

Banken in crisis

Recht en Praktijk – Insolventierecht

Onder redactie van mr. drs. J.M.G.J. Boon, prof. mr. drs. C.M. Harmsen, mr. K.A. Messelink, prof. dr. R.J. de Weijs, mr. J.H.M. van de Wiel

- InsR1. R.J. de Weijs, Faillissementspauliana, Insolvenzanfechtung & Transaction Avoidance in Insolencies
- InsR2. A.J. Berends, Insolventie in het internationaal privaatrecht – 2^e druk
- InsR3. T.T. van Zanten, De overeenkomst in het insolventierecht
- InsR4. P.R.W. Schaink, Arbeidsovereenkomst en insolventierecht – 3^e druk
- InsR5. A.J. Noordam (red.), Schuldsanering (ex-)ondernemers
- InsR6. B.J. Engberts, Voorlopige voorzieningen en dwangregeling in het schuldsaneringsrecht
- InsR7. J.A.A. Adriaanse, D.H. van Offeren, J.I. van der Rest (red.), Turnaround Management
- InsR8. S. Renssen, De herijking van het faillissementsrecht. De pijler fraudebestrijding
- InsR9. B.P.A. Santen, A. de Bos, J.M.J. Blommaert, Financiële economie voor insolventieadvocaten
- InsR10. K.A. Messelink, R. van den Bosch, Juridisch handboek intensief beheer. Beheer van bancaire kredieten van klanten met financiële problemen
- InsR11. A. Karapetian, Bestuurdersaansprakelijkheid uit onrechtmatige daad. Civiel-rechtelijke en strafrechtelijke normen voor bestuurders van noodlijdende ondernemingen
- InsR12. S. Renssen, De herijking van het faillissementsrecht. De pijler modernisering
- InsR13. M.J.M. Franken, Het Insolventiepassief
- InsR14. R.J. de Weijs (red.), Grenzen aan financieringsvrijheid
- InsR15. M.L.H. Reumers, De insolvente naamloze en besloten vennootschap
- InsR16. E.F. Groot, Faillissementsprocesrecht
- InsR17. S. Renssen, De herijking van het faillissementsrecht. De WHOA
- InsR18. C.M. Harmsen, M.L.H. Reumers (red.), De WHOA: van wet naar recht
- InsR19. S. Renssen, De herijking van het faillissementsrecht. De WHOA en de Implementatiewet richtlijn herstructurering en insolventie
- InsR20. E. Verheul, T.T. van Zanten (red.), Overeenkomst en Zekerheid
- InsR21. W.J.E. Nijns, Cooperation and Communication Obligations in European Insolvency Law
- InsR22. R.C.P. van Uden, Voorrang bij verhaal
- InsR23. R.E. de Vries, De fraudebestrijdende faillissementscurator. Een onderzoek naar de taken en bevoegdheden van de curator in het faillissement van een rechtspersoon bij de bestrijding van fraude
- InsR24. A. Steneker, A.J. Tekstra, De negatieve boedel
- InsR25. F.M.J. Verstijlen, Ongerechtvaardigde verrijking en insolventie
- InsR26. J.M.G.J. Boon, Debtors in Possession
- InsR27. R.J. Theissen, Banken in crisis. Herstel, resolutie en faillissement van banken

Mr. dr. R.J. Theissen

Banken in crisis

Herstel, resolutie en faillissement van banken

Verkorte citeerwijze: Theissen, *Banken in crisis* (R&P nr. InsR27) 2026/ [paragraafnummer]
Volledige citeerwijze: R.J. Theissen, *Banken in crisis. Herstel, resolutie en faillissement van banken* (Recht & Praktijk nr. InsR27), Deventer: Wolters Kluwer 2026.

Het complete productaanbod vindt u in de online webshop: <https://shop.wolterskluwer.nl/>.

Ontwerp omslag: Bert Arts BNO

ISBN 978 90 13 18479 2
NUR 827-704

© 2026 Wolters Kluwer Nederland B.V. e/o de betreffende auteur(s). Alle rechten voorbehouden.
Tekst- en datamining niet toegestaan.

Onze klantenservice kunt u bereiken via: www.wolterskluwer.nl/klantenservice.

Auteur(s) en uitgever houden zich aanbevolen voor inhoudelijke opmerkingen en suggesties. Deze kunt u sturen naar: boeken-NL@wolterskluwer.com.

Alle rechten in deze uitgave zijn voorbehouden aan Wolters Kluwer Nederland B.V. c.q. de betreffende auteur(s). Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Wolters Kluwer Nederland B.V.

Niets uit deze uitgave mag worden gebruikt of opgeslagen in een applicatie die gebruikmaakt van artificial intelligence (AI) of daarmee vergelijkbare toepassing, waaronder begrepen het gebruik ten behoeve van het trainen van een AI-toepassing.

Gebruik van (delen van) de inhoud van deze uitgave voor tekst- en datamining is niet toegestaan.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van art. 16h t/m 16m Auteurswet jo. Besluit van 27 november 2002, *Stb.* 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht (www.reprorecht.nl).

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en Wolters Kluwer Nederland B.V. geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten en onvolkomenheden, noch voor gevolgen hiervan.

Op alle aanbiedingen en overeenkomsten van Wolters Kluwer Nederland B.V. zijn van toepassing de Algemene Voorwaarden van Wolters Kluwer Nederland B.V. U kunt deze raadplegen via: wolterskluwer.com/nl-nl/solutions/nederland/algemene-voorwaarden. Indien Wolters Kluwer Nederland B.V. persoonsgegevens verkrijgt, is daarop het privacybeleid van Wolters Kluwer Nederland B.V. van toepassing. Dit is raadpleegbaar via wolterskluwer.com/nl-nl/privacy-cookies.

Zie inhoud van deze uitgave ook op:
wolterskluwer.com/nl-nl/solutions/inview/

InView



WOORD VOORAF

Dat een bank net als andere schuldenaren in financiële moeilijkheden kan komen, is – zeker met de wereldwijde bankencrisis van 2008 nog in het geheugen – bekend. Vanwege hun bijzondere positie in het economisch en maatschappelijk verkeer gelden voor banken, als onder toezicht staande financiële instellingen, andere regels dan voor ‘gewone’ schuldenaren. Dit betekent onder meer dat het palet aan maatregelen om financiële problemen te voorkomen, te herstellen en af te wikkelen breder is dan voor niet onder toezicht staande schuldenaren. Dergelijke schuldenaren kunnen proberen door middel van een informele (consensuele) financiële en/of operationele herstructurering de financiële problemen het hoofd te bieden. Ook kan een fusie of overname voor dit doel worden ingezet. Wanneer dat niet lukt, kan de schuldenaar gebruikmaken van een vereffening buiten faillissement (Boek 2 BW) of van een van de formele insolventierechtelijke instrumenten om de financiële problemen te boven te komen, zoals de WHOA of de surseance van betaling. Ook het faillissement en de schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen kan worden gebruikt om (delen van) een onderneming te behouden. Voor een onder toezicht staande bank zijn de mogelijkheden enerzijds beperkter; zo kan aan een bank geen surseance van betaling worden verleend en staat ook de WHOA niet open voor een bank. Anderzijds is het op Europese en Nederlandse (toezichts)regelgeving gebaseerde instrumentarium aanzienlijk ruimer, zoals de voor banken bestaande mogelijkheid van nationalisatie door de overheid. Dit instrument is onder meer ingezet om een déconfiture van SNS af te wenden. In Nederland is een belangrijke rol weggelegd voor onder meer de Europese Centrale Bank, De Nederlandsche Bank en het Ministerie van Financiën. Het complexe samenstel van Europese en nationale wet- en regelgeving is voor een niet ingevoerde jurist of advocaat, moeilijk te doorgronden. Dit is mede het gevolg van het ontbreken van ook voor de niet in het financieel toezichtsrecht gespecialiseerde jurist toegankelijke en begrijpelijke literatuur.

In deze leemte voorziet dit boek van mr. dr. Roel Theissen. De auteur geeft een gestructureerd en plezierig leesbaar overzicht van de voor banken relevante wet- en regelgeving, de betrokken autoriteiten en met name de verschillende vormen van ingrijpen om financiële problemen te voorkomen of te adresseren. De wijze waarop de auteur deze problematiek behandelt en beschrijft, maakt duidelijk dat hij een expert is op dit rechtsgebied en de problematiek vanuit verschillende invalshoeken beheerst en uitstekend in staat is dit alles uit te leggen aan de gemiddeld geïnformeerde jurist, die wordt geconfronteerd met een vraagstuk op dit gebied. Aan de hand van helder gestructureerde analyses en een handzaam overzicht van relevante afkortingen, ten aanzien waarvan de auteur zelf opmerkt “[z]onder afkortingen geen toezicht”, ontsluit de auteur dit belangrijke maar veelal wat complexe vakgebied.

Dit boek zal voor iedere jurist die geïnteresseerd is in of betrokken raakt bij een bank in financiële problemen een kompas vormen. Het helpt de jurist zijn of haar weg te vinden in het regelgevend kader en in welke actoren betrokken zijn, maar ook in de mogelijkheden voor het afwenden of oplossen van deze problemen. De redactie neemt dit boek met veel plezier op in de Serie Recht en Praktijk – Insolventierecht.

Mr. dr. drs. J.M.G.J. Boon/Leiden
Prof. mr. drs. C.M. Harmsen/Amsterdam
Mr. K.A. Messelink/Apeldoorn
Prof. mr. R.J. de Wijs/Amsterdam
Mr. J.H.M. van de Wiel/Den Haag

INHOUDSOPGAVE

Woord vooraf / V

Afkortingen en definities / XIX

HOOFDSTUK 1

Voorwoord / 1

- 1.1 Voorwoord / 1
- 1.2 Afkortingen en begrippen – Nederlands versus Engels / 3
 - 1.2.1 Inleiding / 3
 - 1.2.2 Keuze voor Engelse begrippen en acroniemen indien die gebruikelijker zijn in Nederland / 4
 - 1.2.3 Vlaamse methodiek nummering in de NL-tekstversie van EU-wetgeving versus Engelse methodiek / 4

HOOFDSTUK 2

Nederlandse ervaringen met falende banken / 7

- 2.1 Een introductie op overheidsinterventies als Nederlandse banken falen / 7
 - 2.1.1 Inleiding / 7
 - 2.1.2 Constructieve ambiguïteit / 8
 - 2.1.3 Na de financiële crisis van 2007-2013: stevigere regels, centralisatie en constructieve helderheid / 10
 - 2.1.4 Falen van een bank, falen van de toezichthouder? / 12
- 2.2 Overzicht falende Nederlandse banken in de praktijk / 12
 - 2.2.1 Categorieën falende banken en de beschikbaarheid van publieke informatie / 12
 - 2.2.2 Private of publieke redders / 24

HOOFDSTUK 3

Gereguleerde context / 27

- 3.1 Inleiding relevante EU- en Nederlandse regelgeving / 27
 - 3.1.1 Inleiding / 27
 - 3.1.2 Strijdigheid van lagere nationale en Europese regels met (hogere) Europese regels / 28
 - 3.1.3 EU-verordeningen en -richtlijnen – direct of via interpretatie met effect in Nederland / 29

- 3.1.4 Doel van lopend toezicht, van herstel en afwikkelingsregimes, en van faillissement / 31
- 3.1.5 Samenvatting van de tijdlijn waarin het instrumentarium werd uitgebreid / 32
- 3.2 Focus op banken met een vergunning onder de Nederlandse Wft / 36
- 3.2.1 Inleiding / 36
- 3.2.2 'Banken': rechtspersonen met een Nederlandse bankvergunningplicht / 38
- 3.2.3 Bijkantoor van een niet-EU/EEA-bank / 38
- 3.2.4 Vrijwillige banken / 39
- 3.2.5 Financiële instellingen met verklaring van ondertoezichtstelling / 41
- 3.2.6 Banken die nooit een vergunning hadden / 42
- 3.2.7 Ondernemingen (bank of niet-bank) die niet vergunningplichtig zijn, maar wel het woord 'bank' gebruiken / 43
- 3.2.8 Doorstroom vehikels en tussenholdings (bijna-banken of schaduwbanken) / 44
- 3.2.9 Banken niet gevestigd in het land Nederland in Europa, maar wel in het Koninkrijk der Nederlanden / 45
- 3.2.10 Financiële conglomeraten / 47
- 3.3 Wie draagt de kosten? / 48
- 3.3.1 Algemeen / 48
- 3.3.2 DGS / 49
- 3.3.3 Kosten lopend toezicht door toezichthouder en resolutieautoriteit / 50
- 3.3.4 Kosten crisisinterventie / 52

HOOFDSTUK 4

Publieke autoriteiten en hun rollen / 55

- 4.1 Inleiding – Eurozone-bankenunie en Nederlandse twin peaks / 55
- 4.2 EU en Nederlandse Staat, met een centrale rol voor de Commissie en Minfin / 57
- 4.2.1 Algemeen / 57
- 4.2.2 Parlementen / 57
- 4.2.3 Commissie / 57
- 4.2.4 Nederland – Minfin en via de Raad / 59
- 4.2.5 SRM-besluiten van de SRB en DNB – afstemming of veto Commissie, Raad en Minfin / 59
- 4.3 De ECB als spil van het monetaire ESCB en het toezichthoudende SSM / 61
- 4.3.1 Algemeen / 61
- 4.3.2 Monetaire taken en governance ESCB / 63
- 4.3.3 Toezichtstaken en governance SSM / 64
- 4.3.4 Besluitvormingsproces / 65
- 4.3.5 Bevoegdheidsverdeling binnen het 'SSMR-mechanisme' / 66
- 4.3.6 Eurozone plus Bulgarije / 69
- 4.3.7 Toezicht op ECB-tzh / 69
- 4.3.8 SSMR Review / 70
- 4.4 Single Resolution Board (SRB) als spil van het Single Resolution Mechanism (SRM) / 70
- 4.4.1 Algemeen / 70
- 4.4.2 SRB-samenstelling ten aanzien van verschillende besluiten / 71

- 4.4.3 Welke banken(groepsleden) vallen onder de SRB en wanneer worden taken gedelegeerd aan DNB-res / 74
- 4.4.4 Bevoegdheid SRB of DNB-res bij besluitvorming / 75
- 4.4.5 IRT / 77
- 4.5 Europese Banken Autoriteit (EBA) / 78
- 4.5.1 Inleiding / 78
- 4.5.2 Ultimatum remedium instrument EBA – uitvoerende taken / 79
- 4.5.3 Cross sectorale equivalenten en samenwerking / 80
- 4.5.4 Besluiten en beroep – Joint Board of Appeal / 81
- 4.6 De Nederlandsche Bank (DNB) / 82
- 4.6.1 Algemeen / 82
- 4.6.2 Welke petten heeft DNB / 83
- 4.6.3 Functionele scheiding binnen DNB en stemverhoudingen in de directie rond afwikkeling / 86
- 4.6.4 Autonomie / 89
- 4.7 Single Resolution Fund (SRF) / 90
- 4.7.1 Inleiding / 90
- 4.7.2 Omvang / 91
- 4.7.3 Inzet van het SRF / 92
- 4.8 DGF, NAF en BCF / 92
- 4.8.1 Depositogarantiefonds (DGF) ter uitvoering van het DGS / 92
- 4.8.2 Stichting Beleggers Compensatiefonds (BCF) ter uitvoering van het BCS / 95
- 4.8.3 Nederlands Afwikkelingsfonds (NAF) voor niet-banken die onder de BRRD vallen / 96
- 4.8.4 Governance DGF en NAF niet optimaal / 97
- 4.9 Autoriteit Financiële Markten (AFM) / 100
- 4.9.1 Algemeen en institutioneel / 100
- 4.9.2 Rol bij financiële stabiliteit en resolutie / 100
- 4.10 European Stability Mechanism (ESM) / 101
- 4.10.1 Steun aan staten / 101
- 4.11 Samenwerking onderling, geheimhouding, privacy / 102
- 4.11.1 Samenwerking, maar... / 102
- 4.11.2 Geheimhouding en de uitzonderingen (nodig voor de eigen taak of bij samenwerking) / 103
- 4.11.3 Andere regels rond informatiebeheersing en toegang / 105
- 4.12 Samenwerking met derde landen en instellingen / 106
- 4.12.1 Inleiding / 106
- 4.12.2 Facilitering in Europese verordeningen en richtlijnen / 107
- 4.12.3 Afspraken met Zwitserland en de USA / 108
- 4.12.4 IMF / 109

HOOFDSTUK 5

Scope ‘banken’ / 111

- 5.1 Inleiding / 111
- 5.2 Wie zijn bank (kredietinstelling)? / 112
 - 5.2.1 Inleiding / 112
 - 5.2.2 Bank-definitie, verbodsbepaling en vergunningplicht / 113
 - 5.2.3 Vergunning als bank / 114
 - 5.2.4 Overheidsbanken / 115
- 5.3 Wie behoren tot de bankengroep en wie tot de resolutiegroep / 116
 - 5.3.1 Hoofdpijnen van groepstoezicht / 116
 - 5.3.2 Solo versus groep / 116
 - 5.3.3 Scope consolidatie in lopend toezicht op de bankengroep / 119
 - 5.3.4 Scope resolutiegroep bij SPE- en MPE-strategieën en de entiteiten in afwikkeling daarbinnen / 120

HOOFDSTUK 6

Voorkomen en signaleren van escalatie / 123

- 6.1 Inleiding / 123
- 6.2 Prudentieel toezicht in normale tijden / 124
 - 6.2.1 Toetsing van deelname aan de financiële markten als bank / 124
 - 6.2.2 Preventieve toetsingen: vergunning, FHC-status, benoemingen individuen, intra-groep-steun, systeemrelevantie en vvgb / 125
 - 6.2.3 Kwantitatieve en kwalitatieve eisen aan de bank en aan de bankengroep / 128
 - 6.2.4 Vroegtijdige interventie door de toezichthouder in normale tijden en monitoren herstelplan / 137
 - 6.2.5 Gedragstoezicht, integriteitstoezicht, privacy en mededingingstoezicht / 145
- 6.3 Lopend toezicht door SRB/DNB-res onder de SRMR, en voor het DGS / 147
 - 6.3.1 Rol (groeps- en solo)resolutieautoriteit en DGS-beheerder buiten een crisis / 147
 - 6.3.2 Governance-toezicht en voorbereidingen op afwikkeling en op activering van de depositogarantie door banken / 152
 - 6.3.3 Resolutieplan (afwikkelingsplan) / 155
 - 6.3.4 Instructies inzake belemmering van afwikkeling / 159
 - 6.3.5 Vereisten inzake beschikbare verliesabsorberende schulden van de bank: MREL en TLAC / 161
- 6.4 Toezicht bij solvabele liquidatie / 173
 - 6.4.1 Inleiding / 173
 - 6.4.2 Invloed op besluitvorming van publieke autoriteiten / 174
 - 6.4.3 Toezicht rond en na de intrekking van de vergunning / 176

HOOFDSTUK 7

Wanneer faalt een bank? / 177

- 7.1 Inleiding / 177
- 7.1.1 Oordelen zijn onderdeel van de motivering van follow-up-besluiten, maar zelf meestal géén 'besluit' / 179
- 7.2 Bepalen vroegste en uiterlijke datum van ingrijpen via herstel, resolutie of faillissement / 180
- 7.2.1 Inleiding / 180
- 7.2.2 FOLTF, onomkeerbaar en algemeen belang oordelen per welke datum? / 180
- 7.2.3 Onbeschikbare deposito's of beleggingen / 181
- 7.2.4 Eigen constatering van FOLTF en eigen aanvraag faillissement / 182
- 7.3 Beoordeling Failing or likely to fail (FOLTF) / 183
- 7.3.1 Algemeen / 183
- 7.3.2 Indicatoren FOLTF / 184
- 7.3.3 FOLTF, en dan? / 185
- 7.3.4 Wie bepaalt tijdstip FOLTF-oordeel? / 186
- 7.3.5 Wie is competent wanneer? / 187
- 7.3.6 Uitstelgedrag? / 188
- 7.4 Beoordeling algemeen belang (of niet) en alternatieven (of niet) / 190
- 7.4.1 Resolutie of (andere) onteigening na FOLTF / 190
- 7.4.2 Algemeen belang / 191
- 7.4.3 Geen geloofwaardig privaat of publiekrechtelijk alternatief / 194
- 7.5 Beoordeling 'waarde' als grondslag resolutie en faillissement / 194
- 7.5.1 Inleiding / 194
- 7.5.2 Waardering van de activa en passiva van de bank in gewone tijden / 196
- 7.5.3 Waardering van de activa en passiva van de bank als zij faalt en als resolutie wordt overwogen / 196
- 7.5.4 Drie opeenvolgende waarderingen / 197
- 7.5.5 Methodiek waardering in aanloop naar en tijdens resolutie / 200
- 7.5.6 Onafhankelijkheid taxateur van de benoemende autoriteit? / 203
- 7.6 Uiterlijke datum faillissement / 205
- 7.6.1 Algemeen / 205
- 7.6.2 Wie bepaalt FOLTF en de onomkeerbaarheid daarvan in het kader van een faillissementsaanvraag? / 206
- 7.6.3 Timing? / 206
- 7.6.4 Verplicht faillissement overbruggingsinstelling / 207
- 7.7 Uiterlijke datum activering depositogarantie en beleggerscompensatie vangnetten / 208
- 7.7.1 Inleiding / 208
- 7.7.2 Criteria activering en definiëring deadline voor activering / 208
- 7.8 Keuzes binnen het instrumentarium van de bank, de markt en de autoriteiten / 211
- 7.8.1 Inleiding / 211
- 7.8.2 Feiten zijn niet onderhevig aan keuzes, feiten bepalen keuzes / 212
- 7.8.3 Bank, eigenaren van bail-inable instrumenten in de bank, en marktpartijen die het SRF, DGF of BCF weer moeten aanvullen of de gevolgen van financiële instabiliteit willen voorkomen / 214

- 7.8.4 Indien sprake is van FOLTF / 215
- 7.8.5 Keuze voor herstel voor resolutie of voor faillissementsafwikkeling / 216
- 7.8.6 Optie: toezicht na intrekking vergunning via een variant van solvabele liquidatie / 218

HOOFDSTUK 8

Staatssteun en vangnetten / 219

- 8.1 Inleiding / 219
 - 8.1.1 Doel van het DGS als afdwingbare garantie van depositohouders / 220
 - 8.1.2 Wie is verplicht het DGS goed te organiseren en te financieren onder de EU-richtlijn? / 221
- 8.2 Voorkomen van een 'sovereign-bank doom loop' / 222
 - 8.2.1 Wat is deze vicieuze cirkel tussen de staat en de banken in deze staat? / 222
 - 8.2.2 Pogingen in de Eurozone om de doom loop te doorbreken / 224
- 8.3 Vangnet: Staatssteun (bail-out) / 226
 - 8.3.1 Inleiding / 226
 - 8.3.2 Definitie staatssteun / 226
 - 8.3.3 Verboden, tenzij / 228
 - 8.3.4 Bankenmededeling 2013 / 229
 - 8.3.5 Resolutie (inclusief bail-in, AFOMKI, en inzet vangnetten voor de financiering) en bail-out / 232
 - 8.3.6 Is de uitbetaling van de depositogarantie staatssteun? / 234
 - 8.3.7 Randvoorwaarden bij (legitieme) staatssteun / 235
 - 8.3.8 Literatuur / 237
- 8.4 Vangnet: inzet depositogarantie en resolutie fondsen bij financiering van resolutie / 237
 - 8.4.1 Inleiding / 237
 - 8.4.2 SRF / 237
 - 8.4.3 DGF / 238
- 8.5 Vangnet: inzet DGS en BCS na activering van de garantie / 239
 - 8.5.1 Primaire doel van de depositogarantie en beleggerscompensatie / 239
 - 8.5.2 Dekking DGS/DGF / 240
 - 8.5.3 Welke typen vorderingen zijn deposito? / 241
 - 8.5.4 Welke houders van deposito's zijn gedekt? / 243
 - 8.5.5 Hoe hoog is het bedrag van de depositogarantie? / 243
 - 8.5.6 Hoe snel wordt uitgekeerd? / 245
 - 8.5.7 Beleggerscompensatiestelsel en Beleggerscompensatiefonds / 246
 - 8.5.8 Vermogensscheiding / 247
 - 8.5.9 Hoogte van de dekking, gedekte personen en uitkeringsproces / 248
- 8.6 Afwijkend toezicht na staatssteun / 249
 - 8.6.1 Beperkingen bonussen / 249
 - 8.6.2 Beschermde status van de staatssteun in opvolgende AFOMKI, bail-in en NCWO / 251
 - 8.6.3 Einde van het afwijkende toezicht / 252

HOOFDSTUK 9

Herstel / 255

- 9.1 Inleiding / 255
- 9.2 Herstelbevorderende maatregelen / 256
 - 9.2.1 Toezichthouder / 256
 - 9.2.2 Resolutieautoriteit in de herstelfase / 258
- 9.3 Afboeking of omzetting kapitaalinstrumenten (AFOMKI) als partiële bail-in buiten resolutie / 259
 - 9.3.1 Gedwongen herkapitalisering intern en extern / 259
 - 9.3.2 Wanneer mag het ingezet worden binnen en buiten een SRMR-resolutie / 260
 - 9.3.3 Op welke kapitaalinstrumenten en andere EL mag AFOMKI zich richten buiten resolutie? / 261
 - 9.3.4 Wie is bevoegd: ECB, SRB, DNB onder instructie van een Eurozone-autoriteit, of DNB autonoom? / 262
- 9.4 Inbreuk op civiele en procedurele rechten / 263
 - 9.4.1 Inleiding / 263
 - 9.4.2 Binnen de bank / 264
 - 9.4.3 Aandeelhouders, schuldeisers en andere wederpartijen / 264
 - 9.4.4 Geen afwijkend toezicht, ook na herstel geldt regulier toezicht / 266

HOOFDSTUK 10

Afwikkeling/resolutieinstrumenten / 269

- 10.1 Inleiding; resolutiemaatregelen, -instrumenten, -doelen, -beginselen en -bevoegdheden / 269
 - 10.1.1 In één zin / 269
 - 10.1.2 Afwikkelingsinstrumenten / 270
 - 10.1.3 Afwikkelingsbevoegdheden / 271
 - 10.1.4 Toepassing resolutie op groepen en op niet onder de SRMR vallende groepsentiteiten / 272
 - 10.1.5 Wederzijdse erkenning in de EU van bank-resolutiemaatregelen – derde landen / 273
- 10.2 Bail-in / 273
 - 10.2.1 Inleiding / 273
 - 10.2.2 Verplichte bail-in als staatssteun van lidstaten of de inzet van fondsen van ESM of SRF nodig is / 275
 - 10.2.3 Wat moet de SRB (of soms DNB-res in delegatie) vastleggen bij toepassing ‘bail-in’? / 276
 - 10.2.4 Relatie met AFOMKI en verplichte combinatie met AFOMKI / 276
 - 10.2.5 Verplicht uitgesloten van bail-in (mede met het oog op NCWO) / 277
 - 10.2.6 Naar optie van de resolutieautoriteit uitgesloten van bail-in (maar met consequenties) / 278
 - 10.2.7 Bijzondere regels voor afboeking, omzetting en waardering / 279
 - 10.2.8 Implementatie van bail-in / 282
 - 10.2.9 De vordering na bail-in / 283
 - 10.2.10 Bedrijfssaneringsplan / 283

10.3	Verkoop van de onderneming (of activa/passiva) aan private partijen / 284
10.3.1	Algemeen / 284
10.3.2	Wat moet de SRB (of soms DNB-res in delegatie) vastleggen? / 285
10.3.3	Vergunning, vvgb voor koper, aanvragen om aan systemen deel te nemen, intra/extra-groep-diensten? / 288
10.4	Verkoop van de onderneming (of activa/passiva) aan een brugbank / 290
10.4.1	De overbruggingsinstelling als pauzemaatregel / 290
10.4.2	Wat moet de SRB (of soms DNB-res in delegatie) vastleggen bij de verkoop / 291
10.4.3	Vormgeving en prijsvorming van de 'verkoop' aan – en later door – de overbruggingsinstelling / 291
10.4.4	Eisen aan de overbruggingsinstelling / 293
10.4.5	Voorbeeld / 297
10.5	Overdracht activa/passiva aan een APB-entiteit ('afsplitsing van activa') / 298
10.5.1	Inleiding / 298
10.5.2	Wat moet de SRB (of soms DNB-res in delegatie) vastleggen / 299
10.5.3	Vormgeving en prijsvorming van de 'verkoop' / 299
10.5.4	Inrichting van de overnemer bij dit instrument / 300
10.6	Inbreuk op civiele en procedurele rechten om resolutie mogelijk te maken / 300
10.6.1	Resolutie gaat voor (voor zover nodig) / 300
10.6.2	Uitzondering: de wel verplichte instemming van de koper bij de 'overgang van onderneming' / 301
10.6.3	Werknemers / 303
10.6.4	Inbreuken op schuldeisersrechten, aandeelhoudersrechten en rechten van organen van de entiteit / 305
10.6.5	DNB bevoegd voor de uitvoering en follow-up / 308
10.6.6	Moratorium / 310
10.6.7	Overgang van overeenkomsten, eventueel met wijzigingen doorgevoerd door DNB-res vanuit resolutieperspectief / 311
10.6.8	Geheimhouding / 312
10.6.9	Afwijkend toezicht / 312
10.6.10	Vvgb, vergunning, toetsing bestuurders / 312
10.6.11	Hoe lang loopt 'in afwikkeling/in resolutie' en zijn de bijzondere instrumenten dus van toepassing? / 315

HOOFDSTUK 11

Onteigening door de Minister van Financiën / 317

11.1	Inleiding / 317
11.2	Inzet bij ernstig en onmiddellijk gevaar voor het (Nederlandse) financiële stelsel / 318
11.2.1	Instrument en omstandigheden / 318
11.2.2	Alleen de vergunninghoudende instellingen in Nederland en hun moeder / 320
11.2.3	Rechtsbescherming / 320
11.2.4	Extreme omstandigheden van 'ernstig en onmiddellijk in gevaar' / 321
11.2.5	Nieuwe onteigeningen of onmiddellijke voorzieningen / 323

- 11.3 Afwijkende regels / 324
- 11.3.1 Inleiding / 324
- 11.3.2 Civiel effect / 324
- 11.3.3 Staatssteun / 325
- 11.3.4 Overheidsbanken / 325

HOOFDSTUK 12

NCWO als randvoorwaarde bij inbreuk op het recht op eigendom / 327

- 12.1 Inleiding No Creditor Worse Off (NCWO) / 327
- 12.2 Recht op eigendom, recht op ondernemen, recht op privacy, recht op fair trial / 329
- 12.2.1 Inleiding / 329
- 12.3 Vertaling van recht op eigendom naar NCWO / 332
- 12.3.1 Inleiding / 332
- 12.3.2 Waar van toepassing? / 333
- 12.3.3 Uitwerking / 334
- 12.3.4 Peildatum / 338
- 12.3.5 Aftrek staatssteun / 340
- 12.4 Invloed van wijzigingen in rangorde vorderingen op NCWO-berekening / 341
- 12.5 De derde waardering voor NCWO-doeleinden / 343
- 12.5.1 Drie toetsingen, alleen de laatste relevant voor een NCWO-uitbetaling / 343
- 12.5.2 Waarderingsgrondslagen / 344
- 12.5.3 Onafhankelijkheid taxateur / 345
- 12.6 Draagplicht uitbetaling als NCWO achteraf geschonden blijft / 347

HOOFDSTUK 13

Faillissementsafwikkeling / 351

- 13.1 Inleiding / 351
- 13.1.1 Nederlandse faillissementswet zoals toegepast op banken / 352
- 13.1.2 Faillissement na resolutie / 353
- 13.2 Op solobasis, niet op groeps- of subgroepsbasis / 353
- 13.2.1 Geen groepsfaillissement / 353
- 13.2.2 Belangentegenstellingen bij meerdere gefailleerde entiteiten uit de bankengroep / 354
- 13.3 Faillissement bank met zetel in Nederland / 355
- 13.3.1 Procedure aanvraag. Wie kunnen aanvragen, waar en hoe? / 355
- 13.3.2 Niet-banken binnen de bankengroep / 356
- 13.3.3 Beoordelingsruimte Rechtbank Amsterdam / 358
- 13.3.4 Verzet, hoger beroep, cassatie, gericht op aanpassing of vernietiging / 360
- 13.3.5 Rol van de curator in faillissement / 361
- 13.3.6 Rol bestuur, raad van commissarissen en algemene vergadering van aandeelhouders / 363
- 13.3.7 Herleven van de bank na faillissement / 366
- 13.4 Overdracht activa en/of passiva tijdens faillissement met machtiging van de rechtbank / 367
- 13.4.1 Inleiding / 367

- 13.4.2 Machtiging tot overdracht activa/passiva (onderneming) van de gefailleerde bank; als pre-pack of door de curator in de context van de liquidatie / 367
- 13.4.3 Verlenging van de machtiging / 369
- 13.4.4 Alternatief voor verkoop in resolutie / 369
- 13.4.5 Werknemers en overgang van onderneming? / 370
- 13.5 Wederzijdse erkenning in de EU van bank-faillissementen (en saneringsmaatregelen) / 371
 - 13.5.1 IVO II óf Winding-up richtlijn / 371
 - 13.5.2 Door resolutiemaatregelen geraakte gefailleerde groepsentiteiten: Winding-up in plaats van IVO II / 372
 - 13.5.3 Wat als het thuisland niet handelt, en de repercussies voelbaar zijn in Nederland? / 373
- 13.6 Rangorde crediteuren in faillissement / 374
 - 13.6.1 Inleiding / 374
 - 13.6.2 Door wettelijke status, zekerheid of anderszins in de praktijk onaantastbare contracten of handelingen / 375
 - 13.6.3 Rangorde / 376
 - 13.6.4 Waarom is 'niet-achtergesteld' achtergesteld bij concurrente vorderingen? / 379
 - 13.6.5 Waar horen niet (meer) als kapitaal volgens CRR kwalificerende CET1-, AT1- en Tier 2-instrumenten? / 381
 - 13.6.6 Crediteuren met zekerheden / 383
 - 13.6.7 Opgekomen rente na datum faillissement / 385
- 13.7 Inbreuk op civiele rechten / 388
 - 13.7.1 Inleiding / 388
 - 13.7.2 Boedelschulden – voortgezette onderneming / 389
- 13.8 Afwijkend toezicht / 391
 - 13.8.1 Algemeen / 391
 - 13.8.2 Wie houdt toezicht op de failliete bank; RC/rechtbank, toezichthouder/resolutieautoriteit? / 391
 - 13.8.3 Wft-toezicht op bank in afwikkeling / 392
 - 13.8.4 Toezicht onder de Wft op de organen en aandeelhouders van de gefailleerde rechtspersoon-bank? / 393
 - 13.8.5 Toezicht verplaatst naar nationaal niveau / 394

HOOFDSTUK 14

Overige rechtsbescherming voor de bank en gerechtigden / 397

- 14.1 Inleiding / 397
 - 14.1.1 EU-dimensie / 398
 - 14.1.2 Interactie EU- en NL-dimensie / 400
 - 14.1.3 Verdiepende literatuur / 402
- 14.2 Besluiten rond lopend toezicht, herstel en resolutie – bezwaar en beroep / 403
 - 14.2.1 Inleiding / 403
 - 14.2.2 Route bezwaar en beroep bij de onderliggende besluiten / 405
 - 14.2.3 Besluit FOLTF van ECB en DNB-tzh, en besluiten van SRB(/Commissie) en DNB-res, gebaseerd op de SRMR en deel 3a Wft / 406

- 14.2.4 Nederlandse besluiten / 407
- 14.2.5 Eurozone besluiten / 408
- 14.2.6 Niet de SRB, maar de Commissie moet in rechte betrokken worden over het resolutiebesluit / 409
- 14.2.7 Gebreken in de totstandkoming van het besluit / 410
- 14.2.8 Voorbereidingshandelingen – meestal geen separaat bezwaar of beroep / 411
- 14.2.9 Consequenties vernietiging: nieuw besluit als dat kan, anders gevolgen terugdraaien en/of compensatie / 412
- 14.2.10 Voor besluiten van de Minister van Financiën gebaseerd op deel 6 Wft / 413
- 14.2.11 SSM-besluiten rond bijvoorbeeld SREP of vergunningintrekking, die inhoudelijk of vanwege formele rechtskracht als onderbouwing van een faillissement of resolutiemaatregel zijn gebruikt / 414
- 14.2.12 Belangenconflict in bezwaar en beroep van de instelling bij een door de overheid nieuw benoemde vertegenwoordiger? / 415
- 14.3 Enquêteprocedure wanbeleid bij de Ondernemingskamer / 419
- 14.3.1 Wie kan een enquête instellen, en met welk doel bij resolutie of faillissement? / 419
- 14.3.2 Enquête SNS Reaal / 420
- 14.3.3 Kosten / 422
- 14.4 Aansprakelijkheid bestuurders, bewindvoerders en curatoren / 422
- 14.4.1 Inleiding / 422
- 14.4.2 Aansprakelijkstelling door de (boedel van of doorgestarte) FOLTF-rechtspersoon / 423
- 14.4.3 In strijd handelen met instructies van de Wft-curator, bijzondere bewindvoerder of bijzondere bestuurder / 426
- 14.4.4 Faillissementsregeling voor aansprakelijkheid van bestuurders voor het tekort / 426
- 14.4.5 Actio Pauliana door de curator / 429
- 14.4.6 Aansprakelijkstelling door de curator namens de gezamenlijke schuldeisers (Peeters q.q./Gatzen) / 430
- 14.4.7 Aansprakelijkstelling door de crediteuren, werknemers en (al dan niet voormalige) aandeelhouders / 430
- 14.4.8 Aansprakelijkheid faillissementscurator jegens de boedel / 433
- 14.4.9 Strafrechtelijke aansprakelijkheid / 434
- 14.5 Aansprakelijkheid toezichthouder/resolutieautoriteit/Staat/EU / 434
- 14.5.1 Inleiding / 434
- 14.5.2 Europese aansprakelijkheid voor EU- en NL-overheden / 438
- 14.5.3 Drempel / 441
- 14.5.4 Identieke aansprakelijkheidsbeperking van bepaalde andere partijen / 444
- 14.5.5 Strafrechtelijke aansprakelijkheid / 445
- 14.6 Schadevergoeding bij rechtmatige overheidsdaad / 446
- 14.6.1 Nadeelcompensatie / 446
- 14.6.2 Een uitzondering van de bail-in aanvragen, of via een beroep op nietigheid de rangorde verhogen / 447
- 14.6.3 EHRM / 448
- 14.6.4 VWEU / 448

HOOFDSTUK 15

Resolutie buiten bankengroepen / 451

- 15.1 Beleggingsondernemingen zonder banken in hun groep / 451
 - 15.1.1 Afbakening / 451
 - 15.1.2 Prudentieel toezicht niet-bancaire beleggingsondernemingen / 453
 - 15.1.3 Herstel en afwikkeling gespecialiseerde beleggingsondernemingen / 454
- 15.2 Verzekeraars met of zonder banken in hun groep / 455
 - 15.2.1 Inleiding / 455
 - 15.2.2 Scope / 456
 - 15.2.3 Prudentieel toezicht / 458
 - 15.2.4 Herstel en afwikkeling verzekeraars / 459
 - 15.2.5 Vrijwel geen garanties van overheid / 461
- 15.3 Resolutie centrale tegenpartijen (CCP's) / 462
 - 15.3.1 Afbakening / 462
 - 15.3.2 Regulatory kader CCP's / 464
 - 15.3.3 EMIR CCP's / 464
 - 15.3.4 Herstel, resolutie en faillissement / 465
 - 15.3.5 NCWO / 467

Trefwoordenregister / 469

AFKORTINGEN EN DEFINITIES

APB-entiteit	Entiteit voor activa- en passivabeheer, ook wel ‘vehikel voor activabeheer’
AFOMKI	Afschrijven en omzetten van kapitaalinstrumenten en interne EL-bevoegdheid, toepasbaar in herstel of in resolutie. Ook wel ‘write-down and conversion of capital instruments’ (WDCCI)
Afwikkelingsautoriteit	Resolutieautoriteit
Afwikkelingsmaatregel	Resolutiemaatregel
Afwikkelonderneming	Entiteit die bij het betalingsverkeer bepaalde rollen vervult als bedoeld in art. 2.3.0d Wft. Dit is geen begrip uit de resolutiecontext van deel 3a Wft, hoewel afwikkelingondernemingen wel bank of onderdeel van een bankengroep kunnen zijn
AMLA	Anti-Money Laundering and countering the financing of terrorism Authority Autoriteit voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, opgericht bij verordening (EU) 2024/1620
Art.	Artikel
AT1	Additional Tier 1 capital Aanvullend Tier 1 kapitaal; als kapitaal of achtergesteld schuldinstrument uitgegeven instrumenten die voldoen aan de eisen van art. 52 CRR
Ava	Algemene vergadering van aandeelhouders
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Bank	Kredietinstelling
Bankenmededeling 2013	Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing vanaf 1 augustus 2013 van de staatssteunregels op maatregelen ter ondersteuning van banken in het kader van de financiële crisis; PB 2013, C 216
Bbft	Zie Wbft/Bbft
BBPMBD	Besluit bijzondere prudentiële maatregelen, beleggerscompensatie en depositogarantie Wft
BCBS	Basel Committee on Banking Supervision (in het Nederlands onder meer bekend als het Bazels Comité voor Banktoezicht of van banktoezichthouders)
BCF	Stichting Beleggers Compensatiefonds
BCS	Beleggerscompensatiestelsel, gebaseerd op de richtlijn inzake de beleggerscompensatiestelsels (BCS-richtlijn) Investor Compensation Directive; richtlijn 97/9/EG
BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BPR	Besluit prudentiële regels Wft

BPTFG	Besluit prudentieel toezicht financiële groepen Wft
BRRD	<i>Bank Recovery and Resolution Directive</i> Herstel en Afwikkeling van Kredietinstellingen en beleggingsondernemingen Richtlijn; 2014/59/EU, zoals gewijzigd door onder meer de BRRD II 2019/879
BRRD-DR-HRT	<i>Delegated Regulation supplementing the BRRD re amongst others recovery plans, resolution plans and Valuers</i> Gedelegeerde verordening tot aanvulling van de BRRD inzake (onder meer) herstelplannen, resolutieplannen en taxateurs; (EU) 2016/1075
BRRD-DR-NCWO	<i>Delegated Regulation supplementing the BRRD re NCWO</i> Gedelegeerde verordening tot aanvulling van de BRRD inzake NCWO; (EU) 2018/344
BRRD-DR-V	<i>Delegated Regulation supplementing the BRRD re Valuation under art. 36 BRRD</i> Gedelegeerde Commissie Verordening inzake waardering onder art. 36 BRRD (EU) 2018/345
Brugbank	Overbruggingsinstelling
BV	Besloten Vennootschap
BW	Burgerlijk Wetboek
CBCS	Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten
CCP	<i>Central Counterparty</i> Centrale Tegenpartij
CCPRRR	<i>Central Counterparty Recovery and Resolution Regulation</i> Verordening herstel en afwikkeling centrale tegenpartijen; (EU) 2021/23
CET1	<i>Common Equity Tier 1 capital</i> Tier 1 kernkapitaal; aandelenkapitaal dat voldoet aan de eisen van art. 50 CRR
CMDI	Crisis Management and Deposit Insurance (CMDI)-pakket d.d. 18 april 2023, met voorstellen tot aanpassing BRRD, SRMR en DGS-richtlijn
CMG	<i>Crisis Management Groups</i> voor G-SIIs (met deelnemers van de SRB en relevante NRA's, centrale banken, NSA's, DGS en Ministeries van Financiën, plus van en equivalente autoriteiten uit relevante derde landen) Crisis management groep
CRD IV	<i>Capital Requirements Directive IV</i> Richtlijn kapitaalvereisten IV; richtlijn betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen 2013/36/EU
CRR	<i>Capital Requirements Regulation</i> Verordening kapitaalvereisten; (EU) 575/2013
Commissie	Europese Commissie
CTP	Zie CCP
D.d.	De dato (daterend van)
DGF	<i>Deposit Guarantee Fund</i> Deposito Garantie Fonds
DGS-richtlijn	Depositogarantie richtlijn 2014/49/EU
DGS	<i>Deposit Guarantee Scheme</i> Deposito Garantie Stelsel
DORA	<i>Digital Operational Resilience Act</i> (for the financial sector); verordening (EU) 2022/2554
DNB	De Nederlandsche Bank N.V.
DNB-res	DNB in de hoedanigheid van resolutieautoriteit
DNB-tzh	DNB in de hoedanigheid van prudentieeltoezichthouder

EBA	European Banking Authority Europese Bankautoriteit
EBA-verordening	Verordening (EU) 1093/2010 tot oprichting van de EBA
EC	Zie Commissie. In oudere wetgeving kan EC ook staan voor 'European Community', de voorloper van de EU
ECB	<i>European Central Bank</i> Europese Centrale Bank
ECB-tzh	<i>Supervisory Board</i> van de ECB, i.e. de ECB in de hoedanigheid van prudentieeltoezichthouder op banken
EDIS	Voorstel voor een verordening tot aanpassing van de SRMR om de European Deposit Insurance Scheme op te richten, COM/2015/0586 final d.d. 24 november 2015. Het beoogde gemeenschappelijke depositogarantiefonds voor de Eurozone, als derde pijler van de bankenunie naast de SSM en SRM
EEA	<i>European Economic Area</i> Europese Economische Ruimte, bestaande uit de EU-lidstaten en Noorwegen, IJsland en Liechtenstein
EER	Zie EEA
EfB	SRB Expectations for Banks van maart 2020
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens (<i>European Court of Human Rights</i> ECHR)
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority/Europese Autoriteit Verzekeringen en Bedrijfspensioenen, opgericht bij verordening (EU) 1094/2010
EMIR	<i>European Market Infrastructure Regulation</i> Europese Marktinfrastuur verordening (ook bekend als de Verordening betreffende OTC-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters); (EU) 648/2012
E-money-instelling	Instelling voor elektronisch geld; gereguleerd in richtlijn 2009/110/EG
ESCB	<i>European System of Central Banks</i> Europese Stelsel van Centrale Banken, art. 129, 282 en protocol 4 bij de EU-Verdragen, en art. 13 VEU
ESM	<i>European Stability Mechanism</i> Europees stabiliteitsmechanisme
ESM-Verdrag 2012	Verdrag tot instelling van het Europees stabiliteitsmechanisme (ESM) d.d. 2 februari 2012, in samenhang met het amendementsbesluit van de Raad inzake artikel 136 VWEU d.d. 25 maart 2011; besluit 2011/199. Let op: er is een gelijknamig verdrag uit 2011, met een beperktere (en andere) inhoud
ESMA	European Securities and Markets Authority/Europese Autoriteit Effecten en Markten, opgericht bij verordening (EU) 1095/2010
ESRB	<i>European Systemic Risk Board</i> opgericht onder verordening (EU) 1092/2010
EU	Europese Unie, gebaseerd op de VWEU en VEU
EU-Gerechten	'Gerecht van de Europese Unie' in eerste aanleg (Gerecht EU) en het 'Europees Hof van Justitie' of 'HvJ EU' in beroep van de Europese Unie als bedoeld in art. 251-281 VWEU
EU-Verdragen	VEU en VWEU

Eurozone	De lidstaten van de EU die zijn toegetreden tot de landen die officieel hun munteenheid hebben vervangen door de euro na het voldoen aan de convergentiecriteria van het VWEU. Voor de doeleinden van de scope van de SSM en SRM vallen onder Eurozone daarnaast ook de EU-lidstaten die niet de euro als munteenheid hebben maar vrijwillig tot de SSM zijn toegetreden via ‘nauwe samenwerking’. In 2025 betrof dit Bulgarije, dat per 1 januari 2026 toetreedt tot de kern van de Eurozone door de euro als munteenheid te krijgen.
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden)
Fico-richtlijn	Financiële Conglomeraten richtlijn 2002/87/EG
FOLTf	Failing or likely to fail Faalt of waarschijnlijk zal falen
GAF	Zie SRF
GAM	Zie SRM
GAR	Zie SRB
Gerecht EU	‘Gerecht van de Europese Unie’ in eerste aanleg in de EU (de ‘T’ in ‘EU:T’ in ECLI-aanduidingen; zie ook EU-Gerechten)
G-SII	<i>Global systemically important institution</i> Mondiaal systeemrelevante instelling (MSI) (let op: anders dan de EU gebruikt de FSB deze afkorting voor G-SII-insurers/verzekeraars, en G-SIB voor G-SII-banken)
GTM	Zie SSM
Handvest	Handvest van de grondrechten van de Europese Unie
HvJ EU	Hof van Justitie in beroep, de hoogste rechter in de EU (de ‘C’ in ‘EU:C’ in ECLI-aanduidingen; zie ook EU-Gerechten)
ICD	<i>Investor Compensation Directive</i> Beleggerscompensatierichtlijn (BCS-richtlijn)
IGA	<i>Agreement on the transfer and mutualisation of contributions to the single resolution fund</i> d.d. 21 mei 2014 (ook wel: ‘ <i>intergovernmental agreement</i> ’) Overeenkomst betreffende de overdracht en mutualisatie van de bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds
IKB	Individueel Klantbeeld (voor de voorbereiding of uitvoering van het DGS)
IMF	<i>International Monetary Fund</i>
IRRD	<i>Recovery and resolution of insurance and reinsurance undertakings directive</i> Richtlijn inzake herstel en afwikkeling van (her)verzekeraars (EU) 2025/1
IRT	<i>Internal Resolution Team</i> . Team met SRB/NRA-deelnemers zoals binnen SRM ingesteld per bankengroep waarbij de SRB het voortouw heeft
IVO II	Verordening betreffende insolventieprocedures (herschikking) (EU) 2015/848
JST	<i>Joint Supervisory Team</i> Gezamenlijk toezichthoudend team. Team met ECB/NSA deelnemers, zoals binnen het SSM ingesteld per bankengroep waarbij de ECB het voortouw heeft
Kaderwet ZBO	Kaderwet zelfstandige bestuursorganen
Lidstaat	Lidstaat van de EU of de EEA

Lidstaten	In beginsel de lidstaten van de EU ingevolge de VEU en VWEU, plus voor de doeleinden van de single market in financiële diensten ook de lidstaten van de EEA die geen lid zijn van de EU
LSI	<i>Less Significant Institutions</i> Minder significante instellingen (ook wel niet-significante banken of kleine banken)
MAR	Market Abuse Regulation Verordening Marktmisbruik (EU) 596/2014
Micar	<i>Markets in crypto assets regulation</i> Cryptoactivamarkten verordening (EU) 2023/1114
M.nt.	Met noot van de hand van
MREL	<i>Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities</i> Minimum-vereisten voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva
MSI	Mondiaal systeemrelevante instellingen, zie G-SII
MvT	Memorie van Toelichting
NAA	Zie NRA
NAF	Nederlands Afwikkelingsfonds
Nr.	Nummer
NRA	<i>National Resolution Authority</i> Nationale afwikkelingsautoriteit
NV	Naamloze Vennootschap
OLAF	<i>L'Office Européen de lutte antifraude</i> Europese Bureau voor fraudebestrijding Gebaseerd op de Commissie beslissing van 28 april 1999 1999/352/EG en het interinstitutioneel akkoord van 25 mei 1999; Publ.EG, L136/15
OTSI	ondertoezichtstaande instelling
P.	Pagina
Par.	Paragraaf
Parlement	Europees Parlement of Nederlands Parlement, afhankelijk van de context
Prospectus Verordening	Prospectus Verordening (EU) 2017/1129
Raad	Europese Raad
Resolutieautoriteit	De verantwoordelijke resolutieautoriteit/afwikkelingsautoriteit onder de BRRD en SRMR (in Nederland de SRB en/of DNB-res)
Resolutiemaatregel	Afwikkelingsmaatregel zoals gedefinieerd in art. 3.1 sub 9 en 10 en art. 3.2 SRMR jo. art. 2.1 sub 19, 20, 40 en 42 BRRD. Dit betreft het besluit tot resolutie, tot toepassing van resolutieinstrumenten, en tot toepassing van resolutiebevoegdheden om de resolutie uit te kunnen voeren.
SI	<i>Significant Institutions</i> Significante Instellingen
SMRV	Zie SRMR
SRB	<i>Single Resolution Board</i> Gemeenschappelijke afwikkelingsraad (GAR)
SRB-es	SRB in Executive Session
SRB-ps	SRB in Plenary Session
SRF	<i>Single Resolution Fund</i> Gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (GAF)
SRM	Single Resolution Mechanism Gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (GAM)

SRMR	Single Resolution Mechanism Regulation Gemeenschappelijk Afwikkelings Mechanisme Verordening; (EU) 806/2014
SSM-FR	SSM Framework Regulation SSM Kaderverordening, ECB, (EU) 468/2014
SSM	<i>Single Supervisory Mechanism</i> Gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (GTM)
SSMR	Single Supervisory Mechanism Regulation; (EU) 1024/2013
Statuut	Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden
Staat	Met hoofdletter: de Nederlandse Staat. Zonder hoofdletter: iedere staat, waaronder de Nederlandse Staat
Stcrt.	Staatscourant
Tier 2	<i>Tier 2 capital</i> Tier 2 kapitaal; als kapitaal of achtergestelde schuldinstrumenten uitgegeven instrumenten die voldoen aan de eisen van art. 63 CRR
TK	Tweede Kamer
TLAC	<i>Total Loss-Absorbing Capacity</i> Totale verliesabsorberende capaciteit
TLOF	<i>Total Liabilities and Own Funds</i> Totale verplichtingen en eigen vermogen op de balans, exclusief off balance sheet verplichtingen
TREA	<i>Total Risk Exposure Amount</i> het totaal van de risicoposten. Kernbegrip aan de hand waarvan de solvabiliteitsvereisten worden bepaald voor een bank, als percentage van risicogewogen activa van de bank
VEU	Verdrag betreffende de Europese Unie, zoals gewijzigd door het Verdrag van Lissabon d.d. 13 december 2007
Vlaams	Vlaamse nummeringsmethodiek voor toevoegsels (bis, ter, quater, e.v.) zoals in de NL-tekstversie van EU-wetgeving gebruikt, in afwijking van de Engelse methodiek (a, b, c, e.v.) in alle onderhandelingsversies en de finale Engelse tekstversie waarnaar in Engelstalige correspondentie en literatuur wordt verwezen (en die ook in de Wft bij toevoeging van artikelen gebruikelijk is). Zie de tabel in hoofdstuk 1.2.3
Vvgb	Verklaring van geen bezwaar
VWEU	Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, zoals gewijzigd door het Verdrag van Lissabon d.d. 13 december 2007
Wbft/Bbft	Wet bekostiging financieel toezicht 2019 en het bijbehorende Besluit bekostiging financieel toezicht 2019
WDCCI	Zie AFOMKI voor de Nederlandse versie van deze Engelse afkorting van de bevoegdheid tot 'Write-down and conversion of capital instruments' in of buiten resolutie
Wed	Wet op de economische delicten
Wfm-BES	Wet financiële markten BES
Wft	Wet op het financieel toezicht
Winding-up richtlijn	<i>Reorganisation and Winding Up of Credit Institutions Directive</i> Sanering en liquidatie van kredietinstellingen richtlijn; 2001/24/EG

Voorwoord

1.1 Voorwoord

Banken falen. Soms in hun eentje, soms faalt de hele groep waartoe een bank behoort, soms falen meerdere kleinere banken met vergelijkbare businessmodellen tegelijkertijd, soms wankelt de gehele bankensector. Als banken ongecontroleerd falen, verliezen spaarders hun geld, kunnen rekeningen niet meer worden betaald vanaf betaalrekeningen, komen activa op een chaotische wijze weer op de markt met brede prijsdalingen en besmetting van concurrenten tot gevolg, en verliezen overheden, bedrijven en particulieren belangrijke leningverstrekkers en toegang tot hun eigen liquide middelen. Net als bij andere commerciële bedrijven is het voor aandeelhouders, bestuurders en leningverstrekkers aan banken soms gunstig en soms de enige route die niet is geblokkeerd om bij bedreigende gebeurtenissen weg te kijken of slechts minimale maatregelen te nemen, in de hoop dat het vanzelf weer goedkomt. Misschien betalen leningnemers alsnog terug, misschien stijgt de waarde van de activa van de bank weer als de financiële markten weer herstellen, en misschien stijgt de rente weer. Wegkijken kan soms ook voor de staat waar de bank is gevestigd gunstig zijn als er niet op een falen is geanticipeerd. Er kan te weinig geld zijn om de bank te helpen, terwijl de bank tegelijkertijd een essentiële werkgever en leningverstrekker kan zijn in dat land of in belangrijke regio's daarvan, of het bestuur of RvC van de bank kan invloedrijk zijn bij politieke partijen die in de regering zitten, of een chaotische neergang kan andere banken en het hele financiële stelsel neerhalen.

Het toezicht op de banken probeert vooruit te kijken en voorbereidingen te treffen, en zowel de bank als de overheid instrumenten te geven om een falen te voorkomen of om een falen te managen. Het doel is om zowel bij kleine als bij grote als bij systeem-brede problemen een al voorbereide route te hebben waarlangs de bank zelf of de overheid zo nodig keuzes kan maken en problemen ordelijk op kan lossen. De overheidsinterventies die vanuit het algemeen belang de risico's bij banken en het bankensysteem laten monitoren en beheersen, en weggijken door de banken, hun aandeelhouders en overheden vanwege kortetermijnbelangen, slechte voorbereiding en te rooskleurige verwachtingen proberen te voorkomen, kunnen tegenwoordig in twee delen worden opgeknipt. Het deel dat is gericht op voorkomen van grote problemen door te monitoren en alle kleinere problemen tijdig te (laten) herstellen is het lopende prudentiële toezicht. Het deel dat is gericht op interveniëren als private partijen en regulier prudentieel toezicht geen oplossing meer bieden, en stuurt ofwel richting een doorstart, ofwel richting een faillissement (mogelijk met een deel-doorstart, maar waarschijnlijker een liquidatie) heet resolutie of

resolutietoezicht. Lopend prudentieel toezicht inclusief maatregelen die in verslechterende situaties mogelijk tot herstel tot een gezonde bank of gezond banksysteem kunnen leiden vallen onder de prudentieeltoezichthouder, de (vergaande) interventies in eigendom en ondernemingsvrijheid die keuzes rond resolutie inclusief liquidatie in faillissement met zich meebrengen vallen onder de resolutieautoriteit. Dit boek focust op de rol van de resolutieautoriteit in gewone tijden en in crisistijden, de invloed die zij heeft zolang de bank nog gezond (genoeg) is, de momenten waarop de resolutieautoriteit in mag gaan grijpen en de momenten waarop zij gedwongen wordt om in te grijpen, en de repercussies en mogelijkheden van de instrumenten die de autoriteit dan heeft, al dan niet samen met de betrokken staten en de EU.

Het resolutietoezicht op in Nederland actieve banken is belegd in een complexe dans tussen Nederlandse, Eurozone- en EU-brede autoriteiten. Om het boek beknopt te houden is de focus:

- op de handelingen van de autoriteiten kort voor en tijdens resolutie en/of faillissement, en minder op het lopend toezicht in gewone tijden;
- op de doelen en instrumenten van de autoriteiten voor de van toepassing zijnde regels, en minder op de beleidsmatige keuzes en achtergronden;
- op het aangepaste faillissementsregime voor banken(groepen), minder op de uitwerking van de elementen daarvan die tevens onderdeel zijn van het brede faillissementsrecht;
- op de Nederlandse rechtspersonen met een bankvergunning en de met hun verbonden groepen, minder op groepen waarvan geen bank-rechtspersonen in Nederland gevestigd zijn.

Dit rechtsgebied en de praktijk zijn continu in ontwikkeling, en de verwachting is dat de regels steeds verder worden verfijnd, zonder noodzakelijkerwijs van strekking te veranderen. De introductie van het resolutieregime als specialisatie van taken die eerder (zonder uitgewerkt proces) bij toezichthouders, centrale banken en Ministeries van Financiën waren belegd, was een trendbreuk als gevolg van de financiële crisis van 2007-2013. Daarvoor heerste de gedachte dat de instrumenten van toezicht en faillissement zoals bedacht in de jaren tachtig voor relatief kleine en grotendeels lokaal werkende banken ook zouden werken voor de single market en de bankengroepen die geleidelijk waren ontstaan. Dit ondanks dat deze groepen soms het bruto nationaal product van de lidstaat waar het hoofdkantoor van de groep stond overschaduwden qua balansomvang, zoals in Nederland, Ierland en IJsland. Dit regime is onder grote druk tot stand gekomen, met de opgave van macht van elke betrokken overheid en bank om een structuur te ontwerpen die crisis beter kan voorkomen en zo nodig beter het hoofd kan bieden. Een nieuwe grote verandering voorwaarts of opzij in marktordening, toezicht of resolutie en faillissement zal vermoedelijk pas worden ingevoerd na een volgende crisis van vergelijkbare omvang, als opnieuw blijkt dat de beschikbare instrumenten, middelen en de praktijk fundamenteel niet meer op elkaar aangesloten zijn, zoals in 2007-2013. Zelfs als de ideeën er zouden zijn, en de noodzaak wordt gezien, vergt een fundamenteel nieuw regime pijnlijke financiële en politieke keuzes, waarvoor draagvlak buiten een crisis vermoedelijk niet aanwezig is onder meer omdat de oplossingen onbewezen zijn. Graduele updates van de nu bestaande structuren zijn wel gaande en nog in de pijpleiding, en zullen mede

beogen om de systemen te verbeteren, te leren van de (kleinere) crises die van tijd tot tijd zich voordoen, en de complexiteit van besluitvormingstrajecten te verbeteren en voorspelbaarder maken.

Het onderzoek is gesloten op 1 september 2025. De auteur is in het verleden werkzaam geweest bij Nederlandse en Europese toezichthouders, is op dit onderwerp gepromoveerd in 2013, en heeft lesgegeven op diverse universiteiten over deze thema's vanuit financieel regulatorisch perspectief. Van 2017 tot en met 2025 was hij advocaat financieel recht in Amsterdam, en vanuit die hoek betrokken bij prudentiële en resolutievraagstukken bij banken en verzekeraars. Vanaf 15 september 2025 (dus na sluiten van dit boek) gaat hij werken bij DNB, afdeling resolutie. Behalve waar publieke bronnen zijn geciteerd, is niets in dit boek gebaseerd op beleidsstandpunten of interpretaties van DNB of van andere huidige of voormalige werkgevers van de auteur. De interpretaties in dit boek zijn van de auteur.

1.2 Afkortingen en begrippen – Nederlands versus Engels

1.2.1 Inleiding

Zonder afkortingen geen toezicht. De in de afkortingen en definities behandelde acroniemen zijn essentieel om over deze materie te kunnen praten, en om naar de uitgebreide selectie van toepasselijke wetgeving (Nederlands en Europees, elk met gedelegeerde lagere regels en beleidsregels of richtsnoeren) te kunnen verwijzen. De EU hanteert daarbij de formele regel dat in beginsel elke taal en elke taalversie even belangrijk zijn, met de onuitgesproken aanname dat in elke lidstaat met name in de eigen taal wordt gecorrespondeerd en geprocedeerd. De centrale terminologie wordt daarom – soms goed, soms slecht – vertaald in EU-wetgeving en beleidsdocumenten, en de acroniemen kunnen dus in principe per lidstaat anders zijn doordat de vertaalde term andere hoofdletters oplevert. De nummering in elke taalversie van EU-wetgeving kan ook anders zijn, met name bij ingevoegde artikelen (bijvoorbeeld art. 13a in de Engelse versie is 13bis in de NL-versie).

Tegelijkertijd is inmiddels de spreektaal in Europa en bij de ECB en SRB Engels geworden, zodat – ook in Nederland en ondanks de soms fraaie en soms onbegrijpelijke vertalingen – de Engelse termen en de Engelse nummering in verordeningen en richtlijnen belangrijker zijn dan de Nederlandse of Vlaamse methodieken en woorden. De keuzes rond afkortingen en taal(versies) waarnaar in dit boek wordt verwezen, worden in dit hoofdstuk toegelicht.

1.2.2 *Keuze voor Engelse begrippen en acroniemen indien die gebruikelijker zijn in Nederland*

Het bankentoezicht en het kader rond herstel en resolutie werken evenals de beleidsontwikkeling op Eurozone- en EU-niveau (vrijwel uitsluitend) in het Engels.¹ Bij de selectie van de afkortingen is er in dit boek voor gekozen om de gebruikelijkere Engelse afkorting te gebruiken, tenzij de Nederlandse afkorting even gebruikelijk of duidelijk is. Dus SRB boven de Nederlandse versie van hun naam GAR, omdat de GAR gebruikelijk naar zichzelf verwijst als de SRB (en DNB dat ook doet).²

In de onmiddellijk na de inhoudsopgave opgenomen ‘Afkortingen en Definities’ vindt u beide versies van acroniemen, en definities van veel gehanteerde terminologie. Maar achter de door een enkele schrijver en soms door de wetgever in een MvT gebruikte Nederlandse afkorting of term vindt u een kruisverwijzing naar het (veel) gebruikelijkere Engelse acroniem of naar de Engelse term als de Nederlandse term verwarrend is. Dus NRA of nationale resolutieautoriteit in plaats van NAA of nationale afwikkelingsautoriteit, omdat afwikkelen ook in de Wft en elders voor de vereffening van vennootschappen of de juridisch correcte executie, betaling en levering van effectentransacties wordt gebruikt. De spreekwoordelijke uitzondering is bijvoorbeeld AFOMKI, omdat deze term voor afschrijven en omzetting van kapitaalinstrumenten meer is ingeburgerd in Nederland dan de Engelse variant WDCCI, welke zelfs in Engelstalige publicaties weinig gebruikt wordt.

1.2.3 *Vlaamse methodiek nummering in de NL-tekstversie van EU-wetgeving versus Engelse methodiek*

Daarbij is tevens gekozen om de Engelse nummering van de verordeningen en richtlijnen te gebruiken (cijfers, met ‘a, b, c’ erachter als artikelen tussen bestaande artikelen worden ingevoegd), niet de in navolging van de wetgevingstechniek uit Vlaanderen en Frankrijk gehanteerde Latijnse achtervoegsels ‘bis, ter, quater’ in de ‘Nederlandse’ NL-taalversie, om de tweede, derde en vierde keer te beschrijven dat het al eerder bestaande artikelnummer

1 Banken kunnen een andere keuze maken, maar daar is in Nederland voor zover mij bekend niet voor gekozen. Art. 23-24 en 109 SSM-FR, ‘SSM Supervisory Manual’, januari 2024, p. 25-26, www.bankingsupervision.europa.eu, art. 81 SRMR, art. 4 Cooperation Framework (SRB decision, ‘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; www.srb.europa.eu), art. 2.6 lid 2 Awb, en de taalkeuzes voor communicatie met beleggers ingevolge art. 5:25p Wft. Zie ook G. ter Kuile, ‘Het Europese Bankentoezicht, De werking van het SSM’, *FJR* 17, 2020, p. 90.

2 Bij een Google-search op 19 augustus 2025 naar ‘gemeenschappelijke afwikkelingsraad’ of ‘GAR’ komt de SRB-website www.srb.europa.eu geheel niet op; bij ‘Single Resolution Board’ of ‘SRB’ is dit het eerste resultaat. De Wft en sommige juridische auteurs verwijzen echter naar de GAR, vandaar dat beide afkortingen in deze tabel staan. DNB verwijst op haar website zowel op de Engelse als Nederlandse pagina’s over resolutie uitsluitend naar de SRB.

wordt gebruikt.³ Waar de Vlaamse methodiek verwarrend kan zijn, is als men terug wil grijpen op de oorspronkelijke Engelstalige onderhandelings teksten en Engelse taalversie voor bijvoorbeeld correspondentie met de ECB of de SRB, worden bijvoorbeeld zowel '23a' als '23bis' benoemd, de laatste tussen haakjes met de toevoeging 'Vlaams:' voor Vlaamse methodiek.

Tussengevoegd artikel na een bestaand artikel met een 'heel' nummer	Engels (en meeste taalversies, en zoals ook in Nederlandse nationale wetgeving gebruikelijk is)	Nederlandse taalversie van richtlijnen en verordeningen (met de Vlaamse nummeringsmethodiek zoals ook in Belgische nationale wetgeving gebruikelijk is)
1 ^{ste}	a	bis (tweede keer een artikel met dat hele nummer)
2 ^{de}	b	ter (derde keer een artikel met dat hele nummer)
3 ^{de}	c	quater
4 ^{de}	d	quinquies
5 ^{de}	e	sexies
6 ^{de}	f	septies
7 ^{de}	g	octies
8 ^{ste}	h	nonies
9 ^{de}	i	decies
10 ^{de}	j	undecies
11 ^{de}	k	duodecies
12 ^{de}	l	terdecies
13 ^{de}	m	quaterdecies
Etc.		

3 EP, Raad, Commissie, Gemeenschappelijk handboek voor de presentatie en de opstelling van handelingen die worden vastgesteld volgens de gewone wetgevingsprocedure, (Joint Handbook for the presentation and drafting of acts subject to the Ordinary Legislative Procedure; JHOLP 31.03.2022 NLv01, p. 41, of voor de Engelse 'a, b, c'-nummering, JHOLP 01.10.2023 ENv01 p. 42). Zie voor de door de Nederlandse wetgever (ook in de Wft) toegepaste 'a, b, c'-nummeringen bij ingevoegde wetsartikelen art. 6.16 Aanwijzingen voor de regelgeving.

niet-meegeconsolideerde entiteiten erboven zitten dus niet in de bankengroep en dus ook niet in een resolutiegroep. Deze kunnen echter wel directe of indirecte aandeelhouders en (interne) MREL-verschaffers en leninggevers zijn, dus onderdeel van de oplossingen bij problemen.

- o De verbonden entiteiten die wel in de bankengroep zitten, zoals de FHC, tussenholdings, dochters, gecontroleerde stichtingen, waarvan – indien een of meer van de vergunninghoudende bank-rechtspersonen resolutie-entiteiten zijn – sommige groepsentiteiten ofwel in de resolutiegroep zitten (of in een separate resolutiegroep binnen de bankengroep), ofwel sommige entiteiten liquidatie-entiteiten zijn.
 - Die status kan volgens het resolutieplan zijn vastgesteld, met consequenties voor het lopende resolutietoezicht inzake MREL of het constateren van obstakels voor afwikkelbaarheid. Dan is MREL vermoedelijk niet nodig (althans niet hoger dan de eigenvermogeneisen van die desbetreffende rechtspersoon als het een bank is), tenzij vanwege financiële stabiliteitsredenen extra buffers nodig zijn waarvoor een solo-MREL-eis nuttig kan zijn. Bijvoorbeeld als het lokale DGF zonder die buffers mogelijk aanzienlijke verliezen zou kunnen leiden op de uitbetaling van de depositogarantie bij het faillissement van de liquidatie-entiteit.²
 - Die status tijdens de daadwerkelijke resolutie zijn herbezien naar lid van de resolutiegroep of juist tot liquidatie-entiteit, met consequenties voor de acties van de resolutieautoriteit, de positie van de crediteuren en andere stakeholders, en voor het toepasselijke faillissementsregime.

5.2 Wie zijn bank (kredietinstelling)?

5.2.1 Inleiding

De vergunningplicht is gekoppeld aan de definitie van bank. Zoals in hoofdstuk 3.2 en 5.1 uiteengezet, focust dit boek op vergunningplichtige vergunninghoudende banken zoals gereguleerd in de CRR, CRD IV, BRRD, DGS, BCS, SSMR, SRMR en Wft.

Tegelijkertijd zijn er vele entiteiten die mogelijk een bank lijken maar buiten de vergunningplicht vallen. Enkele daarvan vallen wel onder bepaalde delen van het herstel- en afwikkelingsregime, namelijk als zij:

- Samen met een vergunninghoudende bank tot een bankengroep behoren als financiële instelling, beleggingsonderneming of holding.
- Niet alleen op een bank lijken maar dat qua definitie ook zijn en geen vergunning hebben noch op dat moment profiteren van een (voor dat deel van de regelgeving relevante) uitzondering, waardoor zij bewust of onbewust in overtreding zijn van het op hen toepasselijke verbod.

² Art. 3.1 sub 24aa, art. 12d.2a SRMR en art. 2.1 sub 83aa en 45c.2a BRRD. Zie ook de overwegingen bij de Daisy Chain wijzigingsrichtlijn EU 2024/1174.

5.2.2 Bank-definitie, verbodsbepaling en vergunningplicht

De bank-definitie is tekstueel geharmoniseerd in de EU. De Wft verwijst voor de definitie naar de CRR. Conform de CRD IV koppelt de Wft daaraan voor respectievelijk Nederlandse rechtspersonen, voor EU-rechtspersonen en voor derdelandenrechtspersonen, zowel enerzijds de verbodsbepaling als anderzijds de vergunningplicht om toch als bank actief te mogen zijn:³

- Voor Nederlandse rechtspersonen is de vergunningverlening geregeld via de Wft en de SSMR en ligt het uiteindelijke besluit bij de ECB na voorbereiding door DNB.
- Voor bankvergunninghouders uit de Eurozone is de vergunningverlening geregeld via de ECB met voorbereiding door de lokale prudentieeltoezichthouder. Om hier in Nederland actief te zijn, hoeft er volgens de SSMR geen notificatie te worden gedaan, zoals nog wel verplicht is voor banken uit niet-Eurozone-lidstaten. Deze notificatie is echter door de ECB in de SSM-FR heringevoerd voor binnen de Eurozone, zodat elke lidstaat en de ECB nog steeds een overzicht heeft van welke banken lokaal actief zijn. Voor bankvergunninghouders uit de EU buiten de Eurozone is er een notificatieplicht onder de CRD IV jo. de SSM-FR om in Nederland actief te mogen zijn met lokale vergunningverlening door de lokale prudentieeltoezichthouder. Als zij geen bankvergunning in hun thuis-lidstaat hebben, is er een (theoretische) mogelijkheid om in Nederland wel onder een Nederlandse toestemming actief te zijn als bank (als de definitie in Nederland ruimer wordt toegepast).
- Voor derdelandenbanken is er alleen een trigger als zij in Nederland actief willen zijn via een bijkantoor, of als zij gelden willen aantrekken van het publiek in Nederland; zie ook hoofdstuk 3.2. Gebruikelijker is dat derdelandenbankengroepen in Nederland actief zijn via een dochter die een bankvergunning heeft in Nederland of elders in de EU.

De bank-definitie sluit in beginsel aan bij de activiteiten van de onderneming. Het is:

- een onderneming waarvan de werkzaamheden bestaan uit het bij het publiek aantrekken van deposito's of van andere terugbetaalbare gelden en het verlenen van kredieten voor eigen rekening; óf
- bepaalde beleggingsondernemingen (die dus beleggingsdiensten en/of beleggingsactiviteiten verrichten en daarvoor een vergunning hebben) die qua volume boven in de CRR gedefinieerde criteria gaan, waardoor zij als bank behandeld worden in lopend toezicht en resolutie in plaats van als beleggingsonderneming onder het lichtere regime van de IFR en IFD.

Voor de bestanddelen van beide sub-definities is er minder harmonisatie, waardoor lokale wetgeving, beleidsregels en wetsgeschiedenis nog steeds relevant zijn. Wel doen de ECB en EBA hun best om geleidelijk tot eenvormige interpretaties te komen, maar

3 Art. 1:1, 2:11-2:13 en 3:2-3:5 Wft voor Nederlandse rechtspersonen, art. 2:14-18 Wft voor EU-rechtspersonen en art. 2:20-22 jo. art. 3:5 Wft voor derdelandenrechtspersonen, art. 4.1 sub 1 en sub 3 CRR, art. 8-16 CRD IV voor Nederlandse rechtspersonen, art. 33-46 CRD IV voor intra-EU en art. 47 CRD IV voor derdelandenbijkantoren; art. 2, 4, 14 en 17 SSMR, art. 11-17 SSM-FR. Ik laat de kredietunie (een uitgezonderde categorie, zie art. 1:1 en 2:54a-54q Wft en art. 2.5 sub 16 CRD IV en de vrijwillige banken (zie art. 3:4 Wft) hier buiten beschouwing.

uiteindelijk ligt die bevoegdheid niet bij hen maar bij de Commissie en de EU-wetgever.⁴ De Commissie heeft deze handschoen nog niet opgenomen, waardoor de uitvoerend-toezichthouders en nationale wetgevers ruimte hebben tot interpretatie en ruimere toepassing in implementatiewetgeving, totdat de EU-Gerechten op onderdelen uitspraken hebben gedaan. De eerste definitie is wat traditioneel als 'bank' wordt gezien, de tweede is toegevoegd om grote beleggingsondernemingen in die hoedanigheid als bank te kunnen blijven behandelen en de kleine en middelgrote beleggingsondernemingen aan een meer proportionele (maar zeker niet lichte) prudentiële toets te kunnen onderwerpen. Ook die laatste kunnen echter lid zijn van een groep waartoe een bank-rechtspersoon behoort en kunnen om die reden onder het bankresolutieregime vallen; zie hoofdstuk 5.3

5.2.3 Vergunning als bank

Om de vergunning als bank in de zin van de bank-definitie te krijgen, moet de bank aantonen dat hij daadwerkelijk het bank-bedrijf wil gaan uitoefenen en dat hij zal kunnen voldoen aan kapitaalvereisten, governance-vereisten, goede kwaliteit aandeelhouders heeft indien die een relevante invloed kunnen uitoefenen, en geschikte en integere bestuurders, commissarissen en senior management, zodat de instelling in control kan zijn van het beoogde bankbedrijf. Feitelijk moeten DNB in de voorbereiding en de ECB bij de verlening van de bankvergunning het vertrouwen hebben dat de bank al voldoet, zal voldoen en zal blijven voldoen aan de vergunningvereisten tijdens het gehele leven van de instelling.⁵ Zodra een bank-rechtspersoon een vergunning heeft gekregen, mag hij actief zijn. Als het een Nederlandse rechtspersoon is in ieder geval in Nederland, en na notificaties onder de SSM-FR elders in de Eurozone en onder de CRD IV elders in de EU buiten de Eurozone.⁶

Als de vergunning om welke reden dan ook wordt ingetrokken, kan het zijn dat de rechtspersoon nog steeds onder de definitie valt van bank. Dan zal hij ook nog steeds onder toezicht staan, terwijl aan de termijnen om de werkzaamheden te beëindigen die de vergunningplicht triggerden door DNB eisen kunnen worden gesteld. Ook zijn bijvoorbeeld mensen die deposito's aan een vergunninghoudende bank hebben toevertrouwd, nog steeds gedekt onder het DGS na het intrekken van de vergunning.⁷

Als een beleggingsonderneming boven de omvangcriteria die zijn genoemd in de CRR uitgroeit, wordt hij per definitie behandeld als 'bank', net als een bank die de bankvergunning

- 4 Art. 1:1, 2:11 en art. 3:2 Wft, Vrijstellingsregeling Wft, art. 3 Besluit definitiebepalingen Wft, en Eerste nota van wijziging Totstandkomingswet Wft, *Kamerstukken II* 2004/055, 29708, nr. 10. 'EBA, Opinion of the European Banking Authority on matters relating to the perimeter of credit institutions', EBA/Op/2014/12, 27 november 2014, 'ECB, Guide to assessments of license applications, second revised edition', januari 2019. R.J. Theissen, *EU banking supervision*, 2013, hoofdstuk 4 en 5; K. Land-van Emmerik, R.J. Theissen, 'Doorbetalen van gelden gereguleerd onder de Wft', *TFR* 2022, nr. 9; R.J. Theissen, 'Schaduwbankieren', *Ondernemingsrecht* 2014/19.
- 5 Zie hoofdstuk 6. Zie over het vergunning proces onder meer R.J. Theissen, *EU Banking Supervision*, 2013, hoofdstuk 5.
- 6 Zie art. 35-39 CRD IV en art. 11-17 SSM-FR en voor uitgaande notificaties ook art. 2:108 e.v. Wft.
- 7 Zie hoofdstuk 8.5.

heeft aangevraagd en verkregen omdat hij aan de andere – inhoudelijke – bank-definitie voldoet.

5.2.4 Overheidsbanken

Overheidsbanken vallen in beginsel gewoon onder markttoetredingseisen, lopend toezicht, resolutie en faillissementsregels voor banken. Er zijn enkele uitzonderingen:⁸

- centrale banken;
- postcheque- en girodiensten (maar die hebben we in Nederland niet meer als stand-alone bank sinds de fusie van de postbank met ING);
- net als de coöperatieve kredietunies zijn ook de (rechtsopvolgers van de) 'Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden NV', de 'NV Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij', het 'NV Limburgs Instituut voor Ontwikkeling en Financiering' en de 'Ontwikkelingsmaatschappij Oost-Nederland NV' uitgezonderd van het bereik van de CRD IV, CRR, BRRD en SRMR.

Deze behoeven geen vergunning als bank om legaal te mogen opereren. Zij vallen ook niet onder lopend toezicht als bank, hoewel de laatstgenoemde entiteiten (en de vergelijkbare entiteiten in andere lidstaten) wel onder geconsolideerd toezicht kunnen vallen als ze deel uitmaken van een bankengroep.

Daarnaast zijn er overheidsbanken met vergunning, die opereren op commerciële basis. Bij een deel is dit een bewuste investering, om bepaalde financieringen of het betalingsverkeer voor (bijvoorbeeld lagere) overheden te verzorgen. Bij anderen is het een gevolg van in het verleden verleende staatssteun, waarbij de overheid nog immer een controlerende invloed heeft. Sinds de invoering van de SRMR en BRRD, kan ook DNB-res vergunningplichtige overbruggingsondernemingen (en APB-entiteiten) oprichten die helpen in het kader van de geordende afwikkeling van de *going concern*- of *gone concern*-bank; zie hoofdstuk 10. Bij al deze overheidsinstellingen geldt dat zij 'gewoon' onder toezicht staan, met de soms oncomfortabele relatie dat de ene overheid de andere (entiteit van een) overheid controleert. Extra aandacht moet uitgaan naar belangenverstrengelingen en incentives om (niet) te handhaven.⁹ Het aandelenkapitaal en andere in going concern of gone concern bail-inbare leningen die door de overheid zijn verleend, verschaffen echter in beginsel dezelfde risicoabsorberende buffers als kapitaal en leningen die door private partijen zijn gegeven. Overheden kunnen in het voorstadium op dezelfde wijze als private investeerders (helpen) maatregelen te nemen die het potentiële falen van een door de overheid gecontroleerde bank voorkomen. Daarbij is wel extra aandacht nodig om te voorkomen dat de assistentie kwalificeert als staatssteun in plaats van als normale investeringsbeslissing in een anderszins in problemen verkerende dochter; zie hoofdstuk 8.3.

8 Art. 2.5 sub 1, 2 en 16 CRD IV jo. art. 1 en 4.1 sub 3 CRR jo. art. 1 en 2.1 sub 2, 3 en 23 BRRD jo. art. 3.2 SRMR.

9 'IMF Departmental paper, Regulating, supervising, and handling distress in public banks', DP/2022/010, mei 2022. Wereldbank, B. Meyerhof Salama, D. Queiroz Palermo, E.V. Gutierrez, 'Application of the key attributes of effective resolution regimes for financial institutions to state-owned banks'.