

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiver 73/239/EØF, 85/611/EØF, 91/675/EØF, 93/6/EØF og 94/19/EF og af Europa-Parlamentets og Rådets direktiver 2000/12/EF, 2002/83/EF og 2002/87/EF med henblik på oprettelse af en ny organisationsstruktur for udvalg inden for finansielle tjenesteydelser«**

(KOM(2003) 659 endelig — 2003/0263 (COD))

(2004/C 112/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 18. november 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Lucia Fusco til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. marts 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 407. plenarforsamling den 31. marts-1. april 2004, mødet den 31. marts, følgende udtalelse med 95 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

## 1 Resumé af Kommissionens forslag

### 1.1 Baggrund og mål

1.1.1 Kommissionen vedtog i 1999 en handlingsplan for finansielle tjenesteydelser<sup>(1)</sup>, som indeholdt en række foranstaltninger, som skulle træffes for at opbygge et indre finansielt EU-marked. På Det Europæiske Råds møde i Lissabon i marts 2000 blev der slået til lyd for, at handlingsplanen blev gennemført senest i 2005.

1.1.2 Den 17. juli 2000 nedsatte Rådet Vismandsudvalget for Regulering af De Europæiske Værdipapirmarkeder. I sin endelige rapport, som blev offentliggjort i februar 2001, anbefalede Vismandsudvalget, at der blev udarbejdet en rammelovgivning i fire niveauer med det formål at gøre forskriftprocessen for Fællesskabets værdipapirlovgivning mere fleksibel, effektiv og gennemsigtig.

1.1.3 Som følge heraf vedtog Kommissionen afgørelserne 2001/527/EF<sup>(2)</sup> og 2001/528/EF<sup>(3)</sup> om oprettelse af henholdsvis Det Europæiske Værdipapirudvalg (ESC) og Det Europæiske Værdipapirtilsynsudvalg (CESR).

1.1.4 Den 3. december 2002 opfordrede Rådet Kommissionen til at gennemføre arrangementer for de øvrige dele af finanssektoren med udgangspunkt i Vismandsudvalgets endelige rapport.

1.1.5 Forslaget gennemfører derfor ovennævnte afgørelseres komitologiske tiltag for bank- og forsikrings-, arbejdsmarkeds- pensions- og investeringsinstituttsektorerne.

<sup>(1)</sup> KOM(1999) 232 endelig.

<sup>(2)</sup> EFT L 191 af 13.7.2001.

<sup>(3)</sup> EFT L 191 af 13.7.2001.

### 1.2 Hovedelementer

1.2.1 Der etableres et nyt komitologi-system, som vil indebære både oprettelse af nye udvalg og nedlæggelse af andre eksisterende, hvormed der skabes en ny struktur for tilsyn med finansielle tjenesteydelser i EU.

1.2.2 Således vil Det Europæiske Bankudvalg, som blev oprettet ved Kommissionens opsættende afgørelse af 5. november 2003<sup>(4)</sup>, i forbindelse med kreditinstitutters virksomhed overtage de fleste af de funktioner, der har ligget i Det Rådgivende Udvalg for Banklovgivning, som nedlægges<sup>(5)</sup>. Udvalget vil dermed grundlæggende udøve en rådgivende funktion på Kommissionens foranledning i forbindelse med retsakter, som vedtages ved den fælles beslutningsprocedure af Europa-Parlamentet og Rådet, samt en regulerende funktion, der hører under komitologifunktionen.

1.2.3 Det Europæiske Banktilsynsudvalg, som blev oprettet ved Kommissionens afgørelse af 5. november 2003<sup>(6)</sup>, vil styrke tilsynssamarbejdet og fremme konvergens i medlemsstaternes tilsynspraksis og en sammenhængende gennemførelse af fællesskabslovgivningen. Udvalget vil tillige rådgive Kommissionen på dennes anmodning i politikspørgsmål, der vedrører lovgivning inden for banksektoren.

<sup>(4)</sup> EUT L 3 af 7.1.2004. Udvalget skal bestå af en repræsentant for Kommissionen, der skal besætte formandsposten, samt repræsentanter på højt plan fra hver medlemsstat. Formanden for Det Europæiske Banktilsynsudvalg og en repræsentant for Den Europæiske Centralbank vil deltage som observatører.

<sup>(5)</sup> Artikel 57-59 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/12/EF af 20. marts 2000, EFT L 126 af 26.5.2000.

<sup>(6)</sup> EUT L 3 af 7.1.2004. Udvalget sammensættes af repræsentanter på højt niveau for de nationale offentlige myndigheder, som har beføjelser til at overvåge kreditinstitutter, de nationale centralbanker samt en repræsentant for Den Europæiske Centralbank og Kommissionen. Udvalget vælger en formand blandt repræsentanterne for de kompetente nationale tilsynsmyndigheder.

1.2.4 Forsikringskomitéen, som blev nedsat ved Rådets direktiv 91/675/EØF af 19. december 1991 <sup>(1)</sup>, omdøbes til Det Europæiske Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsudvalg <sup>(2)</sup> og skal på området for forsikringer og arbejdsmarkedspensioner udøve en rådgivende funktion i lovgivningssammenhænge på Kommissionens anmodning samt en regulerende komitologifunktion.

1.2.5 Det Europæiske Tilsynsudvalg for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger <sup>(3)</sup> vil styrke konvergensen inden for de kompetente nationale myndigheders tilsynspraksis, forbedre udvekslingen af fortrolige oplysninger vedrørende et tilsynsført institut og yde teknisk rådgivning til Kommissionen, navnlig om udkast til gennemførelsesforanstaltninger, som Kommissionen har til hensigt at foreslå.

1.2.6 For at skabe overensstemmelse med bl.a. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/6/EF af 28. januar 2003 <sup>(4)</sup> overdrages på området for værdipapirmarkeder de kompetencer, som hidtil har ligget hos Kontaktudvalget for institutter for kollektiv investering i værdipapirer <sup>(5)</sup>, vedrørende komitologifunktionen og den rådgivende funktion over for Kommissionen i forbindelse med udarbejdelse af retsakter, til Det Europæiske Værdipapirudvalg <sup>(6)</sup>. Den rådgivende funktion over for Kommissionen i forbindelse med udkast til gennemførelsesforanstaltninger for lovgivningen på dette område, styrkelse af det udvidede samarbejde og etablering af netværk mellem EU's værdipapirtilsynsmyndigheder overdrages til Det Europæiske Værdipapirtilsynsudvalg <sup>(7)</sup>.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1 Da det i den globale økonomi er bydende nødvendigt at kunne reagere hurtigt og effektivt på teknologiske ændringer og udviklingen på finansmarkederne, må EU's nuværende lovgivnings- og »komitologiapparat« på dette område nødvendigvis reformeres.

<sup>(1)</sup> EFT L 374 af 31.12.1991.

<sup>(2)</sup> Kommissionens afgørelse af 5. november 2003, EUT L 3 af 7.1.2004. Udvalget sammensættes af repræsentanter på højt niveau for medlemsstaterne. En repræsentant for Kommissionen vil indtage formandsposten.

<sup>(3)</sup> Kommissionens afgørelse af 5. november 2003, EUT L 3 af 7.1.2004. Udvalget består af højtstående repræsentanter for de nationale offentlige myndigheder med kompetence inden for forsikrings-, genforsikrings- og arbejdsmarkedspensionsordninger. Kommissionen får en højtstående repræsentant, men formanden for Udvalget vil være en repræsentant for en af medlemsstaterne.

<sup>(4)</sup> EUT L 96 af 12.4.2003.

<sup>(5)</sup> Nedsat ved Rådets direktiv 85/611/EØF af 20. december 1985, EFT L 375 af 31.12.1985. Til at starte med udøvede Udvalget en rådgivende funktion med henblik på at bistå Kommissionen i gennemførelsen af direktivet, styrke kommunikationen mellem medlemsstaterne og vejlede Kommissionen i forbindelse med de ændringer, der skulle foretages i det nævnte direktiv, i hvilken forbindelse Udvalget fungerede som komitologitudvalg i tilfælde af tekniske ændringer. I denne sammenhæng styrkede direktiv 2001/108/EF (EFT L 41 af 13.2.2002) Udvalgets komitologifunktion i tilknytning til den tekniske lovgivning om investeringer foretaget af institutter for kollektiv investering i værdipapirer.

<sup>(6)</sup> Indført ved Kommissionens afgørelse 2001/528/EF (EFT L 191 af 13.7.2001) og ændret ved Kommissionens afgørelse af 5. november 2003 (EUT L 3 af 7.1.2004).

<sup>(7)</sup> Indført ved Kommissionens afgørelse 2001/527/EF (EFT L 191 af 13.7.2001) og ændret ved Kommissionens afgørelse af 5. november 2003 (EUT L 3 af 7.1.2004).

2.2 Derfor ser EØSU meget positivt på direktivforslaget, der tager sigte på at sikre sammenhæng i EU-lovgivningen for de finansielle markeder gennem en tilpasning af beslutningstagningssystemet i overensstemmelse med subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet samt princippet om tilstrækkelige midler.

## 3. Særlige bemærkninger

3.1 Med direktivforslaget udvides udvalgsstrukturen og opgaverne for de rådgivende og regulerende udvalg, som allerede anvendes i værdipapirsektoren, til også at omfatte banksektoren, forsikrings- og arbejdsmarkedspensionssektoren samt institutter for kollektiv investering i værdipapirer.

3.2 På baggrund af direktivforslagets mål og indhold kan fire hovedelementer tages i betragtning; 1) oprettelse og sammensætning af nye udvalg, 2) den nye rådgivende funktion som udvalgene tildeles, 3) den regulerende funktion eller »komitologifunktionen«, som nogle af de nye udvalg tildeles og 4) tilsyns- og opfølgingsfunktionen for anvendelsen af EU-lovgivningen på dette område.

3.3 Med oprettelsen af fire nye udvalg, Det Europæiske Bankudvalg, Det Europæiske Banktilsynsudvalg, Det Europæiske Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsudvalg, Det Europæiske Tilsynsudvalg for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger, som erstatter de tre nuværende udvalg, Det Rådgivende Udvalg for Banklovgivning, Forsikringskomitéen og Kontaktudvalget for institutter for kollektiv investering i værdipapirer, undgås ifølge Kommissionen risikoen for unødigt komplikation og duplikation på grund af overlapning mellem eksisterende udvalg.

3.4 Der sker dog en fordobling i antallet af udvalg i forhold til de allerede eksisterende, hvilket resulterer i en liste over udvalgsprocedurer, som udvides endnu mere med indlemmelsen af Udvalget inden for finansielle tjenesteydelser, som blev nedsat nogle måneder før de nævnte udvalg, og hvis funktioner allerede på forhånd synes at være sammenfaldende med førnævntes udvalgs funktioner <sup>(8)</sup>. Medmindre denne omstændighed kan begrundes med ovennævnte lovgivningstekniske hensyn, vil den i princippet harmonisere dårligt med kravene om gennemsigtighed og forenkling gennem en drastisk nedbringelse af det astronomisk store antal EU-udvalg <sup>(9)</sup>.

<sup>(8)</sup> Se pkt. 2 i Rådets afgørelse af 18. februar 2003, EFT L 67 af 12.3.2003.

<sup>(9)</sup> Se Kommissær Michaele Schreyers svar på Kommissionens vegne på Markus Ferbers skriftlige forespørgsel E-1070/01 (EFT L 318 E af 13.11.2001) samt Poos-rapporten om reform af Rådet, A5-0308/2001 endelig, godkendt ved Europa-Parlamentets resolution af 25.10.2001, især betragtning M og punkt 13.

3.5 På den anden side, og hvad angår sammensætningen af de seks nye udvalg, bør det hilses velkommen, at Det Europæiske Bankudvalg kun sammensættes af én repræsentant på højt niveau fra hver medlemsstat i modsætning til det nuværende maksimum på tre medlemmer, som de nationale delegationer i Det Rådgivende Udvalg for Banklovgivning kan bidrage med. Derudover hilses det velkommen, at Det Europæiske Bankudvalgs formand vil være en repræsentant for Kommissionen, mens formanden for Det Rådgivende Udvalg for Banklovgivning er en repræsentant for en medlemsstat. Dette aspekt fremgår dog ikke af nogen bestemmelse i direktivforslaget men udledes af begrundelsen.

3.6 Til gengæld åbnes der ikke mulighed for at indlemme repræsentanter for værdipapirmarkedet i de udvalg, som tager sig af lovgivningen for dette marked. Da alle europæiske børser er private foretagender, som kontrolleres af offentlige tilsynsmyndigheder, bør indlemmelsen af en national repræsentant med ansvar for værdipapirmarkedet med observatørstatus kunne gøres gældende.

3.7 Samtidig omfatter forslaget en omfordeling og opdeling af de nye udvalgs rådgivende funktioner i forhold til den måde de eksisterende udvalg i bank-, forsikrings- og investeringsinstitutionsektoren udøver dem på i dag.

3.8 I overensstemmelse med det ovenfor beskrevne (pkt. 1.2) forenes de mest relevante rådgivende funktioner i Det Europæiske Bankudvalg, Det Europæiske Forsikrings- og Arbejds-markedspensionsudvalg og Det Europæiske Værdipapirudvalg med henblik på udarbejdelse og gennemførelse af hensigtsmæssig lovgivning på dette område.

3.9 Det vil sige, at de vil tage sig af de rådgivende funktioner på niveau 1 ud af de fire niveauer, inden for hvilke den nuværende EU-beslutningstagningsstruktur for værdipapirer er organiseret.

3.10 Det Europæiske Banktilsynsudvalg, Det Europæiske Tilsynsudvalg for Forsikrings- og Arbejds-markedspensionsordninger og Det Europæiske Værdipapirtilsynsudvalg vil beskæftige sig med de rådgivende funktioner, der tager sigte på ensartet og rettidig gennemførelse af al lovgivning på området — herunder tekniske gennemførelsesforanstaltninger — samt en fuldstændiggørelse af samarbejdsordningerne mellem medlemsstaternes tilsynsmyndigheder. De vil altså varetage de rådgivende funktioner, der hører under niveau 3 i den nævnte beslutningstagningsstruktur.

3.11 Der oprettes dermed ingen nye rådgivende funktioner i forhold til de allerede eksisterende. Uanset hvilken virkning det nye rådgivende system får, når det træder i kraft, vil den indledende vurdering være positiv, så længe det nye system forbedrer den pågældende lovgivnings tekniske kvalitet og under forudsætning af, at fordoblingen af udvalg ikke forringer fleksibiliteten og gennemsigtigheden i de høringsprocedurer, som Kommissionen måtte finde det hensigtsmæssigt at indlede.

3.12 Det Europæiske Bankudvalg, Det Europæiske Forsikrings- og Arbejds-markedspensionsudvalg og Det Europæiske Værdipapirudvalg vil alle eksklusivt udøve en regulerende funktion eller »komitologifunktion« inden for deres respektive kompetenceområde. Der oprettes heller ikke her nye udvalgsprocedurer, og udvalgene tildeles heller ingen nye funktioner sammenlignet med dem, de eksisterende udvalg allerede udøver.

3.13 EØSU vil dog gerne knytte en række bemærkninger til dette emne, da »komitologi-systemet« i finanssektoren til dato nærmest har været ikke-eksisterende<sup>(1)</sup>. På den ene side, i forbindelse med beslutningstagningsproceduren, reguleres »komitologi-systemet« i finanssektoren i henhold til artikel 5 i Rådets beslutning 1999/468/EF af 28. juni 1999<sup>(2)</sup>, det vil sige i henhold til forskriftsproceduren. Som bekendt giver denne procedure Rådet en eksklusiv ret til revision<sup>(3)</sup> og Europa-Parlamentet ret til undersøgelse<sup>(4)</sup>, hvilket giver de to institutioner næsten lige stor vægt i tilfælde, hvor de mener, at der er sket en krænkelse af deres rettigheder i forbindelse med en forskriftsprocedure på baggrund af en EU-lovregel, som er vedtaget ved den fælles beslutningsprocedure<sup>(5)</sup>.

3.14 Dette forhold bør dog behandles med forsigtighed over for det forslag, der optager os her, idet Europa-Parlamentet i sin beslutning af 5. februar 2002 om gennemførelse af lovgivningen i forbindelse med finansielle tjenester<sup>(6)</sup> gav principiel tilslutning til forskriftsmetoden i fire niveauer som anbefalet af Vismandsudvalget i dets rapport om etablering af et indre marked på værdipapirområdet, forudsat at det modtog en tilsvarende behandling på niveau 2 som den, der er garanteret Rådet i resolutionen fra Det Europæiske Råd i Stockholm<sup>(7)</sup>. I den forbindelse opfordrer EØSU de kompetente institutioner til hurtigst muligt at løse konflikten om overvågningen med gennemførelsesbeføjelserne.

(1) Det Rådgivende Udvalg for Banklovgivning har således kun fungeret som »komitologiudvalg« fire gange, siden det blev tildelt »komitologifunktionen« i 1989 (artikel 9 i Rådets direktiv 89/647/EØF om solvensnøgletal). Hverken Forsikringskomitéen eller Kontaktudvalget for institutter for kollektiv investering i værdipapirer har til dato gjort brug af denne funktion.

(2) EFT L 184 af 17.7.1999.

(3) Til dato har Kommissionen forelagt mindre end 0,25 % af det samlede antal retsakter, der har fulgt denne procedure, for Rådet. Se punkt 1.4 i Kommissionens beretning KOM(2003) 530 endelig, EFT C 223 E af 19.9.2003).

(4) Europa-Parlamentet har endnu ikke udøvet denne kompetence. Se Kommissionens beretning KOM(2003) 530 endelig, *ibid*.

(5) En uoverensstemmelse, som Europa-Parlamentet og Rådet skal rette op på ved hjælp af en fælles godkendelsesprocedure ifølge forslaget KOM (2002) 719 endelig af 11.12.2002. Om forslaget rækkervidde se Moreiro González, C.J.: »Anderungen des normativen Rahmens der Komitologie«, ZEuS, 4, 2003, pp. 561-588, og pp. 584, ff.

(6) Beslutning A5-0011/2002.

(7) Europa-Parlamentet satte i sin beslutning B5-0578/2002 tillige spørgsmålstegn ved, om omstruktureringen af udvalgsarkitekturen havde så hastende karakter og krævede, at Rådet skulle vise sit klare engagement over for en revision af den lovgivningsmæssige anakronisme i forbindelse med overvågningen af Kommissionens udøvelse af dens gennemførelsesbeføjelser.

3.15 På den anden side, og i tråd med den foregående kommentar peges der på en vis mangel på konsekvens i forslaget, der giver anledning til bekymring, idet forslaget som følge heraf vil være svært foreneligt med nogle af bestemmelserne i forslaget om ændring af traktaterne om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, som der forhandles om netop nu. Således vil artikel I-35 i Udkastet til traktat om en forfatning for Europa <sup>(1)</sup> indebære en revision af forskriftsproceduren, idet Europa-Parlamentet og Ministerrådet ligestilles i retten til at forkaste den beføjelse, som Kommissionen har fået delegeret.

3.16 I bilag 8 til dokumentet fra ministerkonklaven i Napoli om regeringskonferencen 2003 <sup>(2)</sup> fastlægges der en ændring til artikel III-77, pkt. 6 i førnævnte traktatudkast, som strider mod dette forslag i to henseender. For det første fordi det ved at åbne mulighed for, at en EU-lov kan give Den Europæiske Centralbank beføjelser til at føre forsigtighedstilsyn med kreditinstitutterne og andre finansielle institutioner, med undtagelse

af forsikringselskaberne, vil indskrænke Det Europæiske Bankudvalgs rådgivende funktion og »komitologifunktion« samt Det Europæiske Banktilsynsudvalgs rådgivende funktion <sup>(3)</sup>.

3.17 For det andet fordi det vil give anledning til endnu en konflikt med Europa-Parlamentet, idet det fastsættes, at Rådet efter at have rådspurgt Europa-Parlamentet træffer afgørelse med enstemmighed om nævnte overførsel af beføjelser, i modsætning til den gældende EF-traktats artikel 105, stk. 6, hvori der gives mulighed herfor efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet. Selvom Kommissionens forslag ikke bør referere til lovforslag, som endnu ikke har opnået bindende kraft, følger ovennævnte betragtninger af de planlagte opgaver, som Udvalget forpligtes til at varetage i forbindelse med sine rådgivende funktioner.

3.18 Endelig vil tilsyns- og opfølgningfunktionen for anvendelsen af EU-lovgivningen på dette område give udvalgene mulighed for at styrke den nuværende mekanisme, gennem hvilken Kommissionen opdager hindringer og giver hensigtsmæssige midler, der kan fjerne disse hindringer i medlemsstaternes juridiske ordninger <sup>(4)</sup>.

Bruxelles, den 31. marts 2004

Roger BRIESCH

*Formand for*

*Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

<sup>(1)</sup> Bruxelles, den 18. juli 2003, CONV 850/03.

<sup>(2)</sup> Bruxelles, den 25. november 2003, CIG 52/03 ADD1, s. 12.

<sup>(3)</sup> Selvom der findes en administrativ og doktrinær holdning, der overvejende er positiv hos medlemsstaterne (se Dassesse, M. G Isaac, D.: »Financial services in the Era of the Euro and E-Commerce: Does home country control work?« — General Report, en F.I.D.E., XX Congress, BIICL, London, 2003, pp 433-446, især. pkt. 38-56, blev der på ECOFIN-mødet i Oviedo den 12-13. april 2002 udtrykt modvilje mod en sådan mulighed, især set i lyset af den tyske og engelske delegations tydelige opposition.

<sup>(4)</sup> Se henholdsvis den attende beretning om gennemførelse af EU-retten, KOM(2003) 309 endelig og den nittende beretning, KOM(2002) 324 endelig.