

NL

NL

NL

GROENBOEK

Groenboek financiële diensten beleid (2005 - 2010)

INHOUDSOPGAVE

	ALGEMENE BELEIDSDOELSTELLING.....	3
1.	PRIMAIRE BELEIDSORIËNTATIE.....	4
2.	BETERE REGELGEVING, OMZETTING, HANDHAVING EN VOORTDURENDE EVALUATIE	8
3.	CONSOLIDATIE VAN DE WETGEVING OP HET GEBIED VAN FINANCIËLE DIENSTEN TIJDENS DE PERIODE 2005-2010	9
3.1.	AFRONDING VAN DE RESTERENDE MAATREGELEN	9
3.2.	EEN EFFICIËNT EN EFFECTIEF TOEZICHT	10
3.3.	GRENSOVERSCHRIJDENDE INVESTERINGEN, BELEGGINGEN EN CONCURRENTIE	11
3.4.	DE EXTERNE DIMENSIE	11
4.	MOGELIJKE GERICHTE NIEUWE INITIATIEVEN	12

BIJLAGE I

- I. ECONOMIC BENEFITS FROM FINANCIAL INTEGRATION
- II. BETTER REGULATION, TRANSPOSITION, ENFORCEMENT AND
CONTINUOUS EVALUATION
- III. EFFICIENT AND EFFECTIVE SUPERVISION
- IV. BARRIERS TO CROSS-BORDER CONSOLIDATION
- V. THE EXTERNAL DIMENSION
- VI. ASSET MANAGEMENT
- VII. RETAIL FINANCIAL SERVICES

BIJLAGE II

TIMELINES INCLUDING MEASURES ADOPTED, UNDER NEGOTIATION, UNDER
PREPARATION

GROENBOEK FINANCIËLE DIENSTEN BELEID (2005-2010)	
De komende vijf jaar staat het beleid van de Commissie op het gebied van financiële diensten ¹ in het teken van de volgende algemene doelstellingen:	
– consolideren van de vooruitgang richting een geïntegreerde, open, concurrerende en in economisch opzicht efficiënte Europese financiële markt en wegwerken van de resterende economisch significante belemmeringen; – bevorderen van de totstandkoming van een markt waarop financiële diensten en kapitaal overal in de EU vrij en tegen de laagst mogelijke kosten kunnen circuleren en die wordt gekenmerkt door een afdoende en effectief prudentieel toezicht, financiële stabiliteit en een hoog niveau van consumentenbescherming; – het bestaande regelgevingskader ten uitvoer leggen, doen naleven en voortdurend evalueren, de agenda voor betere regelgeving nauwgezet uitvoeren bij het ontplooiën van toekomstige initiatieven, de convergentie op toezichtgebied bevorderen en de invloed van Europa op de mondiale financiële markten vergroten.	<i>Het financiële diensten beleid 2005-2010 in een notendop....</i>
In dit groenboek zet de Commissie haar eerste ideeën uiteen over de prioriteiten die haar beleid op het gebied van financiële diensten de komende vijf jaar zullen beheersen. Bij de opstelling van het groenboek is rekening gehouden met de talrijke overeenstemmende standpunten die zijn geformuleerd tijdens het 2 jaar durende consultatieproces, dat begon met de werkzaamheden van vier deskundigengroepen, gevolgd door een uitgebreide openbare consultatie ² . Andere parallelle initiatieven zijn onder meer het verslag over financiële integratie van het Comité financiële diensten ³ van de EU en het ontwerpverslag van de Commissie economische en monetaire zaken van het Europees Parlement over de stand van zaken bij de integratie van de financiële markten van de EU ⁴ .	<i>...het resultaat van 2 jaar consultatie...</i>
De Commissie vraagt nu om reacties met betrekking tot haar eerste ideeën over het toekomstige Europese financiële diensten beleid. Deze reacties dienen uiterlijk 1 augustus 2005 te worden gezonden naar het volgende e-mailadres: markt-consult-financialservices@cec.eu.int. Ontvangen reacties zullen op de website van de Commissie worden geplaatst, tenzij uitdrukkelijk het tegendeel wordt aangegeven. De commentaren zullen samen met de verdere voorbereidende werkzaamheden binnen de Commissie in aanmerking worden genomen bij de opstelling van het definitieve beleidsprogramma, dat in november 2005 in de vorm van een witboek zal worden gepresenteerd.	<i>open voor consultatie....</i> <i>...uw ideeën over dit groenboek zijn welkom</i>

1 Als onderdeel van de algemene strategische doelstellingen 2005-2009 van de Commissie, zie COM(2005) 12 van 26.1.2005, afdeling 1.1, tweede alinea, en COM(2005) 24 van 2.2.2005, punt 3.2.1.

2 Zie: http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/finances/actionplan/stocktaking_en.htm.

3 Verslag ter behandeling door de EU-ministers van Financiën op 2 juni 2004, slechts beperkt verspreid.

4 Zie: http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/PR/553/553131/553131nl.pdf.

1. PRIMAIRE BELEIDSORIËNTATIE	
De afgelopen zes jaar zijn grote vorderingen gemaakt bij de totstandbrenging van een geïntegreerde Europese kapitaalmarkt en markt voor financiële diensten. Het grootste deel van de volgens het Actieplan voor financiële diensten ('FSAP') noodzakelijke regelgeving is tijdig aangenomen en wordt thans ten uitvoer gelegd. De Europese besluitvormings- en regelgevingsstructuren zijn rationeler en efficiënter geworden als gevolg van het "Lamfalussy-proces"⁵. Tussen de Europese instellingen en de deelnemers in de markt is een voortdurende en systematische samenwerking tot stand gekomen. Voorts heeft de invoering van de euro het politieke vertrouwen in het integratieproces versterkt.	<i>Bijzonder goede voortgang in de afgelopen 6 jaar richting een geïntegreerde Europese markt...</i>
Het werk is echter nog niet af. Thans begint een nieuwe fase over de periode 2005-2010 en waarin totaal andere accenten zullen worden gelegd: – consolideren van de bestaande regelgeving met weinig nieuwe initiatieven; – toezien op de effectieve omzetting van de Europese regelgeving in nationaal recht en op een striktere handhaving ervan door de toezichthoudende autoriteiten; – voortdurend verrichten van evaluaties achteraf, waarbij de Commissie zorgvuldig nagaat hoe de regelgeving in de praktijk wordt toegepast en welke de gevolgen ervan zijn voor de Europese financiële sector. Lidstaten, regelgevers, toezichthouders en deelnemers in de markt moeten hun rol naar behoren vervullen. Indien nodig zal de Commissie niet aarzelen voor te stellen dat maatregelen die niet de beoogde voordelen opleveren, worden gewijzigd of zelfs worden ingetrokken. Een dergelijke aanpak is absoluut noodzakelijk om ervoor te zorgen dat het moeizaam tot stand gebrachte Europese regelgevingskader optimaal functioneert en zodoende ten goede komt aan de deelnemers in de markt (de meer dan 20 miljoen Europese bedrijven en 450 miljoen burgers) en aldus aan de Europese economie als geheel.	<i>...maar het werk is nog niet af. Een nieuwe fase begint met minder nadruk op regelgeving en meer nadruk op de omzetting en naleving van bestaande regels</i>
De afgelopen zes jaar werd de agenda beheerst door de gedachte dat diepe, liquide en dynamische financiële markten zouden zorgen voor een efficiënte allocatie van kapitaal en diensten in de gehele Europese economie – zowel voor het wholesale- als het retailsegment – en aldus de grondslag zouden leggen voor een grotere groei en werkgelegenheid op lange termijn in alle delen van de economie. De wetgevingsvoorstellen in het kader van het FSAP stonden in het teken van grensoverschrijdende concurrentie, markttoegang, grotere transparantie, marktintegriteit, financiële stabiliteit en efficiëntie. De in het kader van het FSAP uitgevaardigde wetgeving is voor het merendeel trouw gebleven aan deze basisbeginselen – die ook vandaag nog steeds gelden.	<i>De basisfilosofie van het FSAP blijft gelden....</i>

⁵ Het op 15 februari 2001 gepubliceerde Lamfalussy-rapport is beschikbaar op de website van de Commissie op het volgende adres: http://europa.eu.int/comm/internal_market/securities/lamfalussy/index_en.htm; zie ook voetnoot 8 in bijlage I.

De economische voordelen van de Europese financiële integratie (bijlage I) zijn onmiskenbaar. Dit is ook erkend in de Lissabon-strategie ⁶ en bevestigd door de door de Commissie verrichte tussentijdse evaluatie ervan, waarin grotere nadruk werd gelegd op groei en werkgelegenheid ⁷ .	<i>...de economische voordelen van Europese financiële integratie zijn onmiskenbaar....</i>
Het afstemmen van nationale benaderingen op een gemeenschappelijk Europees regelgevingsstelsel is een hele uitdaging en brengt aanzienlijke “ex-ante” aanpassingskosten met zich voor nationale toezichthouders en deelnemers in de markt. Deze overgangsproblemen vormen op zich al een grote uitdaging – vooral omdat ze grotendeels in een korte periode (2005-2007) zijn geconcentreerd. De bezorgdheid over deze overgangskosten mag er echter niet toe leiden dat de meer algemene economische voordelen uit het oog worden verloren. Het alternatief is immers weinig aantrekkelijk: versnipperde en ondermaats presterende financiële markten en/of een lappendeken van nationale liquiditeitsbronnen, gekenmerkt door uiteenlopende, ongecoördineerde risicomanagementmethoden en hogere kapitaalkosten. Het FSAP heeft een regelgevingskader tot stand gebracht dat uitgevende instellingen, beleggers en aanbieders van financiële diensten in staat moet stellen activiteiten op pan-Europees niveau te ontplooiën, ongehinderd door onnodige juridische belemmeringen. Het komt er thans op aan dit regelgevingskader goed te laten functioneren.	<i>...zelfs al zijn er in eerste instantie transitiekosten mee gemoeid</i>
Uit economische gegevens en de praktijk kan worden opgemaakt dat er momenteel op tal van terreinen, zoals wholesalemarkten, effectenbeurzen en infrastructuur van de financiële markten (clearing- en afwikkelingssystemen), een Europese financiële integratiebeweging aan de gang is. Dit heeft tot betere voorwaarden geleid voor alle gebruikers van financiële diensten. Er begint een Europese “marktreflex” te ontstaan, ook al moet er zowel op de bovengenoemde terreinen als op andere terreinen van het retail- en wholesalesegment nog veel werk worden verzet. Zo is het terrein van de retaildistributie nog steeds versnipperd en blijven sommige markten ontoegankelijk. Deze barrières moeten zorgvuldig worden bestudeerd, met name om na te gaan of zij economisch significante belemmeringen vormen voor het vrij verkeer van kapitaal en financiële diensten.	<i>Europese financiële markten integreren, maar sommige barrières blijven bestaan....</i>
Een goed functionerende risicokapitaalmarkt is een strategisch belangrijke factor voor de bevordering van de oprichting van nieuwe en innovatieve ondernemingen, het aanmoedigen van het ondernemerschap, de verhoging van de productiviteit en de totstandbrenging van een hogere duurzame economische groei in Europa. Momenteel is de Europese risicokapitaalmarkt veel minder doeltreffend dan bijvoorbeeld de risicokapitaalmarkt in de Verenigde Staten. Het is dan ook belangrijk dat op dit gebied prioriteiten voor verdere initiatieven worden vastgesteld.	<i>...de belangrijke markt voor risicokapitaal is onderontwikkeld</i>

6 De Europese Raad van Lissabon van 23 en 24 maart 2000 bereikte overeenstemming over een nieuwe strategische doelstelling voor de EU voor het komende decennium: de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie in de wereld worden, die duurzame economische groei weet te koppelen aan meer en betere banen en een grotere sociale samenhang.

7 “Samen werken aan werkgelegenheid en groei – Een nieuwe start voor de Lissabon-strategie”, februari 2005, http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/COM2005_024_nl.pdf.

Tijdens het gehele proces zal de “betere regelgeving” agenda strikt worden gevolgd: vanaf het uitstippelen van het beleid tot de open en transparante consultatie op alle niveaus, de opstelling van grondige en overtuigende beoordelingen van de economische effecten vóór de indiening van een nieuw voorstel en de evaluatie achteraf. Dit is van cruciaal belang om de administratieve lasten voor financiële instellingen en uitgevende instellingen te reduceren en de Europese financiële sector meer concurrerend te maken.	<i>De agenda van betere regelgeving moet nadrukkelijk worden toegepast op alle nieuwe initiatieven....</i>
Het Europees Parlement en de Raad dienen van eenzelfde discipline blijf te geven om te voorkomen dat empirisch onderbouwde Commissievoorstellen uitmonden in regelgeving van een onnodige en ontmoedigende complexiteit. De lidstaten dienen met name af te zien van de systematische toevoeging van overbodige voorschriften die verder gaan dan de desbetreffende richtlijnen zelf (“goldplating”), omdat daardoor de aan het bestaan van één enkel samenstel van EU-regels verbonden voordelen verloren gaan en het Europese bedrijfsleven met onnodige lasten en kosten wordt geconfronteerd ⁸ .	<i>...complexe regelgeving en contra-productieve “goldplating” moet voorkomen worden....</i>
Zoals hierboven reeds is aangegeven, dient er een empirisch onderbouwde verwachting te zijn dat elk nieuw Europees voorstel voor de vaststelling van wetgeving of van uitvoeringsvoorschriften op het gebied van financiële diensten economisch significante voordelen zal opleveren in termen van efficiëntie en stabiliteit. Een maatstaf die in dit verband zou kunnen worden gehanteerd, is de mate waarin een gegeven maatregel het ontplooiën van grensoverschrijdende activiteiten vergemakkelijkt en het concurrentievermogen van de Europese financiële markten bevordert, maar tegelijkertijd de interne stabiliteit beschermt.	<i>...en bij elk nieuw EU voorstel moeten de economische voordelen helder kunnen worden onderbouwd</i>
De door de Commissie gevolgde aanpak zal erop gericht blijven om in de voorbereidende fase een zo groot mogelijke consensus te bewerkstelligen door nauw en in alle openheid samen te werken met de lidstaten en het Europees Parlement, met de EU-netwerken van toezichthouders (CEBS ⁹ , CEIOPS ¹⁰ en CESR ¹¹), met de Europese Centrale Bank en met deelnemers in de markt. In de toekomst zal tevens intensiever worden samengewerkt met consumentengroeperingen ¹² . De filosofieën ten aanzien van regelgeving verschillen van lidstaat tot lidstaat – bij het uitwerken van Europese wetgeving op deze complexe terreinen komt het er derhalve op aan een evenwicht te vinden waarmee het Europees belang het best wordt gediend. Alle wetgeving moet in overeenstemming zijn met het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel van het Verdrag ¹³ en de concurrentie versterken.	<i>De Commissie zal haar werk voortzetten om op alle niveaus consensus te bereiken....</i> <i>...waarbij de beginselen van het Verdrag worden gerespecteerd</i>

8 Zie de aanbeveling van de Commissie betreffende de optimale werkwijzen voor de omzetting in nationaal recht van EU-wetgeving, SEC(2004) 918 definitief.

9 Comité van Europese banktoezichthouders, ingesteld per 1 januari 2004.

10 Comité van Europese toezichthouders op verzekeringen en bedrijfspensioenen, ingesteld per 24 november 2003.

11 Comité van Europese effectenregelgevers, ingesteld per 7 juni 2001.

12 Het FIN-USE forum van deskundigen op het gebied van financiële diensten verstrekt de Commissie reeds waardevolle informatie uit het oogpunt van de gebruiker.

13 Wanneer legislatieve maatregelen gerechtvaardigd lijken, worden deze pas op EU-niveau getroffen indien duidelijk is gebleken dat nationale maatregelen tekortschieten of niet realiseerbaar zijn; de gevolgen van EU-maatregelen mogen niet verder gaan dan wat nodig is voor de goede werking van de interne markt.

Thans dient de belangrijke kwestie van convergentie van Europees toezicht verder te worden opgepakt. Het toezichtstelsel moet van de nodige instrumenten worden voorzien om de effectieve werking van de Europese regelgeving op het gebied van de financiële diensten te waarborgen en aldus het ontplooiën van pan-Europese activiteiten te vergemakkelijken. Het resultaat van de werkzaamheden dient jegens de lidstaten en het Europees Parlement volledige democratische verantwoording te garanderen. In dit verband is de inwerkingtreding van de Europese Grondwet¹⁴ van groot belang voor de continuïteit en de voortzetting op middellange termijn van het Lamfalussy-proces¹⁵.	<i>Bij convergentie van EU toezicht moet de effectieve werking van EU regels en de democratische verantwoording gegarandeerd worden</i>
Nu het regelgevingskader en de toezichtstructuren grotendeels tot stand zijn gebracht, verwacht de Commissie dat de synergieën met andere beleidsterreinen – met name het mededingings- en het consumentenbeleid – zich de komende 5 jaar verder zullen ontwikkelen. Er zijn reeds sectorale onderzoeken op het terrein van de financiële diensten aangekondigd. De Commissie zou graag zien dat deelnemers in de markt een effectievere en proactievere rol spelen en flagrante inbreuken of concurrentieverstorende gedragingen uit welke hoek ook systematisch signaleren – eerst op nationaal niveau en vervolgens aan de Commissie.	<i>De Commissie zal meer synergie nastreven over de komende 5 jaar, vooral met mededingings- en consumentenbeleid</i>
Andere horizontale en complementaire beleidsterreinen (corporate governance, hervorming van het vennootschapsrecht, financiële verslaggeving en externe accountantscontrole) zijn eveneens van enorm belang voor de bevordering van het vertrouwen in en de transparantie van de Europese financiële markten. De werkzaamheden op deze terreinen vallen weliswaar buiten het bestek van dit groenboek, maar zij zullen worden uitgevoerd conform de overeengekomen tijdschema's¹⁶ en volgens een aanpak die tot een betere en eenvoudiger regelgeving moet leiden. Ondernemingen, boekhouders, accountants en andere deelnemers in de markt dienen bij het verrichten van hun werkzaamheden de hoogste ethische normen in acht te nemen. Nationale toezichthouders moeten ervoor zorgen dat deze normen effectief worden toegepast, ook ten aanzien van offshore financiële centra. Indien dit niet gebeurt, zal de druk van de markt en de politiek voor de vaststelling van meer regelgeving op deze en andere terreinen toenemen. Deze kwestie wordt momenteel nader beschouwd in de herziening van de 4^{de} en 7^{de} Vennootschapsrichtlijn over standaarden voor financiële verslaggeving. De doelstelling is om meer verantwoording te eisen wanneer entiteiten worden gebruikt die vanuit in offshore financiële centra werken.	<i>Corporate governance, vennootschapsrecht, financiële verslaggeving en externe accountantscontrole zijn belangrijke horizontale beleidsterreinen – maar vallen buiten de reikwijdte van dit groenboek....</i>

14 In het bijzonder het (nieuwe) artikel I-36 dat aan het Europees Parlement en de Raad het recht van terugroeping verleent met het oog op het controleren van gedelegeerde Europese verordeningen die door de Commissie worden vastgesteld.

15 De "sunset clauses" op effectengebied treden vanaf 2007 in werking. Krachtens deze bepalingen zullen de aan de Commissie gedelegeerde bevoegdheden voor het nemen van uitvoeringsmaatregelen volgens de comitéprocedure (niveau 2 van het Lamfalussy-proces) aflopen, tenzij de Raad en het Europees Parlement uitdrukkelijk overeenkomen deze te verlengen (op basis van een voorstel van de Commissie dat volgens de medebeslissingsprocedure wordt behandeld).

16 Het actieplan inzake corporate governance en vennootschapsrecht met acties op de volgende terreinen: de toepassing van de IAS, de achtste richtlijn vennootschapsrecht; de erkenning van de IAS door derde landen (zoals de VS), de transparantie van corporate-governancestructuren, de verbetering van aandeelhoudersstructuren enz.

De discussie over de toekomstige organisatie, financiering en politieke verantwoordingsplicht van instanties die internationale standaarden opstellen, zoals de International Accounting Standards Board, wordt politiek steeds belangrijker. De Commissie is van oordeel dat de controle van buitenaf op dergelijke structuren moet worden versterkt om ervoor te zorgen dat de belangen van alle betrokken partijen op adequate wijze in aanmerking worden genomen, een bevredigende transparantie wordt nagestreefd, geijkte procedures worden gevolgd en een houdbare financiering wordt bewerkstelligd.	<i>...politieke verantwoordingsplicht van instanties die internationale standaarden opstellen is tevens belangrijk</i>
Op internationaal niveau doet er zich voor Europa een belangrijke strategische kans voor om invloed uit te oefenen op de regulatoire parameters van de opkomende mondiale financiële markt. Daarom zijn de verdieping van het overleg tussen de EU en de VS over de financiële markten en de intensivering van de financiële betrekkingen met Japan, China en bijvoorbeeld ook India zo belangrijk (zie 3.4). De Commissie pleit voor een verruiming van de agenda's van deze dialogen om deze meer toekomstgericht te maken en de inbreng van de deelnemers in de markt te vergroten. Zowel in het kader van de handelsbesprekingen van de Doha-ronde als in het kader van bilaterale en regionale handelsovereenkomsten zullen verdere inspanningen worden geleverd om de financiële markten van derde landen te openen.	<i>Internationaal gezien ligt er een belangrijke kans voor de EU om haar relaties met de VS, Japan, China en India te verdiepen</i>
De Commissie zou van de belanghebbenden willen vernemen: – of zij het eens zijn met de algemene doelstellingen van het Commissiebeleid voor de komende vijf jaar; – of zij het eens zijn met de hierboven uiteengezette primaire beleidsoriëntatie.	
2. BETERE REGELGEVING, OMZETTING, HANDHAVING EN VOORTDURENDE EVALUATIE	
Of de economische prestaties zullen verbeteren en meer welvaart zal worden gecreëerd, zal in ruime mate afhangen van het antwoord op de vraag of de Europese instellingen, de toezichthouders en de marktdeelnemers in staat blijken ervoor te zorgen dat de bestaande regelgeving consequent wordt toegepast en gehandhaafd zodat de optimale werkwijze de norm wordt (bijlage I, deel II). Op deze manier zullen gelijke concurrentievoorwaarden tot stand worden gebracht – waarbij er sprake is van een consistente en correcte uitleg van het Gemeenschapsrecht – en zullen rechtsonzekerheid en juridische dubbelzinnigheden worden vermeden. Dit betekent dat de nationale handhavingsmechanismen moeten worden versterkt en aan elkaar moeten worden gekoppeld, onder meer via Europese netwerken van toezichthouders. Deze gedeelde verantwoordelijkheid vormt een belangrijke uitdaging in een Europese Unie van 25 lidstaten – en met verdere uitbreidingen in het verschiet.	<i>De gedeelde verantwoordelijkheid voor consistente toepassing en handhaving van bestaande EU regels is een voorwaarde voor financiële integratie....</i>

De prioriteiten zijn: – voortzetten van een open en transparante beleidsvorming waarbij op alle niveaus uitgebreid gebruik wordt gemaakt van consultatiemechanismen; – vereenvoudigen en consolideren van alle relevante (Europese en nationale) regelgeving op het gebied van financiële diensten¹⁷; – de convergentie bewerkstelligen van de door de toezichthouders gehanteerde normen en methoden, met inachtneming van de politieke verantwoordingsplicht en de bestaande institutionele grenzen; – samenwerken met de lidstaten ter verbetering van de omzetting en ter bevordering van een consequente toepassing van de Europese wetgeving; – nagaan of de bestaande richtlijnen en verordeningen de verwachte economische voordelen opleveren en intrekken van maatregelen waarvoor dit niet het geval is; en – toezien op de correcte toepassing en handhaving van de Europese wetgeving, indien nodig door het starten van inbreukprocedures, voortbouwend op bestaande wetgeving en jurisprudentie.	<i>...de prioriteiten worden in meer detail beschreven in Bijlage I, deel II</i>
De Commissie zou van de belanghebbenden willen vernemen: – of zij het eens zijn met de opgesomde prioritaire maatregelen; en – welke aanvullende maatregelen moeten worden genomen om een consequente toepassing en handhaving van de Europese wetgeving te bevorderen.	
3. CONSOLIDATIE VAN DE WETGEVING OP HET GEBIED VAN FINANCIËLE DIENSTEN TIJDENS DE PERIODE 2005-2010	
3.1. AFRONDING VAN DE RESTERENDE MAATREGELEN	
IN BEHANDELING ZIJNDE WETGEVING EN IN VOORBEREIDING ZIJNDE MAATREGELEN	
De eerste prioriteit voor de komende twaalf maanden is om de resterende maatregelen waarover nog door het Europees Parlement en de Raad wordt onderhandeld, alsook de thans bij de Commissie in voorbereiding zijnde belangrijke maatregelen, volledig te realiseren.	<i>Prioriteit is de afronding van de FSAP 'restjes'</i>

17

De komende jaren kunnen eventueel enkele proefprojecten ter vereenvoudiging van bestaande regelgeving worden opgezet. Het kan nuttig zijn een haalbaarheidsstudie uit te voeren om na te gaan of mettertijd alle regels kunnen worden samengevoegd tot één samenhangend stelsel van rechtsregels (een soort van "wetboek voor financiële diensten").

Deze in voorbereiding zijnde maatregelen omvatten onder meer een (mogelijke) richtlijn inzake financiële afwikkelingsdiensten ("clearing en settlement") en de nieuwe solvabiliteitsregeling voor verzekeringsondernemingen (zie bijlage II). In het kader van de voorbereiding van deze maatregelen dient zowel een grondige beoordeling van de effecten te worden uitgevoerd en brede consultatie van belanghebbenden plaats te vinden.	
TERREINEN WAAROP DE COMMISSIE ZOU KUNNEN AFZIEN VAN HET INDIENEN VAN EEN VOORSTEL	
De Commissie is er alleen toe gehouden op te treden wanneer Europese initiatieven onmiskenbare economische voordelen opleveren voor de sector, de markten en de consumenten. Concreet onderzoekt de Commissie momenteel de sector van de ratingbureaus en die van de financiële analisten. Na het advies van het CESR en CEBS terzake te hebben ingewonnen, moet zij voor beide sectoren uitmaken of in dit stadium aanvullende regelgeving nodig is, dan wel of de huidige bepalingen van de Richtlijn Marktmisbruik in combinatie met zelfregulering¹⁸ en toezichtsmechanismes kunnen volstaan. Nu al is duidelijk dat de Commissie geen uitvoeringsmaatregelen zal voorstellen voor de Overnamerichtlijn. De Commissie kan nu weliswaar besluiten geen wetgeving op bovengenoemde en andere terreinen voor te stellen, maar zij zal niet aarzelen dit standpunt te herzien indien toekomstige marktontwikkelingen een trefzeker optreden noodzakelijk maken.	<i>De Commissie zal geen wetgevende voorstellen doen als de economische en andere voordelen niet helder kunnen worden aangetoond</i>
TERREINEN WAAROP DE COMMISSIE HAAR VOORSTEL ZOU KUNNEN HEROVERWEGEN	
Nadat de lidstaten van de EU hadden ingestemd met het Verdrag van Den Haag (een multilateraal verdrag inzake rechtsconflicten ten aanzien van effecten die bij een intermediair worden aangehouden ¹⁹), heeft de Commissie een voorstel tot ondertekening van het verdrag ingediend, maar onlangs hebben sommige lidstaten en de ECB kritiek geuit op het verdrag. Tegen eind 2005 zal de Commissie een juridische beoordeling voorbereiden waarin wordt nagegaan of de geuite kritiek terecht is, en vervolgens beslissen of er al dan niet wijzigingen moeten worden aangebracht in het huidige voorstel tot ondertekening van het verdrag.	<i>De Commissie zou kunnen overwegen bestaande voorstellen terug te trekken</i>
3.2. EEN EFFICIËNT EN EFFECTIEF TOEZICHT	
Naarmate de Europese financiële integratie vordert, worden de toezichthouders met nieuwe uitdagingen geconfronteerd. De bewaking van grensoverschrijdende risico's wordt van steeds crucialer belang. Integratie zal de algehele stabiliteit weliswaar versterken, maar dat neemt niet weg dat de kans op "besmettingseffecten" toeneemt. Zo kan een systeemuitval diverse financiële markten en/of groepen treffen die in de gehele EU actief zijn. Volgens de Commissie dienen deze uitdagingen te worden aangepakt door middel van een evolutionaire "bottom-up"-benadering (bijlage I, deel III).	<i>Samenwerking tussen toezichthouders is essentieel ter ondersteuning van financiële integratie en zou moeten worden versterkt</i>

¹⁸ Bijvoorbeeld de Code van de International Organisation of Securities Commissions (IOSCO).

¹⁹ Een eenvormige juridische formule voor de vaststelling van de eigendomsrechten wordt bijzonder nuttig geacht voor gevallen waarin effecten via een keten van financiële intermediairs in verschillende landen worden aangehouden.

3.3. GRENSOVERSCHRIJDENDE INVESTERINGEN, BELEGGINGEN EN CONCURRENTIE	
De consolidatie in de financiële-dienstensector moet onder impuls van de markt tot stand komen. Tegelijkertijd dienen de financiële soliditeit en de stabiliteit van het financiële stelsel op een aantal terreinen te worden gewaarborgd. De kosten van en de belemmeringen voor grensoverschrijdende transacties vormen een geducht obstakel voor zowel grensoverschrijdende investeringen en beleggingen als de economische rationalisatie in Europa. De Commissie heeft in een voorlopig rapport de potentiële barrières geïdentificeerd en heeft belanghebbende opgeroepen om naar voren te komen met de - naar hun mening – meest belemmerende barrières²⁰. Het wegwerken of althans reduceren van deze ongerechtvaardigde belemmeringen zal aan het concurrentievermogen van de sector en van de economie als geheel ten goede komen en de groei en de werkgelegenheid bevorderen (bijlage I, deel IV).	<i>Het wegnemen van ongerechtvaardigde belemmeringen voor consolidatie zal economische voordelen brengen</i>
3.4. DE EXTERNE DIMENSIE	
De Commissie zal er nauwlettend op toezien dat de kandidaat-lidstaten hun verantwoordelijkheden op het terrein van de financiële diensten opnemen. Daarnaast moeten de uitbreiding van de invloed van Europa op het wereldtoneel en de handhaving van het internationale concurrentievermogen van de Europese financiële sector prioriteit blijven genieten. Financiële diensten vormen een mondiale aangelegenheid: ontwikkelingen in één rechtsgebied zijn van invloed op alle andere rechtsgebieden. In bijlage I, deel V, wordt een overzicht gegeven van de na te streven doelstellingen (qua regelgeving) en van de goede vorderingen die reeds zijn gemaakt bij de totstandbrenging van een open, <i>ex-ante</i> regulatoire dialoog met de Verenigde Staten en China. De komende vijf jaar zou de Commissie ook de financiële relaties met andere landen, zoals Japan en indien mogelijk ook India, verder willen verdiepen.	<i>EU's financiële sector moet concurrerend zijn op internationale markten....</i> <i>...regulatoire dialogen op het terrein van financiële diensten moeten worden verdiept, met de VS, maar ook met Japan, China en mogelijk India</i>
De Commissie zou van de belanghebbenden willen vernemen: – of zij het eens zijn met de aangegeven terreinen waarop de Commissie kan afzien van het nemen van maatregelen, of er nog andere concrete terreinen zijn waarop de momenteel in voorbereiding zijnde Commissievoorstellen niet mogen worden ingediend, dan wel of er zelfs terreinen zijn waarop de Commissie dient te overwegen voorstellen in te trekken; – of het bestaande toezicht- en regelgevingskader naar hun oordeel de zich in de komende jaren aandienende uitdagingen op toezichtgebied aankan, welke de lacunes zijn en hoe deze het best kunnen worden aangevuld; – aan welke doelstellingen, sectoren en prioritaire terreinen aandacht moet worden geschonken bij de regelgevings- en samenwerkingsactiviteiten op wereldniveau.	

4. MOGELIJKE GERICHTE NIEUWE INITIATIEVEN	
In het licht van de standpunten die zijn geformuleerd in de loop van het 2 jaar durende raadplegingsproces dat aanving met de werkzaamheden van de vier deskundigengroepen, zijn er volgens de Commissie twee beleidsterreinen te onderscheiden waarop initiatieven voordelen zouden kunnen opleveren voor de Europese economie: vermogensbeheer (bijlage I, deel VI) en retail financiële diensten . De werkzaamheden op deze terreinen zullen worden gekenmerkt door een “bottom-up”-benadering, op overleg gebaseerd zijn en aansluiten bij de ontwikkelingen in de markt.	<i>De Commissie identificeert twee terreinen voor verdere werkzaamheden: vermogensbeheer en retail financiële diensten</i>
Bij het opmaken van de balans van de tenuitvoerlegging van het FSAP werd de markt voor financiële diensten voor consumenten aangemerkt als een werkteerrein dat verdere aandacht verdient (bijlage I, deel VII). Hoewel reeds aanzienlijke vorderingen zijn gemaakt bij de integratie van de financiële markten, blijven de markten voor retail financiële diensten, dat wil zeggen financiële diensten aangeboden aan consumenten, sterk versnipperd.	<i>Financiële retail markten zijn nog immer sterk versnipperd</i>
De Commissie streeft ernaar het aanbieden van retail financiële diensten overal in Europa te vergemakkelijken. Bij de grensoverschrijdende dienstverlening kunnen vier distributiekkanalen worden onderscheiden: i) een consument koopt een dienst bij een aanbieder in een andere lidstaat door naar die lidstaat te reizen; ii) een onderneming brengt diensten op de markt/verkoopt diensten aan consumenten in een andere lidstaat zonder zich daar te vestigen; iii) een onderneming vestigt zich in meer dan één lidstaat en past de aangeboden diensten aan de plaatselijke markten aan; en iv) de diensten worden op een pan-Europese leest geschoeid, ook al worden ze lokaal geleverd.	<i>Thans is levering door middel van filialen, tussenpersonen of andere leveranciers het meest gebruikelijke ondernemingsmodel</i>
Hoewel de invoering van pan-Europese paspoorten het meeste voordelen lijkt op te leveren voor ondernemingen en consumenten, worden ten behoeve van ondernemingen en consumenten die over de grenzen heen actief willen zijn momenteel ook alternatieve regelingen overwogen, zoals de zogeheten “26 ^{ste} regelingen”, waarbij de 25 nationale regelingen ongemoeid worden gelaten. Het valt echter nog te bezien in hoeverre dergelijke “26 ^{ste} regelingen” voordelen opleveren. Bovendien zal het moeilijk zijn overeenstemming te bereiken over optionele Europese normen die alleen voor bepaalde producten gelden. De Commissie neemt evenwel nota van de in gang gezette discussie en zal ingaan op het verzoek de mogelijkheid van de invoering van dergelijke “26 ^{ste} regelingen” verder te onderzoeken door een haalbaarheidsstudie te laten uitvoeren met betrekking tot bijvoorbeeld eenvoudige levensverzekerings- en spaarproducten.	<i>Het “26^{ste} regime” vergt nader onderzoek, b.v. voor eenvoudige levensverzekerings- en spaarproducten</i>
De Commissie is derhalve voornemens voor specifieke consumentenproducten forumgroepen in het leven te roepen. Deze groepen zullen bestaan uit deskundigen terzake die de belangen van de sector en de consumenten behartigen. Zij zullen tot taak hebben eventuele belemmeringen op te sporen en mogelijke oplossingen te onderzoeken. Deze werkzaamheden zullen door uitgebreid onderzoek worden onderbouwd.	<i>De Commissie zal forumgroepen in het leven roepen en uitgebreid onderzoek verrichten</i>
TERREINEN WAAROP IN DE TOEKOMST ACTIE KAN WORDEN ONDERNOMEN	
Hypothecair krediet is één van de terreinen waarop een verder doorgevoerde	<i>Voor hypothecair</i>

integratie voordelen kan opleveren, maar dit zou geen beperking van het aantal producten op de markt met zich mee moeten brengen. In een afzonderlijk groenboek, dat voor de zomer van 2005 is gepland, zullen de 48 aanbevelingen worden behandeld die in het verslag van de Forumgroep voor hypothecair krediet worden gedaan. Op z'n vroegst in 2006 zullen mogelijke concrete initiatieven worden aangekondigd, nadat een uitvoerige consultatie is gehouden.	<i>krediet, staat een afzonderlijk groenboek gepland voor deze zomer</i>
Afgaande op de conclusies van de deskundigengroepen en de in het kader van de openbare consultatie kenbaar gemaakte standpunten zouden ook de volgende terreinen nadere aandacht verdienen: – codificatie en eventuele vereenvoudiging van de bestaande informatievereisten, met name met de bedoeling de consistentie en de samenhang tussen de verschillende wetsteksten te waarborgen²¹; – financiële bemiddeling, met name door toe te staan dat deskundige en betrouwbare tussenpersonen grensoverschrijdende diensten aanbieden, en er tegelijkertijd op toe te zien dat er sprake is van volledige transparantie wat de vergoedingen en de relaties met aanbieders betreft. Op dit terrein zijn reeds werkzaamheden verricht²². Gezien de ontwikkelingen in de producten en de structuur van de aanbieders van financiële diensten moet evenwel worden nagegaan of geen verdere onderlinge aanpassing van de regels betreffende bedrijfsvoering, verkoopadvies en openbaarmaking is vereist; – bankrekeningen, waarbij met name nader zal worden ingegaan op de belemmeringen voor het openen van rekeningen in andere Lidstaten en op de problematiek van het beheer, de portabiliteit, de overdraagbaarheid en de afsluiting van rekeningen. Er lijken bijzondere problemen te zijn met bijvoorbeeld de vereisten voor niet-ingezetenen en inzake de identificatie.	<i>Drie andere terreinen die nadere overweging vergen zijn reeds geïdentificeerd door de Commissie</i>
De Commissie zou van de belanghebbenden willen vernemen: – of zij het eens zijn met de voorgestelde nieuwe prioriteiten; – welke voordelen/nadelen verbonden zijn aan de diverse modellen voor grensoverschrijdende dienstverrichting, of de sector voorstander is van de ontwikkeling van een 26^{ste} regeling en welke bedrijfsactiviteiten daarvan eventueel zouden profiteren; – hoe consumenten in staat kunnen worden gesteld om efficiënter met financiële producten om te gaan en of dit inhoudt dat er meer professioneel en onafhankelijk advies, een betere voorlichting of een grotere financiële basiskennis vereist zijn; – of zij het eens zijn met de vraagstukken die in de bovenstaande lijst van consumentenproducten worden aangekaart, dan wel of zij nog andere terreinen zien waarop aanvullende maatregelen op EU-niveau nuttig kunnen zijn.	

21 De Commissie is een gemeenschappelijk referentiekader aan het uitwerken dat moet dienen als hulpmiddel bij de verbetering van de coherentie van het Europese verbintenissenrecht.

22 In het kader van de richtlijn betreffende verzekeringsbemiddeling en de richtlijn betreffende markten voor financiële instrumenten.

