



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 11.2.2013
COM(2013) 64 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

**Toepassing van Richtlijn 2007/44/EG tot wijziging van Richtlijn 92/49/EEG van de Raad
en de Richtlijnen 2002/83/EG, 2004/39/EG, 2005/68/EG en 2006/48/EG wat betreft
procedureregels en evaluatiecriteria voor de prudentiële beoordeling van verwervingen
en vergrotingen van deelnemingen in de financiële sector**

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Toepassing van Richtlijn 2007/44/EG tot wijziging van Richtlijn 92/49/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2002/83/EG, 2004/39/EG, 2005/68/EG en 2006/48/EG wat betreft procedureregels en evaluatiecriteria voor de prudentiële beoordeling van verwervingen en vergrotingen van deelnemingen in de financiële sector

1. INLEIDING

1. Volgens artikel 6 van Richtlijn 2007/44/EG¹ tot wijziging van Richtlijn 92/49/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2002/83/EG, 2004/39/EG, 2005/68/EG en 2006/48/EG wat betreft procedureregels en evaluatiecriteria voor de prudentiële beoordeling van verwervingen en vergrotingen van deelnemingen in de financiële sector (hierna: “de richtlijn gekwalificeerde deelnemingen” of “de richtlijn”) dient de Commissie een onderzoek uit te voeren naar de toepassing van de richtlijn en een verslag voor te leggen aan het Europees Parlement en de Raad, samen met eventuele passende voorstellen om de richtlijn te herzien. De termijn hiervoor was 21 maart 2011. Wegens de intensieve werkzaamheden van de Commissie aan een omvattend programma van financiële regelgevingshervorming om na de financiële crisis een stabiel en transparanter financieel systeem op te bouwen en wegens de moeilijkheid om de toepassing van de richtlijn gedurende een periode van financiële crisis te beoordelen, zijn de werkzaamheden aan het verslag uitgesteld.
2. De richtlijn gekwalificeerde deelnemingen stelt het rechtskader in voor de prudentiële beoordeling van verwervingen door natuurlijke of rechtspersonen van een gekwalificeerde deelneming in een kredietinstelling, verzekerings- of herverzekeringsonderneming of een beleggingsonderneming. De richtlijn heeft de Europese richtlijnen (CRD², MiFID³, Solvency II⁴) gewijzigd die gelden voor kredietinstellingen, beleggingsondernemingen en verzekeringsondernemingen. Zij harmoniseert de voorwaarden voor kennisgeving van een voorgenomen verwerving

¹ Richtlijn 2007/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot wijziging van Richtlijn 92/49/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2002/83/EG, 2004/39/EG, 2005/68/EG en 2006/48/EG wat betreft procedureregels en evaluatiecriteria voor de prudentiële beoordeling van verwervingen en vergrotingen van deelnemingen in de financiële sector, PB L 247 van 21.9.2007, blz. 1. Beschikbaar op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:247:0001:0016:NL:PDF>.

² Richtlijn 2006/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen (herschikking), PB L 177 van 30.6.2006, blz. 1.

³ Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de Richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 93/22/EEG van de Raad, PB L 145 van 30.4.2004, blz. 1.

⁴ Richtlijn 2007/44/EG heeft de (her)verzekeringsrichtlijnen 92/49/EEG, 2002/83/EG en 2005/68/EG van de EU gewijzigd. Richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvency II), PB L 335 van 17.12.2009, blz. 1 heeft deze drie richtlijnen herschikt.

of een afstoting van een gekwalificeerde deelneming, omschrijft een duidelijke en transparante beoordelingsprocedure en bepaalt een lijst van strikt prudentiële beoordelingscriteria. Deze regels zijn onderworpen aan maximale harmonisatie, zonder dat de lidstaten in staat zijn striktere regels vast te stellen. Twee van die voormelde richtlijnen, CRD en MiFID, worden momenteel herzien. De voorstellen van de Commissie betreffende die richtlijnen wijzigen de in 2007 ingevoerde regels niet.

3. De door de richtlijn gekwalificeerde deelnemingen nagestreefde doelstellingen zijn belangrijk voor de financiële markten. De doelstellingen van de richtlijn zijn meer bepaald:
 - het verbeteren van de rechtszekerheid, duidelijkheid en transparantie van het toezichthoudende goedkeuringsproces met betrekking tot verwervingen en vergrotingen van deelnemingen in de bank-, verzekerings- en effectensector; en
 - het garanderen dat alle voorgenomen verwervingen of afstotingen van een gekwalificeerde deelneming in heel de EU en in alle sectoren op dezelfde wijze worden behandeld.
4. Om de doelstellingen van de richtlijn te verwezenlijken, dienen de nationale toezichthoudende autoriteiten in alle drie de sectoren nauw samen te werken en convergentie te bevorderen in hun toezichthoudende praktijken binnen het bij de richtlijn ingestelde gemeenschappelijke rechtskader. In 2008 hebben de vroegere drie comités van niveau 3 (CEBS, CESR en CEIOPS) derhalve niet-bindende richtsnoeren voor de prudentiële beoordeling van verwervingen⁵ ontwikkeld (hierna “3L3-richtsnoeren”) om convergente besluitvormingspraktijken binnen de EU te garanderen. De in de richtsnoeren nagestreefde doelstellingen zijn om:
 - tot een gemeenschappelijke interpretatie te komen van de vijf bij de richtlijn vastgestelde prudentiële beoordelingscriteria;
 - passende samenwerkingsregelingen te omschrijven die een toereikende en tijdige stroom van informatie tussen toezichthouders garanderen; en
 - een exhaustieve en geharmoniseerde lijst op te stellen van informatie die kandidaat-verwervers in hun kennisgevingen aan de bevoegde toezichthoudende autoriteiten moeten opnemen.
5. Voorts stelt, in de sectoren bankdiensten en beleggingsdiensten, de recent aangenomen Richtlijn 2010/78/EU⁶ de Europese toezichthoudende autoriteiten (ETA's) in staat bij de Commissie voor vaststelling in te dienen⁷:

⁵ De gezamenlijke guidelines for the prudential assessment of acquisitions and increases in holdings in the financial sector as required by Directive 2007/44/EC van het Comité van Europese banktoezichthouders (CEBS), het Comité van Europese toezichthouders op verzekeringen en bedrijfspensioenen (CEIOPS) en het Comité van Europese effectenregelgevers (CESR). Beschikbaar op: http://www.eba.europa.eu/getdoc/09acbe4b-c2ee-4e65-b461-331a7176ac50/2008-18-12_M-A-Guidelines.aspx

⁶ Richtlijn 2010/78/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot wijziging van de Richtlijnen 98/26/EG, 2002/87/EG, 2003/6/EG, 2003/41/EG, 2003/71/EG, 2004/39/EG,

- technische reguleringsnormen om een exhaustieve lijst op te stellen van informatie die door kandidaat-verwervers in hun kennisgeving moet worden opgenomen om een gekwalificeerde deelneming te verwerven; en
 - technische uitvoeringsnormen om gemeenschappelijke procedures, formulieren en modellen vast te stellen voor het raadplegingsproces in het kader van de prudentiële beoordeling tussen de relevante bevoegde autoriteiten.
6. Dit verslag beschrijft de impact en de naleving van de richtlijn gekwalificeerde deelnemingen (punt 2), stelt de voornaamste problemen met de toepassing van de richtlijn vast (punt 3) en trekt een aantal conclusies (punt 4).

2. IMPACT EN NALEVING VAN DE RICHTLIJN GEKWALIFICEERDE DEELNEMINGEN

7. De diensten van de Commissie hebben een publieke raadpleging van de stakeholders gehouden en aan de bevoegde autoriteiten een vragenlijst, inclusief een verzoek om statistische gegevens, gezonden. In het algemeen blijkt uit de ontvangen antwoorden dat de richtlijn tot de vermindering van belemmeringen voor verwervingen in de financiële sector heeft bijgedragen en dat in heel de EU binnenlandse en grensoverschrijdende transacties gelijk worden behandeld. De meeste antwoorden bevestigen dat de richtlijn ertoe heeft bijgedragen in verband met de prudentiële beoordeling van verwervingen in de financiële sector in heel Europa tot een gemeenschappelijke interpretatie te komen en bevorderlijk is geweest voor een gelijk speelveld. De antwoorden brengen echter ook aan het licht dat in verschillende lidstaten (CZ, DE, IE) de richtlijn niet tot grote veranderingen in het rechtskader heeft geleid, aangezien reeds vóór de aanneming van de richtlijn soortgelijke regels bestonden.
8. De positieve beoordeling van de richtlijn wordt eveneens door de van de nationale toezichthouders ontvangen statistische gegevens bevestigd. Tussen 2008 en 2011 is van meer dan 10.700 voorgenomen verwervingen van gekwalificeerde deelnemingen kennisgeving gedaan, waarbij meer dan 84% van de kennisgevingen in drie lidstaten (UK, NL, DE) plaatsvond⁷. De nationale bevoegde autoriteiten keurden de grote meerderheid van die verwervingen goed en de gegevens brengen geen significante verschillen tussen de behandeling van binnenlandse en grensoverschrijdende transacties aan het licht. In totaal zijn slechts 50 voorgenomen transacties (minder dan 0,5%) verboden; in ongeveer 450 gevallen (4,3%) zijn de kennisgevingen ingetrokken⁹. Het aantal kennisgevingen tijdens de periode was relatief stabiel, met een lichte afname sinds 2010 die grotendeels is toe te schrijven aan een significante

2004/109/EG, 2005/60/EG, 2006/48/EG, 2006/49/EG en 2009/65/EG wat de bevoegdheden van de Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), de Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen) en de Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten) betreft, PB L 331 van 12.12.2010, blz. 120. Beschikbaar op: http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V3&T2=2010&T3=78&RechType=RECH_naturel&Submit=Search

⁷ Bij de onderhandelingen over Omnibus II die momenteel plaatsvinden, bespreken de medewetgevers momenteel een machtiging voor EIOPA om technische reguleringsnormen en technische uitvoeringsnormen voor verzekeringen betreffende hetzelfde onderwerp te ontwikkelen.

⁸ Zie afbeelding 1 in de bijlage bij dit verslag.

⁹ Zie afbeelding 2 in de bijlage bij dit verslag.

daling van het aantal kennisgevingen in het Verenigd Koninkrijk na administratieve wijzigingen. Als gevolg van de financiële crisis vonden 231 crisisgerelateerde verwervingen, d.w.z. verwervingen onder impuls van de overheidssector voor het stabiliseren van de financiële markten plaats.

9. Met betrekking tot de toepassing van het rechtskader in de lidstaten zijn geen substantiële nalevingsproblemen zichtbaar geworden. Uit de enquête en de publieke raadpleging blijkt echter dat er een aantal kleinere problemen bestaat die in het navolgende worden geanalyseerd.

3. ONDERZOEK NAAR DE TOEPASSING VAN DE RICHTLIJN: ZICHTBAAR WORDENDE PROBLEMEN

10. Bij het onderzoek naar de toepassing van de richtlijn gekwalificeerde deelnemingen zijn verschillende problemen zichtbaar geworden.
11. Allereerst zijn er enkele problemen betreffende de rechtszekerheid van de omschrijving van de kennisgevingsvereiste en de toepassing ervan door de nationale toezichthouders. De richtlijn bepaalt¹⁰:

“De lidstaten schrijven voor dat iedere natuurlijke of rechtspersoon of dergelijke in onderlinge overeenstemming handelende personen (hierna "kandidaat-verwerver" genoemd), die besloten hebben om rechtstreeks of middellijk een gekwalificeerde deelneming in “een onder toezicht staande dienstverlener”¹¹ te verwerven dan wel rechtstreeks of middellijk een dergelijke gekwalificeerde deelneming in “een onder toezicht staande dienstverlener” verder te vergroten, waardoor het percentage van de gehouden stemrechten of aandelen in het kapitaal 20%, 30% of 50% bereikt of overschrijdt dan wel de “onder toezicht staande dienstverlener” hun dochteronderneming wordt (hierna "voorgenomen verwerving" genoemd), de bevoegde autoriteiten van de “onder toezicht staande dienstverlener” waarin zij een gekwalificeerde deelneming willen verwerven dan wel vergroten, daarvan vooraf schriftelijk kennis moeten geven onder vermelding van de omvang van de beoogde deelneming en de in “relevante artikelen van de gewijzigde richtlijnen” bedoelde relevante informatie.”

De enquête brengt aan het licht dat de volgende concepten die worden gebruikt bij de omschrijving van de kennisgevingsvereiste inconsistente toepassing in de lidstaten kunnen veroorzaken:

- Het begrip “*middellijke gekwalificeerde deelneming*” is niet bepaald in de richtlijn. Hoewel de 3L3-richtsnoeren enige verduidelijking verstrekken van wat een middellijke deelneming¹² uitmaakt, steunen de lidstaten grotendeels op de concepten in hun nationale wetgeving. Uit de enquête bij de bevoegde

¹⁰ Artikel 10, lid 3 MiFID; artikel 19, lid 1 CRD; artikel 57, lid 1 Solvency II.

¹¹ De richtlijn gekwalificeerde deelnemingen wijzigt vijf sectorale richtlijnen door een identieke kennisgevingsvereiste op te nemen. De term “onder toezicht staande dienstverlener” vervangt de termen “kredietinstelling”, “verzekeringsonderneming”, “verzekeringsonderneming”, “herverzekeringsonderneming” en “beleggingsonderneming”, die in de sectorale richtlijnen worden gebruikt.

¹² Lid 15, punt 6 van bijlage I van de 3L3-richtsnoeren.

autoriteiten blijkt dat bijgevolg verschillende methoden worden gebruikt om het bestaan van een middellijke deelneming vast te stellen en dat dan ook verschillende interpretaties bestaan van het feit of van een voorgenomen verwerving van een gekwalificeerde deelneming al dan niet kennisgeving moet worden gedaan. De resultaten van de publieke raadpleging bevestigen dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten een verschillende aanpak volgen om te bepalen of een middellijke deelneming bestaat, hetgeen tot een verschillende behandeling van soortgelijke situaties leidt.

- De richtlijn omvat evenmin een definitie van het begrip “*in onderlinge overeenstemming handelende personen*”. In de 3L3-richtsnoeren wordt zeer algemeen uitgelegd welke personen geacht worden in onderlinge overeenstemming te handelen¹³. Uit de enquête blijkt dat de interpretatie van dit begrip in beperkte mate kan afwijken. Dat verdere verheldering noodzakelijk is, is eveneens gesteld in de reacties van de stakeholders op de publieke raadpleging. De publieke raadpleging brengt eveneens aan het licht dat door verschillen tussen de definities die in de richtlijn gekwalificeerde deelneming, de overnamerichtlijn¹⁴ en de transparantierichtlijn¹⁵ worden gebruikt in de privésector een aantal problemen rijzen.
- Sommige nationale toezichthouders hebben aangegeven dat het begrip “besluit om te verwerven” niet van toepassing mag zijn in situaties waarin de verwerver een drempel heeft overschreden zonder daartoe een bewust besluit te hebben genomen, bijvoorbeeld in geval van een erfenis of een kapitaalverlaging van de uitgevende instelling. In de 3L3-richtsnoeren wordt evenwel uitgelegd dat kennisgeving ook verplicht is als de verwerver onvrijwillig een drempel overschrijdt. Op het gebrek aan duidelijkheid in de bepaling in de richtlijn en de toelichting in de 3L3-richtsnoeren, alsook het potentiële risico van ongelijke toepassing dat dit kan veroorzaken, is in een van de reacties op de publieke raadpleging gewezen.

12. In de tweede plaats blijkt dat verdere maatregelen nodig zijn om coherente toepassing van het evenredigheidsbeginsel te garanderen. Het beginsel wordt vermeld in de overwegingen 5, 8 en 9 van de richtlijn gekwalificeerde deelneming. In lid 18 van de 3L3-richtsnoeren wordt de toepassing van het evenredigheidsbeginsel verder verhelderd:

Dit beginsel, dat vermeld wordt in de overwegingen 5, 8 en 9, geldt zowel voor de samenstelling van de vereiste informatie als voor de beoordelingsprocedures. Het soort informatie dat de verwerver dient te verstrekken, kan worden beïnvloed door de specificiteit van de verwerver (juridische tegenover natuurlijke persoon, onder

¹³ Volgens punt 1 van bijlage I van de 3L3-richtsnoeren handelen personen in onderlinge overeenstemming wanneer ieder van hen besluit overeenkomstig een expliciet of impliciet door hen gesloten akkoord zijn rechten uit te oefenen die verbonden zijn aan de aandelen die hij verwerft.

¹⁴ Artikel 2, lid 1, onder d), van Richtlijn 2004/25/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende het openbaar overnamebod, PB L 142 van 30.4.2004, blz. 12.

¹⁵ Artikel 10, onder a), van Richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten, PB L 390 van 31.12.2004, blz. 38. Beschikbaar op: http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V3&T2=2004&T3=109&RechType=RECH_naturel&Submit=Search

toezicht staande financiële instelling tegenover andere entiteit, ongeacht of de financiële instelling onder toezicht staat in de EER of in een equivalent derde land, enz.), de specificiteit van de voorgenomen transactie (intragroep tegenover “externe” transactie enz.), de mate van betrokkenheid van de verwerver bij het management van de financiële instelling waarin verwerving van een deelneming wordt beoogd, of het niveau van de te verwerven deelneming.

Uit de resultaten van de publieke raadpleging blijkt hier en daar dat de nationale toezichthoudende autoriteiten zowel in termen van de vereiste informatie als in termen van de beoordelingsprocedure het evenredigheidsbeginsel niet voldoende toepassen. Met name zijn problemen betreffende de beoordeling van intragroepstransacties ter sprake gebracht¹⁶. Uit de enquête blijkt dat in dergelijke gevallen de beoordelingsprocedure niet altijd consistent is. Sommige lidstaten passen in dergelijke gevallen een “lichte versie” van de procedure toe of vereisen zelfs niet altijd een formele kennisgeving voor intragroepstransacties binnen grensoverschrijdende bankgroepen; volgens de antwoorden van de stakeholders op de publieke raadpleging beoordelen sommige andere lidstaten daarentegen alle intragroepstransacties op dezelfde wijze als de overige kennisgevingen. Naar de mening van de vertegenwoordigers van de privésector die aan de publieke raadpleging hebben deelgenomen, vormt dit een onnodige last.

13. In de derde plaats blijkt dat sommige beoordelingscriteria die in de richtlijn gekwalificeerde deelnemingen zijn vastgesteld verder moeten worden verduidelijkt. Volgens de richtlijn dienen de nationale toezichthoudende autoriteiten onder meer *“de financiële soliditeit van de kandidaat-verwerver, met name met betrekking tot de aard van de werkzaamheden die verricht en beoogd worden in de [financiële instelling] die het doelwit van de verwerving is”*¹⁷ te beoordelen. In de 3L3-richtsnoeren¹⁸ wordt eveneens het doel van dit beoordelingscriterium uitgelegd en wordt een indicatieve lijst verstrekt van de informatie die vereist is voor het beoordelen van de financiële soliditeit van de kandidaat-verwerver. Uit de enquête en de publieke raadpleging blijkt echter dat de door de nationale toezichthoudende autoriteiten voor de beoordeling vereiste documenten verschillen per lidstaat. Ook blijkt dat niet voldoende duidelijk is of de solventie van de kandidaat-verwerver volgens dit criterium moet worden beoordeeld. Ten slotte zijn er aanwijzingen dat het gebruik van eigen vermogen tegenover vreemd vermogen inconsistent wordt geïnterpreteerd.
14. Voorts blijkt dat het ten minste voor enkele nationale toezichthoudende autoriteiten niet geheel duidelijk is wat witwassen van geld of financiering van terrorisme uitmaakt bij het beoordelen *“of er goede redenen zijn om te vermoeden dat in verband met de voorgenomen verwerving geld wordt of werd witgewassen of terrorisme wordt of werd gefinancierd of dat gepoogd wordt of gepoogd werd geld*

¹⁶ Volgens lid 19 van de 3L3-richtsnoeren houdt het evenredigheidsbeginsel in dat in geval van intragroepstransacties binnen de groep van een bestaande aandeelhouder zonder enige echte of substantiële wijziging in de rechtstreekse of uiteindelijke deelneming in de financiële instelling, toereikende informatie aan de doeltoezichthouder moet worden verstrekt. Anderzijds moet de groep van de aandeelhouder niet worden herbeoordeeld omdat de transactie geen effect heeft op de invloed die hij op de financiële instelling uitoefent.

¹⁷ Artikel 10ter, lid 1, onder c MiFID; artikel 19bis, lid 1, onder c CRD; artikel 59, lid 1, onder c Solvency II

¹⁸ Leden 56-66.

wit te wassen of terrorisme te financieren in de zin van artikel 1 van Richtlijn 2005/60/EG of dat de voorgenomen verwerving het risico daarop zou kunnen vergroten”¹⁹. Eén lidstaat heeft op de moeilijkheid gewezen om doordat het hier om gevoelige informatie gaat de transparante toepassing van dit beoordelingscriterium te garanderen.

15. Voorts zijn inconsistenties geconstateerd met betrekking tot de toepassing van de bepalingen van de richtlijn inzake de termijnen. De richtlijn gekwalificeerde deelnemingen bepaalt²⁰:

“De bevoegde autoriteiten zenden de kandidaat-verwerver snel en in elk geval binnen twee werkdagen na ontvangst van de kennisgeving, alsook na eventuele ontvangst op een later tijdstip van de ... informatie, een schriftelijke ontvangstbevestiging.”

Uit de enquête blijkt dat “ontvangstbevestiging” door de nationale toezichthoudende autoriteiten verschillend wordt geïnterpreteerd, d.w.z. in sommige lidstaten wordt zij geïnterpreteerd als een formele bevestiging die met geen beoordeling van de ontvangen documenten gepaard gaat, terwijl in andere lidstaten de ontvangstbevestiging wordt verstrekt nadat de nationale toezichthoudende autoriteiten hebben onderzocht of de in de ontvangen documenten verstrekte informatie volledig is. Voorts bepaalt de richtlijn²¹:

“De bevoegde autoriteiten hebben vanaf de datum van de schriftelijke ontvangstbevestiging van de kennisgeving en van alle door de lidstaat vereiste documenten ... die bij de kennisgeving gevoegd moeten worden, een termijn van 60 werkdagen ... om de ... beoordeling ... uit te voeren.”

Uit de enquête blijkt hier en daar dat deze termijn in een aantal lidstaten is overschreden. De meeste nationale toezichthoudende autoriteiten hebben een verlenging van de termijnen aanbevolen. Anderzijds brengen de resultaten van de publieke raadpleging aan het licht dat de stakeholders van de privésector deze termijn als te lang beschouwen en voorstander zijn van verkorting ervan, althans wanneer de verwerver een gereguleerde entiteit van de EU is en in geval van intragroepstransacties.

16. In de vijfde plaats zijn wat betreft voorwaardelijke goedkeuringen van de verwervingen uiteenlopende praktijken in de lidstaten geconstateerd. Uit de resultaten van de enquête bleek dat in sommige lidstaten alle voorgenomen verwervingen onder voorwaarden worden goedgekeurd, terwijl in andere lidstaten de richtlijn in die zin wordt geïnterpreteerd dat geen voorwaardelijke goedkeuringen zijn toegestaan.
17. In de zesde plaats brengt de enquête aan het licht dat de samenwerking tussen de verschillende (sectorale en/of nationale) toezichthoudende autoriteiten in sommige gevallen als formalistisch en tijdrovend wordt gezien. Ook blijkt dat de bevoegde

¹⁹ Artikel 10ter, lid 1, onder e MiFID; artikel 19bis, lid 1, onder e CRD; artikel 59, lid 1, onder e Solvency II.

²⁰ Artikel 10bis, lid 1 MiFID; artikel 19, lid 2 CRD; artikel 58, lid 1 Solvency II.

²¹ Artikel 10bis, lid 1 MiFID; artikel 19, lid 2 CRD; artikel 58, lid 1 Solvency II.

autoriteiten in de verschillende lidstaten een uiteenlopende aanpak volgen ten aanzien van het soort informatie en de uitgebreidheid van de informatie die van de betrokken bevoegde autoriteiten wordt gevraagd. Voorts wordt de samenwerking met toezichthoudende autoriteiten van derde landen soms als inefficiënt gezien. Ook in verschillende reacties op de publieke raadpleging is de noodzaak geuit de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten verder te verbeteren.

18. Voorts waren, om grotere convergentie van de beoordeling van voorgenomen verwervingen van gekwalificeerde deelnemingen op alle gebieden van de financiële sector te garanderen en om de eengemaakte markt verder te ontwikkelen, verschillende stakeholders voorstander van uitbreiding van het kader tot marktsegmenten, met name gereguleerde markten, waarvoor de richtlijn momenteel niet geldt.
19. Ten slotte heeft de financiële crisis aangetoond dat fusies en verwervingen – ten minste in de banksector – tot risico's voor de financiële stabiliteit kunnen leiden. Momenteel bevat de richtlijn geen expliciet beoordelingscriterium aan de hand waarvan de bevoegde autoriteiten de impact van de voorgenomen verwerving op de stabiliteit van het financiële systeem kunnen beoordelen. De beoordelingscriteria van de richtlijn behelzen evenwel impliciet de financiële stabiliteit. Met name de criteria betreffende financiële soliditeit van de kandidaat-verwerver en betreffende naleving van prudentiële vereisten omvatten impliciet de beoordeling van de risico's voor de financiële stabiliteit aangezien beide criteria een toekomstgerelateerd element bevatten.

Opgemerkt kan worden dat in de VS met de Dodd-Frank Act een expliciet criterium van financiële stabiliteit is ingevoerd dat bij de beoordeling van voorgenomen verwervingen reeds wordt toegepast. Uit de resultaten van de publieke raadpleging blijkt dat de noodzaak om de mogelijke impact van de voorgenomen verwerving op de stabiliteit van het financiële systeem te beoordelen door de stakeholders over het algemeen wordt erkend. Anderzijds brengt de enquête aan het licht dat de bevoegde autoriteiten uiteenlopende opvattingen hebben betreffende noodzaak van een expliciet stabiliteitscriterium, hoewel men het er in het algemeen over eens is dat bij de beoordeling van de voorgenomen verwervingen risico's voor de financiële stabiliteit in aanmerking moeten worden genomen.

4. CONCLUSIES

20. Uit het onderzoek naar de toepassing van de richtlijn gekwalificeerde deelnemingen blijkt dat de bij de richtlijn gecreëerde regeling al bij al bevredigend werkt. In de lidstaten zijn geen substantiële nalevingsproblemen met betrekking tot de toepassing van het rechtskader zichtbaar geworden en heeft de richtlijn tot de uniforme behandeling van nationale en grensoverschrijdende verwervingen van gekwalificeerde deelnemingen in de financiële sector bijgedragen. Er moet evenwel in gedachten worden gehouden dat de richtlijn pas in 2009 van toepassing is geworden en dat als gevolg van de economische en financiële crisis de omstandigheden in de financiële sector uitzonderlijk waren. Het is derhalve moeilijk de effectiviteit van het ingestelde rechtskader voor de beoordeling van fusies en verwervingen in de financiële sector nauwkeurig te beoordelen.

21. Niettemin konden bepaalde tekortkomingen van de toepassing van de richtlijn worden aangepakt om consistente toepassing in heel de EU en alle financiële sectoren te garanderen en om verwervers meer rechtszekerheid te verschaffen. Een manier om de vastgestelde inconsistenties in de toepassing aan te pakken, zou kunnen zijn de ETA's te vragen de 3L3-richtsnoeren te actualiseren en te verduidelijken. Een dergelijke verduidelijking zou bijvoorbeeld nauwkeurigere richtsnoeren kunnen omvatten over de wijze van toepassing van het evenredigheidsbeginsel, op middellijke deelnemingen betrekking kunnen hebben, de termijnen kunnen toepassen en kunnen garanderen dat de beoordelingscriteria in de lidstaten en transsectoraal consistent worden geïnterpreteerd en toegepast. De Commissie is voornemens de ETA's te vragen de bestaande richtsnoeren verder te verduidelijken.
22. Om in geval van sector- of grensoverschrijdende transacties coördinatieproblemen tussen nationale toezichthoudende autoriteiten aan te pakken, zijn de ETA's gemachtigd ontwerpen van technische regulerings- en uitvoeringsnormen te ontwikkelen, zoals reeds bepaald in Richtlijn 2010/78/EU, om coördinatieproblemen tussen nationale toezichthouders te corrigeren en onzekerheden te verminderen betreffende de informatie die voor de beoordeling van voorgenomen verwervingen aan de toezichthouders moet worden gezonden.
23. In het Actieplan betreffende corporate governance en ondernemingsrecht van 12 december 2012 wordt de kwestie in onderlinge overeenstemming handelen behandeld. De Commissie erkent de noodzaak van richtsnoeren om de conceptuele grenzen te verduidelijken en over deze kwestie meer zekerheid te verschaffen om samenwerking tussen aandeelhouders in verband met kwesties op het gebied van corporate governance te vergemakkelijken. Gedurende 2013 zal de Commissie nauw met de bevoegde nationale autoriteiten en de ESMA samenwerken om met name in de context van de regels die voor overnamebiedingen gelden richtsnoeren te ontwikkelen met het oog op de verduidelijking van de regels betreffende handelen in onderlinge overeenstemming. Rekening houdend met de voortgang van deze werkzaamheden zal de Commissie samen met de ETA's bekijken welke (eventuele) verdere maatregelen nodig kunnen zijn om bepaalde kwesties die uit de toepassing van het concept handelen in onderlinge overeenstemming voortkomen in de context van de richtlijn gekwalificeerde deelnemingen aan te pakken.
24. Voorts kan – in het licht van de financiële crisis – worden overwogen aspecten inzake financiële stabiliteit explicieter bij het beoordelingsproces te betrekken. Daartoe kan een ontbindbaarheidsbeoordeling worden ingevoerd alvorens de transactie plaatsvindt. De Commissie is voornemens in de loop van 2013 een analyse uit te voeren en de verschillende opties te beoordelen, inclusief de noodzaak een dergelijk criterium derwijze in te kaderen dat daarbij divergente implementatie door de bevoegde autoriteiten vermeden wordt.
25. Overeenkomstig de doelstellingen van de richtlijn gekwalificeerde deelnemingen kan een soortgelijk rechtskader voor de beoordeling van verwervingen en vergroting van deelnemingen ook worden ingevoerd voor gereguleerde markten, als bepaald in artikel 4, lid 1, punt 14 van MiFID.
26. Het voorstel voor een verordening van de Raad waarbij aan de ECB specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid op het gebied van het prudentieel toezicht

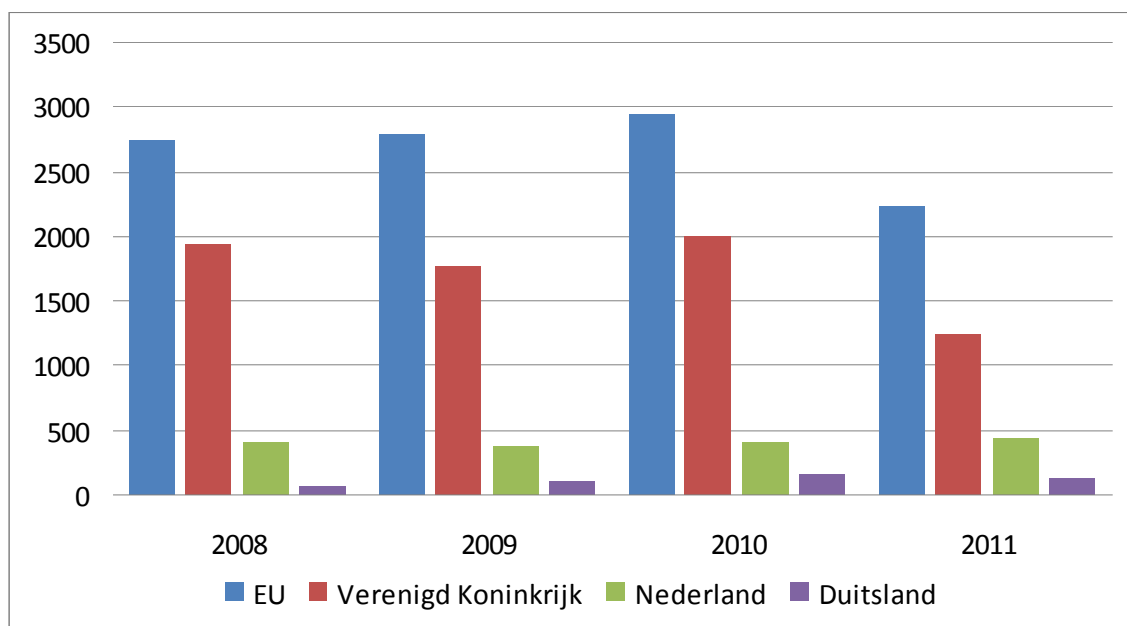
op kredietinstellingen waarover momenteel wordt onderhandeld, voorziet erin dat de ECB, in nauwe samenwerking met de nationale bevoegde autoriteiten, de beoordeling uitvoert van aanvragen voor de verwerving en afstoting van gekwalificeerde deelnemingen. De ECB zal haar beslissing baseren op de geschiktheid van de kandidaat-verwerver en de financiële gezondheid van de voorgenomen verwerving, op de beoordelingscriteria als vastgesteld in de richtlijn gekwalificeerde deelnemingen en overeenkomstig de procedure en binnen de beoordelingstermijnen als daarin vastgesteld alsook het betrokken nationale recht dat het toepasselijke Unierecht omzet. Het toepassingsgebied van de bevoegdheden van de ECB is beperkt tot kredietinstellingen die gevestigd zijn in deelnemende lidstaten. Er zijn geen wijzigingen van de richtlijn noodzakelijk als gevolg van de voorgestelde bevoegdheid van de ECB voor het beoordelen van aanvragen voor de verwerving en de afstoting van gekwalificeerde deelnemingen.

27. De lidstaten, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en andere belanghebbende partijen worden uitgenodigd tegen 31 maart 2013 hun opvattingen over het in dit verslag beschreven onderzoek in te dienen. Op basis van de ontvangen opmerkingen en de resultaten van de in punt 23 vermelde analyse zal de Commissie tegen eind 2013 meedelen of de regeling voor de beoordeling van gekwalificeerde deelnemingen moet worden versterkt.

**BIJLAGE BIJ HET VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES
PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL
COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Toepassing van Richtlijn 2007/44/EG tot wijziging van Richtlijn 92/49/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2002/83/EG, 2004/39/EG, 2005/68/EG en 2006/48/EG wat betreft procedureregels en evaluatiecriteria voor de prudentiële beoordeling van verwervingen en vergrotingen van deelnemingen in de financiële sector

Figuur 1: Aantal kennisgevingen in de EU in de periode 2008-2011²²



²²

De Commissie heeft statistische gegevens van 25 lidstaten ontvangen. Voorts zijn door verschillende lidstaten in de antwoorden de gegevens over verwervingen van gekwalificeerde deelnemingen in icbe-beheermaatschappijen opgenomen. Een verplichting om kennisgeving te doen van de voorgenomen verwerving van gekwalificeerde deelnemingen in icbe-beheermaatschappijen geldt op grond van artikel 11, lid 1, van Richtlijn 2009/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's), PB L 320 van 17.11.2009, blz. 32. Beschikbaar op: http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V3&T2=2004&T3=109&RechType=RECH_naturel&Submit=Search

Figuur 2: Percentage ingetrokken kennisgevingen en verboden verwervingen in de EU in de periode 2008-2011

