/ts/publications/fsr/fsr_2022.pdf, 17.

²⁰⁶ NBB, "NBB Report 2022 presented by the Governor on behalf of the Council of Regency", https://www.nbb.be/doc/ts/publications/nbbreport/2022/en/t1/report2022_ti.pdf, 23, nr. 82.

²⁰⁷ Zo bedraagt de buffervereiste 1,5% voor de vier grootste Belgische bankinstellingen, maar bijvoorbeeld maar 0,75% voor de overige vier kleinere banken. Zie verslag (NBB) over de Economische en financiële ontwikkelingen, Prudentiële regelgeving en prudentieel toezicht (2022), 245.

3. Effectiviteit

64. Het is duidelijk dat de Europese banken zowel direct als indirect worden blootgesteld aan negatieve gevolgen voortkomend uit geopolitieke spanningen. Deze kunnen leiden tot eventuele systeemrisico's, bestaande uit frequentere cyberaanvallen, hogere energieprijzen, spanningen in de (inter)nationale handel, etc. Er bestaan verscheidene benaderingen om om te gaan met (systeem)risico's, maar toch moet ook voldoende aandacht worden besteed aan de manier waarop Europese en nationale toezichthouders hierop toezien. Hoger werd duidelijk dat zowel op Europees als nationaal (Belgisch) niveau, de toezichthouders bevoegdheden kregen toegekend inzake het financieel toezicht op systeemrisico's. *Anno 2023* rijst de vraag of de huidige toezichtsbevoegdheden volstaan om het gevaar op systeemrisico's zo veel als mogelijk te beperken en/of vermijden. **Zijn de toegekende bevoegdheden voldoende effectief om geopolitieke spanningen als (her)nieuw(d)e bron van systeemrisico binnen de perken te houden?** In wat volgt worden de Europese en nationale toezichthouders aan de hand van volgende criteria nader beoordeeld op hun effectiviteit:

- 1) Is er een (combinatie van) toezichthoudende autoriteit(en) met voldoende beslissingsbevoegdheid tot het effectief opleggen van maatregelen inzake de manier waarop (Belgische) banken zich moeten wapenen om gevolgen voortkomend uit systeemrisico's te beperken en/of vermijden?
- 2) Wordt er voldoende informatie verzameld en doorgegeven aan de 'doorslaggevende' toezichthoudende autoriteit?

3.1. De toezichthoudende autoriteit met de doorslaggevende beslissingsbevoegdheid: een financiële 'watch dog'?

65. Een eerste criteria betreft onderzoek naar de vraag of er een (combinatie van) autoriteit(en) is met voldoende beslissingsbevoegdheid tot het opleggen van maatregelen waardoor (Belgische) banken zich moeten wapenen tegen gevolgen voortkomend uit systeemrisico's veroorzaakt door geopolitieke spanningen. Er wordt voornamelijk onderzoek gevoerd naar de vraag of er een Europese en/of nationale autoriteit/instelling is die voldoende zeggenschap heeft inzake de indekking tegen systeemrisico's.

66. In hoofdstuk 2 werden vijf relevante organen en/of autoriteiten bestudeerd die toezien op de manier waarop banken zich wapenen tegen systeemrisico's voortkomend uit geopolitieke spanningen, nl. het ESRB, de EBA, de ECB (SSM), de SRB (SRM) en de NBB. De vraag rijst of minstens één van deze voldoende bevoegdheden bezit om effectief dergelijke maatregelen op te leggen, waardoor banken genoodzaakt zijn zich te beschermen tegen gevolgen volgend uit systeemrisico's. Indien er meerdere autoriteiten/instellingen zijn met voldoende bevoegdheden, of indien er integendeel slechts één dergelijke autoriteit/instelling is, wordt onderzocht of er kan worden gesproken over een 'overkoepelende' toezichtautoriteit, oftewel 'watch dog', met het oog op het vermijden van een te grote fragmentatie binnen het toezicht op systeemrisico's.

3.1.1. Europees Comité voor Systeemrisico's

67. Het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) is één van de toezichthouders ingesteld op het niveau van de Europese Unie en zou dus mogelijks een goede kandidaat zijn om op te treden als overkoepelende toezichthouder, of anders gezegd een soort 'top dog'. De oprichting van het ESRB kreeg tevens veel belangstelling, want het toezicht op het financieel systeem werd voortaan uitgeoefend op het financieel systeem als een geheel, in plaats van de individuele financiële instelling zoals voordien.²⁰⁸ De ESRB-Verordening kent overeenkomstig artikel 3, eerste lid expliciet een bevoegdheid inzake systeemrisico's toe aan het ESRB. Met het oog op de uitoefening van deze toezichtsbevoegdheid, beschikt het ESRB over enkele financiële instrumenten (*supra*, nrs. 4-6). Het is de vraag of het ESRB voldoende gezag kan uitoefenen door het gebruik van deze instrumenten, ter voorkoming en/of beperking van mogelijke systeemrisico's.

68. Een eerste mogelijkheid is het geven van vroegtijdige waarschuwingen en het doen van aanbevelingen (*supra*, nr. 4).²⁰⁹ Het ESRB kan deze richten tot verschillende instellingen, waaronder o.a. de Europese Unie als een geheel, of aan bv. een lidstaat. Echter kunnen er geen waarschuwingen worden gericht aan een individuele financiële instelling.²¹⁰ Dit is één van de probleempunten, daar reeds in het verleden, maar ook zeker recent nog duidelijk is geworden dat problemen betreffende één financiële instelling kunnen leiden tot onrust binnen het gehele financieel systeem. Deze onrust kan op zijn beurt aanleiding geven tot negatieve gevolgen, die het gevaar op een systeemrisico kunnen doen toenemen. Een ander pijnpunt betreft het feit dat de aanbevelingen en waarschuwingen gedaan door het ESRB, niet bindend zijn. Wel beschikt het ESRB over twee procedures waardoor toch enige gezaghebbende waarde wordt toegekend aan voornoemde aanbevelingen. Een eerste procedure betreft de *comply or explain*-procedure opgenomen in artikel 17, eerste lid ESRB-Verordening (*supra*, nr. 4). Ten tweede beschikt het ESRB ook over de zogenaamde *name and shame*-procedure uit artikel 18 ESRB-Verordening (*supra*, nr. 4). Uit het recente verleden werd reeds duidelijk dat deze procedures een positieve weerslag kunnen hebben en bijgevolg niet worden onderschat binnen de financiële wereld.²¹¹ Zo werd na de toepassing van de *name and shame*-procedure voor België meteen actie ondernomen om de aanbevelingen en waarschuwingen van het ESRB op te volgen (*supra*, nr. 4). Bovendien kan het verplicht op de hoogte brengen van de Raad en de Commissie over de waarschuwingen en aanbevelingen op zijn beurt zorgen voor enige afschrikking, daar dit twee belangrijke toonaangevende Europese instellingen zijn. Daarnaast kan het Europees Comité ook opinies uitvaardigen over de genomen nationale maatregelen (*supra*, nr. 5). Hierdoor blijft het niet bij een

²⁰⁸ Overw. 4-6 ESRB-Verordening; V. CONSTÂNCIO, "The Establishment of the European Systemic Risk Board: Challenges and Opportunities", *Bank Fin.* 2010, afl. 8, (466) 466-467.

²⁰⁹ Art. 16, lid 1 ESRB-Verordening; verslag (Comm.) aan het Europees Parlement en de Raad betreffende de taken en de organisatie van het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) 8 augustus 2014, COM(2014)508 final.

²¹⁰ Art. 16, lid 2 ESRB-Verordening.

²¹¹ De OESO beschikt over een gelijkaardige niet-bindende procedure. Reeds in 2000 kwalificeerde de OESO – n.a.v. een jaarlijks rapport – een aantal lidstaten als zogenaamde taks-havens, ook wel gekend als de belastingparadijzen. In 2009 was geen enkele van de lidstaten terug te vinden in de lijst, doordat allen maatregelen hadden ondernomen in lijn met de OESO-standaarden. Zie report to the 2000 Ministerial Council meeting and recommendations by the Committee on Fiscal Affairs. Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices (2000), *OESO Doc.* <https://www.oecd.org/ctp/harmful/2090192.pdf> (2000).

loutere uitvaardiging van een waarschuwing of aanbeveling, maar oefent het ESRB ook nog een post-controlebevoegdheid uit.

69. Het ESRB kan dus wel degelijk enige druk uitoefenen op de lidstaten en financiële instellingen. Gezien de voornamelijk niet-bindende kracht van de ESRB-instrumenten, is duidelijk dat de nadruk zo veel als mogelijk wordt gelegd op de dreiging tot reputatieschade ingeval instellingen en/of lidstaten van mening zijn geen gevolg te geven aan de opgelegde maatregelen. Dit volgt uit de gedachte dat een lidstaat of financiële instelling met een lage/slechte reputatie meer moeite ondervindt betreffende het sluiten van nieuwe (financiële) overeenkomsten. Dit kan op zijn beurt leiden tot een 'isolatie' (lees: insluiting) op Europees of zelfs mondiaal niveau. De vraag die wordt gesteld is of deze bevoegdheden uiteindelijk volstaan met het oog op het maximaal inperken en/of zelfs vermijden van systeemrisico's. Hoewel Het ESRB in het kader van het toezicht op systeemrisico's geen bevoegdheden heeft tot het opleggen van bindende maatregelen, is uit de praktijk wel gebleken dat de gedane aanbevelingen en waarschuwingen *au sérieux* worden genomen. Dit mede door voornoemde procedures. Zo hebben meerdere lidstaten na de algemene waarschuwing van 22 september 2022²¹² verschillende acties ondernomen om zich beter te wapenen tegen systeemrisico's volgend uit geopolitieke spanningen. De NBB voerde in het kader van deze waarschuwing zoals gezien verschillende maatregelen in (*supra*, nr. 4). Uit de praktijk wordt dus duidelijk dat de instrumenten van het ESRB, ondanks niet juridisch bindend, wel degelijk enige druk uitoefenen, maar omwille van het niet-bindende karakter ervan leiden tot een gebrek aan voldoende beslissingsbevoegdheid.

3.1.2. EBA

70. Ook de EBA is een instelling die werd opgericht op Unieniveau, meer bepaald als één van de drie Europese Toezichthoudende Autoriteiten.²¹³ Zoals hoger uiteengezet (*supra*, nr. 8) is de EBA specifiek belast met het prudentieel toezicht voor de banksector binnen de EU.²¹⁴ Daar ze in het bijzonder slechts bevoegd is voor de bankinstellingen, is de EBA mogelijkwerwijs wel de uitgewezen autoriteit om op te treden als zogenaamde *watch dog* in het kader van het banktoezicht.

71. De Bankautoriteit heeft de verplichting om bij de uitoefening van haar bevoegdheden aandacht te besteden aan systeemrisico's.²¹⁵ De *EU-wide stress tests* zijn hierbij één van haar belangrijkste taken. Bij deze tweejaarlijkse tests maakt de EBA toepassing van het risico-dashboard opgesteld in samenwerking met het ESRB. Op basis van de *EU-wide stress tests* heeft de EBA de mogelijkheid om potentiële risico's binnen de banksector te beoordelen.²¹⁶ Mede dankzij

²¹² Waarschuwing van het Europees Comité voor Systeemrisico's (22 september 2022), 2022/C 423/01 (2022).

²¹³ Art. 1, lid 1 *jo.* art. 2, lid 1 Verord.Eur.Parl. en Raad nr. 1093/2010, 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/78/EG van de Commissie, *Pb.L.* 15 december 2010, afl. 331 (hierna: EBA-Verordening).

²¹⁴ Art. 1, lid 5, a) EBA-Verordening; X, "EBA at a glance", [https://www.eba.europa.eu/about-us/eba-at-a-glance#:~:text=The%20European%20Banking%20Authority%20\(EBA,across%20the%20European%20banking%20sector](https://www.eba.europa.eu/about-us/eba-at-a-glance#:~:text=The%20European%20Banking%20Authority%20(EBA,across%20the%20European%20banking%20sector) (consultatie 8 mei 2023).

²¹⁵ Art. 1, lid 5 EBA-Verordening.

²¹⁶ Art. 21, lid 2 *jo.* art. 23, lid 1 EBA-Verordening; A. ENRIA, "The EU-wide stress test: A stock take and next steps", *Bank Fin.* 2015, afl. 3, (209) 209; EBA, "The European Banking Authority at a glance", *EU Publications Office*, 6 en DOI: 10.2853/511860.

voornoemde bevoegdheid kan de Bankautoriteit – als Europese financiële toezichthouder – als één van de eerste trachten een alomvattende oefening te maken inzake de actuele systeemrisico's.

De EBA-stresstests zijn een krachtig instrument, waar door veel instellingen, autoriteiten en zelfs lidstaten een groot belang aan wordt gehecht. Het is lang wachten op de resultaten van de stresstests. De *EU-wide stress test 2023* werd aangevat in januari 2023, maar de resultaten worden pas verwacht te worden meegedeeld in juli 2023, een zestal maanden later.²¹⁷ Dit heeft zijn voor- en nadelen. Als nadeel kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het feit dat de financiële markt gedurende de uitvoering van de stresstests niet wordt 'gepauzeerd'. Het financieel systeem blijft in een continue beweging. Mogelijke systeemrisico's kunnen zich ondertussen wel realiseren, waardoor de stabiliteit van het financieel stelsel wordt verstoord. De uitkomst en conclusie van de EBA-stresstests kan dus wel eens te laat komen. Anderzijds is het wel zo dat gedurende de duur van uitvoering van de test, er de mogelijkheid bestaat om nieuwe ontwikkelingen mee in rekening te brengen en een zo reëel mogelijke toestand van het financieel systeem te onderzoeken. Zo werden onlangs, in maart 2023, nog enkele wijzigingen aangebracht aan het oorspronkelijk hypothetisch scenario voor de *EU-wide stress test 2023*.²¹⁸ Of de voordelen van het lang wachten opwegen tegen de nadelen is een interessante vraag. Wel wordt duidelijk dat de EBA de nodige tijd voorziet opdat de stresstests maximaal en zo goed als mogelijk kunnen worden uitgevoerd. Dit blijkt ook uit de door de EBA gepubliceerde methodologie: het document is welgeteld 188 pagina's lang. Bovendien wordt er voor het jaar 2023 ook uitgebreid aandacht besteed aan de geopolitieke spanningen, en of deze mogelijks kunnen leiden tot een gevaar voor de financiële stabiliteit.²¹⁹ Op die manier wordt optimaal getoetst of (de grootste) banken binnen de EU solvabel genoeg zijn ingeval van een hypothetisch ongunstig macro-economisch scenario, waar dit in de huidige 2023-stresstests de escalatie van o.a. de geopolitieke spanningen betreft.²²⁰

Ook kan de EBA opinies uitvaardigen i.v.m. de invoering van nieuwe systeemrisicobuffers.²²¹ In 2022 richtte de Bankautoriteit een positieve opinie aan de NBB.²²² Hoewel de EBA ook kan beslissen een negatieve opinie te geven, en dus niet in te stemmen met de beslissing van de nationale autoriteit, komt dit echter niet veel voor in de praktijk. Wel uit de EBA haar bedenkingen indien ze niet volledig akkoord gaat.²²³ Door het bijstaan van de nationale autoriteiten kan de EBA immers het vertrouwen van de nationale toezichthouders alleen maar doen toenemen en op die manier de samenwerking tussen beide bevorderen.

²¹⁷ X, "EBA launches 2023 EU-wide stress test", <https://www.eba.europa.eu/eba-launches-2023-eu-wide-stress-test-0> (consultatie 8 mei 2023).

²¹⁸ Bepaalde waarden in de hypothetische situatie werden aangepast nadat duidelijk werd dat er enkele fouten waren terug te vinden. Zie o.a. Letter (ESRB) to Mr José Manuel Campa regarding the correction of specific values in the adverse scenario for the EBA 2023 EUwide stress test (1 maart 2023), ESRB/2023/0019 (2023); Letter (ESRB) to Mr José Manuel Campa regarding the correction of specific values in the adverse scenario for the EBA 2023 EUwide stress test (17 maart 2023), ESRB/2023/0040 (2023).

²¹⁹ ESRB, "Macro-financial scenario for the 2023 EU-wide banking sector stress test", *ECB-Public* 2023, 2-4.

²²⁰ *Ibid.*

²²¹ Art. 133, lid 12 CRR.

²²² Opinion of the EBA on measures in accordance with Articles 131 and 133 of Directive 2013/36/EU (28 februari 2022), EBA-Op-2022-03 (2022), 2-3.

²²³ Dit was bijvoorbeeld het geval bij een opinie gericht aan de Nederlandse Bank (DNB) (de centrale bank van Nederland). De DNB uitte haar intentie voor een verlenging van een macroprudentiële maatregel betreffende de invoering van een minimaal gemiddeld risicogewicht voor de berekening van wettelijke kapitaalvereisten. De EBA deelde in haar opinie mee dat deze verlenging geen probleem was, maar dat dit enkel kon zolang er een gevaar op een systeemrisico volgend uit de huizenmarkt bestaat. Zie opinion of the EBA on measures in accordance with Article 458 of Regulation (EU) No 575/2013 (6 september 2022), EBA-Op-2022-09 (2022).

72. De EBA bezit als bankautoriteit dus enkele belangrijke en kwalitatieve instrumenten inzake het financieel toezicht. Bovendien kan de EBA worden gezien als de expert inzake bankinstellingen, daar haar toezichtsbevoegdheden zich voornamelijk (of alleen maar) toespitsen op banken. Ondanks de ruime bevoegdheden en de expertise op het gebied van banken, is de EBA wel aan verschillende instellingen verantwoording verschuldigd (*infra*, nr. 58). Dit kan spannen met de zogenaamde *top dog*-kwalificatie, daar de Bankautoriteit nog niet volledig, of alleszins nog geen voldoende vrijheid geniet in de handelingen die zij stelt.

3.1.3. ECB

73. Hoewel de ECB in het kader van het Europees Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme beschikt over enkele bevoegdheden inzake het preventief en curatief toezicht op systeemrisico's volgend uit geopolitieke spanningen, rijst de vraag of deze bevoegdheden voldoende doorwerken opdat door financiële instellingen wordt gehandeld in lijn met de opgelegde maatregelen.

74. De ECB opereert als toezichthouder in het kader van het SSM.²²⁴ Het SSM kreeg destijds veel lof, daar het o.a. werd gezien als dé grootste stap naar een diepgaandere samenwerking binnen de Economische en Monetaire Unie.²²⁵ Binnen het SSM beschikt de ECB over de bevoegdheid voor het macroprudentieel toezicht en ziet het bovendien toe op het effectief en consistent functioneren van het ESM.²²⁶ Hoewel het de ECB is die binnen de eurozone de bevoegdheid heeft inzake het banktoezicht, komt dit toezicht niet uitsluitend aan de ECB toe. Nationale toezichthoudende autoriteiten bekommeren zich immers (in beginsel) nog steeds over de niet-significante banken én hebben bovendien enkele bevoegdheden betreffende het macroprudentieel toezicht (*supra*, nr. 13). De vraag of dit een bedreiging vormt voor de bevoegdheden in verband met het macroprudentieel toezicht door de ECB, is niet aan de orde. De macroprudentiële toezichtsbevoegdheden van de nationale toezichthouders blijven minimaal, en daarnaast worden de nationale toezichthouders gecontroleerd door de Europese Centrale Bank, door o.a. de nauwe samenwerking zo veel als mogelijk uit te breiden. Het spreiden van het macroprudentieel toezicht binnen het SSM kan worden gezien als een verdeling van de werklust, eerder dan een opdeling van de eindverantwoordelijkheid. Het is nog steeds de ECB die finaal beslist of een bank al dan niet in lijn handelt met de financiële maatregelen, want de nationale toezichthouders blijven een hoge mate van verantwoording verschuldigd ten opzichte van de ECB (*infra*, nr. 14).²²⁷ Bovendien wordt binnen het SSM de bevoegdheid inzake systeemrisico's voornamelijk toegekend aan de ECB. Naast de mogelijkheid om strengere maatregelen op te

²²⁴ Overw. 11-13 SSM-Verordening; E. WYMEERSCH, "The Single Supervisory Mechanism or "SSM", Part One of the Banking Union", Law Working Paper No. 240/2014, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2397800, 10.

²²⁵ Zie voorwoord Mario Draghi, voormalig president van de Europese Centrale Bank. M. DRAGHI, "Foreword by Mario Draghi, President of the ECB in the Annual Report on supervisory activities 2014 ECB", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/annual-report/pdf/ssm.ar2014.mt.pdf>, 3.

²²⁶ Art. 5 en 6, lid 1 SSM-Verordening.

²²⁷ Dit wordt tevens bevestigd in het arrest Silvio Berlusconi. Het Hof herhaalt dat een goede samenwerking tussen de ECB en de nationale toezichthoudende autoriteiten van groot belang is, maar wijst daarbij mede op de doorslaggevende stem die de ECB betreffende bepaalde bevoegdheden heeft. Zie HvJ 19 december 2018, nr. C-219/17, ECLI:EU:C:2018:1023, Silvio Berlusconi/Banca d'Italia, overw. 54-55.

leggen aan banken, maakt de ECB door middel van de vaststelling van haar toezichtsprioriteiten bankinstellingen ook waakzaam over de belangrijkste actuele risico's en kwetsbaarheden.²²⁸

Bovenop reeds genoemde bevoegdheden, is de ECB ook nog belast met het uitvoeren van verschillende soorten stresstests. Dankzij de uitvoering van de aanvullende stresstests heeft de ECB een grote verantwoordelijkheid in lijn met de EBA *EU-wide stress tests*. De ECB onderwerpt in 2023 maar liefst 99 grote en middelgrote banken aan de aanvullende stresstests (*supra*, nr. 15). Wetende dat de EBA de EU-brede stresstest 2023 uitvoert op een 70-tal grootbanken, is 99 geen klein aantal. Bovendien moet in het achterhoofd worden gehouden dat de ECB deze bevoegdheid uitoefent bovenop andere, waaronder ook niet-toezichtsbevoegdheden. Verder voert de ECB ook thematische stresstests uit, dewelke worden gedaan in de jaren waarin geen EU-brede tests door de EBA worden uitgevoerd. Door middel van de thematische tests heeft de ECB de mogelijkheid om de impact van een specifieke shock op het financieel systeem te onderzoeken. Door toepassing van de stresstests als onderdeel van de alomvattende beoordeling, checkt de ECB of de banken over voldoende kapitaal beschikken ter indekking tegen een crisissituatie, en dus of banken financieel gezond zijn.²²⁹ Tot slot zijn er nog de macroprudentiële stresstests, aan de hand waarvan de ECB de nadruk kan leggen op het toezicht op de stabiliteit van het financieel systeem als een geheel, of anders verwoord: het toezicht op systeemrisico's.

75. Samenvattend is duidelijk dat de ECB een aantal belangrijke bevoegdheden bezit inzake het toezicht op het financieel systeem binnen de eurozone. Hoewel in eerste instantie de focus wordt gelegd op significante banken, ziet de ECB ook toe op minder of niet-significante banken binnen de eurozone. Naast de mogelijkheid tot het opleggen van maatregelen, voert de ECB ook verschillende stresstests uit. De praktijk laat zien dat deze stresstests wel degelijk een belangrijke oefening uitmaken. Daar de ECB één van de zeven Europese instellingen van de Europese Unie uitmaakt, wordt aan haar beslissingen dan ook een grote gezaghebbende waarde gekoppeld.

3.1.4. SRB

76. Het SRM werd opgericht als tweede pijler in het kader van de vervolmaking van de Bankenunie. Hoewel binnen het Gemeenschappelijk Afwikkelingsmechanisme – zoals de naam ook doet vermoeden – hoofdzakelijk aandacht wordt besteed aan de afwikkeling van falende banken, worden ook taken inzake het toezicht op systeemrisico's toegekend. Het falen van een bank kan een gevaar op een systeemrisico inhouden, en al des te meer wanneer het een significante bank betreft. Een efficiënte afwikkeling van een falende bank minimaliseert de hieruit volgende negatieve consequenties.²³⁰ Ingeval een bank tijdig en correct wordt afgewikkeld, worden ook de gevolgen voor nauw in verband staande banken zo veel als mogelijk beperkt. Daarenboven wordt

²²⁸ Art. 5, lid 2 SSM-Verordening; Europese Centrale Bank, "Toezichtsprioriteiten voor 2023-2025", https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/priorities/html/ssm.supervisory_priorities202212~3a1e609cf8.nl.html#toc2 en DOI: 10.2866/394097 QB-BZ-22-001-NL-Q.

²²⁹ Art. 6, lid 4, alinea 2, iii) SSM-Verordening; ECB, "Alomvattende beoordelingen", https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/tasks/comprehensive_assessment/html/index.nl.html (consultatie 20 april 2023); ECB, "Stresstests", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/tasks/stresstests/html/index.nl.html> (consultatie 20 april 2023).

²³⁰ IMF Staff Discussion Note on Bank Size and Systemic Risk (Mei 2014), SDN/14/04 (2014), 14-15; T. F. HUERTAS, "Banking Union: The Way Forward" in J. E. CASTANEDA, D. G. MAYES en G. WOOD, *European banking Union. Prospects and challenges*, Londen, Routledge, 2015, (23) 25-30.

getracht het vertrouwen van de klanten in het financieel systeem zo hoog mogelijk te houden, door een ketting aan falen te vermijden. Binnen het SSM wordt deze bevoegdheid toegekend aan de afwikkelingsraad. Deze laatste dient ook rekening te houden met de waarschuwingen en aanbevelingen van het ESRB, evenals de EBA-criteria voor de vaststelling van systeemrisico's.²³¹ Niettegenstaande deze taken, heeft de SRB geen expliciete wettelijke vermelding tot het opleggen van specifieke maatregelen ter voorkoming en/of indekking tegen systeemrisico's.

Uit de praktijk blijkt dat de resolutiebevoegdheden indirect wel een impact hebben op de stabiliteit van het financieel systeem. Na de toenemende onzekerheid en onrust ten gevolge van de snel escalerende geopolitieke spanningen, was de SRB genoodzaakt een keuze te maken betreffende de Europese dochtervennootschappen van de Russische grootbank. Daar waar de dochtervennootschap SBAG in een normale procedure van insolventie werd gestuurd, werden de twee kleinere banken wel afgewikkeld. De SRB is van mening dat deze beslissingen "een succes voor bankafwikkeling en de financiële stabiliteit binnen Europa" zijn.²³² Het doel is de financiële stabiliteit te beschermen en aldus een verstoring van de markt te vermijden. De beslissingen genomen door de SRB beschermen de spaarders, maar ook de belastingbetaler. De keuzes werden nl. zo genomen dat het niet de belastingbetaler zou zijn die moest instaan voor de financiële gevolgen. Desondanks het succes, opereert de SRB nog niet maximaal. Dit is enerzijds te wijden aan het gebrek van harmonisatie op regelgevend vlak. Opnieuw werd duidelijk dat de gelijktijdige toepassing van verschillende wettelijke kaders grote moeilijkheden doen ontstaan. Huidig voorzitter KÖNIG herhaalde in maart 2022 dan ook de noodzaak voor een eengemaakte regelgeving betreffende de afwikkeling van banken binnen de Bankenunie.²³³ De afwikkelingsraad is bijgevolg één van de belangrijkste autoriteiten wanneer het op bankafwikkeling aankomt. Echter kan niet tot dezelfde conclusie worden gekomen inzake het toezicht op systeemrisico's. De SRB ziet ook toe op de stabiliteit van het financieel systeem, maar heeft verder geen concrete bevoegdheden inzake systeemrisico's.

3.1.5. NBB

77. Ook nationale toezichthouders hebben bevoegdheden in het kader van systeemrisico's (volgend uit geopolitieke spanningen). Hoewel de nationale toezichthouders specifiek bevoegdheden bezitten inzake het financieel toezicht binnen een bepaalde lidstaat, is het niet onbelangrijk om na te gaan of deze in dit kader eventueel beschikken over een doorslaggevende stem en op die manier mogelijks door een onderlinge samenwerking met een andere instelling het financieel toezicht nog meer kunnen versterken. De ECB verdedigt het voorgaande, daar het van mening is dat de medewerking met de nationale centrale banken noodzakelijk is met het oog op de financiële stabiliteit.²³⁴ In België neemt de Nationale Bank van België het macroprudentieel toezicht

²³¹ Overw. 5 SRM-Verordening.

²³² X, "SRB Chair, Elke König at the ECON Committee March 2022, <https://www.srb.europa.eu/en/content/srb-chair-elke-konig-econ-committee-march-2022> (consultatie 1 mei 2023).

²³³ *Ibid.*

²³⁴ Voorstel van wet betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 1842/001, 6.

voor haar rekening, wat ook meteen één van haar hoofddoelstellingen vormt.²³⁵ Aangenomen mag worden dat de Bank hier dan ook de nodige aandacht en tijd aan besteedt.

78. Naast het microprudentieel toezicht is de NBB, in samenwerking met de ECB, dus ook bevoegd voor het macroprudentieel toezicht.²³⁶ De opsporing, beoordeling en opvolging van ontwikkelingen die de financiële stabiliteit in België mogelijks in gevaar kunnen brengen is hierbij één van haar taken.²³⁷ Toegespitst op geopolitieke conflicten heeft de Bank dan ook de mogelijkheid om het macroprudentieel toezicht uit te oefenen op het financieel systeem, en eventueel de nodige handelingen te stellen. De vraag is natuurlijk of deze handelingen voldoende slagkracht hebben, of dat de bevoegdheden van de NBB hiervoor niet toereikend (genoeg) zijn.

79. Regelmatig wordt aan de hand van verslagen een update gegeven over het financieel systeem in België.²³⁸ Hiermee wordt ook duidelijk of en zo ja, welke grote bedreigingen er heersen, die kunnen leiden tot een verstoring van het financieel systeem en dus een dreiging op een potentieel systeemrisico inhouden.

Binnen het macroprudentieel beleid geeft de NBB aanbevelingen over de te nemen maatregelen ter bescherming van de gevolgen voortkomend uit systeemrisico's. Door het geven van zulke aanbevelingen heeft de Bank de mogelijkheid om financiële instellingen enigszins te sturen. De maatregelen van de NBB zijn niet bindend, wat de gedachte doet ontstaan of hier dan wel voldoende aandacht aan wordt besteed door de financiële instelling(en) in kwestie. Om toch enige vorm van druk toe te kennen aan de aanbevelingen, wordt een soort nationale *comply or explain*-procedure toegepast, dewelke gelijkaardig is aan de procedure van het ESRB (*supra*, nr. 31). Een ander belangrijk instrument waarover de NBB beschikt is het invoeren van anticyclische kapitaalbuffers. Banken hebben hierbij niet de keuze en worden als het ware gedwongen om extra kapitaal opzij te houden. Hoewel de vraag kan rijzen of het ontnemen van de vrije keuze van banken om te kiezen of zij al dan niet extra kapitaal opzij leggen niet te ver gaat, werd in het verleden vrij snel duidelijk dat deze kapitaalbuffers wel degelijk hun doel bereiken, nl. garanderen dat banken hun rol als kredietverlener kunnen blijven uitoefenen.²³⁹ Bovendien, wanneer het recht op vrije keuze wordt afgewogen ten opzichte van de stabiliteit van het financieel systeem, kan mijns inziens worden aangenomen dat de stabiliteit van het financieel systeem doorweegt. Ten tijde van de eurozonecrisis werd immers duidelijk welke consequenties volgden uit de verstoring van het financieel systeem.²⁴⁰ Na de meest recente aanpassing van de anticyclische kapitaalbuffer *d.d.* september 2022, werd ook voor het eerste kwartaal van 2023 besloten de anticyclische

²³⁵ Wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, *Pb.L.* 28 maart 1998, 9.377.

²³⁶ Art. 97 Bankwet.

²³⁷ Art. 3, lid 1 wet 25 april 2014 tot invoering van mechanismen voor een macroprudentieel beleid en tot vaststelling van de specifieke taken van de Nationale Bank van België in het kader van haar opdracht om bij te dragen tot de stabiliteit van de financiële sector, *BS* 7 mei 2014, 36.986; art. 12, § 1 Wet 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, *BS* 23 maart 1998, 9.379.

²³⁸ NBB, "NBB Economic Review 2022/#08. Economic projections for Belgium - June 2022", https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2022/ecorevi2022_h8.pdf, 6.

²³⁹ Dit blijkt o.a. uit de driemaandelijkse beslissingen inzake het contracyclische bufferpercentage. Zie NBB, "Driemaandelijkse beslissing van de Nationale Bank van België inzake het contracyclische bufferpercentage voor 2022K4: 0 %", https://www.nbb.be/doc/cp/nl/2022/20220929_bufferrate_2022q4_nl.pdf, 2 en 5-7.

²⁴⁰ Deze consequenties strekten zich uit van gevolgen voor bijvoorbeeld de huizenmarkt, tot zelfs gevolgen voor de arbeidsmarkt, maar ook de sociale onrust die zich opbouwde binnen de maatschappij en leed tot wantrouwen in het financieel systeem.

kapitaalbuffer te behouden op 0%.²⁴¹ Uit deze beslissing blijkt dat dit macroprudentieel instrument wel degelijk een belangrijke rol speelt in het kader van de aanpak van systeemrisico's. Naast de anticyclische kapitaalbuffers, kan de NBB ook specifieke kapitaalvereisten opleggen aan systeemrelevante banken, waarbij gedacht kan worden aan bijvoorbeeld een buffer inzake hypotheke.²⁴² Deze laatste mogelijkheid geeft de NBB de kans om kapitaalvereisten op te leggen in verschillende sectoren, en haar bevoegdheid dus zo breed als mogelijk uit te oefenen.

80. Het komt er dus op neer dat de NBB over een aantal instrumenten beschikt waarmee ze maatregelen kan opleggen aan banken ter bescherming van de gevolgen volgend uit systeemrisico's. Het vraagstuk hierbij is of deze maatregelen wel volstaan. Vooreerst is duidelijk dat het uitoefenen van enige druk door middel van de mogelijke bekendmaking van instellingen die de aanbevelingen van de NBB niet volgen, zorgt voor de nakoming van de maatregelen. Daarnaast blijkt uit de recente praktijk ook dat het opleggen van kapitaalbuffervereisten een positieve invloed heeft op het functioneren van bankinstellingen ten tijde van de verslechtering van de omstandigheden. Hoewel de Nationale Bank over kwalitatieve bevoegdheden beschikt, stuit zij als toezichthouder op de hiërarchie. De NBB heeft in veel gevallen een meldingsplicht of samenwerkingsplicht met de ECB, wat wel eens kan leiden tot te veel verwevenheid en misschien ook wel afhankelijkheid? Echter mag niet vergeten worden dat de NBB nog steeds een nationale toezichthouder is en blijft, en al bij al niet verwacht kan (en mag) worden dat zij wordt gelijkgesteld met een Europese toezichthouder. Als toezichthouder op nationaal niveau zijn voornoemde bevoegdheden kwalitatief, ook doordat hierbij een samenwerking is vereist met de ECB, dewelke immers bevoegd is op het Europees niveau. Natuurlijk ontwikkelen systeemrisico's zich meestal binnen een lidstaat, waarna de gevolgen zich uitstrekken naar verschillende lidstaten. Het toezicht door de nationale toezichthouders blijft bijgevolg te allen tijde van belang.

3.1.6. Tussenconclusie: Europees-financiële *watch dog*?

81. Hoewel alle vijf besproken autoriteiten/instellingen sterke bevoegdheden uitoefenen inzake het toezicht op systeemrisico's volgend uit geopolitieke spanningen, kan worden geconcludeerd dat de ECB er toch bovenuit uitspringt.

82. Het ESRB is een potentiële *watch dog*, daar met de oprichting van het ESRB het toezicht werd uitgebreid naar het financieel systeem als een geheel. Het ESRB kan waarschuwingen, aanbevelingen en opinies geven, maar met het grote probleem van de niet-bindende aard van deze bevoegdheden.

De EBA was een volgende kandidaat. De Bankautoriteit is één van de autoriteiten met de grootste bevoegdheden inzake het toezicht op systeemrisico's. De *EU-wide stress tests* zijn dé tests waarnaar door velen binnen het financieel stelsel wordt uitgekeken. Door de omvang van deze tests en de expertise van de EBA, wordt zorgvuldig onderzocht welke gevaren er heersen binnen het financieel systeem. Bijkomend geeft de EBA opinies inzake systeemrisicobuffers. Ondanks deze bevoegdheden, zorgt de verantwoordingsplicht van de EBA en het lang wachten op het resultaat

²⁴¹ Driemaandelijks beslissing van de NBB inzake het contracyclische bufferpercentage voor 2023K1: 0% (1 januari 2023), 2019vt505 (2023).

²⁴² NBB, "Financial Stability Report 2022", https://www.nbb.be/doc/ts/publications/fsr/fsr_2022.pdf, 17.

van de EBA-stresstest voor mogelijke hindernissen in de functie van *watch dog* binnen het Europees financieel toezicht.

Een derde kandidaat was de SRB, die verrassend genoeg ook taken bezit met het oog op het toezicht van de financiële stabiliteit. Verrassend, want zoals uiteengezet is de SRB in hoofdzaak belast met de afwikkeling van banken. Hoezeer de SRB ook beschikt over taken in verband met het toezicht op systeemrisico's, moet zij wel telkenmale rekening houden met de waarschuwingen en aanbevelingen van het ESRB, alsook aandacht besteden aan de EBA-criteria. De SRB blijft bij de uitoefening van het toezicht dus grotendeels gebonden aan de andere instellingen/autoriteiten. Bijgevolg beschikt zij dan ook niet over voldoende slagkracht.

Nu duidelijk is dat niet het ESRB, noch de EBA en de SRB voldoende doorslaggevende bevoegdheden hebben, rest er enkel nog de ECB die mogelijks de instelling met voldoende doorslaggevende bevoegdheden en een hoge slagkracht in het kader van het toezicht op systeemrisico's zou kunnen zijn. Het ontbreekt de ECB niet aan een toezichtsbevoegdheid, want de Europese Bank is belast met het macroprudentieel toezicht en kan in het kader hiervan zelfs strengere maatregelen opleggen aan de instellingen. Bovendien voert de ECB verschillende soorten stresstests uit, waarbij ook rekening wordt gehouden met de EBA *EU-wide stress tests*, maar waar ook een stap verder wordt gegaan door tevens stresstests te organiseren in de jaren waarin de EBA geen stresstest uitvoert. Zowel op unie- als nationaal niveau, wordt veel belang gehecht aan de ECB. Ten tijde van de oprichting van de ECB werd zelfs gesproken over dé grootste stap in de evolutie naar een diepgaandere samenwerking. Samengevat komt het er op neer dat de ECB zowel qua oprichting, als bevoegdheden zeer sterk is gefundeerd. Een aspect dat dit nog meer versterkt, is de onderlinge samenwerking met de nationale toezichthouders. Hoewel ook andere instellingen samenwerken, werkt de ECB als enige Europese instelling zo nauw samen met de nationale toezichthoudende autoriteiten met het oog op het bewaken van de financiële stabiliteit. Ter volledigheid: maatregelen van de nationale toezichthouders wegen niet voldoende zwaar door op Europees niveau. Zij kunnen immers maatregelen opleggen aan de instellingen binnen hun eigen lidstaat, maar eens dit zou worden doorgetrokken naar het Europese niveau is er vooralsnog geen zekerheid over de mate van naleving door de Europese instellingen en/of autoriteiten.

83. Concluderend wordt gesteld dat de ECB de meest ruime en doorslaggevende bevoegdheden bezit betreffende het financieel toezicht. De ECB is dan ook de best geplaatste instelling om bovenaan de hiërarchie van Europese financiële toezichthouders te worden geplaatst. Er wordt in deze masterproef gesproken over een zogenaamde hiërarchie, echter dit louter met de bedoeling om aan te wijzen dat de ECB gekwalificeerd zou kunnen worden als 'hoofdtoezichthouder', dewelke toezicht houdt over de andere, sub-toezichthouders.

Volgende tabel toont een overzicht van de sterke- en zwaktepunten van de toezichthouders die hebben geleid tot bovenstaande conclusie van financiële *watch dog*.

	Voordelen	Nadelen
ESRB	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht individuele instelling → toezicht financieel systeem • Bvh art. 3, lid 1 ESRB-VO • Post-controle d.m.v. opinies 	<ul style="list-style-type: none"> • ≠ richten tot individuele instelling • ≠ bindend!
EBA	<ul style="list-style-type: none"> • Expertise bankinstellingen • EU-wide stress tests 	<ul style="list-style-type: none"> • Lang wachten op resultaat • Afhankelijkheid • Verantwoording verschuldigd als ESA
ECB	<ul style="list-style-type: none"> • Macroprudentieel toezicht eurozone • Samenwerking nationale toezichthouders • Stresstests • EU-instelling 	<ul style="list-style-type: none"> • Verdeling bevoegdheid = nadeel?
SRB	<ul style="list-style-type: none"> • Bankafwikkeling 	<ul style="list-style-type: none"> • Rekening houden ESRB + EBA • ≠ harmonisatie • ≠ expliciete toezichtsbevoegdheid systeemrisico
NBB	<ul style="list-style-type: none"> • Bvh verbreden door kapitaalbuffers 	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbevelingen ≠ bindend!

3.2. Informatiedoorstroom

84. Gezien de nauwe samenwerking tussen de ECB en de nationale toezichthoudende autoriteiten, ontstaat de vraag of deze over zo volledig mogelijke en voldoende informatie beschikken. Hoewel deze masterproef van oordeel is dat er bijna nooit kan worden gesproken over 'voldoende' informatie, wordt met de term 'voldoende' binnen dit onderzoek gepeild naar de vraag of de informatie die ter beschikking staat voldoende accuraat en relevant is om voornoemde probleemstelling te behandelen. Hierbij rijst de vraag of, én hoe de onderlinge communicatie met de overige instellingen verloopt. In het licht van het vermijden en/of beperken van (de gevolgen van) systeemrisico's volgend uit geopolitieke spanningen is het immers van uitermate groot belang dat aan weerszijden zo volledig mogelijke, juiste en actuele informatie wordt verzameld en/of meegedeeld, opdat zo snel als mogelijk kan worden gereageerd door de toezichthouder(s).

85. Met het doel op een zo maximaal mogelijke bescherming van het financieel systeem, is het belangrijk dat de ECB over voldoende informatie beschikt inzake de actuele (geopolitieke) spanningen die op hun beurt kunnen leiden tot systeemrisico's en de gevolgen voor de economie binnen de Unie. Nationale toezichthouders staan dicht bij de financiële instellingen in de lidstaat

in kwestie. Bijgevolg zijn deze nationale autoriteiten in de meeste gevallen eerder op de hoogte van de potentiële gevaren die aanleiding kunnen zijn tot een systeemrisico. Nationale centrale banken beschikken daarenboven over de mogelijkheid om informatie te verzamelen over kredietinstellingen die hun hoofdzetel in een andere lidstaat hebben gevestigd. Binnen het Europees Systeem van Centrale Banken worden nationale banken sterk aangemoedigd om deze informatie te delen met de relevante autoriteiten die hierom verzoeken.²⁴³

De interne samenwerking gebeurt o.a. door middel van de vorming van zogenaamde *Joint Supervisory Teams* binnen het SSM die werden opgericht in het kader van het direct toezicht (*supra*, nr. 16). Deze worden gevormd door leden van zowel de ECB als de nationale toezichthoudende autoriteiten, in België de NBB, en ook enkele experts. Opnieuw wordt hierdoor de samenwerking tussen de ECB en de nationale toezichthoudende autoriteiten versterkt. Dat maximaal wordt ingezet op een nauwe samenwerking tussen de ECB en de nationale toezichthouders, blijkt ook uit de samenstelling van de afwikkelingsraad. Hierin zitten vier vertegenwoordigers van de ECB, alsook een vertegenwoordiger van de nationale toezichthouder van elke deelnemende lidstaat.²⁴⁴

In het kader van deze samenwerking werd in het jaar van oprichting van het SSM ook meteen een verordening opgesteld waarin samenwerkingskaders tussen beide werden uitgewerkt.²⁴⁵ Hierin wordt ook uitdrukkelijk vermeld dat de nationale toezichthouders voornamelijk bijstand verlenen aan de ECB.²⁴⁶ Dit wordt nogmaals bevestigd doordat de ECB de mogelijkheid heeft om het toezicht over een minder significante bank op zich te nemen, terwijl dit in beginsel valt onder de bevoegdheid van de nationale toezichthouders (*supra*, nr. 13).²⁴⁷ Het is bijgevolg de Europese Centrale Bank die het finaal woord inzake het toezicht heeft.

Hoewel de nadruk wordt gelegd op het samenwerken van de ECB en de nationale toezichthoudende autoriteiten, wordt opgemerkt dat binnen het SSM wel een belangrijke opdeling wordt gemaakt tussen het aangestelde personeel. Het uitgangspunt is dat het personeel dat belast is met de ECB-taken op basis van de SSM-Verordening (de zogenaamde toezichtstaken), organisatorisch wordt gescheiden van het personeel dat de taken inzake het monetair beleid uitoefent.²⁴⁸ Ondanks een zo groot mogelijke samenwerking, wordt aldus ook aandacht besteed aan het gescheiden houden van de soorten bevoegdheden.

De informatiedoorstroom vindt hier zijn grondslag in het informatiemanagementbeleid. Het effectief en efficiënt beheren en opvragen van de informatie wordt in grote mate aangemoedigd. Doordat het informatiebeleid werd opgenomen door het ECB-informatiemanagementsysteem, werd een

²⁴³ Recommendation of the European Systemic Risk Board on exchange and collection of information for macroprudential purposes on the branches of credit institutions having their head office in another Member State or in a third country (26 september 2019), ESRB/2019/18 (2019), 3.

²⁴⁴ X, "Supervisory Board", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/organisation/whoiswho/supervisoryboard/html/index.en.html> (consultatie 5 mei 2023).

²⁴⁵ Verord.ECB nr. 468/2014, 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 (GTM-kaderverordening), *Pb.L.* 14 mei 2014, afl. 141, 1.

²⁴⁶ Overw. 3 GTM-kaderverordening.

²⁴⁷ Art. 6, lid 5, b) SSM-Verordening.

²⁴⁸ Art. 25, lid 2 SSM-Verordening; European Central Bank, "European Central Bank Staff Rules", https://www.ecb.europa.eu/careers/pdf/staff_rules_fixedterm.pdf, 13 (consultatie 5 mei 2023).

basis gecreëerd opdat de JST's dezelfde methodologie en standaarden inzake banktoezicht toepassen.

86. Naast de uitgebreide samenwerking tussen de ECB en nationale toezichthouders, doen ook de overige instellingen/autoriteiten uiteraard aan informatie-uitwisseling, want er kan niet worden toegezien op de stabiliteit van het financieel systeem zonder voldoende informatie.

87. Binnen het SRM is de afwikkelingsraad belast met toezichtsbevoegdheden op de banken die binnen het toepassingsgebied van het SSM vallen. Meer bepaald houdt de SRB de financiële stabiliteit van banken – en onrechtstreeks de stabiliteit van het financieel systeem in het geheel – nauwlettend in de gaten. Het is de SRB die bepaalt of een falende bank al dan niet wordt afgewikkeld. Zij werkt hiervoor samen met de ECB (*supra*, nr. 20). In het kader van deze samenwerking werd een *Memorandum of Understanding* uitgewerkt, waarin specifieke regels werden opgenomen over de manier van samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de SRB en de ECB.²⁴⁹ De SRB legt vereisten inzake rapportering op aan de bankinstellingen, opdat zij de nodige informatie verstrekken aan de SRB. De SRB deelt wel telkenmale een template op haar site, dewelke dan kan worden ingevuld door de banken.²⁵⁰ Op die manier krijgt de SRB een overzicht van de financiële status van banken. Voor het opmaken van de templates werd een werkgroep opgericht, bestaande uit leden van de nationale afwikkelingsautoriteiten, de ECB en de EBA.²⁵¹ Opgemerkt dient te worden dat de SRB bankinstellingen niet kan verplichten tot het invullen van deze templates. Dit blijkt uit het feit dat de afwikkelingsraad in 2023 opnieuw het belang van volledige, kwaliteitsvolle data benadrukte en banken aanmoedigt om de informatie mee te delen.²⁵² Het is uiteindelijk de SRB die verantwoordelijk is voor de verzameling van de informatie (inzake de afwikkeling van banken), vooraleer dit wordt toegezonden aan de EBA.²⁵³

Verder werkt de SRB ook samen met het ESRB en de EBA. Meer bepaald moet zij rekening houden met de waarschuwingen en aanbevelingen van het ESRB, alsook met de EBA-criteria ter vaststelling en meting van het systeemrisico.²⁵⁴

88. Het ESRB heeft de taak om in het kader van haar toezichtsbevoegdheid op het financiële stelsel van de Unie als een geheel, informatie te verzamelen en te analyseren.²⁵⁵ Meer bepaald moet het ESRB informatie over risico's delen met de ESA's.²⁵⁶ De informatie die wordt verstrekt, moet nodig zijn opdat de ESA's hun taken kunnen vervullen. Hoewel door het ESRB aan de ESA's

²⁴⁹ Memorandum of Understanding between the Single Resolution Board and the European Central Bank in respect of cooperation and information exchange (30 May 2018), MOU/2018/05301 (2018).

²⁵⁰ SRB, "2023 Resolution Reporting", <https://www.srb.europa.eu/en/content/2023-resolution-reporting#documents> (consultatie 10 mei 2023).

²⁵¹ Ook voor de samenwerking tussen de SRB en de nationale afwikkelingsautoriteiten werden onderlinge regels vastgesteld. Zie Decision of the Single Resolution Board on establishing the framework for the practical arrangements for the cooperation within the Single Resolution Mechanism between the Single Resolution Board and National Resolution Authorities (17 December 2018), SRB/PS/2018/15 (2018); SRB, "Data collection for resolution planning and the determination of the Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities (MREL)", <https://www.srb.europa.eu/en/node/52> (consultatie 6 mei 2023).

²⁵² SRB, "2023 Resolution Reporting", https://www.srb.europa.eu/en/content/2023-resolution-reporting#mrel_tlac-quarterly-reporting (consultatie 6 mei 2023).

²⁵³ *Ibid.*

²⁵⁴ Art. 10, lid 5 SRM-Verordening.

²⁵⁵ Art. 3, lid 1 en lid 2, a) ESRB-Verordening.

²⁵⁶ Art. 15, lid 1 ESRB-Verordening.

verplicht informatie dient te worden verstrekt, geldt dit ook in de omgekeerde richting.²⁵⁷ Er wordt uitdrukkelijk voorzien dat de ESA's, het Europees Stelsel van Centrale Banken, de Commissie en de nationale toezichthouders nauw moeten samenwerken met het ESRB, om ook aan het ESRB alle nodige informatie te verstrekken met het oog op de vervulling van zijn taken.²⁵⁸ Het ESRB mag op zijn beurt ook verzoeken om informatieverstrekking. In 2019 vaardigde het ESRB een aanbeveling uit waarin het benadrukte dat indien autoriteiten verzoeken om (extra) informatie met het oog op het vervullen van hun toezichtstaken, en in het bijzonder voor het inschatten en/of beoordelen van systeemrisico's, de gevraagde informatie moet worden meegedeeld op voorwaarde van een gemotiveerd verzoek. Opmerkelijk hierbij is dat in de aanbeveling ook de EBA wordt betrokken, en op die manier ook een samenwerking met de Bankautoriteit in het informatienetwerk wordt ontstaan. Bij de uitwisseling van de informatie moet er nl. rekening worden gehouden met EBA-richtlijnen. Zo wordt de EBA tegen eind 2023 verwacht richtlijnen uit te werken en aan te nemen betreffende het toezicht op de uitwisseling van relevante informatie, en hier melding van te geven aan het ESRB en de Raad.²⁵⁹ Bovendien is er in het Unierecht geen verbodsbepaling tot het uitwisselen van informatie tussen bevoegde autoriteiten en/of autoriteiten die bij de uitoefening van hun toezichthoudende taak belast zijn met het toezicht op de stabiliteit van het financieel systeem als geheel.

Verder is er ook een directe samenwerking tussen het ESRB en de ECB. Zo heeft de ECB in eerste instantie de taak om statistische ondersteuning te bieden aan het ESRB, wat erop neerkomt dat de ECB de nodige informatie moet verzamelen en verwerken om toe te zenden aan het ESRB.²⁶⁰ Het hypothetisch ongunstig macrofinancieel scenario wordt immers door het ESRB en de ECB samen opgesteld, waarna het ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de algemene raad van het ESRB. Nadien wordt dit hypothetisch scenario toegezonden aan de EBA, die het op haar beurt toepast in de EU-brede stresstests (*supra*, nr. 10).

89. In het kader van voornoemde stresstests, stelt de EBA bovendien in samenwerking met het ESRB een risico-dashboard op. Hierbij is het van uitermate belang dat de indicatoren worden gebaseerd op juiste en recente moeilijkheden circulerend binnen het financieel systeem. Evenwel kunnen er zich moeilijkheden voordoen inzake het actueel karakter van de indicatoren, daar de EU-brede stresstests slechts tweejaarlijks plaatsvinden. Onlangs werd voornoemde probleemstelling duidelijk binnen het financieel systeem. Op 17 maart 2023 werd door het ESRB een brief gericht tot de EBA, met vermelding van de aanpassing van enkele fouten binnen de testwaarden van de stresstests.²⁶¹ Hoewel in beginsel gedacht kan worden aan het voordeel van de mogelijkheid tot aanpassing van testwaarden gedurende de tests, mag niet worden vergeten dat de EU-brede stresstests ondertussen wel reeds werden aangevat, en dus gegevens worden gewijzigd tijdens de

²⁵⁷ Memorandum of Understanding between the ECA and the ECB, 9 oktober 2019 regarding audits on the ECB's supervisory tasks.

²⁵⁸ Art. 15, lid 2 ESRB-Verordening.

²⁵⁹ Recommendation of the European Systemic Risk Board on exchange and collection of information for macroprudential purposes on branches of credit institutions having their head office in another Member State or in a third country (26 september 2019), ESRB/2019/18 (2019), 5.

²⁶⁰ Overw. 10 Verord.Raad nr. 1096/2010, 17 november 2010 tot toewijzing aan de Europese Centrale Bank van specifieke taken betreffende de werking van het Europees Comité voor systeemrisico's, *Pb.L.* 15 december 2010, afl. 331, 163; Besluit ESRB/2015/2 van het Europees Comité voor Systeemrisico's (21 juli 2015), *Pb.L.* 27 november 2015, afl. 394, 4 (2015).

²⁶¹ Letter from the ESRB to Mr José Manuel Campa regarding the adverse scenario for the EBA 2023 EU-wide stress test (23 januari 2023), ESRB/2023/0011 (2023).

uitvoering van de tests. Ondanks dit punt van kritiek, volgt deze masterproef de redenering van het ESRB dat de uitvoering van de EU-brede stresstests met correcte gegevens van groter belang is. De praktijk toont dus aan dat de communicatie tussen het ESRB en de EBA wel degelijk snel en accuraat verloopt.

Hoewel de EBA in eerste instantie nauw samenwerkt met het ESRB,²⁶² wordt ook een samenwerking vereist met de overige financiële toezichthouders die werden behandeld in dit juridisch onderzoek. Krachtens overweging 36 van de EBA-Verordening wordt immers het recht toegekend aan de Bankautoriteit om deel te nemen aan de colleges van toezichthouders, om op die manier het informatie-uitwisselingsproces tussen de toezichthouders te stroomlijnen. De EBA werkt o.a. openbaarmakingskaders uit voor banken binnen de EU. Deze bevatten regels over de manier waarop banken informatie moeten meedelen, zodat een beeld kan worden gevormd over de gezondheidssituatie van de bank.²⁶³ Teneinde de toezichtspraktijken te versterken wordt expliciet vermeld dat de informatie-uitwisseling moet geschieden via de EBA.²⁶⁴ De Europese wetgever ging nog een stap verder, en bepaalde dat de uitwisseling van informatie *moet* worden toegestaan tussen de bevoegde toezichthoudende autoriteiten en centrale banken, evenals andere organen met een gelijkaardige taak in hoedanigheid van monetaire autoriteit.²⁶⁵ Het is dus duidelijk dat de Europese wetgever tracht zo veel als mogelijk de uitwisseling van informatie aan te moedigen.²⁶⁶

90. De vraag of dit in de praktijk ook daadwerkelijk gebeurt, kan worden opgeworpen. Wel is zeker dat er informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen de verschillende toezichthouders. Of dit (voldoende) volstaat ter voorkoming en/of bestrijding van systeemrisico's blijft voorsnog een open vraag. Verschillende voorzitters van de toezichthoudende instellingen/autoriteiten zijn alvast van mening dat dit wél het geval is. KÖNIG, voorzitter van de SRB benadrukte in maart 2022 het belang van de samenwerking tussen de toezichthouders. Hoewel de SRB een onafhankelijk agentschap van de EU uitmaakt, werd het dankzij een nauwe samenwerking op zowel nationaal als unieniveau mogelijk om de gevolgen van de geopolitieke spanningen tussen Rusland en Oekraïne binnen te perken te houden. Zo verwees KÖNIG naar de genomen beslissingen inzake de afwikkeling van Sberbank als "een succes voor bankafwikkeling en voor de financiële stabiliteit in Europa".²⁶⁷ Daarnaast zijn het ESRB, de ECB en de EBA van mening dat onderlinge samenwerking

²⁶² B Besluit ESRB/2015/2 van het Europees Comité voor Systeemrisico's (21 juli 2015), *Pb.L.* 27 november 2015, afl. 394, 7 (2015); ESRB, "ESRB response to the EBA Consultation Paper on Draft Implementing Technical Standards on Large Exposures (CP Large 51)", https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/38429/4915f358-2466-40e7-83fd-6af6b19f266e/CP51_European-Systemic-Risk-Board.pdf?retry=1, 1-2.

²⁶³ X, "EBA at a glance", <https://www.eba.europa.eu/about-us/eba-at-a-glance> (consultatie 6 mei 2023).

²⁶⁴ Overw. 28 Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 2013/36/EU, 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, *Pb.L.* 27 juni 2013, afl. 176, 341.

²⁶⁵ Overw. 32 Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 2013/36/EU, 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, *Pb.L.* 27 juni 2013, afl. 176, 341.

²⁶⁶ Overw. 1 Verord.Comm. nr. 524/2014, 12 maart 2014 tot aanvulling van Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot technische reguleringsnormen ter specificatie van de informatie die de bevoegde autoriteiten van de lidstaten van herkomst en van ontvangst aan elkaar verstrekken, *Pb.L.* 20 mei 2014, afl. 148, 6.

²⁶⁷ E. KÖNIG, "SRB Chair, Elke König at the ECON Committee March 2022", <https://www.srb.europa.eu/en/content/srb-chair-elke-konig-econ-committee-march-2022> (consultatie 7 mei 2023).

positieve resultaten oplevert, maar vermelden zij wel dat er een vereenvoudiging moet worden doorgevoerd in het macroprudentieel beleidskader.²⁶⁸ De huidige samenwerkingsstructuur is te gefragmenteerd, waardoor bijgevolg een vereenvoudiging wenselijk is. Dit kan de nauwe samenwerking tussen de betrokken toezichthouders in het macro- (en micro-)prudentieel toezicht alleen maar bevorderen.

Ondanks de samenwerking, blijven de financiële toezichthouders moeite hebben met de informatievergaring omtrent geopolitieke spanningen, zo blijkt uit de praktijk.²⁶⁹ De ECB benadrukt echter dat zij in voortdurend contact staan met de Europese en nationale financiële toezichthouders, alsook met toezichthouders van buiten de eurozone.²⁷⁰ Daarnaast wordt duidelijk dat het brede publiek geen inzage heeft tot een groot deel van deze informatie.²⁷¹ Eénmaal de relevante informatie is verzameld en geanalyseerd, wordt wel zo snel als mogelijk ingegrepen door middel van het opleggen van maatregelen. Dit werd ook duidelijk tijdens de geopolitieke spanningen volgend uit het conflict Rusland-Oekraïne. De Russische inval vond plaats op 24 februari 2022, en reeds op 27 februari werden de eerste maatregelen genomen door de financiële toezichthouders binnen de EU. Dit toont ook aan dat de onderlinge informatie-uitwisseling vlot en zo volledig mogelijk verloopt. Het is niet één enkele (unie-)instelling die beslist om over te gaan tot het opleggen van maatregelen met het oog op de bescherming van de financiële stabiliteit. Voorafgaandelijk wordt nauw samengewerkt en overleg gepleegd tussen de relevante toezichthouders op zowel nationaal als unieniveau.

²⁶⁸ ECON, "Public hearing with Christine Lagarde, Chair of the European Systemic Risk Board", [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/689467/IPOL_BRI\(2022\)689467_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/689467/IPOL_BRI(2022)689467_EN.pdf), 10.

²⁶⁹ EBA, "EBA calls on financial institutions to ensure compliance with sanctions against Russia following the invasion of Ukraine and to facilitate access to basic payment accounts for refugees", <https://www.eba.europa.eu/eba-calls-financial-institutions-ensure-compliance-sanctions-against-russia-following-invasion> (consultatie 11 mei 2023).

²⁷⁰ ECB, "FAQs on Russia's war against Ukraine and ECB Banking Supervision", https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/html/ssm.faq_Russia_Ukraine_war_and_Banking_Supervision~8360ccdf6f.en.html (consultatie 11 mei 2023).

²⁷¹ European Court of Auditors, "Special Report. Single Supervisory Mechanism – Good start but further improvements needed", https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_29/SR_SSM_EN.pdf, 88.

4. De vrees voor een nieuwe bankencrisis?

91. Een laatste, maar niet onbelangrijk aspect dat deze masterscriptie behandelt is de vrees voor een nieuwe bankencrisis. Naar aanleiding van de meest recente ontwikkelingen binnen het financieel systeem in de wereld, werpt deze masterproef een licht op het nieuw probleem: de vrees voor een nieuwe bankencrisis. Met de ondergang van enkele banken binnen zowel de Verenigde Staten als de Europese Unie, dringt de vraag zich op of een nieuwe bankencrisis de volgende uitdaging binnen het financieel systeem vormt.

92. Recente ontwikkelingen binnen de financiële wereld deden, en doen nog steeds, veel onrust ontstaan binnen het banknetwerk. Na de ondergang van de Europese dochtervennootschappen van de Russische grootbank Sberbank ten gevolge van de geopolitieke spanningen tussen Rusland en Oekraïne (*supra*, nr. 20), leek de onrust even te verdwijnen. Tot in maart 2023 het faillissement van de Amerikaanse bank Silicon Valley Bank het banksysteem opnieuw deed vrezan. Het scenario dat zich voordeed bij de Silicon Valley Bank is een schoolvoorbeeld van de *bank run*. Zodra klanten weet kregen van de problemen die zich voordeden bij de bank, begonnen ze massaal hun gelden weg te halen van de rekeningen bij Silicon Valley. Dit is waar het aspect van vertrouwen in het banksysteem naar boven komt. Eénmaal klanten opmerken dat problemen zich voordoen betreffende een bepaalde grootbank, keldert het vertrouwen per direct. Dit resulteert in een *bank run*, waardoor nog meer onrust en problemen worden veroorzaakt. De Federal Reserve, de Amerikaanse centrale bank en tegelijkertijd ook toezichthouder, bevestigt het feit dat zij niet voldoende en niet tijdig hebben opgetreden ter voorkoming van de ondergang van de Silicon Valley Bank. Het probleem is volgens de Amerikaanse toezichthouder te wijten aan een gebrek aan adequaat en voldoende optreden wanneer financiële problemen werden geïdentificeerd. Hierbij deelt de Amerikaanse toezichthouder ook mee dat zij in de toekomst haar toezichtsbevoegdheid strikter zal uitoefenen.²⁷²

Nadien volgden problemen met de Zwitserse bank Credit Suisse, waarvan wel directe toonaangevende gevolgen voor de Europese financiële markt voelbaar waren (*supra*, nr. 21). Daar Zwitserland geen lid is van het SSM, noch enig samenwerkingsakkoord heeft gesloten, was de SRB niet betrokken bij de te nemen beslissingen inzake het verdere bestaan van de bank. Desalniettemin het voorgaande, volgde de SRB de situatie wel nauwlettend op, aangezien gevolgen zich konden verspreiden naar de EU.

Eind april, begin mei 2023 kwam een andere Amerikaanse grootbank, First Republic Bank in de problemen.²⁷³ De Amerikaanse toezichthouder besloot over te gaan tot de verkoop van de grootbank. Laatstgenoemde, is de tweede grootste Amerikaanse bank ooit die omvalt sinds de

²⁷² Board of Governors of the Federal Reserve System, "Re: Review of the Federal Reserve's Supervision and Regulation of Silicon Valley Bank. April 28, 2023", <https://www.federalreserve.gov/publications/files/svb-review-20230428.pdf>, 1.

²⁷³ Federal Reserve, "Federal Reserve statistical release", <https://www.federalreserve.gov/releases/H41/Current/default.htm> (consultatie 10 mei 2023); FDIC, "Failed Bank Information for First Republic Bank, San Francisco, CA", <https://www.fdic.gov/resources/resolutions/bank-failures/failed-bank-list/first-republic.html> (consultatie 11 mei 2023); First Republic Bank, "Purchase and assumption agreement all deposits among Federal Deposit Insurance Corporation, receiver of First Republic Bank, Federal Deposit Insurance Corporation and JP Morgan Chase Bank", <https://www.fdic.gov/resources/resolutions/bank-failures/failed-bank-list/first-republic-p-and-a.pdf> (consultatie 11 mei 2023).

financiële crisis in 2008.²⁷⁴ De ondergang van deze bank kan dus mogelijk een potentieel systeemrisico vormen voor het financieel systeem. Des te meer wanneer wordt teruggedacht aan de wereldwijde gevolgen van het faillissement van de grootbank Lehman Brothers destijds.

Eén van de problemen bij de gefaalde Amerikaanse banken is het feit dat deze zich focusten op een bepaald type klanten. Silicon Valley Bank was voornamelijk gericht op startende technologiebedrijven, de bank First Republic legde de focus dan weer specifiek op welvermogende klanten. Wanneer geruchten de ronde doen dat het niet goed gaat met de bank, wordt deze angst snel verspreid doordat ze allen in dezelfde sector actief zijn. Tussen de Europese banken zou dit risico o.a. opgemerkt kunnen worden door de verschillende stresstests die de ECB uitvoert. Daarenboven zouden ook de EU-brede stresstests van de EBA dergelijk probleem aan het licht kunnen brengen, opdat tijdig kan worden opgetreden. Een mogelijk obstakel waar de Europese toezichthouders op hun beurt mee te maken zouden kunnen hebben, is met betrekking tot de informatiedoorstroom. Zoals in vorig hoofdstuk aangetoond, ondervinden de toezichthouders nog steeds moeilijkheden met het verzamelen van de informatie. Het is niet evident om een beeld te vormen over waar welk type klanten zijn geconcentreerd. Dit terzijde, staat het wel vast dat in vergelijking met de Amerikaanse financiële toezichthouders, er een nauwere onderlinge samenwerking is tussen de verschillende Europese en nationale toezichthouders binnen Europa. Dit werd duidelijk ten tijde van de financiële problemen die de Europese dochterbanken van de Russische Sberbank ten gevolge van de geopolitieke spanningen ondervonden. De snelle en optimale samenwerking tussen de ECB en SRB zorgden voor de beperking van verregaande negatieve gevolgen.

93. De toezichthouders zullen zich in het kader van deze actuele problemen (opnieuw) kunnen bewijzen. Indien in de nabije toekomst meer banken problemen zullen ondervinden, kan het wel eens zijn dat er een domino-effect wordt uitgelokt. In de maanden en jaren die volgen, zal duidelijk worden of de in deze masterproef besproken instellingen en/of autoriteiten belast met toezichtsbevoegdheden op het financieel systeem, hun rol als Europese of nationale toezichthouder behoorlijk (blijven) uitoefenen. Deze masterscriptie is van mening dat dit dan ook het uitgewezen moment is voor het systeem van financiële toezichthouders om duidelijk te maken dat de bestaande bevoegdheden efficiënt en effectief worden uitgeoefend, alsook het moment om de hierboven besproken pijnpunten aan te halen en hier eventueel aan tegenmoet te komen.

Het is vooralsnog wachten of de Europese toezichthouders enige actie zullen nemen in navolging hiervan. Op het moment van schrijven van deze masterscriptie, heeft noch de ECB, noch de EBA of andere toezichthouder zich hierover uitgesproken. Belgisch minister van Financiën, Vincent Van Peteghem, is alleszins van mening dat de kans op een nieuwe bankencrisis in België klein is.²⁷⁵ Ook verschillende economen blijven optimistisch en zijn van oordeel dat de angst voor een nieuwe bankencrisis niet ter orde is. Toch blijft voorzichtigheid geboden, aangezien Silicon Valley Bank de tweede grootste bankomval uitmaakt sinds de financiële crisis, en hoe dan ook een gevaar op een

²⁷⁴ FDIC, "First Republic Bank CIDI Resolution Plan Public Section. December 1, 2022 submission", <https://www.fdic.gov/resources/resolutions/resolution-authority/resplans/plans/frb-idi-2212.pdf> (consultatie 11 mei 2023).

²⁷⁵ Vincent Van Peteghem tijdens een interview op Radio 1. Zie o.a. De Ochtend, "Ontbijten met Vincent Van Peteghem: "Er zijn een aantal hervormingen noodzakelijk in dit land", <https://radio1.be/luister/select/de-ochtend/ontbijten-met-vincent-van-peteghem-er-zijn-een-aantal-hervormingen-noodzakelijk-in-dit-land>.

systemrisico bestaat. Eén ding is wel zeker: indien niet tijdig wordt opgetreden door de toezichhouders en de nodige maatregelen niet worden opgelegd, kan het domino-effect (*supra*, nr. 17) zich voordoen en zal een kettingreactie het wereldwijde financieel systeem in gevaar brengen.

Conclusie

94. Deze masterscriptie deed onderzoek naar de invloed van geopolitieke spanningen op het financieel systeem. Meer bepaald werd een antwoord gezocht op de vraag **hoe toezicht wordt gehouden op de manier waarop Belgische banken zich wapenen tegen gevolgen voortkomend uit geopolitieke spanningen, en of er tekortkomingen zijn aan dit huidige toezichtssysteem.**

95. Een geopolitieke spanning is een situatie bestaande uit grote meningsverschillen betreffende de relatie tussen geografische omstandigheden en politieke processen, leidende tot een gespannen toestand dewelke kan escaleren met negatieve consequenties op (inter)nationaal niveau tot gevolg. Deze gevolgen kunnen de vorm van een systeemrisico aannemen. Wel moet steeds voldaan zijn aan enkele voorwaarden opdat een geopolitieke spanning een risico op een verstoring van het financieel systeem inhoudt. Het conflict Rusland-Oekraïne kan worden gekwalificeerd als een geopolitieke spanning die het gevaar op een systeemrisico inhoudt.

96. Op Europees en Belgisch nationaal niveau zijn er vijf toezichthouders met bevoegdheden betreffende systeemrisico's. De ECB wordt naar de uitkomst van deze scriptie gekwalificeerd als Europese financiële *watch dog*. Binnen de Bankenunie kreeg de ECB macroprudentiële toezichtsbevoegdheden toegekend, zoals het opleggen van strengere maatregelen, het uitvoeren van verschillende stresstests en het verlenen van advies inzake de gevaren binnen het financieel systeem. Als Unie-instelling beschikt ze bovendien over een toonaangevende plaats binnen de Europese hiërarchie.

97. In de uitoefening van haar macroprudentiële toezichtsbevoegdheden werkt de ECB zeer nauw samen met de in deze masterproef besproken toezichthouders. Het Europees toezicht vereist immers één groot netwerk van samenwerking tussen de Europese en nationale toezichthouders.

De nationale toezichthouder, de NBB, heeft een directe samenwerking met de ECB. De financiële stabiliteit kenmerkt één van haar hoofddoelstellingen, in het kader waarvan ze rapporten opstelt en meedeelt, aanbevelingen doet en (anticyclische) kapitaalbuffervereisten oplegt. Door o.a. de grote meldingsplicht, is de nationale toezichthouder onvoldoende onafhankelijk om op te treden als Europese *watch dog*.

Het ESRB ziet toe op het vermijden van systeemrisico's binnen het financieel systeem, door het geven van waarschuwingen, aanbevelingen en opinies. Het niet-bindend karakter van deze instrumenten vormt het grootste struikelblok. Hoewel door o.a. de *name and shame*-procedure werd getracht dit probleem te verhelpen, volstaat dit niet om te worden gekwalificeerd als financiële *watch dog*.

De EBA bezit het effectief en consistent prudentieel toezicht in de EU-banksector. De tweejaarlijkse *EU-wide stress tests* vormen haar belangrijkste toezichtsinstrument. In 2023 worden banken onderworpen aan een hypothetische verergering van de geopolitieke spanningen tussen Rusland en Oekraïne. Ondanks haar expertise in het banktoezicht, toont deze masterscriptie aan dat de EBA niet de geplaatste autoriteit is om de *watch dog* voor het financieel stelsel binnen de Unie te zijn. De EBA bezit als onderdeel uitmakend van het SSM een te hoge mate van afhankelijkheid.

De SRB behandelt de efficiënte afwikkeling van banken binnen de eurozone en tracht het klantvertrouwen zo veel als mogelijk te garanderen door een systeemrisico te vermijden. Het verplicht rekening houden met ESRB-waarschuwingen en -aanbevelingen en EBA-criteria voor de vaststelling en meting van het systeemrisico, en door gebreke van een expliciete vermelding van een macroprudentiële bevoegdheid, kan de SRB niet optreden als hoofdtoezichthouder.

98. Om concluderend te antwoorden op de vraag die aan het begin van deze masterscriptie werd gesteld: er wordt toezicht gehouden op de manier waarop Belgische banken zich wapenen tegen gevolgen voortkomend uit geopolitieke spanningen door een nauwe samenwerking tussen de Europese (het ESRB, de EBA, de ECB, de SRB) en nationale (in België de NBB) financiële toezichthouders, waarbij éénieder van hen beschikt over belangrijke kwalitatieve macroprudentiële bevoegdheden. De stabiliteit van het financieel systeem wordt vooropgesteld, door als voornaamste doelstelling het vermijden en/of beperken van negatieve gevolgen voortkomend uit systeemrisico's t.g.v. geopolitieke spanningen voor ogen te houden. Deze nauwe samenwerking gebeurt d.m.v. het voorzien in een optimale informatiedoorstroom. Dit door een wederzijdse verantwoordingsplicht van de toezichthouders, maar ook een rapporteringsplicht. Hoewel enige hiërarchie tussen de toezichthouders valt waar te nemen, wordt sterk aangemoedigd op het delen van de informatie langs beide zijden. Verder worden samenwerkingskaders uitgewerkt, en templates gepubliceerd om de informatiedoorstroom zo optimaal mogelijk te laten verlopen.

Er zijn tekortkomingen aan het huidig toezichtssysteem. De grootste tekortkoming is naar mening van deze masterscriptie het feit dat vooralsnog geen consensus werd bereikt om één van de toezichthouders aan te duiden als financiële *watch dog*. Immers kan door aanduiding van één instelling een (te) grote fragmentatie worden weggewerkt, en de onderlinge samenwerking alleen maar worden verbeterd. Een tweede grote tekortkoming is de informatieverzameling. De praktijk toont aan dat toezichthouders vaak nog moeite hebben met het verzamelen van de juiste volledige actuele informatie. Dit werd onder meer duidelijk bij de geopolitieke spanningen tussen Rusland en Oekraïne, waar tijdens de uitvoering van de EBA-stresstest 2023 nadien nog wijzigingen werden aangebracht inzake bepaalde aspecten. De recente ontwikkelingen binnen het financieel systeem tonen aan dat de uitdaging erin bestaat om de toezichtsbevoegdheden te blijven uitoefenen in alle nauwkeurigheid. Ondanks dat in theorie elke instelling/autoriteit zijn/haar eigen bevoegdheden heeft inzake het toezicht op systeemrisico's, wordt uit de praktijk immers duidelijk dat door de onderlinge samenwerking en het verstrekken van de wederzijdse informatie, vernoemde instellingen/autoriteiten wel degelijk een sterke verbondenheid vertonen.

Bibliografie

Wetgeving

Europees

Verdrag betreffende de Europese Unie.

Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie.

Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Portugese Republiek, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek en de Republiek Finland van 2 februari 2012, *T/ESM* 2012, 1.

Verord.Raad nr. 1096/2010, 17 november 2010 tot toewijzing aan de Europese Centrale Bank van specifieke taken betreffende de werking van het Europees Comité voor systeemrisico's, *Pb.L.* 15 december 2010, afl. 331, 162.

Verord.Eur.Parl. en Raad nr. 1092/2010, 24 november 2010 betreffende macroprudentieel toezicht van de Europese Unie op het financiële stelsel en tot oprichting van een Europees Comité voor systeemrisico's, *Pb.L.* 15 december 2010, afl. 331, 1.

Verord.Eur.Parl. en Raad nr. 1093/2010, 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/78/EG van de Commissie, *Pb.L.* 15 december 2010, afl. 331, 12.

Verord.Eur.Parl. en Raad nr. 575/2013, 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012, *Pb.L.* 27 juni 2013, afl. 176, 1.

Verord. Raad nr. 1024/2013, 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen, *Pb.L.* 29 oktober 2013, afl. 287, 72.

Verord.Eur.Parl. en Raad nr. 806/2014, 15 juli 2014 tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010, *Pb.L.* 30 juli 2014, afl. 225, 1.

Verord.Comm. nr. 524/2014, 12 maart 2014 tot aanvulling van Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot technische reguleringsnormen ter specificatie van de informatie die de bevoegde autoriteiten van de lidstaten van herkomst en van ontvangst aan elkaar verstrekken, *Pb.L.* 20 mei 2014, afl. 148, 6.

Verord.ECB nr. 468/2014, 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 (GTM-kaderverordening), *Pb.L.* 14 mei 2014, afl. 141, 1.

Verord.Raad nr. 2022/345, 1 maart 2022 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 833/2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren, *Pb.L.* 2 maart 2022, afl. 63, 2.

Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 94/19/EG, 30 mei 1994 inzake de depositogarantiestelsels, *Pb.L.* 31 mei 1994, afl. 135, 5.

RL.Eur.Parl. nr. 2006/48/EG, 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen, *Pb.L.* 30 juni 2006, afl. 177, 1.

Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 2013/36/EU, 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, *Pb.L.* 27 juni 2013, afl. 176, 338.

Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 2014/49/EU, 16 april 2014 inzake de depositogarantiestelsels (herschikking), *Pb.L.* 12 juni 2014, afl. 173, 149.

Richtl.Eur.Parl. en Raad nr. 2014/59/EU, 15 mei 2014 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 82/891/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU en 2013/36/EU en de Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 648/2012, *Pb.L.* 12 juni 2014, afl. 173, 190.

Overeenkomst tot wijziging van het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, de Republiek Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Portugese Republiek, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek en de Republiek Finland van 27 januari en 8 februari 2021, *T/ESM-AMD 2021*, 22.

Voorstel (Comm.) voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende communautair macroprudentieel toezicht op het financiële stelsel en tot oprichting van een Europees Comité voor systeemrisico's, 23 september 2009, COM(2009)499 def – 2009/0140 (COD).

Voorstel (Comm.) betreffende een routekaart naar een bankenunie, 12 september 2012, COM(2012)510 final.

Voorstel (Comm.) voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 806/2014 met het oog op de instelling van een Europees depositoverzekeringstelsel, 24 november 2015, COM(2015)586 final.

Mededeling (Comm.) aan de Europese voorjaarsraad inzake Europees herstel, 4 maart 2009, COM(2009)114 def.

Mededeling (Comm.) inzake Europees financieel toezicht, 27 mei 2009, COM(2009)252 def.

Mededeling (Comm.) inzake een routekaart naar een bankenunie, 12 september 2012, COM/2012/510.

Mededeling (Comm.) aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de voltooiing van de bankenunie, 11 oktober 2017, COM(2017)592.

Communication (Comm.) to the European Parliament and the Council. A roadmap towards a Banking Union, 12 september 2012, COM(2012)510 final.

Verslag (Comm.) met aanbevelingen aan de Commissie betreffende grensoverschrijdende crisisbeheersing in de banksector, 28 juni 2010, A7-0213/2010.

Verslag (Comm) aan het Europees Parlement en de Raad betreffende de taken en de organisatie van het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB), 8 augustus 2014, COM(2014)508 final.

Memo (Comm.) inzake de depositogarantiestelsels: vaak gestelde vragen, 15 april 2014, MEMO/14/296.

Besluit ESRB/2015/2 van het Europees Comité voor Systeemrisico's (21 juli 2015), *Pb.L.* 27 november 2015, afl. 394, 4 (2015).

Conclusie EUCO 30/10 van de Europese Raad (17 december 2010).

Besluit 2011/199/EU van de Europese Raad (25 maart 2011), *Pb.L.* afl. 91 (6 april 2011).

Begeleidende nota van de Europese Raad (20 december 2013), EUCO 217/13 (2013).

Besluit 2022/266 van de Raad betreffende beperkende maatregelen in antwoord op de erkenning van de niet onder regeringsgezag vallende gebieden van de oblasten Donetsk en Luhansk van Oekraïne en het sturen van Russische strijdkrachten naar die gebieden (23 februari 2022), *Pb.L.* 23 februari 2022, afl. 42 I, 110.

Press release of the Council of the EU (28 February 2022), "EU adopts new set of measures to respond to Russia's military aggression against Ukraine", <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/> (consultatie 21 maart 2023).

IMF Staff Discussion Note on Bank Size and Systemic Risk (Mei 2014), SDN/14/04 (2014).

OECD, "Impacts of the Russian Invasion of Ukraine on Financial Market Conditions and Resilience: Assessment of Global Financial Markets", *OECD Publishing 2022* en DOI: 10.1787/879c9322-en.

Report to the 2000 Ministerial Council meeting and recommendations by the Committee on Fiscal Affairs. Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices (2000), *OESO Doc.* <https://www.oecd.org/ctp/harmful/2090192.pdf> (2000).

Report of the High-level Group on Financial Supervision in the EU (25 februari 2009), https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf (2009).

Memorandum of Understanding between the Single Resolution Board and the European Central Bank in respect of cooperation and information exchange (30 May 2018), MOU/2018/05301 (2018).

Memorandum of Understanding between the ECA and the ECB, 9 oktober 2019 regarding audits on the ECB's supervisory tasks.

Joint Committee Report of the EBA, EIOPA and ESMA on risks and vulnerabilities in the EU financial system (maart 2022), JC 2022 09 (2022).

Decision of the Single Resolution Board on establishing the framework for the practical arrangements for the cooperation within the Single Resolution Mechanism between the Single Resolution Board and National Resolution Authorities (17 December 2018), SRB/PS/2018/15 (2018).

Recommendation of the European Systemic Risk Board on medium-term vulnerabilities in the residential real estate sector in Belgium (27 juni 2019), ESRB/2019/0166 (2019).

Compliance Report. Country-specific Recommendations of the European Systemic Risk Board of 27 June 2019 on medium-term vulnerabilities in the residential real estate sector in Belgium (ESRB/2019/4), Denmark (ESRB/2019/5), Luxembourg (ESRB/2019/6), the Netherlands (ESRB/2019/7), Finland (ESRB/2019/8) and Sweden (ESRB/2019/9), respectively, februari 2022, https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.Country-specific_Recommendations202201~816f54bbf7.en.pdf?ad1fefba482327bfb3fc1c7f04be15e4.

Recommendation of the European Systemic Risk Board on exchange and collection of information for macroprudential purposes on branches of credit institutions having their head office in another Member State or in a third country (26 september 2019), ESRB/2019/18 (2019).

Decision of the Single Resolution Board on the assessment of the conditions for resolution in respect of Sberbank Europe AG (1 maart 2022), SRB/EES/2022/19 (2022).

Waarschuwing van het Europees Comité voor Systemrisico's (22 september 2022), 2022/C 423/01 (2022).

Aanbeveling van het Europees Comité voor Systemrisico's (1 december 2022), ESRB/2022/9 (2022).

Letter (ESRB) to Mr José Manuel Campa regarding the correction of specific values in the adverse scenario for the EBA 2023 EUwide stress test (1 maart 2023), ESRB/2023/0019 (2023).

Letter (ESRB) to Mr José Manuel Campa regarding the correction of specific values in the adverse scenario for the EBA 2023 EUwide stress test (17 maart 2023), ESRB/2023/0040 (2023).

Opinion of the EBA on measures in accordance with Articles 131 and 133 of Directive 2013/36/EU (28 februari 2022), EBA-Op-2022-03 (2022).

Opinion of the EBA on measures in accordance with Article 458 of Regulation (EU) No 575/2013 (6 september 2022), EBA-Op-2022-09 (2022).

België

Wet 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, *BS* 28 maart 1998, 9.377.

Wet 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, *BS* 4 september 2002, 39.121.

Wet 2 juli 2010 tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten en van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, en houdende diverse bepalingen, *BS* 28 september 2010, afl. 289, 59.140.

Wet 25 april 2014 op het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen en beursvennootschappen, *BS* 7 mei 2014, 36.794.

Wet 25 april 2014 tot invoering van mechanismen voor een macroprudentieel beleid en tot vaststelling van de specifieke taken van de Nationale Bank van België in het kader van haar opdracht om bij te dragen tot de stabiliteit van de financiële sector, *BS* 7 mei 2014, 36.986.

Voorstel van wet betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 1842/001, 6.

Response from the Ministry of Finance Belgium, 6 september 2019, https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.recommendation190923_be_response_ministry~eb654a0783.en.pdf; response from the National Bank of Belgium, 9 september 2019, https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.recommendation190923_be_response~3f2909171c.en.pdf.

Rechtspraak

HvJ 13 juni 1958, nr. 9-56, ECLI:EU:C:1958:7, 'Meroni'.

HvJ 22 januari 2014, nr. C-270/12, ECLI:EU:C:2014:18, 'ESMA'.

HvJ 19 december 2018, nr. C-219/17, ECLI:EU:C:2018:1023, Silvio Berlusconi/Banca d'Italia.

HvJ EU 20 augustus 2022, nr. T-527/22, Sberbank/SRB.

Rechtsleer

Boeken

ALLEN, F. en GALE, D., *Understanding Financial Crises*, Oxford, Oxford University Press, 2007, 303 p.

COHEN, S. B., *Geopolitics of the world system*, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 2003, 480 p.

FLINT, C. R., *Introduction to Geopolitics*, Londen, Routledge, 2006, 256 p.

GEEROMS, H., IDE, S. en NAERT, F., *The European Union and the Euro. How to Deal a Currency Built on Dreams*, Cambridge, Intersentia, 2014, 355 p.

LASTRA, R., *International Financial and Monetary Law*, Oxford, Oxford University Press, 2016, 626 p.

MOLONEY, N., *EU Securities and Financial Markets Regulation*, Oxford, Oxford University Press, 2014, 1044 p.

TUORI, K. en TUORI, K., *The Eurozone Crisis. A Constitutional Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, 296 p.

Verzamelwerken

ACHARYA, V. V., PEDERSEN, L. H., PHILIPPON, T. en RICHARDSON, M., "Regulating Systemic Risk" in ACHARYA, V. V. en RICHARDSON, M. (eds.), *Restoring Financial Stability: How to Repair a Failed System*, Hoboken, John Wiley and Sons, 2009, (283) 283.

COLAERT, V., ADRIAENS, W. en MILANTS, E., "Depositbescherming in België: impact van Richtlijn 2014/49/EU" in ADRIAENS, W., COLAERT, V., COOLS, D., FERRARI, S., GEENS, K., JANSSENS, J., MARCOURS, K., MILANTS, E., MORBEE, K., PARTSCH, P.-E., STANDER, N., SWYNGEDOUW, J., VAN TENDELOO, B. en WYCKAERT, M. (eds.), *De nieuwe Bankwet*, Roeselare, Roularta Media Group, 2015, (235) 268.

CLAROTTI, P., "La directive relative aux systèmes de garantie des dépôts" in Europese Vereniging voor Bank- en Financieel Recht (ed.), *Mélanges Jean Pardon*, Brussel, Bruylant, 1996, (105) 107.

DE SMET, J., "Sustainability and Systemic Risk in EU Banking Regulation" in BÖFFEL, L. en SCHÜRGER, J. (eds.), *Digitalisation, Sustainability, and the Banking and Capital Markets Union Thoughts on Current Issues of EU Financial Regulation*, Londen, Palgrave Macmillan, 2022, (273) 273-274.

FERRAN, E., "Understanding the New Institutional Architecture of EU Financial Market Supervision" in WYMEERSCH, E., HOPT, K. J. en FERRARINI, G. (eds.), *Financial Regulation and supervision: a post-crisis analysis*, Oxford, Oxford University Press, 2012, (111) 142-148.

HAAR, B., "Organizing Regional Systems: the EU example" in MOLONEY, N., FERRAN, E. en PAYNE, J. (eds.), *The Oxford Handbook of Financial Regulation*, Oxford, Oxford University Press, 2015, (157) 177-78.

HELGARDT, A., "Comparing Apples and Oranges? Public, Private, Tax, and Criminal Law Instruments in Financial Markets Regulation" in RINGE, W.-G. en HUBER, P. (eds.), *Legal Challenges in the Global Financial Crisis*, Oxford, Hart Publishing, 2014, (157) 160.

HUERTAS, T. F., "Banking Union: The Way Forward" in CASTANEDA, J. E., MAYES, D. G. en WOOD, G., *European banking Union. Prospects and challenges*, Londen, Routledge, 2015, (23) 25-30.

TAYLOR, J. B., "Defining systemic risk operationally" in SCOTT, K. E., SHULTZ, G. P. en TAYLOR, J. B. (eds.), *Ending government bailouts as we know them*, Stanford, Hoover Institution Press, 2010, (33) 37-39.

VAN IMPE, A., "Definitives" in BERGER, P. E. , CERFONTAINE, J., COLAERT, V. en LANNOY, H. (eds.), *Economisch recht. Deel 8. Financiële Markten en diensten*, Brussel, Larcier, 2016, (27) 28.

Tijdschriften

BILLIO, M., GETMANSKY, M., LO, A. W. en PELIZZON, L., "Econometric measures of connectedness and systemic risk in the finance and insurance sectors", *Journal of Financial Economics* 2012, afl. 104, (535) 537.

BRUNESSEN, B., "La compétence des agences pour prendre des actes normatifs. Le dualisme des pouvoirs d'exécution", *RTD Eur.* 2015, No. 1, (21) 21-37.

CALDARA, D. en IACOVIELLO, M., "Measuring geopolitical risk", *American Economic Review* 2022, afl. 112, (1194) 1195.

COLAERT, V., "Deposit Guarantee Schemes in Europe: Is the Banking Union in need of a third pillar?", *ECFR* 2015, afl. 3, (372), 377, nr. 2.

CONSTÂNCIO, V., "The Establishment of the European Systemic Risk Board: Challenges and Opportunities", *Bank Fin.* 2010, afl. 8, (466) 466-467.

ENRIA, A., "The EU-wide stress test: A stock take and next steps", *Bank Fin.* 2015, afl. 3, (209) 209.

FERNANDO, C. S., MAY, A. D en MEGGINSON, W. L., "The Value of Investment Banking Relationships: Evidence from the Collapse of Lehman Brothers", *The Journal of Finance* 2012, vol. LXVII, No. 1, (235) 247-251.

GERHARDT, M. en LANNOO, K., "Options for reforming deposit protection schemes in the EU", *ECRI* 2011, 4.

GUARRACINO, F., "Role and Powers of the European Central Bank and of the European Banking Authority in the Perspective of the Forthcoming Single Supervisory Mechanism", *Law and Economics Yearly Review* 2013, afl. 2, (184) 199.

GUESNERIE, R. en AZARIADIS, C., "Propheties creatrices et persistance des theories", *Revue économique* 1982, afl. 5, (787) 805.

KAUFMAN, G. G. "Bank Runs: Causes, Benefits, and Costs", *Cato Journal* 1988, (559) 561-562.

KAUFMAN, G. G., "Bank Failures, Systemic Risk and Bank Regulation", *CATO Journal* 1996, afl. 16, nr. 1, (17) 20.

KAUFMAN, G. G. en SCOTT, K. E., "What Is Systemic Risk, and Do Bank Regulators Retard or Contribute to It?", *Independent Review* 2003, afl. 7, (371) 372-373.

KUPIEC, P. en NICKERSON, D., "Assessing Systemic Risk Exposure from Banks and GSE's Under Alternative Approaches to Capital Regulation", *The Journal of Real Estate Finance and Economics* 2004, (123) 123.

MEMMEL, C. en SACHS, A., "Contagion in the interbank market and its determinants", *Journal of Financial Stability* 2013, afl. 9, (46) 46.

OOSTERLINCK, T., "Bank financing to SMEs during a global pandemic", *Bank. Fin.* 2022, afl. 2, (125) 126-127.

SCHWARCZ, S. L., "Systemic Risk", *Georgetown Law Journal* 2008, (193) 197-198.

VAN CLEYNENBEUGEL, P., "Adieu thuislandcontrole? Prudentieel toezicht door de Europese Centrale Bank op kredietinstellingen gevestigd in de Eurozone", *TRV* 2014, (89) 102-103.

VAN NIEUWENHUYZE, C. en ZACHARY, M., "Het Belgische depositogarantiestelsel vanuit een Europees perspectief", *Economisch Tijdschrift Nationale Bank van België* 2010, (97) 97.

WYMEERSCH, E., "Systeemrisico's in de financiële en niet-financiële sectoren", *RDC-TBH* 2020, (111) 111.

Working papers

COLAERT, V. en BENS, G., "European Deposit Insurance System (EDIS): Cornerstone of the Banking Union or Dead End?", KULeuven Working Paper No. 2019/1, *SSRN* 2020, 27-28.

COLAERT, V., "Integrating sustainable finance into the MiFID II and IDD investor protection frameworks", KULeuven Working Paper No. 2020/06, *SSRN* 2021, 2-3.

COLAERT, V., "The changing nature of financial regulation. Sustainable finance as a new policy goal", KULeuven Working Paper No. 2022/04, *SSRN* 2022.

FERRAN, E. en BABIS, V., "The European Single Supervisory Mechanism", University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 10/2013, *SSRN* 2013.

FERRAN, E., "European Banking Union: Imperfect, But It Can Work", University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 30/2014, *SSRN* 2014.

FERRARINI, G. en CHIARELLA, L., "Common Banking Supervision in the Eurozone: Strengths and Weaknesses", Working Paper No. 223/2013, *SSRN* 2013.

GOES, C. en BEKKERS, E., "The Impact of Geopolitical Conflicts on Trade, Growth and Innovation", Working Paper ERSD-2022-09, https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd202209_e.pdf (consultatie 13 maart 2023).

SCHINASI, G. J., "Defining Financial Stability", IMF Working Paper No. WP/04/187.

SMAGA, P., "The Concept of Systemic Risk", Systemic Risk Centre Special Paper No. 5.

WYMEERSCH, E., "The single supervisory mechanism or 'SSM', part one of the Banking Union", Working Paper No. 240/2014, *SSRN* 2014.

ZIGRAND, J.-P., "Systems and Systemic Risk in Finance and Economics", SRC Special Paper 2014, No. 1.

Andere

Board of Governors of the Federal Reserve System, "Re: Review of the Federal Reserve's Supervision and Regulation of Silicon Valley Bank. April 28, 2023", <https://www.federalreserve.gov/publications/files/svb-review-20230428.pdf>.

DESLANDES, J., DIAS, C. en MAGNUS, M., "Banking Union: Completing the Single Rule Book", [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634375/IPOL_BRI\(2019\)634375_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634375/IPOL_BRI(2019)634375_EN.pdf), 2019.

De Ochtend, "Ontbijten met Vincent Van Peteghem: "Er zijn een aantal hervormingen noodzakelijk in dit land", <https://radio1.be/luister/select/de-ochtend/ontbijten-met-vincent-van-peteghem-er-zijn-een-aantal-hervormingen-noodzakelijk-in-dit-land>.

DRAGHI, M., "Foreword by Mario Draghi, President of the ECB in the Annual Report on supervisory activities 2014 ECB", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/annual-report/pdf/ssm.ar2014.mt.pdf>.

EBA, "EBA calls on financial institutions to ensure compliance with sanctions against Russia following the invasion of Ukraine and to facilitate access to basic payment accounts for refugees", <https://www.eba.europa.eu/eba-calls-financial-institutions-ensure-compliance-sanctions-against-russia-following-invasion> (consultatie 11 mei 2023).

EBA, "EBA launches 2023 EU-wide stress test", <https://www.eba.europa.eu/eba-launches-2023-eu-wide-stress-test-0> (consultatie 16 maart 2023).

EBA, "The European Banking Authority at a glance", *EU Publications Office*, 6 en DOI: 10.2853/511860.

EBA, "2023 EU-Wide Stress Test. Methodological Note, https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Risk%20Analysis%20and%20Data/EU-wide%20Stress%20Testing/2023/Scenarios/1051436/2023%20EU-wide%20stress%20test%20-%20Methodological%20Note.pdf, 15 (consultatie 16 april 2023).

ECB, "Guide to banking supervision. November 2014, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssmguidebankingsupervision201411.en.pdf>.

ECB, "Annual Report on supervisory activities 2014, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/annual-report/pdf/ssm.ar2014.mt.pdf>.

ECB, "National supervisors", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/organisation/nationalsupervisors/html/index.en.html> (consultatie 23 maart 2023).

ECB, "Alomvattende beoordelingen", https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/tasks/comprehensive_assessment/html/index.nl.html (consultatie 20 april 2023).

ECB, "Stresstests", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/tasks/stresstests/html/index.nl.html> (consultatie 20 april 2023).

ECB, "Joint Supervisory Teams", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/approach/jst/html/index.en.html> (consultatie 19 april 2023).

European Central Bank, "European Central Bank Staff Rules", https://www.ecb.europa.eu/careers/pdf/staff_rules_fixedterm.pdf, 13 (consultatie 5 mei 2023).

ECB, "Our response to the coronavirus pandemic", <https://www.ecb.europa.eu/home/search/coronavirus/html/index.en.html> (consultatie 3 mei 2023).

ECB, "Press Release. ECB assesses that Sberbank Europe AG and its subsidiaries in Croatia and Slovenia are failing or likely to fail", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ssm.pr220228~3121b6aec1.en.html>.

ECB, "FAQs on Russia's war against Ukraine and ECB Banking Supervision", https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/html/ssm.faq_Russia_Ukraine_war_and_Banking_Supervision~8360ccdf6f.en.html (consultatie 11 mei 2023).

ECB, "List of banks not included in the EBA sample that take part in the parallel ECB stress test (31 januari 2023)",

https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.List_of_banks_2023~008d588fe9.nl.pdf (consultatie 19 april 2023).

ECB, "ECB-stresstest 2023 bij 99 banken in het eurogebied", <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2023/html/ssm.pr230131~dee9a150dc.nl.html> (consultatie 19 april 2023).

Europese Centrale Bank, "Toezichtsprioriteiten voor 2023-2025", https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/priorities/html/ssm.supervisory_priorities2022_12~3a1e609cf8.nl.html#toc2 en DOI: 10.2866/394097 QB-BZ-22-001-NL-Q.

ECON, "Public hearing with Christine Lagarde, Chair of the European Systemic Risk Board", [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/689467/IPOL_BRI\(2022\)689467_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/689467/IPOL_BRI(2022)689467_EN.pdf).

European Court of Auditors, "Special Report. Single Supervisory Mechanism – Good start but further improvements needed", https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_29/SR_SSM_EN.pdf.

ESRB, "Flagship Report on Macro-prudential Policy in the Banking Sector", maart 2014, https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/140303_flagship_report.pdf.

ESRB, "Macro-financial scenario for the 2023 EU-wide banking sector stress test", *ECB-Public* 2023.

ESRB, "ESRB response to the EBA Consultation Paper on Draft Implementing Technical Standards on Large Exposures (CP 51)", https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/38429/4915f358-2466-40e7-83fd-6af6b19f266e/CP51_European-Systemic-Risk-Board.pdf?retry=1.

FDIC, "Failed Bank Information for First Republic Bank, San Francisco, CA", <https://www.fdic.gov/resources/resolutions/bank-failures/failed-bank-list/first-republic.html> (consultatie 11 mei 2023).

FDIC, "First Republic Bank CIDI Resolution Plan Public Section. December 1, 2022 submission", <https://www.fdic.gov/resources/resolutions/resolution-authority/resplans/plans/frb-idi-2212.pdf> (consultatie 11 mei 2023).

Federal Reserve, "Federal Reserve statistical release", <https://www.federalreserve.gov/releases/H41/Current/default.htm> (consultatie 10 mei 2023).

First Republic Bank, "Purchase and assumption agreement all deposits among Federal Deposit Insurance Corporation, receiver of First Republic Bank, Federal Deposit Insurance Corporation and JP Morgan Chase Bank", <https://www.fdic.gov/resources/resolutions/bank-failures/failed-bank-list/first-republic-p-and-a.pdf> (consultatie 11 mei 2023).

FSMA, "Voorstellingsbrochure", <https://www.fsma.be/nl/wat-de-fsma>, 14-15 (consultatie 24 maart 2023).

GRIGAITĖ, K. en DIAS, C., "The European Systemic Risk Board – Main features, mandate and accountability,"
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634382/IPOL_BRI\(2019\)634382_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634382/IPOL_BRI(2019)634382_EN.pdf), 2019.

NBB, "NBB Economic Review 2022/#08. Economic projections for Belgium – June 2022",
https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2022/ecorevi2022_h8.pdf.

NBB, "Financial Stability Report 2022", https://www.nbb.be/doc/ts/publications/fsr/fsr_2022.pdf.

NBB, "NBB Report 2022 presented by the Governor on behalf of the Council of Regency,"
https://www.nbb.be/doc/ts/publications/nbbreport/2022/en/t1/report2022_ti.pdf.

NBB, "Driemaandelijkse beslissing van de Nationale Bank van België inzake het contracyclische bufferpercentage voor 2022K4: 0%",
https://www.nbb.be/doc/cp/nl/2022/20220929_bufferrate_2022q4_nl.pdf.

Reporting by Investment Advisers to Private Funds and Certain Commodity Pool Operators and Commodity Trading Advisors on Form PF AGENCIES: Commodity Futures Trading Commission and Securities and Exchange Commission (16 november 2011), Federal Register, afl. 76, nr. 221,
<https://www.cftc.gov/LawRegulation/FederalRegister/FinalRules/2011-28549.html> (consultatie 20 december 2022).

SRB, "Data collection for resolution planning and the determination of the Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities (MREL)," <https://www.srb.europa.eu/en/node/52> (consultatie 6 mei 2023).

SRB, "EU regulators distance themselves from Credit Suisse bond writedowns",
<https://www.srb.europa.eu/en/content/eu-regulators-distance-themselves-credit-suisse-bond-writedowns> (consultatie 9 mei 2023).

SRB, "Press Release. SRB determines Sberbank Europe AG in Austria, and its subsidiaries in Croatia and Slovenia as failing or likely to fail", <https://www.srb.europa.eu/en/content/srb-determines-sberbank-europe-ag-austria-and-its-subsidiaries-croatia-and-slovenia-failing>.

SRB, "SRB Work Programme 2023", 2022,
https://www.srb.europa.eu/system/files/media/document/2022.3702_Work%20Programme%2023_Final%20version_web_0.pdf.

SRB, "Valuation Report 1: Sberbank Europe AG (Austria). For the purpose of Article 20(5)(a) of Regulation EU No 806/2014. Informing the determination of whether the conditions for resolution or the conditions for the write down or conversion of capital instruments are met ("valuation 1")",
https://www.srb.europa.eu/system/files/media/document/2022-06-10_SRB-Non-confidential-version-of-Valuation-1-Report-Sberbank-Europe-AG_1.pdf.

SRB, "Valuation Report 2 of the Single Resolution Board concerning Sberbank Banka D.D. (Slovenia) for the purpose of Article 20(5)(f) of Regulation (EU) No 806/2014 informing the choice

of resolution action to be adopted and what constitutes commercial terms for the purposes of article 24(2)(B) (27 februari 2022); Valuation Report 2 of the Single Resolution Board concerning Sberbank D.D. (Croatia) for the purpose of Article 20(5)(f) of Regulation (EU) No 806/2014 informing the choice of resolution action to be adopted and what constitutes commercial terms for the purposes of article 24(2)(B)“.

SRB, “2023 Resolution Reporting”, <https://www.srb.europa.eu/en/content/2023-resolution-reporting#documents> (consultatie 10 mei 2023).

Verslag (NBB) over de Economische en financiële ontwikkelingen, Prudentiële regelgeving en prudentieel toezicht (2022).

X, “Betekenis Politiek”, <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/politiek#.Y6K-bXbP25c> (consultatie 21 december 2022).

X, “Betekenis Spanning”, <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/spanning#.Y6QDwnbP25c> (consultatie 22 december 2022).

X, “Betekenis Conflict”, <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/conflict#.Y6QEzXbP25c> (consultatie 22 december 2022).

X, “De financiële stabiliteit verzekeren en toezicht houden op het financiële systeem”, <https://www.nbb.be/nl/over-de-nationale-bank/missies-en-strategie/de-vier-missies-van-de-nbb/de-financiele-stabiliteit> (consultatie 24 maart 2023).

X, “European System of Financial Supervision (ESFS)”, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/84/european-system-of-financial-supervision-esfs-> (consultatie 2 januari 2023).

X, “EBA at a glance”, <https://www.eba.europa.eu/about-us/eba-at-a-glance> (consultatie 2 januari 2023).

X, “EBA launches 2023 EU-wide stress test”, <https://www.eba.europa.eu/eba-launches-2023-eu-wide-stress-test-0> (consultatie 16 maart 2023).

X, “EIOPA at a glance”, https://www.eiopa.europa.eu/about/eiopa-glance_en (consultatie 2 januari 2023).

X, “ESMA in brief”, <https://www.esma.europa.eu/about-esma/esma-in-brief> (consultatie 2 januari 2023).

X, “Explainer on ESM and EFSF financial assistance for Greece”, <https://www.esm.europa.eu/assistance/greece/explainer-esm-and-efsf-financial-assistance-greece> (consultatie 22 maart 2023).

X, “Financial assistance instruments”, <https://www.esm.europa.eu/financial-assistance/lending-toolkit> (consultatie 21 maart 2023).

X, “Gebeurtenis”, <https://vowb-vandale-nl.kuleuven.e-bronnen.be/?dictionaryId=gwn&article=%7B%22search%22%3A%22gebeurtenis%22,%22index%22%3A%22%7D%22%7D>

22%3A0,%22type%22%3A%22EXACT%22,%22dictionaryId%22%3A%22gwn%22%7D&query=ge
beurtenis (consultatie 13 maart 2023).

X, "Greece", <https://www.esm.europa.eu/assistance/greece> (consultatie 22 maart 2023).

X, "ING Groep" <https://www.tijd.be/markten-live/aandelen/11773.html> (consultatie 9 mei 2023).

X, <https://www.tijd.be/markten-live/aandelen/360017012.html> (consultatie 9 mei 2023).

X, "KBC Groep", <https://www.tijd.be/markten-live/aandelen/kbc-groep.60114924.html> (consultatie 9 mei 2023).

X, "Mission & Establishment", <https://www.esrb.europa.eu/about/background/html/index.en.html>
(consultatie 14 maart 2023).

X, "Risk Dashboard", <https://www.esrb.europa.eu/pub/rd/html/index.en.html> (consultatie 14
maart 2023).

X, "Shockwaves from military conflict in Ukraine will be felt globally", *Moody's* 2022.

X, "SRB Chair, Elke König at the ECON Committee March 2022",
<https://www.srb.europa.eu/en/content/srb-chair-elke-konig-econ-committee-march-2022>
(consultatie 1 mei 2023).

X, "Stresstests",
<https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/tasks/stresstests/html/index.nl.html>
(consultatie 16 april 2023).

X, "Supervisory Board",
[https://www.bankingsupervision.europa.eu/organisation/whoiswho/supervisoryboard/html/index.e
n.html](https://www.bankingsupervision.europa.eu/organisation/whoiswho/supervisoryboard/html/index.en.html) (consultatie 5 mei 2023).

[https://www.merriam-webster.com/dictionary/geo-
#:~:text=Etymology,of%20pre%2DGreek%20substratal%20origin](https://www.merriam-webster.com/dictionary/geo-#:~:text=Etymology,of%20pre%2DGreek%20substratal%20origin) (consultatie 12 maart 2023).

Bijlagen

Bijlage 1

Zie volgende pagina.

	Europees niveau				Nationaal niveau
	EU		Eurozone		
	ESRB	EBA	SSM (ECB)	SRM (SRB)	NBB
Oprichting	2010 Resultaat de Larosière	2011 Resultaat de Larosière Onderdeel ESFS	2014 Voorstel EC & Raad Onderdeel Bankenuie	2014 Voorstel Raad Onderdeel Bankenuie	2014
Locatie	Frankfurt	Parijs	Frankfurt	Brussel	Brussel
Juridische status	≠rechtspersoonlijkh.	rechtspersoonlijkh.	rechtspersoonlijkh.	rechtspersoonlijkh.	rechtspersoonlijkh.
Bevoegdheden	Macroprudentieel toezicht EU - Risico dashboard - Waarschuwingen - Aanbevelingen - Opinies	Prudentieel toezicht banksector EU - Single Rulebook - Opinies ivm systeemrisicobuffer - EU-wide stress tests	ECB: macroprudentieel toezicht significante bank - Strengere maatregelen - Vaststellen toezichtsprioriteiten - Stresstests o Jaarlijkse ▪ Aanvullend ▪ Thematisch o Alomvattende beoordeling o Macroprud. Nationale toezichthouders: - Zie NBB Joint Supervisory Teams: - Samenwerking ECB + nationale toezichthouders	- Afwikkeling bank - Vaststelling + meting systeemrisico - Crisis management	Toezicht financiële stabiliteit - Microprudentieel → twin peaks - Macroprudentieel o Opsporing, beoordeling & opvolging systeemrisico o Aanbevelingen o Kapitaalbuffervereisten ▪ Anticyclisch ▪ Specifiek

