

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/65/EU betreffende markten voor financiële instrumenten, wat bepaalde data betreft

(COM(2016) 56 final — 2016/0033 (COD))

en over het

voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 600/2014 betreffende markten in financiële instrumenten, Verordening (EU) nr. 596/2014 betreffende marktmisbruik en Verordening (EU) nr. 909/2014 betreffende de verbetering van de effectenafwikkeling in de Europese Unie en betreffende centrale effectenbewaarinstellingen, wat bepaalde data betreft

(COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD))

(2016/C 303/12)

Rapporteur: de heer Daniel MAREELS

Het Europees Parlement heeft op 25 februari 2016 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/65/EU betreffende markten voor financiële instrumenten, wat bepaalde data betreft”

COM(2016) 56 final — 2016/0033 (COD).

Het Europees Parlement en de Europese Raad hebben op 25 februari 2016 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikels 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 600/2014 betreffende markten in financiële instrumenten, Verordening (EU) nr. 596/2014 betreffende marktmisbruik en Verordening (EU) nr. 909/2014 betreffende de verbetering van de effectenafwikkeling in de Europese Unie en betreffende centrale effectenbewaarinstellingen, wat bepaalde data betreft”

COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD).

De afdeling Interne markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 mei 2016 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 mei 2016 gehouden 517e zitting (vergadering van 26 mei 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met 132 stemmen vóór en 2 tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Gezien de omstandigheden die in het hoofddeel van het advies worden beschreven, stemt het Comité in met de voorstellen van de Commissie waarmee de toepassing van het volledige MiFID II-rulebook met één jaar wordt uitgesteld van 3 januari 2017 tot 3 januari 2018. Dit uitstel wordt naar verluidt verantwoord door een aantal belangrijke technische — en IT — problemen en door het feit dat een gedeeltelijk uitstel niet voor de hand ligt, nu dit op zijn beurt een aantal andere moeilijke kwesties zou doen rijzen, onder meer in verband met duidelijkheid, rechtszekerheid, potentiële marktverstoring en bijkomende kosten en investeringen. Het Comité dringt er evenwel op aan dat alles in het werk wordt gesteld om verder uitstel van de toepassing van MiFID II te voorkomen en dat er in de uitstelperiode op toegezien wordt dat de regels voor de beleggersbescherming in de praktijk niet in het gedrang komen. In afwachting van de nieuwe regeling moeten, waar nodig, ook de bestaande regels van MiFID I onverminderd verder toepasselijk blijven.

1.2 Dit aandrigen van het Comité is des te meer op zijn plaats nu het zich in het verleden al voorstander⁽¹⁾ heeft getoond van bepaalde hervormingen van de financiële markten en erop heeft aangedrongen dat die snel zouden worden verwezenlijkt. Dat is onder meer gebeurd bij de totstandkoming van MiFID II in 2014. MiFID II staat voor de herziene en versterkte versie van de in 2007 ingevoerde Europese richtlijn MiFID⁽²⁾ (MiFID I) en de introductie van de verordening MiFIR⁽³⁾. In het kort komt het erop neer dat MiFID II strekt tot het efficiënter en transparanter maken van de Europese financiële markten en het vergroten van de bescherming van beleggers.

1.3 Toen inzonderheid die herziening en versterking van de MiFID-richtlijn op tafel lag klonk het als volgt: „de primaire doelstelling van de richtlijn bestaat erin om de transparantie en de efficiëntie van de uitwisselingen te vergroten en om de volatiliteit van de markten te beperken, maar ook om de correctheid van de tussenpersonen en de bescherming van de beleggers te versterken en om de Europese markten te openen voor daadwerkelijke concurrentie bij het aanbieden van financiële diensten. Het EESC steunt deze doelstellingen en is van mening dat het voorstel globaal gezien in de juiste richting gaat”⁽⁴⁾. Die doelstellingen en de toepassing van de nieuwe teksten mogen op geen enkele manier in het gedrang worden gebracht door het voorliggend uitstel.

2. Achtergrond

2.1 De reglementering van de financiële markten is een nieuwe weg ingeslagen sinds de totstandkoming van MiFID I in 2007, waarvan het uiteindelijke doel was het bevorderen van eerlijke en transparante markten. Die richtlijn heeft vooral verbeteringen teweeggebracht op het gebied van concurrentie en nadere integratie van de Europese financiële markten. MiFID I heeft ertoe geleid dat de markt voor orderuitvoering is geliberaliseerd. Concurrentie tussen handelsplatformen is toegenomen en fragmentatie van de markt heeft plaatsgevonden. Ook zijn regels ingevoerd ten aanzien van beleggingsbescherming en bescherming van de integriteit van de markt.

2.2 Naar aanleiding van de financiële crisis is de vraag naar meer en stricter toezicht gerezen. Ook zijn lacunes blootgelegd in de beleggersbescherming en tekortkomingen in de werking en transparantie van financiële markten. Daarnaast diende rekening te worden gehouden met een aantal nieuwe technische ontwikkelingen op de markt, onder meer inzake hoogfrequentie- en algoritmische handel.

2.3 Als gevolg daarvan is het bestaande kader vervangen en versterkt. Die operatie werd gerealiseerd in 2014 met MiFID II en daaraan gekoppeld is MiFIR ingevoerd. Die teksten komen in de plaats van MiFID I. Het doel van MiFID II is het efficiënter en transparanter maken van de Europese financiële markten en het vergroten van de bescherming van beleggers.

2.4 MiFID II is toepasselijk op meer financiële instrumenten en zorgt ervoor dat de handel op gereguleerde handelsplatformen plaatsvindt. Het verbetert zowel de transparantie van en de controle op de financiële markten als de voorwaarden voor de mededinging in de handel en clearing van financiële instrumenten. De herziene MiFID-regels versterken ook de bescherming van de beleggers doordat robuuste vereisten op het gebied van organisatie en bedrijfsvoering worden ingevoerd.

2.5 Bij de totstandkoming van de teksten in 2014 is bepaald dat de omzetting in nationaal recht⁽⁵⁾ van de nieuwe regeling dient te gebeuren tegen 3 juli 2016 en de teksten van toepassing zijn vanaf 3 januari 2017.

2.6 Het huidig voorstel strekt ertoe de inwerkingtreding van MiFID II met één jaar uit te stellen van 3 januari 2017 tot 3 januari 2018.

2.7 Dat uitstel heeft inzonderheid te maken met de problemen waarmee de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA)⁽⁶⁾, de nationale bevoegde autoriteiten en de belanghebbenden bij de technische uitvoering worden geconfronteerd. Dat heeft te maken met het feit dat MiFID II uiterst complex is en een aanzienlijk aantal uitvoeringsmaatregelen vereist, onder meer ter zake van de voorziene rapporteringsverplichtingen. De structuren daarvoor moeten vrijwel volledig worden opgebouwd en dat vergt meer tijd dan oorspronkelijk ingeschat.

⁽¹⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 42.

⁽²⁾ Markets in Financial Instruments Directive.

⁽³⁾ Markets in Financial Instruments Regulation.

⁽⁴⁾ PB C 191 van 29.6.2012, blz. 80.

⁽⁵⁾ Inzonderheid van de MiFID II richtlijn. MiFIR is een verordening.

⁽⁶⁾ Afkorting naar de naam van de Autoriteit in het Engels: European Security and Markets Authority (ESMA).

3. Opmerkingen

3.1 Bij de totstandkoming was het de bedoeling dat MiFID II diende te worden omgezet in de lidstaten tegen 3 juli 2016 en de teksten toepasselijk zouden zijn op 3 januari 2017.

3.2 MiFID II voorziet onder meer, met het oog op het bereiken van zijn doelstellingen in een uitgebreid systeem van gegevensinzameling. Om de gegevens op efficiënte en geharmoniseerde wijze te verzamelen moet een nieuwe infrastructuur voor gegevensverzameling worden ontwikkeld. Daarvoor moet de ESMA samen met de bevoegde nationale autoriteiten een systeem van referentiegegevens van financiële instrumenten (*Financial Instruments Reference Data System*, afgekort FIRDS) vaststellen, dat de volledige reeks van financiële instrumenten die onder het verruimde toepassingsgebied van MiFID II vallen viseert. Bij de uitvoering van deze taak zullen voor het FIRDS gegevensstromen tussen de ESMA, de nationale bevoegde autoriteiten en de ongeveer 300 handelsplatformen in de Europese Unie aan elkaar moeten worden gekoppeld. Uit de beschikbare informatie blijkt dat de overgrote meerderheid van de nieuwe IT-systemen die het FIRDS onderbouwen, van nul zal moeten worden opgebouwd op basis van de nieuwe parameters ⁽⁷⁾.

3.3 Kennelijk omdat het nieuwe kader complex is en er zeer veel gedelegeerde en uitvoeringshandelingen nodig zijn, werd de datum waarop MiFIR van toepassing wordt, vastgesteld op 30 maanden na de datum van inwerkingtreding. Ondanks deze ongebruikelijk lange termijn kunnen de belanghebbenden, zoals de handelsplatformen, de nationale bevoegde autoriteiten en de ESMA, kennelijk niet garanderen dat de nodige gegevensinfrastructuren tegen 3 januari 2017 beschikbaar en operationeel zullen zijn. Inzonderheid ESMA heeft al vóór eind 2015 aan de Commissie meegedeeld dat een vertraging in de technische uitvoering van MiFID II onvermijdelijk was omdat de gegevens die moeten worden verzameld en verwerkt om het nieuwe kader te kunnen toepassen, omvangrijk en complex zouden zijn, zeker in bepaalde gevallen ⁽⁸⁾, en omdat het gebrek aan infrastructuur voor gegevensverzameling gevolgen zou hebben voor het volledige toepassingsgebied van MiFID II ⁽⁹⁾.

3.4 De Commissie heeft zich neergelegd bij deze toestand en heeft als gevolg daarvan een afweging gemaakt tussen een gedeeltelijk en volledig uitstel van MiFID II. Voor de Commissie ligt een dergelijk gedeeltelijk uitstel blijkbaar niet voor de hand en zou het in elk geval een aantal nieuwe en belangrijke problemen doen rijzen. Die problemen houden onder meer verband met het risico op verwarring, afbakening van onmiddellijk uitvoerbare regels en andere, het opstellen van overgangsregels die overigens op hun beurt aanleiding kunnen geven tot nieuwe problemen en het risico op verdere vertraging inhouden. Daarnaast zou ook rekening moeten worden gehouden met de kosteneffectiviteit.

3.5 Rekening houdend met de vermeende bestaande technische — en IT- problemen, het feit dat een gedeeltelijke inwerkingtreding naar verluidt niet voor de hand ligt en alles in het werk moet worden gesteld om nog verdere vertraging te voorkomen, wat bij een gedeeltelijke inwerkingtreding niet kan worden uitgesloten, is het voorstel om de volledige toepassing van MiFID II met één jaar uit te stellen, volgens de Commissie waarschijnlijk de meest redelijke en aanvaardbare optie.

3.6 Het EESC betreurt dat de Commissie niet onmiddellijk heeft gereageerd toen zij in 2015 de eerste signalen ontving over de vertraging bij de praktische tenuitvoerlegging van de MiFID II-richtlijn en geen initiatieven heeft genomen om dit te verhelpen of een andere oplossing voor de problemen aan te dragen, hetgeen de omstandigheden waaronder de financiële markten opereren had kunnen verbeteren en beleggers een betere bescherming had kunnen bieden.

3.7 Hoewel het EESC inziet dat uitstel onder de huidige omstandigheden de minst ongunstige optie is, vindt het wel dat dit uitstel eenmalig moet zijn en dat alles in het werk moet worden gesteld om verdere vertragingen in de toepasselijkheid van MiFID II te voorkomen. Daarnaast is het eveneens zaak erop toe te zien dat de regels inzake beleggersbescherming in de nieuwe MiFID II, die als dusdanig niet getroffen worden door de huidige moeilijkheden, in de praktijk niet in het gedrang worden gebracht in afwachting van de toepassing van deze nieuwe regeling vanaf 3 januari 2018. In afwachting van de nieuwe regeling moeten, waar nodig, ook de bestaande regels van MiFID I onverminderd verder toepasselijk blijven.

Brussel, 26 mei 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ COM(2016) 56 final — 2016/0033 (COD), cf. overweging 4.

⁽⁸⁾ COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD), cf. overweging 5.

⁽⁹⁾ COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD), cf. overweging 6.