

Brussel, 11 maart 2026
(OR. en)

7240/26

EF 66
ECOFIN 329
FSC 6
ESMA
ESRB
ECB
EIOPA
SRB
EBA

BEGELEIDENDE NOTA

van: de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur

aan: mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

nr. Comdoc.: COM(2026) 119 final

Betreft: VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT over de paraatheid in de financiële sector van de EU

De delegaties vinden hierbij document COM(2026) 119 final.

Bijlage: COM(2026) 119 final



Brussel, 10.3.2026
COM(2026) 119 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

over de paraatheid in de financiële sector van de EU

1. Inleiding

De Europese Unie wordt geconfronteerd met toenemende risico's en ongekende bedreigingen in meerdere sectoren. Die risico's variëren van verhoogde onzekerheid, geopolitieke spanningen en conflicten, cyberbedreigingen en informatiemanipulatie tot klimaatverandering en natuurrampen. Om de EU beter in staat te stellen op deze bedreigingen te anticiperen, ze te voorkomen en erop te reageren, hebben de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) op 26 maart 2025 gezamenlijk een strategie voor een paraatheidsunie¹ gepresenteerd. De financiële sector van de EU speelt een belangrijke rol bij het in stand houden van vitale maatschappelijke functies onder alle omstandigheden. Om die reden voert de Commissie, als onderdeel van de strategie voor een paraatheidsunie en ter uitvoering van actie 25 van de bijlage bij de gezamenlijke mededeling, een alomvattende beoordeling van de mate van paraatheid in de financiële sector uit. In het bijzonder beoordeelt de Commissie het vermogen van de sector om zijn kritieke functies te blijven uitoefenen, zoals betalingen blijven uitvoeren en de economie onder alle omstandigheden blijven financieren.

De EU-wetgeving inzake financiële diensten steunt op een solide traditie van prudentie, voorzorg, weerbaarheid en anticipatie. De doelstellingen zijn duidelijk: het behouden van de financiële stabiliteit, de ordelijke afwikkeling van falende financiële instellingen, crisisbeheer en depositoverzekering, beleggersbescherming en marktintegriteit. Na de in 2007 uitgebroken grote financiële crisis heeft de EU haar prudentiële regels en de structuur van het banktoezicht grondig herzien. Deze hervormingen hebben de financiële instellingen en de kapitaalmarkten van de EU versterkt, evenals de aanbieders van financiëlemarktinfrastructuur.

De financiële sector van de EU heeft vandaag een hoog niveau van weerbaarheid bereikt dankzij de consolidatie van drie pijlers: i) risicogebaseerd kapitaal voor banken en financiële instellingen, ii) governance- en transparantievereisten, en iii) mechanismen voor samenwerking op het gebied van toezicht tussen lidstaten en sectoren. De EU heeft beleid en beginselen ingevoerd die zorgen voor het op doorlopende basis beoordelen van de risico's van extreme gebeurtenissen binnen operationele risicokaders en bedrijfscontinuïteits- en noodplannen.

Het EU-kader is de afgelopen jaren op de proef gesteld door verschillende crisisepisoden, zoals de COVID-19-pandemie, de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, de regionale bankencrisis in de VS en de crisis van Credit Suisse in 2023, gevallen van stroomuitval, cyberaanvallen en hybride incidenten. In deze crises heeft de financiële sector van de EU robuustheid en veerkracht aan de dag gelegd. De autoriteiten op EU- en nationaal niveau hebben snel en effectief gehandeld.

Paraatheid is op zichzelf niet statisch, maar is een dynamische, toekomstgerichte toestand. Paraatheid vraagt om een continue cyclus van plannen, opleiden, toerusten, testen, evalueren en verbeteren. Ook vereist paraatheid een focus op gereedheid om alle mogelijke risico's het hoofd te bieden door te anticiperen op risico's, capaciteiten te ontwikkelen, te coördineren tussen sectoren (overheid, private en publieke sector) en te leren van eerdere gebeurtenissen

¹ [Gezamenlijke mededeling](#) van de Commissie en de EDEO over de [strategie voor een paraatheidsunie](#).

om weerbare gemeenschappen op te bouwen die crises kunnen voorkomen, zich tegen crises kunnen beschermen of van een crisis kunnen herstellen wanneer die zich heeft voorgedaan. Dat geldt evenzeer voor de financiële sector.

In dit verslag wordt een overzicht gegeven van de actuele stand van de paraatheid in de financiële sector van de EU, op basis van doorlopende gesprekken met de Europese Centrale Bank, de Europese toezichthoudende autoriteiten, het Europees Comité voor systeemrisico's, de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, de lidstaten en de financiële dienstensector.

2. Paraatheid in de eengemaakte markt van de EU

Op EU-niveau is de paraatheid in de financiële sector de afgelopen jaren verbeterd door wetgevingsmaatregelen en het opzetten van governancestructuren op EU-niveau die het grensoverschrijdende karakter van de financiële sector van de EU weerspiegelen. De governancestructuur bestaat uit twee pijlers: EU-regulering en EU-autoriteiten. Deze structuur wordt aangevuld met een reeks maatregelen op het niveau van de eurozone, op regionaal niveau (meerdere lidstaten) en op het niveau van de lidstaten.

2.1 EU-wetgeving voor de financiële sector

De financiële sector wordt gereguleerd door zowel sectorspecifieke als horizontale wetgeving.

Sectorspecifieke wetgeving

De sectorspecifieke wetgeving omvat de richtlijn en de verordening kapitaalvereisten (CRD/CRR)², Solvency II³, de richtlijn markten voor financiële instrumenten (MiFID II)⁴, de verordening Europese marktinfrastructuur (EMIR)⁵ en de verordening betreffende centrale effectenbewaarinstellingen (CSDR)⁶. Deze wetgeving voorziet in prudentiële eisen om de weerbaarheid, de stabiliteit en de goede werking van financiële instellingen, financiële infrastructuur en het financiële stelsel te waarborgen.

² Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG;

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

³ Geconsolideerde tekst: Richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II).

⁴ Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van Richtlijn 2002/92/EG en Richtlijn 2011/61/EU.

⁵ Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters.

⁶ Verordening (EU) nr. 909/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de verbetering van de effectenafwikkeling in de Europese Unie, betreffende centrale effectenbewaarinstellingen en tot wijziging van Richtlijnen 98/26/EG en 2014/65/EU en Verordening (EU) nr. 236/2012.

Vanuit het oogpunt van paraatheid zijn in de diverse sectorspecifieke wetgevingshandelingen vereisten voor operationeel risicobeheer, operationele weerbaarheid, ICT-weerbaarheid, bedrijfscontinuïteit en crisisbeheer vastgesteld. In de bankensector moeten bijvoorbeeld de CRR/CRD, de richtlijn herstel en afwikkeling van banken (BRRD)⁷, de verordening gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (SRMR)⁸ en de richtlijn depositogarantiestelsels (DGSD)⁹ waarborgen dat banken bestand zijn tegen een breed scala aan potentiële risico's, waaronder extreme gebeurtenissen. Om dat brede scala aan risico's doeltreffend te beheersen, wordt van banken verwacht dat zij beschikken over robuuste governance- en risicobeheerkaders, waaronder verbeterde bedrijfscontinuïteits-, communicatie- en herstelplannen. Een belangrijke ex ante vereiste (in de vorm van voorzorgs- of responsmaatregelen) die in het kader van risicoscenario's aan banken is opgelegd, is dat zij moeten beschikken over herstel- en afwikkelingsplannen, zoals voorgeschreven door de SRMR en de BRRD.

Naast banken worden ook verzekeringsondernemingen (door Solvency II) en beleggingsondernemingen (door MiFID II) gereguleerd en zijn marktinfrastructuren, zoals centrale tegenpartijen (CTP's) en centrale effectenbewaarders, onderworpen aan soortgelijke vereisten om hun operationele weerbaarheid, beheer van ICT-risico's, bedrijfscontinuïteit en crisisbeheer te waarborgen. Deze wetgeving wordt aangevuld door de verplichting om de herstel- en afwikkelingsplanning waar nodig te verbeteren. Vermogensbeheer en niet-bancaire financiële intermediatie vallen ook onder een breed en steeds uitgebreider EU-regelgevingskader, waaronder de richtlijn instellingen voor collectieve belegging in effecten, de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen en de verordening geldmarktfondsen. Deze wetgevingsinstrumenten leggen vereisten op het gebied van risicobeheer, liquiditeitsbeheer, hefboomwerking, waardering en transparantie op om de stabiliteit van de sector te bevorderen. Door ervoor te zorgen dat de financiële sector van de EU beter in staat is om spaargelden aan te wenden voor de financiering van productieve investeringen en daarmee risicodeling en diversificatie binnen de financiële sector in de EU te verbeteren, zal de ontwikkeling van een spaar- en investeringsunie (SIU) de algehele weerbaarheid en paraatheid van de sector vergroten.

De Europese Centrale Bank (ECB) — de enige toezichthouder voor banken in 21 lidstaten — en nationale bevoegde autoriteiten binnen en buiten de eurozone hebben de financiële en operationele weerbaarheid van banken een centrale plaats gegeven in hun toezichtprioriteiten.

⁷ Richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad van 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.

⁸ Verordening (EU) nr. 806/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 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.

⁹ Richtlijn 2014/49/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 inzake de depositogarantiestelsels.

Banken worden met name aangespoord om geopolitieke risico's naar behoren in aanmerking te nemen en te integreren in hun risicobeheerprocessen. Binnen die context moeten banken blootstellingen aan tegenpartijen in niet-EU-landen, potentiële gevolgen van buitenlandse sancties op blootstellingen, en afhankelijkheden van externe dienstverleners en infrastructuur meewegen. Daarnaast moeten banken een robuust governancekader ontwikkelen en zorgen voor bescherming tegen cyberdreigingen en andere risico's die hun operationele weerbaarheid zouden kunnen beïnvloeden. Dit omvat maatregelen om de veiligheid en beveiliging te vergroten en fysieke schade te voorkomen. Naast instellingsspecifieke maatregelen adresseert het prudentieel kader voor EU-banken ook bredere, systeemwijde en grensoverschrijdende risicokanalen.

Het crisisbeheerkader omvat een instrumentarium dat beschikbaar is wanneer de levensvatbaarheid van de aanbieder van een kritieke functie wordt bedreigd. Het herziene kader voor crisisbeheer en depositoverzekering voor banken, waarover in juni 2025 politieke overeenstemming is bereikt, vormt een belangrijke stap om het crisisbeheersysteem van de EU nog doeltreffender te maken, met name voor kleinere en middelgrote banken.

Een belangrijk aspect van paraatheid in de financiële sector is de beschikbaarheid van betaalinstrumenten voor het publiek voor zowel contante als elektronische betalingen. Om ervoor te zorgen dat er onder alle omstandigheden **contant geld** beschikbaar blijft, is het gezamenlijk aanhouden van strategische voorraden eurobiljetten een belangrijke maatregel op het niveau van het Eurosysteem. De ECB is het centrale coördinatie- en besluitvormingsorgaan en voert periodieke crisisbeheersingsoefeningen uit, die ook eventuele crisiscommunicatie omvatten. Op nationaal niveau hebben de nationale centrale banken (NCB's) bedrijfscontinuïteitsplannen die ervoor moeten zorgen dat het opnemen en storten van contanten mogelijk blijft.

Tegelijkertijd heeft het voorstel inzake eurobankbiljetten en -munten als wettig betaalmiddel, dat door de Commissie op 28 juni 2023 is ingediend, tot doel dat eurocontanten breed worden geaccepteerd voor betalingen en gemakkelijk toegankelijk zijn voor mensen, bedrijven en overheidsinstanties in de hele eurozone. De vereiste om in normale tijden een gezonde infrastructuur voor contanten in stand te houden, ondersteunt de beschikbaarheid van contant geld in noodsituaties. Het voorstel van de Commissie bevatte geen bepaling over veerkracht, maar de Raad heeft dit toegevoegd aan zijn onderhandelingsmandaat, dat vereist dat lidstaten beschikken over een veerkrachtplan voor contanten of een combinatie van gelijkwaardige maatregelen.

Daarnaast beoogt de richtlijn betaaldiensten 3 (PSD3), waarover in november 2025 politieke overeenstemming is bereikt, de toegang tot contant geld in winkels te vergroten door toe te staan dat winkeliers klanten de mogelijkheid bieden om tot een bepaalde limiet geld op te nemen zonder een aankoop te doen ("cash in shops"). Door de regels voor winkeliers en geldautomaten duidelijker te maken, zal het gebruik van contant geld praktischer en gemakkelijker worden, vooral in landelijke gebieden.

Naast de beschikbaarheid van contant geld is het van cruciaal belang om de continuïteit van **betaaldiensten** te waarborgen, zoals kaartbetalingen, overboekingen tussen rekeningen (ook

via mobiele telefoons), toegang tot betaalrekeningen en de mogelijkheid om daar bedragen op te storten, teneinde het publieke vertrouwen in het financiële stelsel te behouden, de openbare orde te handhaven en in geval van een grootschalige verstoring de basiswerking van de economie te waarborgen door basisdiensten toegankelijk te houden voor het publiek.

De huidige richtlijn betaaldiensten 2 (PSD2) reguleert andere aspecten, waaronder het beheer van operationele en beveiligingsrisico's en het melden van belangrijke incidenten. Het doel van dit alles is om de veiligheid en weerbaarheid van de betalingssystemen in de EU te versterken.

Het Eurosysteem bevordert de veiligheid en efficiëntie van betalingssystemen. Met het oog daarop heeft het Eurosysteem toezichtseisen vastgesteld om de belangrijkste risicoscenario's voor het Europese betalingsecosysteem te ondervangen. Alles bij elkaar genomen vormt dit een omvangrijk samenstel van vereisten voor het beheer van operationele risico's. Die vereisten omvatten maatregelen voor bedrijfscontinuïteit en tijdig herstel, naast specifieke vereisten inzake informatiebeveiliging, cyberbestendigheid, fysieke beveiliging, outsourcing, IT-risicobeheer en andere gerelateerde gebieden. Het kader omvat elektronische betaalinstrumenten (zoals kaarten, automatische incasso's, creditcardoverschrijvingen, elektronisch geld en digitale portemonnees), evenals de regelingen (zoals kaartnetwerken) en applicaties (zoals e-wallets) die het gebruik ervan mogelijk maken.

Om meer bescherming te bieden, voorziet artikel 15 van de verordening van de ECB betreffende systeemrelevante betalingssystemen (SIPS) in aanvullende toezichtsvereisten. Zo vereist de verordening dat systemen binnen twee uur weer in werking kunnen zijn (waaronder door het gebruik van een tweede locatie) en dat SIPS-exploitanten in staat zijn om alle betalingen aan het einde van de werkdag waarop de verstoring plaatsvindt af te wikkelen.

Het project om een digitale euro — een digitale vorm van contant geld, als aanvulling op fysiek contant geld en particuliere betaaloplossingen — in het leven te roepen, zal het publiek een extra betaalmethode bieden terwijl tegelijkertijd de digitale en de financiële inclusie worden bevorderd. Als het eerste verenigde pan-Europese betalingssysteem, zal de digitale euro ook helpen de internationale rol van de euro te waarborgen. Door de open strategische autonomie van de EU te versterken en het aanbod van beschikbare betaalinstrumenten uit te breiden, moet het project voor een digitale euro de algehele weerbaarheid van betaaldiensten verder vergroten. Wat betreft het voorstel inzake eurobankbiljetten en -munten als wettig betaalmiddel, heeft de Raad aanvullende bepalingen toegevoegd om de weerbaarheid van de digitale euro te versterken. In deze context zullen Europese digitale identiteitsportemonnees interoperabel zijn met gebruikersinterfaces voor de digitale euro, waardoor een veilige en naadloze gebruikersauthenticatie wordt gewaarborgd¹⁰.

¹⁰ Het Europees kader voor digitale identiteit creëert een veilig en betrouwbaar ecosysteem voor digitale identificatie en authenticatie en het gebruik van digitaal bewijs, dat tegen eind 2026 beschikbaar zal zijn voor alle EU-burgers. Dankzij de bescherming tegen fraude en identiteitsdiefstal bij betalingen, een betere klantboarding en andere financiële diensten zullen de Europese digitale identiteitsportemonnees rechtstreeks profiteren van de weerbaarheid en crisisparaatheid van de financiële sector van de EU.

Horizontale wetgeving in de financiële sector

Ter aanvulling van de hierboven genoemde financiële wetgeving, is de verordening betreffende digitale operationele weerbaarheid voor de financiële sector (DORA) sectorspecifieke wetgeving die van toepassing is op de hele financiële sector van de EU. Onder deze verordening vallen twintig verschillende soorten financiële entiteiten, waaronder kredietinstellingen, betaaldienstverleners, financiëlemarktinfrastructuren, verzekeringsmaatschappijen, kredietbeoordelingsbureaus en vermogensbeheerders.

In de DORA-verordening ligt de focus nadrukkelijk op de weerbaarheid van financiële entiteiten, hun mate van paraatheid om potentiële verstoringen in het ICT-veld te weerstaan en het beheer van risico's die voortvloeien uit de afhankelijkheid van derde aanbieders van ICT-diensten, inclusief systemische en concentratierisico's van ICT-aanbieders die van kritiek belang zijn voor de financiële sector van de EU. De DORA-verordening voorziet in een geharmoniseerd en robuust kader voor het versterken van het vermogen van de financiële sector van de EU om ICT-gerelateerde verstoringen te voorkomen, te weerstaan, erop te reageren en ervan te herstellen. Financiële entiteiten moeten een alomvattend kader voor het beheren van ICT-risico's opzetten — waarin wordt voorzien in governanceregelingen, inventarisatie van activa, risico-identificatie, bescherming, detectie, respons, herstel en continue verbetering. Dit moet ervoor zorgen dat kwetsbaarheden in en de weerbaarheid van systemen en processen proactief worden beheerd. Financiële entiteiten zijn ook verplicht om ernstige ICT-gerelateerde incidenten te detecteren, te classificeren en te rapporteren aan de bevoegde autoriteiten op basis van overeengekomen definities, drempels en termijnen teneinde gecoördineerde reacties tussen rechtsgebieden mogelijk te maken. De verordening verplicht financiële entiteiten om regelmatig tests en beoordelingen van hun weerbaarheids- en paraatheidsprocedures, -instrumenten en -regelingen uit te voeren.

De betrokken financiële entiteiten moeten ook risico's beheren die samenhangen met het gebruik van derde aanbieders van ICT-diensten, met name kritieke derde aanbieders. De DORA-verordening verplicht financiële entiteiten tot het verrichten van due-diligenceonderzoek naar concentratierisico's voordat zij nieuwe contracten met derde aanbieders van ICT-diensten sluiten. De DORA-verordening stelt een toezichtsmechanisme in waarbij de drie Europese toezichthoudende autoriteiten (ETA's)¹¹ op pan-Europese schaal toezicht houden op kritieke derde aanbieders van ICT-diensten, wat de algehele digitale operationele weerbaarheid in de financiële sector van de EU versterkt. In november 2025 hebben de ETA's de lijst van uit hoofde van de DORA-verordening aangewezen kritieke derde aanbieders van ICT-diensten gepubliceerd. Het DORA-kader is bijzonder geschikt om cyberbeveiliging, connectiviteit, paraatheid en operationele risico's met een sterke internationale dimensie te beheren.

Naast de DORA-verordening, die een *lex specialis* voor de financiële sector is, valt de financiële sector ook onder de horizontale samenwerkingsregelingen op het gebied van fysieke

¹¹ De drie ETA's zijn de Europese Bankautoriteit (EBA), de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (EIOPA) en de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA).

en digitale weerbaarheid van de richtlijn betreffende de weerbaarheid van kritieke entiteiten (CER-richtlijn)¹² en de NIS2-richtlijn.

De CER-richtlijn creëert een overkoepelend kader dat de weerbaarheid van kritieke entiteiten tegen alle gevaren behandelt. De richtlijn legt de verplichting op om voor aangewezen kritieke entiteiten risicobeoordelingen uit te voeren, nationale strategieën te ontwerpen en specifieke weerbaarheidsmaatregelen vast te stellen om ervoor te zorgen dat zij vitale maatschappelijke functies kunnen blijven uitvoeren. Hoewel de richtlijn de bankensector en financiëlemarktinfrastructuren kwalificeert als kritieke sectoren, valt de financiële sector buiten de werkingssfeer van alle inhoudelijke vereisten van de CER-richtlijn, aangezien de veel specifiekere vereisten van de DORA-verordening reeds op de financiële sector van toepassing zijn. Niettemin blijft de financiële sector binnen het toepassingsgebied van de CER-richtlijn vallen voor horizontale samenwerkingsregelingen.

De NIS2-richtlijn vormt een breder kader voor cyberbeveiliging in diverse kritieke sectoren. De DORA-verordening wordt beschouwd als een *lex specialis* ten opzichte van de NIS2-richtlijn, wat betekent dat de vereisten inzake risicobeheer en incidentrapportage van de DORA-verordening van toepassing zijn als sectorspecifieke rechtshandeling van de Unie, in plaats van de NIS2-richtlijn. Zoals meegedeeld door de Commissie in haar richtsnoeren over de toepassing van artikel 4, leden 1 en 2, van de NIS2-richtlijn¹³, blijven bepaalde bepalingen van de NIS2-richtlijn die essentieel zijn voor het waarborgen van de paraatheid en het bereiken van een hoog niveau van weerbaarheid van financiële entiteiten van toepassing, waaronder de vereisten om een cyberbeveiligingsstrategie vast te stellen en een nationaal kader voor cybercrisisbeheer op te zetten (met de verplichting om cybercrisisbeheerautoriteiten aan te wijzen en een nationale plan voor grootschalige cyberincidenten en -crises vast te stellen), die de bankensector en financiëlemarktinfrastructuren moeten omvatten. Daarnaast moeten de “computer security incident response teams” (CSIRT’s) en het Europees netwerk van verbindingsorganisaties voor cybercrises (EU-CyCLONe) hun taken ten aanzien van bancaire- en financiëlemarktinfrastructuren uitvoeren.

De uiteengezette paraatheidsmaatregelen voor de financiële sector zijn ontworpen om de noodzaak van weerbaarheid in balans te brengen met het evenredigheidsbeginsel. Om te voorkomen dat kleinere entiteiten onevenredige lasten krijgen opgelegd, zijn de regelgevings- en toezichtsvereisten afgestemd op de omvang, de complexiteit en de systeemrelevantie van instellingen. Om onnodige administratieve lasten te voorkomen, stroomlijnen geharmoniseerde kaders zoals de DORA-verordening de vereisten in de sector, waardoor consistentie wordt gewaarborgd en dubbel werk wordt teruggedrongen.

¹² Richtlijn (EU) 2022/2557 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende de weerbaarheid van kritieke entiteiten en tot intrekking van Richtlijn 2008/114/EG van de Raad. In artikel 5, lid 5, van de richtlijn wordt bepaald dat de Commissie, in samenwerking met de lidstaten, een vrijwillig gemeenschappelijk rapportagemodel moet opstellen waarmee aan artikel 5, lid 4, van de richtlijn kan worden voldaan.

¹³ C(2023)6068.

2.2 EU-autoriteiten: instrumenten en samenwerking

De EU-autoriteiten zijn uitgerust met specifieke instrumenten die in noodsituaties kunnen worden geactiveerd en die paraatheidsregelingen voor het waarborgen van de bedrijfscontinuïteit omvatten. Zo beschikken de drie ETA's over noodbevoegdheden uit hoofde van hun respectieve oprichtingsverordeningen. Zodra een noodsituatie formeel door de Raad is erkend (krachtens artikel 18 van de ETA-verordeningen), kunnen zij, bij individuele besluiten, financiële activiteiten tijdelijk beperken op grond artikel 9. Ook vervullen zij een algemene coördinatiefunctie tussen de nationale autoriteiten en binnen het Europees Stelsel voor financieel toezicht (ESFS) (artikel 31).

Zoals hierboven is opgemerkt, is de ECB de enige toezichthoudende autoriteit voor banken in de 21 lidstaten die deelnemen aan het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (SSM), en zorgt zij voor consistent prudentieel toezicht in het hele gebied. De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR) is de enige afwikkelingsautoriteit voor deze lidstaten en is als zodanig verantwoordelijk voor de ordelijke afwikkeling van failliet gaande banken, waardoor de financiële stabiliteit wordt gewaarborgd en de kosten voor belastingbetalers worden geminimaliseerd.

Om de operationele weerbaarheid te vergroten en een verscheidenheid aan risico's te beheersen, beschikken alle EU-autoriteiten over interne bedrijfscontinuïteits- en paraatheidsregelingen en over procedures voor het beheer van kritieke incidenten. Zij testen deze maatregelen regelmatig om de bedrijfscontinuïteit te waarborgen en om te identificeren welke tijdskritieke bedrijfsprocessen in een noodgeval moeten worden uitgevoerd en op welk niveau.

Gelet op de noodzaak om de integriteit en de goede werking van de eengemaakte markt te behouden, en gezien de hoge mate van onderlinge verwevenheid en het risico op overloopeffecten in de financiële sector van de EU, zijn coördinatie tussen de verschillende EU-autoriteiten en betrokkenheid van de lidstaten essentieel om te kunnen anticiperen op crises die het potentieel hebben om meerdere delen van de EU gelijktijdig te beïnvloeden, en om deze te beheren. Vroege betrokkenheid en snelle samenwerking zijn van cruciaal belang, zowel in de planningsfase als in alle fasen van een crisis. Om de samenwerking te vergemakkelijken en om informatie uit te wisselen die ook in een crisis relevant kan zijn, hebben verschillende EU-autoriteiten samenwerkingsinstrumenten opgezet (onderling of met nationale bevoegde autoriteiten of nationale afwikkelingsautoriteiten) of memoranda van overeenstemming gesloten (zoals het memorandum van overeenstemming tussen de ECB en de GAR), en voeren zij ook simulaties uit om een adequate crisisparaatheid te waarborgen.

Een belangrijke mijlpaal in deze werkzaamheden is de oprichting door de ETA's van het coördinatiekader van de Europese Unie met betrekking tot systemische cyberincidenten (EU-SCICF) in januari 2025. Dit coördinatiekader vormt het strategische fundament voor samenwerking tijdens belangrijke cyberincidenten¹⁴. Het kader heeft tot doel om snelle

¹⁴ Het EU-SCICF geeft ook uitvoering aan artikel 49 van de DORA-verordening teneinde de coördinatie met andere EU-crisiskaders te versterken.

informatie-uitwisseling en gezamenlijke responsen te vergemakkelijken door protocollen voor het evalueren en beperken van dreigingen in alle EU-lidstaten op te stellen.

Bovendien heeft de Raad in juni 2025 zijn goedkeuring gehecht aan een blauwdruk voor cybercrisisbeheer¹⁵ als belangrijke leidraad voor de lidstaten om hun paraatheid, detectiecapaciteiten en responsen op cyberbeveiligingsincidenten te verbeteren, op basis van alle relevante mechanismen, waaronder die welke zijn ingesteld bij de NIS2-richtlijn, de DORA-verordening (EU-SCICF) en de verordening cybersolidariteit.

Binnen dit kader kunnen regelmatige oefeningen worden uitgevoerd om ervoor te zorgen dat paraatheids- en responscapaciteiten robuust en doeltreffend blijven. Daarnaast heeft het protocol voor het geven van responsen op cyberincidenten (Cyber Incident Response Protocol) van de G7 tot doel om op internationaal niveau de responsen op cyberbeveiligingsdreigingen voor de financiële sector tot een eenheid te smeden en tijdige en gecoördineerde responsen tussen rechtsgebieden te waarborgen.

Elke EU-autoriteit voert regelmatige risicobeoordelingen en andere maatregelen uit om in het kader van haar mandaat en functies de meest relevante risico's in beeld te krijgen. De risicobeoordelingen worden uitgevoerd in samenwerking met nationale autoriteiten en dragen bij tot de ontwikkeling van een gedeeld en diepgaand begrip van het risicolandschap en de te prioriteren risico's. Risicobeoordelingen vormen vaak input voor vroegtijdigewaarschuwingssystemen, die op hun beurt deel uitmaken van de paraatheidskaders van de EU-autoriteiten. Bovendien maken de bestaande regelgevende en toezichtsregelingen tussen EU-autoriteiten en belanghebbenden in de private sector het mogelijk om een doorlopende dialoog over de wederzijdse verwachtingen ten aanzien van paraatheid te voeren¹⁶.

2.3 Kaders op nationaal en regionaal niveau

Naast wetgeving op EU-niveau hebben de lidstaten hun eigen nationale paraatheidsregelingen ontwikkeld¹⁷. Deze regelingen bestrijken doorgaans meer dan alleen de financiële sector en betreffen de maatschappelijke paraatheid als geheel op nationaal niveau. Om deze reden verschillen de nationale regelingen per lidstaat, met uiteenlopende nationale overheids- en administratieve structuren en bevoegdheden. Tegelijkertijd oefenen deze nationale regelingen hun werking uit binnen een consistent EU-kader en is er steeds vaker een wisselwerking met regelingen en grensoverschrijdende coördinatiemechanismen op EU-niveau.

De paraatheid van de financiële sector is altijd een belangrijk element van een nationale paraatheidsstrategie. De sector loopt voorop op het gebied van paraatheid en is een voorbeeld voor andere sectoren. Nationale paraatheidsstrategieën voor de financiële sector gaan verder

¹⁵ Aanbeveling van de Raad van 6 juni 2025 betreffende een EU-blauwdruk voor cybercrisisbeheer (PB C, C/2025/3445, 20.6.2025, <http://data.europa.eu/eli/C/2025/3445/oj>).

¹⁶ In de EU-strategie voor een paraatheidsunie wordt het belang van dergelijke partnerschappen erkend. De kernacties 36 en 37 behelzen het oprichten van een publiek-private taskforce voor paraatheid respectievelijk de ontwikkeling van publiek-private noodprotocollen in alle sectoren.

¹⁷ In het kader van haar werk om te voldoen aan de verplichting van actie 25 van de bijlage bij de gezamenlijke communicatie over de strategie voor een paraatheidsunie heeft de Commissie zich ook gebaseerd op de doorlopende besprekingen met de lidstaten over paraatheidsregelingen.

dan het EU-acquis en focussen op nationale operationele kwesties. De verschillen tussen de nationale financiële stelsels (bv. de hoofdkenmerken van de nationale bankensector, het gebruik van contant geld, invoering van de euro, deelname aan de bankenunie) komen als vanzelfsprekend tot uiting in de manier waarop de nationale paraatheid van de financiële sector wordt beoordeeld en gewaarborgd.

Gezien de cruciale rol van overheden, vooral in het geval van een crisis of een groot incident, moeten betrouwbare kortetermijnfinancieringsfuncties beschikbaar blijven om liquiditeits- of financieringstekorten op het niveau van de staat en de publieke sector in bredere zin te voorkomen en om bredere gevolgen voor de samenleving op het gebied van publiek vertrouwen en financiële stabiliteit te voorkomen. Dit is evenwel niet op dezelfde manier van toepassing op alle crisiskaders: de bankafwikkeling is specifiek ontworpen om de afhankelijkheid van publieke middelen te beperken, door middel van bail-ins en door de sector gefinancierde afwikkelingsmechanismen.

Om de weerbaarheid van de kortetermijnfinancieringsfuncties van overheden te waarborgen, hebben nationale schuldbeheeragentschappen noodplannen en bedrijfscontinuïteitsplanning ontwikkeld om ook in geval van een crisis te kunnen blijven opereren. Deze regelingen worden steeds vaker aangevuld met het uitwisselen van beste praktijken en coördinatie op zowel EU- als regionaal niveau.

Daarnaast beschikt het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) over verschillende financiële hulpinstrumenten die zijn ontworpen om de financiële stabiliteit te waarborgen door ESM-leden te ondersteunen en daarmee het vermogen van de eurozone om stresssituaties op het niveau van de staat en op het niveau van banken te beheren. Deze instrumenten zijn bedoeld om systeemcrises op te vangen en de operationele paraatheid voor meer tastbare verstoringscenario's op nationaal en EU-niveau aan te vullen. Sommige lidstaten hebben bilaterale regelingen ontwikkeld om de beschikbaarheid van kortlopende financiering te waarborgen voor het geval dat een van de basisfuncties van het nationale schuldbeheeragentschap niet beschikbaar zou zijn. Het afronden van de aanstaande wijziging van het ESM-verdrag zou het vangnet van de eurozone verder versterken.

Daarnaast bestaan er regionale coördinatiefora, zoals het Nordic Baltic Cooperation Mechanism, een belangrijk regionaal initiatief voor coördinatie tussen de Oostzeelanden. Deze mechanismen bevorderen de samenwerking op het gebied van financieel toezicht en crisisbeheer, informatie-uitwisseling over risicobeoordelingen en strategische planning. Dit illustreert hoe regionale samenwerking de paraatheid kan versterken.

Verschillende lidstaten hebben in de context van hun nationale paraatheidsregelingen speciale publiek-private partnerschappen of forums ontwikkeld (met deelname van vertegenwoordigers van de private sector, uit verschillende sectoren).

Deze regelingen op EU-, regionaal en nationaal niveau maken deel uit van een gelaagd paraatheidskader waarin de coördinatie en samenwerking op EU- en regionaal niveau wordt aangevuld door nationale acties.

3. Stresstesten

Stresstesten is een belangrijk aspect van paraatheid, zoals is erkend in de aanbeveling van de Raad over het versterken van de weerbaarheid van kritieke infrastructuur¹⁸. In de financiële sector is stresstesten al een integraal en essentieel onderdeel van het toezicht op financiële instellingen en aanbieders van financiële marktinfrastructuur. Stresstests versterken de paraatheid van de financiële sector door ernstige crises (zoals recessies, klimaatschokken of cyberaanvallen) te simuleren om kwetsbaarheden in de kapitaal- en liquiditeitsstructuur van financiële instellingen bloot te leggen. Dit dwingt instellingen en aanbieders om hun risicobeheer te verbeteren, kapitaalbuffers te versterken, de strategische planning te verfijnen en weerbaarheid tegen toekomstige schokken op te bouwen, waardoor de algehele financiële stabiliteit wordt versterkt en het marktvertrouwen wordt ondersteund.

Stresstests ondersteunen de paraatheid ook door systeembrede en grensoverschrijdende risicokanalen inzichtelijk te maken, waaronder bronnen van wereldwijde financiële instabiliteit, geopolitieke spanningen, cyberincidenten en verstoringen van kritieke infrastructuur.

In het **bankensysteem** heeft de Europese Bankautoriteit (EBA) de taak om EU-brede stresstests voor de bankensector te initiëren en te coördineren. Op basis daarvan voert de EBA elke twee jaar een EU-brede stresstest uit, die ongeveer 75 % van de bankensector bestrijkt. De CRD verplicht bevoegde autoriteiten ook om stresstests voor toezichtdoeleinden uit te voeren op de instellingen waarop zij toezicht houden, zo vaak als nodig maar ten minste jaarlijks. Daarnaast heeft de EBA richtsnoeren uitgevaardigd om ervoor te zorgen dat de autoriteiten bij het uitvoeren van de jaarlijkse stresstests voor toezichtdoeleinden een gemeenschappelijke methodologie hanteren.

Binnen de bankenunie voert de ECB regelmatig stresstests, scenarioanalyses en simulaties uit als input voor de procedure voor toetsing en evaluatie door de toezichthouder (SREP). De ECB voert ook gerichte evaluaties van de cyberbestendigheid en outsourcingregelingen van instellingen uit.

In de **sector verzekeringen en bedrijfspensioenen** voert de EIOPA regelmatig (elke drie jaar) EU-brede stresstests uit voor verzekerings- en herverzekeringsondernemingen en voor instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's)¹⁹, die ook een cyberrisico- en een klimaatrisicocomponent omvatten.

De Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) voert regelmatig EU-brede stresstests van de weerbaarheid van CTP's uit, in het kader van de beoordelingen uit hoofde van artikel 32 van de ESMA-verordening en artikel 24 bis van de EMIR. Hoewel in deze tests de bestendigheid van CTP's tegen negatieve marktontwikkelingen centraal staat, test de ESMA ook op andere soorten exogene risico's.

¹⁸ Aanbeveling van de Raad van 8 december 2022 betreffende een Uniebrede gecoördineerde aanpak om de weerbaarheid van kritieke infrastructuur te versterken (2023/C 20/01).

¹⁹ In verschillende lidstaten vallen bedrijfspensioenfondsen niet onder het toepassingsgebied van de IBPV II-richtlijn en worden ze daarom niet gereguleerd door EU-regels. Op die pensioenfondsen voert de EIOPA geen stresstests uit.

Het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) stelt ongunstige scenario's op ten behoeve van de stresstests van de EBA (banken), de EIOPA (verzekeringen, pensioenfondsen) en de ESMA (CTP's).

Richtlijn 2014/49/EU inzake de depositogarantiestelsels (DGSD) verplicht lidstaten om hun taken uit hoofde van de richtlijn uit te voeren. De resultaten van die tests worden vervolgens door de EBA gebruikt om intercollegiale toetsingen uit te voeren om de weerbaarheid van de depositogarantiestelsels te onderzoeken.

4. Vooruitzichten

De financiële sector van de EU wordt geschaagd door een solide en multidimensionaal paraatheidskader. Het kader bestaat uit specifieke sectorale wetgeving, horizontale wetgeving en samenwerkingsmechanismen tussen sectoren en lidstaten. De paraatheid van de financiële sector van de EU heeft ook een externe dimensie, waardoor de EU niet alleen haar eigen financiële stabiliteit, maar ook haar rol als betrouwbare en geloofwaardige financiële sector op mondiaal niveau versterkt.

De financiële sector van de EU heeft haar weerbaarheid bewezen tijdens recente crises. De stormen van de COVID-19-pandemie, de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne, financiële crises in andere rechtsgebieden, cyberaanvallen en nog veel meer episoden zijn door de sector goed doorstaan.

Niettemin blijft het belangrijk, gezien de ongekende dreigingen en het meer onzekere geopolitieke klimaat waarmee de EU wordt geconfronteerd, om het paraatheidsniveau van de financiële sector van de EU op doorlopende basis te beoordelen. De EU zet dit werk voort en kan zo nodig aanpassingen doorvoeren om snelle, gecoördineerde en evenredige preventieve en responsieve maatregelen te waarborgen, zowel op EU- als op het niveau van de lidstaten, met het oog op het aanhouden van een vaste koers en het in stand houden van de vitale functies van de financiële sector van de EU. Vooruitkijkend is de verwachting dat de ontwikkeling van de SIU en de invoering van de digitale euro de algehele weerbaarheid van de financiële sector van de EU zullen verbeteren en het paraatheidsniveau verder zullen verhogen.