



## EUROPEES SYSTEEM VOOR FINANCIËEL TOEZICHT (ESFS)

Het Europees Systeem voor financieel toezicht (ESFS) is een meerlagig systeem van micro- en macroprudentiële autoriteiten, waaronder het [Europees Comité voor systeemrisico's](#), de drie Europese toezichthoudende autoriteiten en de nationale toezichthouders. Het ESFS is erop gericht consistent en coherent financieel toezicht in de EU te waarborgen. Dit toezichtstelsysteem ondergaat veranderingen als gevolg van de invoering van de bankenunie en de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU.

### RECHTSGROND

Artikel 114 en artikel 127, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

### ACHTERGROND EN DOELSTELLINGEN

Het ESFS werd in 2010 geïntroduceerd naar aanleiding van de aanbevelingen in [het verslag](#) van de de Larosière-deskundigengroep inzake de versterking van de Europese toezichtsregelingen, en trad op 1 januari 2011 in werking. Het ESFS bestaat uit het [Europees Comité voor systeemrisico's](#) (ESRB), de drie Europese toezichthoudende autoriteiten (ETA's) – namelijk de [Europese Bankautoriteit](#) (EBA), de [Europese Autoriteit voor effecten en markten](#) (ESMA), en de [Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen](#) (Eiopa) – en de nationale toezichthouders.

De voornaamste doelstelling van het ESFS is te waarborgen dat de regels die van toepassing zijn op de financiële sector in alle lidstaten op adequate wijze ten uitvoer worden gelegd, teneinde de financiële stabiliteit veilig te stellen, het vertrouwen te bevorderen en consumenten bescherming te bieden. Het ESFS is eveneens opgericht om een gemeenschappelijke toezichtcultuur tot stand te brengen en een interne Europese financiële markt te bevorderen.

Het ESFS is een systeem van micro- en macroprudentieel toezicht. De voornaamste doelstelling van microprudentieel toezicht is om toe te zien op risico's voor individuele financiële instellingen en deze te beperken, om aldus de consumenten te beschermen. Bij het macroprudentieel toezicht heeft daarentegen betrekking op de blootstelling van het financiële systeem als geheel aan gemeenschappelijke risico's. Het heeft als doel deze risico's te beperken teneinde de totale economie te beschermen tegen een aanzienlijke daling van de reële groei. In het kader van het ESFS, is het ESRB



verantwoordelijk voor het macroprudentieel toezicht op het financiële systeem van de EU, terwijl het microprudentieel toezicht wordt uitgevoerd door de EBA, de ESMA en de Eiopa, die samenwerken in een gemengd comité.

Met de oprichting van de bankenunie in 2012 is de vorm van het EU-toezichtskader veranderd, aangezien er nieuwe elementen werden geïntroduceerd, zoals één gemeenschappelijk pakket van regels ("rulebook") met betrekking tot toezicht, het [gemeenschappelijk toezichtsmechanisme](#) (GTM) dat in 2014 in werking trad, het [gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme](#) (GAM) dat in 2016 in werking trad en het Europees depositoverzekeringstelsel (EDIS). De onderhandelingen over het EDIS lopen nog.

## KADER

### A. Microprudentieel toezicht

Het microprudentieel toezicht in de EU wordt gekenmerkt door een meerlagig systeem van autoriteiten die van elkaar gescheiden worden op grond van de sector (banken, verzekeringen en effectenmarkten) en het niveau van toezicht en regulering (EU en nationaal).

#### 1. Europese toezichthoudende autoriteiten (ETA's)

Op Europees niveau zijn de ETA's verantwoordelijk voor het microprudentieel toezicht. De EBA, de Eiopa en de ESMA zijn agentschappen van de EU met een eigen rechtspersoonlijkheid, die door hun respectieve voorzitters worden vertegenwoordigd. Ze zijn onafhankelijk en handelen uitsluitend in het belang van de Unie als geheel. In september 2017 heeft de Commissie een pakket voor de herziening van de ETA's gepresenteerd dat bestaat uit drie wetgevingsvoorstellen, teneinde de governance, financiering en bevoegdheden van de ETA's te versterken.

In de oprichtingsverordeningen van de ETA's wordt hun voornaamste doelstelling gedefinieerd, namelijk bijdragen aan de stabiliteit en doeltreffendheid van het financiële systeem. De ETA's vervullen een rol in: de bevordering van een soepele werking van de interne markt, met name door een hoog, effectief en consistent niveau van regelgeving en toezicht te bewerkstelligen; het verzekeren van de integriteit, transparantie, efficiëntie en ordelijke werking van de financiële markten; de versterking van de internationale coördinatie van het toezicht; het voorkomen van reguleringsarbitrage en het bevorderen van gelijke concurrentievoorwaarden; het waarborgen van behoorlijke regulering en behoorlijk toezicht met betrekking tot het aangaan van risico's; en het verbeteren van consumentenbescherming.

De ETA's dragen bij aan de ontwikkeling van een gemeenschappelijk rulebook door technische reguleringsnormen op te stellen en technische uitvoeringsnormen uit te voeren, die door de Commissie worden vastgesteld (als gedelegeerde of uitvoeringshandelingen). Ze stellen richtsnoeren en aanbevelingen op en hebben bepaalde bevoegdheden in geval van schendingen van het EU-recht door nationale toezichthoudende autoriteiten, noodsituaties en onenigheid tussen bevoegde nationale autoriteiten.



De drie ETA's zijn op dezelfde manier georganiseerd. Hun bestuursstructuur bestaat uit de raad van toezichthouders (het voornaamste besluitvormingsorgaan, bestaande uit de voorzitter, de hoofden van de bevoegde toezichthoudende autoriteiten van de lidstaten en een vertegenwoordiger van de Commissie, de Europese Centrale Bank (ECB), het ESRB en de andere twee ETA's), de raad van bestuur, een voorzitter, een uitvoerend directeur en de bezwaarcommissie.

**a. Europese Bankautoriteit (EBA)**

Rechtsgrond: Verordening (EU) nr. 1093/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit) [zoals gewijzigd bij latere wetgeving](#).

De [EBA](#) heeft haar zetel momenteel in Londen. Gezien de verwachte terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU, verplaatst de EBA haar werkzaamheden evenwel geleidelijk naar kantoren in Parijs en vanaf juni 2019 zal zij volledig vanuit haar nieuwe kantoor opereren. Het werkterrein van de EBA bestrijkt kredietinstellingen, financiële conglomeraten, beleggingsondernemingen, betalingsinstellingen en instellingen voor elektronisch geld. De EBA is eveneens belast met de opzet en coördinatie, in samenwerking met het ESRB, van EU-brede stresstests voor de bankensector. De laatste stresstest werd uitgevoerd in [2018](#) en de volgende zal plaatsvinden in [2020](#).

**b. Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (Eiopa)**

Rechtsgrond: Verordening (EU) nr. 1094/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen) [zoals gewijzigd bij latere wetgeving](#).

De [Eiopa](#) heeft haar zetel in Frankfurt am Main. Zij houdt zich hoofdzakelijk bezig met verzekeringsondernemingen en herverzekeringsondernemingen, verzekeringstussenpersonen, financiële conglomeraten en instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's). Zij draagt bij aan het gemeenschappelijke rulebook inzake verzekeringen en bedrijfspensioenen, hoofdzakelijk via respectievelijk de [Solvabiliteit II](#)- en [IBPV](#)-regelingen. De Eiopa is belast met de opzet en de coördinatie van stresstests om de weerbaarheid van de verzekerings- en pensioensector te beoordelen. De laatste stresstest met betrekking tot verzekeringen werd afgerond in [2018](#), terwijl de laatste stresstest met betrekking tot bedrijfspensioenen plaatsvond in april [2019](#). Het verslag van de stresstest wordt naar verwachting in december 2019 gepubliceerd.

**c. Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA)**

Rechtsgrond: Verordening (EU) nr. 1095/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten) [zoals gewijzigd bij latere wetgeving](#).

De [ESMA](#) heeft haar zetel in Parijs. Haar werkterrein bestrijkt de effectenmarkten en de marktdeelnemers (beurzen, handelaren, fondsen, enz.). In de EU heeft de ESMA de exclusieve verantwoordelijkheid voor de registratie van en het toezicht op kredietbeoordelingsbureaus en transactieregisters. Zij is tevens verantwoordelijk voor de erkenning van centrale tegenpartijen en transactieregisters uit derde landen (dat wil



zeggen landen die niet tot de EU behoren) en voor de certificatie en ondersteuning van in derde landen gevestigde ratingbureaus.

De ESMA heeft haar tweede stresstest ten aanzien van centrale tegenpartijen uitgevoerd in [2017](#) en heeft een derde stresstest georganiseerd in april [2019](#).

## **2. Gemengde organen**

### **a. Gemengd Comité van de Europese toezichthoudende autoriteiten**

Het Gemengd Comité zorgt voor de algemene en sectoroverschrijdende coördinatie om consistentie in het toezicht te waarborgen. Volgens de oprichtingsverordeningen van de ETA's omvat dit onder meer: financiële conglomeraten; financiële verslaglegging en controle; microprudentiële analyses van sectoroverstijgende ontwikkelingen, risico's en kwetsbaarheden van de financiële stabiliteit; retailbeleggingsproducten; maatregelen tegen witwaspraktijken; uitwisseling van informatie tussen het ESRB en de ETA's; en de ontwikkeling van de betrekkingen tussen deze instellingen. Het Gemengd Comité is verantwoordelijk voor de beslechting van geschillen tussen de ESFS-autoriteiten.

Het Gemengd Comité bestaat uit de voorzitters van de ETA's (en eventuele subcomités). Het voorzitterschap wordt via een jaarlijks rotatiesysteem toegekend aan een van de voorzitters van de ETA's. De voorzitter van het Gemengd Comité is de ondervoorzitter van het ESRB. Het Gemengd Comité vergadert ten minste iedere twee maanden. Het secretariaat bestaat uit personeelsleden van de ETA's.

### **b. De raad van beroep**

De raad van beroep is onafhankelijk van de drie ETA's en is verantwoordelijk voor de behandeling van bezwaren van partijen waarop de besluiten van de ETA's betrekking hebben.

Hij bestaat uit zes leden en zes plaatsvervangende leden die voor een termijn van vijf jaar door de ETA's worden benoemd op basis van een door de Commissie voorgestelde lijst van kandidaten.

Tegen de beslissingen van de raad van beroep kan bij het Hof van Justitie van de Europese Unie beroep worden aangetekend.

## **3. Bevoegde nationale toezichthoudende autoriteiten**

Iedere lidstaat wijst zijn eigen bevoegde autoriteiten aan die deel uitmaken van het ESFS en zijn vertegenwoordigd in de ETA's.

## **B. Macroprudentieel toezicht**

Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB)

Rechtsgrond: [Verordening \(EU\) nr. 1092/2010 betreffende macroprudentieel toezicht van de Europese Unie op het financiële stelsel en tot oprichting van een Europees Comité voor systeemrisico's](#) en [Verordening \(EU\) nr. 1096/2010 van de Raad tot toewijzing aan de Europese Centrale Bank van specifieke taken betreffende de werking van het Europees Comité voor systeemrisico's](#).

Op EU-niveau is het ESRB verantwoordelijk voor het macroprudentieel toezicht. Het heeft ten doel de systeemrisico's voor de financiële stabiliteit ten gevolge



van macro-economische ontwikkelingen te voorkomen en te beperken. In de oprichtingsverordeningen worden aan het ESRB verschillende taken toevertrouwd en worden daartoe instrumenten vastgesteld, waaronder: het vergaren en analyseren van relevante informatie; het signaleren en prioriteren van systeemrisico's; het uitbrengen van waarschuwingen en aanbevelingen en het volgen van de follow-up daarvan; het voorleggen van een beoordeling aan de Raad als het ESRB vaststelt dat een noodsituatie zou kunnen ontstaan; het samenwerken met andere partijen in het ESFS; het coördineren van zijn optreden met internationale financiële organisaties, zoals het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de Raad voor financiële stabiliteit (FSB); en het uitvoeren van in andere EU-wetgeving bepaalde taken.

Het ESRB bestaat uit een algemene raad, een stuurcomité, twee adviescomités (het wetenschappelijk adviescomité en het technisch adviescomité) en een secretariaat.

De ECB verstrekt het ESRB analytische, statistische, administratieve en logistieke ondersteuning. De president van de ECB is tevens voorzitter van het ESRB. In 2014 heeft de Commissie een [verslag](#) gepubliceerd betreffende de taken en de organisatie van het ESRB.

### C. Samenwerking op verschillende niveaus

De verschillende entiteiten binnen het ESFS werken ook op internationaal niveau samen met verschillende instellingen.

## DE ONTWIKKELING VAN HET SYSTEEM VOOR FINANCIËEL TOEZICHT

Uit de financiële crisis is gebleken dat de coördinatie van het financieel toezicht via het ESFS alleen niet voldoende was om de versnippering van de Europese financiële markt te voorkomen. De EU heeft daarom de [bankenunie](#) opgericht. Een van de belangrijkste pijlers van de bankenunie, het [GTM](#), vormt een zeer belangrijk onderdeel van het toezichtskader. Het doel van het GTM is te zorgen voor een consistent, coherent toezicht op kredietinstellingen om reguleringsarbitrage en versnippering van de markt voor financiële diensten in de Unie te voorkomen. Het GTM bestaat uit alle tot de eurozone behorende lidstaten en de niet tot de eurozone behorende lidstaten die besluiten zich aan te sluiten. Het GTM is samengesteld uit de ECB en de nationale bevoegde autoriteiten, die samenwerken en informatie uitwisselen. De ECB is verantwoordelijk voor de effectieve en consistente werking van het mechanisme. Met ingang van november 2014 zijn op grond van de [GTM-verordening](#) aan de ECB specifieke taken toegekend. Deze taken omvatten het verlenen van vergunningen aan kredietinstellingen, het verzekeren van naleving van prudentiële en andere reguleringsvoorschriften en het uitvoeren van prudentiële evaluaties. De ECB is verantwoordelijk voor het rechtstreekse toezicht op "significante" banken, terwijl de nationale autoriteiten toezicht houden op andere "minder significante" instellingen. Naast deze microprudentiële taken beschikt de ECB ook over macroprudentiële taken en hulpmiddelen, bijvoorbeeld met betrekking tot kapitaalbuffers. Hiertoe is de governancestructuur van de ECB aangepast middels de oprichting van een raad van toezicht. Met het oog op consistent toezicht werkt de ECB nauw samen met de andere autoriteiten waaruit het ESFS bestaat, met name de EBA.



## ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Europees Parlement heeft als medewetgever een belangrijke rol gespeeld in de oprichtingswetgeving van het ESFS en speelt ook een voorname rol in de onderhandelingen over de wetgeving voor de verschillende pijlers van de bankenunie. Het vervult een rol ten aanzien van gedelegeerde handelingen (met inbegrip van technische reguleringsnormen) en uitvoeringshandelingen (met inbegrip van technische uitvoeringsnormen) die door de Commissie worden vastgesteld. Het heeft het recht om uitgebreid geïnformeerd te worden en bijvoorbeeld het jaarlijkse werkprogramma, het meerjarige werkprogramma en de jaarverslagen van de ETA's te ontvangen. Het Parlement moet de benoeming van de voorzitters van de ETA's en de uitvoerend directeuren bevestigen. Het Parlement kan de ETA's bovendien om advies verzoeken. Het Parlement stemt ook elk jaar over de verlening van kwijting voor de begroting van de ETA's. Het Parlement en de ECB hebben bovendien een interinstitutioneel akkoord<sup>[1]</sup> gesloten om te zorgen voor [verantwoording](#) voor en toezicht op de in het kader van het GTM aan de ECB toegewezen taken. Daarnaast [presenteert](#) de voorzitter van de raad van toezicht het jaarverslag van de ECB betreffende toezichtsactiviteiten aan het Parlement, geeft hij een toelichting over de uitvoering door de ECB van haar toezichtstaken en beantwoordt hij vragen van leden van de Commissie economische en monetaire zaken (ECON).

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova  
05/2019

---

[1]2013/694/EU.

