

# EUROPESE CENTRALE BANK

## ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 13 september 2001

**op verzoek van de Raad van de Europese Unie inzake een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad 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 (COM(2001) 213 definitief)**

(CON/2001/25)

(2001/C 271/06)

- Op 21 mei 2001 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van de Raad van de Europese Unie om een advies inzake een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad 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 (COM(2001) 213 definitief) (hierna „het voorstel” te noemen). Doel van het voorstel is gemeenschappelijke normen inzake bedrijfseconomisch toezicht op financiële conglomeraten in Europa in te voeren. Meer in het bijzonder bepaalt het voorstel dat indien kredietinstellingen, verzekeringsondernemingen en beleggingsondernemingen waarvan het hoofdkantoor in de EU gevestigd is, deel uitmaken van een financieel conglomeraat, zij zijn onderworpen aan aanvullend bedrijfseconomisch toezicht. Ter verzekering van het juiste kader voorziet het voorstel in een coördinerende instantie (de coördinator), die zal worden aangewezen uit de betrokken bevoegde autoriteiten. Voorts brengt het voorstel een aantal wijzigingen aan in de bestaande sectorale prudentiële regelgeving, teneinde ongelijke concurrentievoorwaarden tussen de gereguleerde entiteiten van verschillende financiële sectoren te voorkomen.
- De bevoegdheid van de ECB om een advies uit te brengen is gebaseerd op artikel 105, lid 4, eerste streepje, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (hierna „het Verdrag” te noemen) en op artikel 3.3 van de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank, daar het voorstel bepalingen bevat betreffende het bedrijfseconomisch toezicht op kredietinstellingen en tot doel heeft de stabiliteit van het financiële stelsel te bevorderen. Overeenkomstig de eerste zin 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.
- Met het voorstel wordt beoogd specifieke prudentiële wetgeving voor financiële conglomeraten in te voeren, waarmee in een belangrijke leemte in het prudentiële kader van de EU wordt voorzien, aangezien bepaalde soorten financiële instellingen als zodanig niet onder bestaande sectorale regelgeving vallen. Het voorstel voorziet in de invoering van aanvullend toezicht op gereguleerde entiteiten die deel uitmaken van een financieel conglomeraat, met nadruk op kapitaaltoereikendheid, transacties binnen de groep en risicoconcentratie. Bovendien, omdat financiële conglomeraten gereguleerde entiteiten omvatten die gewoonlijk onderworpen zijn aan verschillende sectorale toezichthoudende autoriteiten in elke lidstaat, of wellicht ondernemingen die gevestigd zijn in verschillende lidstaten, is een hoge mate van coördinatie noodzakelijk tussen alle betrokken autoriteiten. Het voorstel voorziet in de behoefte aan versterkte coördinatie tussen alle betrokken autoriteiten door maatregelen in te voeren ter vergemakkelijking van aanvullend toezicht, met name met betrekking tot de aanwijzing en de taken van een coördinerende instantie en de uitwisseling van informatie tussen bevoegde autoriteiten. Hoofdstuk IV van het voorstel brengt enkele wijzigingen aan in de sectorale communautaire wetgeving teneinde gelijke concurrentievoorwaarden te verzekeren tussen financiële conglomeraten en „homogene” financiële groepen die slechts in één financiële sector actief zijn.
- In zijn algemeenheid verwelkomt en ondersteunt de ECB het voorstel. De ECB ziet het voorstel in het licht van de behoefte om de in toenemende mate geïntegreerde Europese financiële markten te voorzien van een adequaat kader op communautair niveau voor het verwezenlijken van financiële stabiliteit. Vanuit het perspectief van de ECB vragen de door de invoering van de euro teweeggebrachte veranderingen in financiële markten om een aanzienlijke versterking van de mechanismen voor samenwerking tussen nationale autoriteiten, alsook met het Eurosysteem. Het voorstel formuleert een eerste kader voor de prudentiële regelgeving en het bedrijfseconomisch toezicht op financiële conglomeraten, dat over het geheel genomen als coherent kan worden beschouwd. De ECB verwelkomt de doelstellingen van het voorstel, met name het aan de orde stellen van de kwestie van kapitaaltoereikendheid in financiële conglomeraten, in het bijzonder het voorkomen van multiple gearing, de invoering van controle op transacties binnen de groep en het verzekeren van adequate samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten. De ECB deelt het belang van de verwezenlijking van een solide institutioneel en regelgevend kader voor het bedrijfseconomisch toezicht op financiële conglomeraten in de Gemeenschap. Een en ander met inachtneming van de algemene vereisten van doorzichtigheid en duidelijkheid van regelingen, rechtszekerheid, en de juiste verdeling van ta-

ken en bevoegdheden onder de betrokken autoriteiten. De erkenning van de rol van centrale banken met betrekking tot financiële stabiliteit en van de bijdrage die zij kunnen leveren aan de uitvoering van het bedrijfseconomisch toezicht dient ook deel uit te maken van een dergelijk kader. In het algemeen gesproken ziet de ECB ruimte in het voorstel voor een verdere verduidelijking van bepaalde kwesties inzake het bedrijfseconomisch toezicht op een financieel conglomeraat dan thans is voorzien (zie verder hierna).

5. Ten eerste, de definitie en de identificatie van een financieel conglomeraat. Bij wijze van inleidende opmerking is de ECB van oordeel dat het, om het concrete effect en de reikwijdte van het voorstel te begrijpen, noodzakelijk is de bestaande conglomeraten in de lidstaten grondig in kaart te brengen. Met betrekking tot de concrete identificatie van een financieel conglomeraat, zoals bepaald in artikel 2, lid 13, en artikel 3, is de ECB van oordeel dat het voorstel een procedure dient aan te geven voor het identificeren van een financieel conglomeraat. Het initiatief voor het rapporteren van het bestaan van een financieel conglomeraat dient in beginsel de verantwoordelijkheid te zijn van de entiteiten die een dergelijk conglomeraat vormen. Aan de andere kant dienen de bevoegde autoriteiten na te gaan of gereguleerde entiteiten een conglomeraat vormen en de rapportage door de entiteiten die het conglomeraat vormen te bevestigen. De bevoegde autoriteiten zijn hoe dan ook uiteindelijk verantwoordelijk voor het bereiken van onderlinge overeenstemming inzake de identificatie van een financieel conglomeraat. In dit verband zou het een bijkomende taak van de coördinator kunnen zijn om de Commissie van conglomeraten in kennis te stellen, bijvoorbeeld op dezelfde manier als geldt voor toegelaten kredietinstellingen (artikel 11 van Richtlijn 2000/12/EC) <sup>(1)</sup>. Daarnaast zou, bijvoorbeeld op jaarbasis, een lijst van de financiële conglomeraten die onderworpen zijn aan aanvullend toezicht, samen met de gereguleerde entiteiten die elk conglomeraat vormen, en van de respectieve coördinatoren, kunnen worden gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

6. Het toepassingsbereik hangt af van de definitie van een financieel conglomeraat, dat de volgende elementen omvat: zowel een verzekerings- of herverzekeringsonderneming en op zijn minst een andere entiteit uit een andere financiële sector; de aanwezigheid in de groep van op zijn minst één gereguleerde entiteit (kredietinstelling of beleggingsonderneming of een verzekeringsonderneming); significante sectoroverschrijdende activiteiten; en het verlenen van hoofdzakelijk financiële diensten. Met betrekking tot het laatste criterium benadrukt de ECB drie aspecten. Ten eerste, het verlenen van hoofdzakelijk financiële diensten hangt af van de definitie van „financiële sector”. De in artikel 2, lid 7, vastgelegde definitie hiervan omvat de sector van de bank-, verzekerings- en beleggingsdiensten. De ECB merkt op dat deze definitie een belangrijk deel van het collectieve beheer van activa uitsluit van de financiële sector. Dit lijkt niet op zijn plaats, gezien de aard en het belang van dat segment in de financiële dienstverlening. In dit verband herinnert de ECB eraan dat, na de defini-

tieve goedkeuring van het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 85/611/EEG tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (ICBE's) met het oog op de reglementering van beheermaatschappijen en vereenvoudigde prospectussen <sup>(2)</sup>, beheermaatschappijen onderworpen zullen zijn aan geharmoniseerde prudentiële regels. De wijzigingen in de bovengenoemde richtlijn zal het beheermaatschappijen ook toestaan per cliënt het beheer te voeren van beleggingsportefeuilles in financiële instrumenten, een dienst die ook wordt verleend door banken en beleggingsondernemingen. Dienstverlening op het vlak van het beheer van collectieve activa dient derhalve ook in de definitie van „financiële sector” te worden opgenomen. Daarnaast wordt opgemerkt dat artikel 4 van het voorstel bepaalt dat aanvullend toezicht van toepassing is op alle gereguleerde entiteiten binnen het financieel conglomeraat, die hetzij aan het hoofd staan van het conglomeraat of dochterondernemingen zijn van een gemengde financiële holding met hoofdkantoor in de Gemeenschap, hetzij verbonden zijn door een betrekking in de zin van artikel 12, lid 1, van Richtlijn 83/349/EEG <sup>(3)</sup>, of anderszins volgens artikel 4 binnen het bereik van het voorstel vallen. Artikel 2, lid 4, van het voorstel definieert „gereguleerde entiteiten” als kredietinstellingen, verzekeringsondernemingen en beleggingsondernemingen. Gezien het voornoemde, stelt de ECB voor om op basis van een kosten-batenanalyse beheermaatschappijen in de in artikel 2, lid 4, vastgelegde definitie van een gereguleerde entiteit op te nemen, waardoor zij onderworpen worden aan aanvullend toezicht volgens het voorstel.

Ten tweede stelt de ECB voor dat de in artikel 3, lid 1, vastgelegde drempel ook posten buiten de balans omvat teneinde de relevantie van de bank- en investeringssectoren binnen een groep te kunnen berekenen. Het opnemen van posten buiten de balans hangt af van de onderlinge overeenstemming van de bevoegde autoriteiten krachtens artikel 3, lid 3, sub c), van het voorstel. Rapportage die echter uitsluitend gebaseerd is op balansposten zou niet kunnen volstaan indien posten buiten de balans een significant deel vormen van het complete activiteitscila.

Ten derde, mede gezien artikel 3, lid 1, merkt de ECB op dat het voorstel entiteiten waarin meerdere bedrijven een belang hebben, buiten beschouwing laat voor welke de berekening van drempels middels totale balanscijfers enigszins misleidend kan zijn. Artikel 3, lid 1, dient om die reden ook drempelberekeningen toe te staan middels pro rata cijfers.

<sup>(2)</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement overeenkomstig de tweede alinea van artikel 251, lid 2, van het EG-Verdrag over het gemeenschappelijk standpunt van de Raad met het oog op de goedkeuring van een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 85/611/EEG tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (ICBE's) met het oog op de reglementering van beheermaatschappijen en vereenvoudigde prospectussen (COD(1998) 0242).

<sup>(3)</sup> PB L 193 van 18.7.1983, blz. 1.

<sup>(1)</sup> PB L 126 van 26.5.2000, blz. 1.

7. Teneinde de identificatie van entiteiten binnen een financieel conglomeraat mogelijk te maken, legt het voorstel in artikel 2, lid 11, de definitie van een „groep” vast, waarbij verwezen wordt naar het bestaan van „nauwe banden” tussen natuurlijke of rechtspersonen. Het laatste begrip gaat terug op het begrip van nauwe banden zoals geïntroduceerd in de sectorale richtlijnen door de zogenaamde post-BCCI-richtlijn (Richtlijn 95/26/EG) <sup>(1)</sup>, die hoofdzakelijk verwijst naar ondernemingen die volgens Richtlijn 83/349/EEG geconsolideerde rekeningen moeten opstellen. Daarnaast bestrijkt de door artikel 2, lid 12, gebruikte definitie andere situaties, zoals bijvoorbeeld „een situatie waarin, naar de mening van de bevoegde autoriteiten, één of meer personen feitelijk een overheersende invloed uitoefenen op een andere persoon”, ongeacht of een dergelijke overheersende invloed wordt uitgeoefend op grond van een contract of van een bepaling in de statuten van de onderneming (zoals daarentegen door de betreffende richtlijn wel vereist wordt voor de consolidatie van rekeningen). Hoewel zeer wel wordt ingezien dat de bevoegde autoriteiten voldoende flexibiliteit moet worden gelaten bij het bepalen van de entiteiten die tot financiële conglomeraten moeten worden gerekend en onderworpen dienen te zijn aan aanvullend toezicht, wordt in overweging gegeven geen afbreuk te doen aan de noodzakelijke uniformiteit in de toekomstige toepassing van het voorstel in de lidstaten.
8. Ten tweede, het uitoefenen van aanvullend toezicht en de rol van de coördinator. De ECB merkt op dat er geen formele definitie is opgenomen van de herhaaldelijk voorkomende term „tot uitoefening van het aanvullende toezicht bevoegde autoriteiten”, bijvoorbeeld in artikel 5, lid 1, artikel 6, lid 1, en artikel 7. De kop van artikel 7 en de formulering van artikel 7, lid 1, houden in dat de coördinator in feite de tot uitoefening van het aanvullende toezicht bevoegde autoriteit is. Dit punt dient te worden verduidelijkt. De ECB is van oordeel dat het wellicht geen werkbare oplossing is dat de coördinator, op grond van artikel 7, lid 1, uit meer dan één bevoegde autoriteit kan bestaan. Dit betekent dat de coördinator kan zijn samengesteld uit verscheidene bevoegde autoriteiten. De ECB begrijpt dat de rol van een coördinator juist dient bij te dragen aan het verminderen van ingewikkeldheid in plaats van die te vergroten. De ECB zou daarom liever zien dat de rol van coördinator wordt toegewezen aan slechts één bevoegde autoriteit. De ECB merkt ook op dat, op grond van artikel 7, lid 3, van het voorstel, de coördinator van de uitoefening van het aanvullende toezicht op een financieel conglomeraat de bevoegde autoriteiten van de andere betrokken lidstaten en de Commissie van zijn aanwijzing in kennis stelt. De ECB is van oordeel dat de vereisten van doorzichtigheid van het communautair institutioneel kader voor financieel toezicht inhouden dat er ook een wettelijke verplichting dient te zijn om de aanwijzing van de coördinator bekend te maken aan de gereguleerde en niet-gereguleerde entiteiten die het financiële conglomeraat vormen, bijvoorbeeld via de moedermaatschappij van het conglomeraat, of via de in het rechtsgebied van de coördinator gevestigde gereguleerde instelling, en ook aan het grote publiek. In deze zin wijst de „Praktijkrichtlijn inzake doorzichtigheid in monetair en financieel beleid” van het Internationaal Monetair Fonds er in paragraaf 5.1.2 bijvoorbeeld op dat „de verantwoordelijkheden van de financiële instellingen en van de autoriteit om financieel beleid uit te voeren, openbaar dienen te worden gemaakt”. In dit verband zou de ECB willen opmerken dat de meeste bepalingen van het voorstel uitgaan van samenwerkings- en coördinatieregelingen tussen bevoegde autoriteiten. Dit is bijvoorbeeld het geval in artikel 3, lid 3, artikel 4, lid 4, artikel 5, lid 5, artikel 6, lid 6, artikel 13, lid 2, en de bijlagen I en II. De werkbaarheid van deze bepalingen hangt daarom af van de vaststelling van concrete, schriftelijke regelingen en overeenkomsten tussen de bevoegde autoriteiten van de gereguleerde entiteiten die het conglomeraat vormen. De ECB is van oordeel dat de bevoegde autoriteiten dergelijke overeenkomsten openbaar zouden moeten kunnen maken, bij voorkeur door bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*. Daarenboven is de ECB van mening dat aangaande de toepassing van deze overeenkomsten enige mate van convergentie zou moeten worden verwezenlijkt wat hun hoofdelementen betreft, waarbij de voor toezichtregelingen noodzakelijke flexibiliteit behouden blijft teneinde het toezichthoudend kader voldoende doorzichtig en helder te maken, alsook te zorgen voor een gelijke en effectieve behandeling van financiële conglomeraten.
9. Met betrekking tot de bepalingen betreffende de aanwijzing van de coördinator, in artikel 7, lid 2, zou de ECB er de voorkeur aan geven dat de in dit lid opgesomde objectieve criteria prevaleren boven de discretionaire bevoegdheid van bevoegde autoriteiten om ad-hocovereenstemming te bereiken over de coördinator, hetgeen als een alternatieve oplossing kan worden gehandhaafd. De rechtvaardiging hiervoor is dat objectieve criteria voor de aanwijzing van de coördinator beter voldoen aan de vereisten van doorzichtigheid, helderheid en rechtszekerheid betreffende het aanvullende toezicht op financiële conglomeraten. Daarnaast merkt de ECB op dat bepaalde beginselen voor de aanwijzing van een coördinator, namelijk in artikel 7, lid 2, sub b), onder (ii), (iii) en (iv), afhangen van factoren die in de loop der tijd kunnen veranderen, zoals het „hoogste balanstotaal”. In dit verband is de ECB van oordeel dat de coördinator in alle gevallen dient te worden aangewezen voor een vaste, vastgelegde minimumperiode, die in het voorstel dient te worden aangegeven, onafhankelijk van variaties in dergelijke dynamische factoren, tenzij er belangrijke veranderingen in de samenstelling van het conglomeraat optreden. Dit zou niet alleen een zekere mate van continuïteit in het aanvullende toezicht verzekeren, maar ook gerechtvaardigd worden door de vereisten van doorzichtigheid, helderheid en rechtszekerheid.
10. Met betrekking tot de taken van de coördinator in artikel 8, verwelkomt de ECB de voorgestelde lijst van verplichte taken. De ECB is van oordeel dat de coördinator een actieve rol dient te worden toevertrouwd met betrekking tot de controle op het financiële conglomeraat. In het belang van doorzichtigheid en helderheid jegens marktpartijen en het publiek in het algemeen, zou de ECB willen voorstellen dat, naast de in artikel 8, lid 1, opgesomde taken, de coördinator ook wordt belast met de taak om, in overeenstemming met de bevoegde autoriteiten en onder naleving van de sectorale voorschriften, het bekendmaken aan het grote publiek van besluiten die van belang zijn voor het financiële conglomeraat als geheel te coördineren.

<sup>(1)</sup> PB L 168 van 18.7.1995, blz. 7.

11. De ECB merkt op dat ook het uitoefenen van aanvullend toezicht met betrekking tot kapitaaltoereikendheid, transacties binnen de groep en risicoconcentratie afhankelijk is van effectieve samenwerkingsregelingen tussen de bevoegde autoriteiten. Dit kan tot enige onzekerheid leiden aangaande de structuur van het prudentiële kader dat, in beginsel, in alle opzichten goed dient te worden afgebakend en niet dient te worden verzwakt door dubbelzinnigheden over de effectiviteit ervan. De kwestie van gelijke concurrentievoorwaarden voor financiële instellingen kan in het voorgestelde kader in toenemende mate van belang worden en het risico van toezichtarbitrage dient zoveel mogelijk te worden voorkomen. Bijvoorbeeld, het sectoroverschrijdend kapitaal op het niveau van het financiële conglomeraat dient te worden gedefinieerd teneinde mogelijke onduidelijkheden te voorkomen, daar de sectorale richtlijnen inzake eigenvermogenbestanddelen niet zijn geharmoniseerd. Bovendien maakt het voorstel niet duidelijk welke nationale wetgeving van toepassing is op het aanvullende toezicht op het conglomeraat. Volgens artikel 8, lid 1, onder b), lijkt het recht van de lidstaat waar de coördinator gevestigd is, van toepassing te zijn. Over deze interpretatie kan echter twijfel rijzen bij het lezen van de bijlagen I en II, waarin in het algemeen wordt bepaald dat de bevoegde autoriteiten overeenstemming dienen te bereiken over de toepassing van prudentiële regels. De ECB is van oordeel dat grotere duidelijkheid kan worden bereikt door vast te leggen dat de betreffende nationale wetgeving van de lidstaat waar de coördinator gevestigd is van toepassing is op de door de coördinator uitgevoerde activiteiten in het kader van het aanvullende toezicht op het financiële conglomeraat. Het voorstel zou echter duidelijk moeten maken welke de toepasselijke wetgeving is in geval van een uit meerdere bevoegde autoriteiten samengestelde coördinator. Aan de andere kant geven bepaalde bepalingen van het voorstel ruimte aan de bevoegde autoriteiten om deel te nemen aan het uitoefenen van aanvullend toezicht. De bevoegde autoriteiten zijn bijvoorbeeld gemachtigd tot de uitvoering van maatregelen die zijn opgelegd op grond van artikel 13 om aan vastgestelde overtredingen een einde te maken. In deze zin kan het opleggen van maatregelen door een toezichthoudende autoriteit aan entiteiten van een financieel conglomeraat in een andere lidstaat aanleiding geven tot rechtsconflicten en tot problemen bij het vaststellen van het gerecht dat bevoegd is hiervan kennis te nemen. De ECB stelt daarom voor dat het voorstel een preciezer onderscheid maakt tussen de uitvoering van toezichthoudende taken door bevoegde autoriteiten en de rol van de coördinator.
12. Ten derde, crisisbeheer. De ECB begrijpt dat het in het voorstel uiteengezette prudentiële toezichthoudende kader ook crisisbeheerssituaties omvat op het niveau van het financiële conglomeraat. Met name hoort „de coördinatie van de vergaring en verspreiding van informatie die dienstig of essentieel is [...] in noodsituaties” en „de planning en coördinatie van toezichtactiviteiten [...] in noodsituaties” tot de taken van de coördinator, zoals vastgelegd in artikel 8, lid 1. Dit laat de uitoefening van de nationale bevoegdheden onverlet en dienovereenkomstig de rol van andere relevante autoriteiten als crisismanagers. De ECB is echter van oordeel dat de zeer algemene bepaling van de laatste paragraaf van artikel 9, lid 1, de rol van de coördinator in dergelijke situaties niet ondersteunt aangezien het aldaar bepaalde met name onverenigbaar lijkt met de taken met betrekking tot „noodsituaties”. Niettemin verwelkomt de ECB de toewijzing van een dergelijke rol aan de coördinator, omdat het met name de aanbevelingen volgt van het Rapport inzake financieel crisisbeheer van het Economisch en Financieel Comité. In dit verband roept de ECB ook in herinnering dat het rapport aanbeveelt dat „in een crisissituatie alle mogelijk betrokken autoriteiten tijdig dienen te worden geïnformeerd”. In de termen van het EFC-rapport zouden de centrale banken en toezichthouders („overseers”) van betaalsystemen hiertoe behoren. De ECB zou daarom willen herhalen dat de rol van centrale banken in het verwezenlijken van financiële stabiliteit de informatieverstrekking door de bevoegde autoriteiten en de coördinator aan centrale banken zou rechtvaardigen, ook in het geval van een crisis op het niveau van het financieel conglomeraat.
13. Ten vierde, de samenwerking en uitwisseling van informatie tussen bevoegde autoriteiten. De ECB verwelkomt artikel 9 van het voorstel. Volgens de interpretatie van de ECB, legt artikel 9, lid 1, dwingende verplichtingen vast voor de bevoegde autoriteiten om, zowel in het algemeen als in specifieke gevallen, samen te werken en informatie uit te wisselen. De ECB verwelkomt ook het uitwisselen van informatie, zowel op verzoek als op initiatief van de bevoegde autoriteit zelf. De ECB is daarom van mening dat er geen beperkingen dienen te zijn aan samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de bevoegde autoriteiten van de gereguleerde entiteiten van een bepaald financieel conglomeraat. Zoals boven reeds is gesteld met betrekking tot crisisbeheer, is de ECB van oordeel dat het bereik van de laatste alinea van artikel 9, lid 1, te ruim is in de context van de dwingende bepalingen van hetzelfde artikel 9, lid 1. Terwijl de ECB de behoefte aan flexibiliteit in de betrekkingen tussen bevoegde autoriteiten erkent, met name met betrekking tot het vervullen van hun respectieve institutionele mandaten, gelooft zij ook dat een dergelijke flexibiliteit in de praktijk kan worden bereikt in de context van de regelingen die tussen de bevoegde autoriteiten worden vastgesteld.
14. Ten vijfde, de verwijzing in het voorstel naar centrale banken en het Eurosysteem. De ECB verwelkomt de verwijzing in artikel 9, lid 1, dat „in overeenstemming met het bepaalde in de sectorale voorschriften het de bevoegde autoriteiten eveneens is toegestaan informatie met betrekking tot gereguleerde entiteiten in een financieel conglomeraat uit te wisselen met de volgende autoriteiten indien zulks voor de uitoefening van hun respectieve taken nodig is: centrale banken, andere organen met een vergelijkbare functie in hun hoedanigheid van monetaire autoriteiten en, in voorkomend geval, andere autoriteiten die met het toezicht („oversight”) op betalingssystemen zijn belast”. De ECB begrijpt dat deze bepaling elke mogelijke juridische belemmering op communautair niveau wegneemt voor informatie-uitwisseling inzake toezicht met betrekking tot financiële conglomeraten tussen de bevoegde autoriteiten, los van hun sectorale taken, en centrale banken en toezichthouders („overseers”) van betalingssystemen. In dit verband zou de ECB eerst een kwestie van terminologie aan de orde willen stellen. Aan de ene kant zijn alle in de Europese Unie gevestigde monetaire autoriteiten centrale banken, zowel in de praktijk als op grond van het Verdrag in de context van de EMU. De monetaire autoriteit voor twaalf lidstaten is het Eurosysteem. Aan de andere kant

- zijn de centrale banken van de lidstaten en het Eurosysteem tevens de enige autoriteiten in de Gemeenschap die verantwoordelijk zijn voor het toezicht („oversight”) op betalingssystemen. Het Memorandum van overeenstemming inzake samenwerking tussen toezichthouders („overseers”) van betalingssystemen en toezichthouders van banken in fase drie van de Economische en Monetaire Unie <sup>(1)</sup> weerspiegelt dit kader volledig. De ECB zou daarom de bovengenoemde alinea van artikel 9, lid 1, willen verduidelijken door de volgende herformulering: „[...] centrale banken, het Europees Stelsel van Centrale Banken en de Europese Centrale Bank”. De redenen om het ESCB en de ECB hier op te nemen zijn tweeledig. In de eerste plaats, sinds de instelling van het Eurosysteem heeft de uitwisseling van informatie met de centrale banken van het Eurosysteem een grensoverschrijdende dimensie die nog niet in de sectorale richtlijnen is vastgelegd. Ten tweede, kan informatie die aan een centrale bank van het Eurosysteem wordt verstrekt, worden uitgewisseld tussen de centrale banken van het Eurosysteem. De ECB is van oordeel dat de formulering in het voorstel alleen zou leiden tot een verdere consolidatie van achterhaalde denkbeelden. In dit verband zou een overweging in het voorstel welkom zijn die de instelling van het Europees Stelsel van Centrale Banken en de oprichting van de Europese Centrale Bank memoreert.
15. Verder merkt de ECB op dat de verwijzing in artikel 9, lid 1, naar de uitwisseling met centrale banken van informatie met betrekking tot toezicht kan dienen als een erkenning van de bijdrage die centrale banken leveren aan het prudentiële toezichthoudende kader voor financiële conglomeraten. De ECB zou willen benadrukken dat het bewaken van risico's die inherent zijn aan de transacties van grote en complexe multinationale instellingen, centrale banken rechtstreeks aangaat. De traditionele gerichtheid van centrale banken op systeemrisico's, samen met hun kennis van geld- en effectenmarkten en van de infrastructuur van markten en hun functie inzake het toezicht („oversight”) op betalings- en vereveningssystemen, plaatst hen in een unieke positie om de bedreigingen voor de stabiliteit van het financiële systeem te identificeren. In dit verband zal het uitwisselen van informatie over toezicht met centrale banken bijdragen aan het bewaken van en streven naar stabiliteit van het systeem in de Gemeenschap. Bovendien, in aanmerking nemend dat het voorstel door financiële conglomeraten teweeggebrachte systeemrisico's op communautair niveau in aanmerking beoogt te nemen, is de ECB van oordeel dat ook het perspectief van het eurogebied bijzonder relevant wordt. Het gedrag van grote en complexe financiële groepen heeft waarschijnlijk tot ver over de nationale grenzen invloed op geld- en kapitaalmarkten, alsook op betalings- en vereveningssystemen. In dit verband kan het netwerk van centrale banken van het Eurosysteem zorgen voor een betere bewaking van de risico's ten aanzien van de financiële stabiliteit in de eurozone.
16. Ten zesde, de comitéprocedure. De ECB verwelkomt de voorgestelde comitéprocedure in de artikelen 16 en 17, die er in de grond op gericht is om marktontwikkelingen en ontwikkelingen op wetgevend terrein te verwerken in de belangrijkste begrippen waarop het voorstel is gebaseerd, alsook om uniforme toepassing ervan te verzekeren. De instelling van een comité voor financiële conglomeraten is daarom een sleutelement van het voorstel. De ECB verwelkomt de voorgestelde benadering, waaraan recentelijk een nieuwe impuls werd gegeven door het Rapport van het Comité van wijzen voor de regulering van de Europese effectenmarkten. Men dient echter in gedachten te houden dat de rechtvaardiging van comitéprocedures niet alleen dient te steunen op de technische haalbaarheid ervan, maar ook op passende waarborgen voor doorzichtigheid en de prerogatieven van de betreffende communautaire instellingen en organen. De ECB zou ook de conclusies van het Comité van wijzen in herinnering willen roepen over de noodzaak om een communautair regelgevend kader te ontwerpen dat flexibel is en snel aanpasbaar aan veranderende behoeften. In dit verband benadrukt de ECB dat samenwerking inzake toezicht met betrekking tot de convergentie van toezichthoudende praktijken en de implementatie van de voorgestelde richtlijn, met name wat betreft de hoofdkenmerken van samenwerkingsregelingen tussen de bevoegde autoriteiten, een hoofdelement zou moeten zijn in het communautaire wetgevingsproces voor financiële conglomeraten. Het periodiek in kaart brengen van financiële conglomeraten zou ook nuttig zijn.
17. Dit advies wordt gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

Gedaan te Frankfurt am Main, 13 september 2001.

De President van de ECB  
Willem F. DUISENBERG

---

<sup>(1)</sup> ECB press release van 2 april 2001, Memorandum of understanding on co-operation between payment systems overseers and banking supervisors in Stage Three of Economic and Monetary Union.