

EUROPESE CENTRALE BANK

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 20 februari 2004

op verzoek van de Raad van de Europese Unie inzake een voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 73/239/EEG, 85/611/EEG, 91/675/EEG, 93/6/EEG en 94/19/EG van de Raad en van de Richtlijnen 2000/12/EG, 2002/83/EG en 2002/87/EG van het Europees Parlement en de Raad met het oog op de instelling van een nieuwe comitésstructuur voor financiële diensten (COM(2003) 659 def.)

(CON/2004/7)

(2004/C 58/11)

- Op 18 november 2003 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van de Raad van de Europese Unie voor een advies inzake een voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 73/239/EEG, 85/611/EEG, 91/675/EEG, 93/6/EEG en 94/19/EG van de Raad en van de Richtlijnen 2000/12/EG, 2002/83/EG en 2002/87/EG van het Europees Parlement en de Raad met het oog op de instelling van een nieuwe comitésstructuur voor financiële diensten (hierna het „richtlijnvoorstel“).
 - De bevoegdheid van de ECB om een advies uit te brengen is gebaseerd op het eerste streepje van artikel 105, lid 4 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, aangezien het richtlijnvoorstel de comitésstructuur voor financiële diensten van de EU betreft en van invloed is op het bedrijfseconomisch toezicht en de stabiliteit van het financiële stelsel. Overeenkomstig de eerste volzin van artikel 17.5 van het Reglement van Orde van de Europese Centrale Bank is dit advies door de Raad van bestuur van de ECB goedgekeurd.
 - Het richtlijnvoorstel maakt deel uit van een pakket maatregelen dat door de Commissie is vastgesteld om uitvoering te geven aan de aanbeveling van de Raad, gebaseerd op het door het Economisch en Financieel Comité van de Raad uitgebrachte verslag over financiële regelgeving, financieel toezicht en stabiliteit, om het zogenaamde „Lamfalussy-proces“ voor financiële regelgeving uit te breiden van het effectenbedrijf naar het bank- en verzekeringswezen en de sectoren bedrijfspensioenen en beleggingsondernemingen (icbe's). Het Lamfalussy-proces gaat uit van een benadering op vier niveaus. Op Niveau 1 worden wetgevingsbesluiten door het Europees Parlement en de Raad aangenomen middels de medebeslissingsprocedure. Dergelijke wetgeving bevat de kaderbeginselen die de politieke basiskeuzen weergeven, en bepaalt de reikwijdte van de uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie. Niveau 2 bestrijkt de wetgeving die door de Commissie wordt aangenomen bijgestaan door zogenaamde „Niveau 2-comités“ bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten. Dit niveau van wetgeving betreft de technische uitvoeringsmaatregelen die nodig zijn om de beginselen van de Niveau 1-wetgeving operationeel te maken. Deze technische maatregelen worden voorbereid op basis van het werk van zogenaamde „Niveau 3-comités“ bestaande uit hooggeplaatste vertegenwoordigers van de nationale toezichthoudende autoriteiten. Niveau 3-comités hebben ook als taak de samenwerking tussen de bevoegde nationale autoriteiten te vergroten en hun toezichthoudende praktijken meer op één lijn te brengen. Op Niveau 4 ten slotte werken de Commissie en de lidstaten aan het versterken van de handhaving van het Gemeenschapsrecht.
- In aansluiting op de goedkeuring door de Raad van Stockholm van de aanbevelingen in het verslag van het Comité van wijzen voor de regulering van de Europese effectenmarkten, heeft de Commissie op 6 juni twee besluiten⁽¹⁾ aangenomen tot instelling van het Europees Comité voor het effectenbedrijf (ECEB) op Niveau 2 en het Comité van Europese effectenregelgevers (CEER) op Niveau 3. Een tweede Niveau 2-comité in de financiële sector, het Comité voor financiële conglomeraten (CFC), werd ingesteld bij Richtlijn 2002/87/EG⁽²⁾.
- Het richtlijnvoorstel, samen met de besluiten van de Commissie, beoogt twee nieuwe Niveau 2-comités en twee nieuwe Niveau 3-comités in te stellen.
- Als Niveau 2-comités zullen het Europees Comité voor het bankwezen (ECBW) en het Europees Comité voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (ECVB) worden ingesteld⁽³⁾.

(1) Besluit 2001/527/EG van de Commissie van 6 juni 2001 tot instelling van het Comité van Europese effectenregelgevers, PB L 191 van 13.7.2001, blz. 43, zoals gewijzigd door Besluit 2004/7/EG (PB L 3 van 7.1.2004, blz. 32), en Besluit 2001/528/EG van de Commissie van 6 juni 2001 tot instelling van het Europees Comité voor het effectenbedrijf (PB L 191 van 13.7.2001, blz. 45) zoals gewijzigd door Besluit 2004/8/EG (PB L 3 van 7.1.2004, blz. 33).

(2) Richtlijn 2002/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2002 betreffende het aanvullende toezicht op kredietinstellingen, verzekeringsondernemingen en beleggingsondernemingen in een financieel conglomeraat en tot wijziging van de Richtlijnen 73/239/EEG, 79/267/EEG, 92/49/EEG, 92/96/EEG, 93/6/EEG en 93/22/EEG van de Raad, en van de Richtlijnen 98/78/EG en 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 35 van 11.2.2003, blz. 1).

(3) Besluit 2004/9/EG van de Commissie van 5 november 2003 tot instelling van het Europees Comité voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (PB L 3 van 7.1.2004, blz. 34) en Besluit 2004/10/EG van de Commissie van 5 november 2003 tot instelling van het Europees Comité voor het bankwezen (PB L 3 van 7.1.2004, blz. 36).

Het ECBW en ECBV zullen de Commissie respectievelijk adviseren over beleidskwesties en over voorstellen van de Commissie inzake het bank- en verzekeringswezen, net zoals het ECEB deze rol vervult voor het effectenbedrijf en het CFC voor aangelegenheden betreffende financiële conglomeraten. Ze zullen de Commissie ook bijstaan bij de uitoefening van haar uitvoeringsbevoegdheden op Niveau 2. Het ECBW en het ECBV zullen respectievelijk het bestaande Raadgevend Comité voor het bankwezen en het Comité voor het verzekeringswezen vervangen. De ECB zal – net als in het ECEB en het CFC – als waarnemer zitting hebben in het ECBW.

Voorts zullen de huidige taken van het icbe-Contactcomité in het verlenen van bijstand aan de Commissie bij uitvoeringsmaatregelen in de icbe-sector worden overgedragen aan het ECEB.

Doel van het richtlijnvoorstel is verwijzingen in communautaire wetgeving naar de vorige comitéstructuur in de bank-, verzekerings- en icbe-sector te vervangen door verwijzingen naar respectievelijk het ECBW, ECBV en ECEB. De besluiten van de Commissie tot instelling van het ECBW en het ECBV en tot uitbreiding van de rol van het ECEB zullen in werking treden zodra het Europees Parlement en de Raad het richtlijnvoorstel hebben aangenomen.

Op Niveau 3 zijn respectievelijk met ingang van 1 januari 2004 ⁽⁴⁾ en 24 november 2003 ⁽⁵⁾ het Comité van Europese banktoezichthouders (CEBT) en het Comité van Europese toezichthouders op verzekeringen en bedrijfspensioenen (CETVB) ingesteld. Het CEBT en CETVB hebben als taak de Commissie van advies te dienen over uitvoeringsmaatregelen op hun respectieve gebied, bij te dragen tot de convergentie van toezichtpraktijken, en de samenwerking op het gebied van toezicht te vergroten, met inbegrip van de uitwisseling van informatie betreffende individuele onder toezicht staande instellingen. In overeenstemming met de aanbevelingen van het verslag van het Economisch en Financieel Comité, zijn de centrale banken die niet direct betrokken zijn bij het toezicht op individuele kredietinstellingen, met inbegrip van de ECB, niet-stemgerechtigde leden van het CEBT.

Tenslotte zullen, zodra het richtlijnvoorstel is aangenomen, de huidige taken van het icbe-Contactcomité op Niveau 3 worden overgedragen aan het CEER ⁽⁶⁾.

5. De ECB verwelkomt de uitbreiding van het Lamfalussy-proces van het effectenbedrijf tot banken, verzekeringen, bedrijfspensioenen en icbe's. Zoals ook door de Interinstitutionele Controlegroep naar voren wordt gebracht in haar tweede interim-verslag, levert het Lamfalussy-proces een positieve bijdrage aan de snelle en flexibele regulering van de effectenmarkten in de EU en is het proces geëigend voor wetgeving in elke financiële sector. De ECB deelt deze me-

ning en ondersteunt dan ook ten volle de maatregelen die de Commissie heeft voorgesteld. Gecombineerd met een passende interinstitutionele overeenkomst om de rechten van alle betrokken communautaire instellingen te waarborgen, zal uitbreiding van het Lamfalussy-proces leiden tot een efficiënter en transparanter wetgevingsproces in alle financiële sectoren. Het zal een snelle en effectieve regelgevingsrespons op marktontwikkelingen vergemakkelijken.

6. De uitbreiding van het Lamfalussy-proces tot alle financiële sectoren verschaft ook een gelegenheid om een meer geharmoniseerd en vereenvoudigd regelgevingskader te scheppen. In dit verband zou de ECB de wenselijkheid willen onderstrepen om grotere vooruitgang te boeken bij het ontwikkelen van een meer consistente reeks van Europese regels voor financiële instellingen. De aanbevelingen in het tweede interim-verslag van de Interinstitutionele Controlegroep wijzen in dezelfde richting. Dit verslag stelt dat Niveau 1-maatregelen uitsluitend tot kaderbeginselen dienen te worden beperkt en dat Niveau 2-maatregelen ondubbelzinnige regels dienen te bevatten om consistente tenuitvoerlegging in de lidstaten te garanderen. Daarnaast geeft het verslag aan dat op Niveau 2 vaker gebruik dient te worden gemaakt van verordeningen. Het verslag beveelt tevens aan het gebruik van richtlijnen op dit niveau te beperken tot gevallen waarin het gebruik van verordeningen om fundamentele redenen ongewenst is, of waarin de noodzaak voor nationale wetgeving aangetoond is. De ECB ondersteunt deze aanbevelingen. De uitvoering ervan zou geleidelijk kunnen leiden tot een situatie waarin wetgevingsbesluiten op Niveau 2 het belangrijkste corpus vormen van technische regels die van toepassing zijn op financiële instellingen in de EU. Tegelijkertijd zouden die aspecten die meer geëigend zijn om opgenomen te worden in EU-wetgeving, kunnen worden overgebracht van nationale wetgeving naar wetgevingsbesluiten op Niveau 2. De ECB is ervan overtuigd dat een dergelijke geharmoniseerde, vereenvoudigde reeks van Europese regels in belangrijke mate zou bijdragen tot de verdere integratie van de financiële markten, de kosten van regelgeving voor financiële instellingen aanzienlijk zou verminderen en de rechten van consumenten in verband met financiële diensten zou versterken. In het nieuwe proces van regelgeving zal uitgebreid overleg met marktdeelnemers essentieel zijn om eventuele resterende obstakels voor de integratie van de financiële markten te identificeren en oplossingen te ontwikkelen op het gebied van regelgeving om die obstakels te overwinnen.
7. Met betrekking tot de Niveau 2-comités, heeft de ECB met name waardering voor de voorgestelde maatregelen betreffende het bankwezen. Het richtlijnvoorstel benadrukt terecht dat het ECBW vooral een taak heeft op het gebied van regelgeving, en erkent de belangrijke vooruitgang die sinds de eerste en tweede bankrichtlijn is geboekt met samenwerking op het gebied van toezicht in de EU ⁽⁷⁾. Bovendien zal

⁽⁴⁾ Besluit 2004/5/EG van de Commissie van 5 november 2003 tot instelling van het Comité van Europese banktoezichthouders (PB L 3 van 7.1.2004, blz. 28).

⁽⁵⁾ Besluit 2004/6/EG van de Commissie van 5 november 2003 tot instelling van het Comité van Europese toezichthouders op verzekeringen en bedrijfspensioenen (PB L 3 van 7.1.2004, blz. 30).

⁽⁶⁾ Zie de Besluiten 2004/7/EG en 2004/8/EG van de Commissie genoemd in voetnoot 1.

⁽⁷⁾ Eerste Richtlijn 77/780/EEG van de Raad van 12 december 1977 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen (PB L 322 van 17.12.1977, blz. 30) (ingetrokken bij Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad). Tweede Richtlijn 89/646/EEG van de Raad van 15 december 1989 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen, alsmede tot wijziging van Richtlijn 77/780/EEG (PB L 386 van 30.12.1989, blz. 1). Beide richtlijnen zijn nu gecodificeerd als Richtlijn 2000/12/EG.

de instelling van de CEBT op Niveau 3 een platform verschaffen voor het verder uitbouwen en versterken van dergelijke samenwerking. In dit verband neemt de ECB nota van het voorstel om artikel 59 van Richtlijn 2000/12/EG⁽⁸⁾, betreffende observatieratio's voor solvabiliteit en liquiditeit, te schrappen. De ECB is het eens met dit voorstel en ondersteunt de in de toelichting gegeven redenen voor het schrappen van het genoemde artikel: observatieratio's voor solvabiliteit zijn nu grotendeels overbodig met het oog op de in de richtlijn gedefinieerde solvabiliteitsratio, en de vaststelling van observatieratio's voor liquiditeit is verouderd gezien de ontwikkelingen in het beheersen van het liquiditeitsrisico van banken. Voorts kan de controle van solvabiliteit en liquiditeit beter op het niveau plaatsvinden van de bevoegde autoriteiten en de centrale banken, zulks gezien de informatie-uitwisseling die deze activiteit van hen verlangt. De ECB merkt in dit verband op dat het van wezenlijk belang is om de rol te erkennen van het Comité voor banktoezicht (CBT) van het Europees Stelsel van centrale banken, welk comité al een kader opgezet heeft voor de controle van macro-prudentiële ontwikkelingen.

8. Met betrekking tot de nieuwe Niveau 3-comités is de ECB van mening dat ze de samenwerking op het gebied van toezicht in alle financiële sectoren zullen versterken en een meer consistente tenuitvoerlegging van zowel Niveau 1-beginselen als technische regels op Niveau 2 zullen waarborgen. Voorts zal samenwerking op Niveau 3 bijdragen tot een grotere convergentie op toezichhoudend gebied door gemeenschappelijke normen vast te stellen en beste praktijken overeen te komen, waarmee het algehele toezicht op financiële instellingen en groepen die in de hele EU opereren, zal worden verbeterd, terwijl de last van de naleving van regels op het gebied van toezicht wordt verminderd. Bij de toenemende integratie van markten zal nauwere samenwerking tussen de betreffende autoriteiten het gemakkelijker maken oog te houden op bedreigingen voor de zekerheid en kredietwaardigheid van financiële instellingen en op risico's voor financiële stabiliteit. In dit verband verwelkomt de ECB ten zeerste het Besluit van de Commissie tot instelling van het CEBT dat de specifieke kenmerken erkent van samenwerking op gebied van toezicht in het bankwezen. Nauwe en effectieve samenwerking tussen centrale banken en toe-

zichhoudende autoriteiten is van cruciaal belang voor de bevordering van financiële stabiliteit. Bankactiviteiten brengen een systeemrisico met zich mee dat de kern van de belangen van centrale banken raakt, vanwege het effect ervan op betalingssystemen en monetaire beleidstransacties. Het versterken van de samenwerking op een dagelijkse basis tussen de functies van centrale bankier en toezichthouder is een eerste vereiste om een soepele samenwerking te garanderen in een crisissituatie. De ECB is dan ook verheugd dat de samenstelling van het CEBT deze cruciale rol van centrale banken weerspiegelt, ongeacht de omvang van hun betrokkenheid bij de feitelijke uitvoering van bedrijfseconomisch toezicht.

9. Tenslotte zou de ECB de aandacht willen vestigen op het feit dat, zoals in de toelichting bij het richtlijnvoorstel wordt gesteld, de uitbreiding van het Lamfalussy-proces tot alle financiële sectoren vrij urgent is met het oog op de maatregelen die nog moeten worden genomen in het kader van het Actieplan voor financiële diensten. Het nieuwe proces zal met name belangrijk zijn om te verzekeren dat het aanstaande regelgevingskader van de EU inzake kapitaaltoereikendheid in het bankwezen parallel aan en consistent met het nieuwe Bazels Akkoord wordt uitgevoerd, zodat concurrentienadelen voor financiële instellingen in de EU worden vermeden. Bovendien zal het Lamfalussy-proces de basisvoorwaarden vaststellen voor de effectieve uitvoering en handhaving van de maatregelen van Gemeenschapsrecht die al genomen zijn binnen het Actieplan voor financiële diensten, teneinde de voordelen van dit initiatief ten volle te doen gelden. De noodzaak om de flexibiliteit van het wetgevingsproces te vergroten, EU-regelgeving te vereenvoudigen, een grotere consistentie tot stand te brengen in de tenuitvoerlegging en handhaving van EU-regels en de samenwerking op het gebied van toezicht te versterken, zal nog dringender worden wanneer de EU 25 lidstaten omvat.

Gedaan te Frankfurt am Main, 20 februari 2004.

De President van de ECB

Jean-Claude TRICHET

⁽⁸⁾ Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 maart 2000 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen (PB L 126 van 26.5.2000, blz. 1). (Richtlijn zoals laatstelijk gewijzigd bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond — Bijlage II: Lijst bedoeld in artikel 20 van de Toetredingsakte — 3. Vrij verrichten van diensten (PB L 236 van 23.9.2003, blz. 335)).