

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

της 27ης Νοεμβρίου 2012

αναφορικά με πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και με πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών)

(COM/2012/96)

(2013/C 30/05)

Εισαγωγή και νομική βάση

Στις 27 Σεπτεμβρίου 2012 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έλαβε αίτημα του Συμβουλίου για τη διατύπωση γνώμης αναφορικά με πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην ΕΚΤ σχετικά με πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων ⁽¹⁾ (εφεξής ο «προτεινόμενος κανονισμός ΕΕΜ»). Την ίδια ημέρα η ΕΚΤ έλαβε αίτημα του Συμβουλίου για τη διατύπωση γνώμης αναφορικά με πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών) όσον αφορά την αλληλεπίδρασή του με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. .../... του Συμβουλίου για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα όσον αφορά τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων ⁽²⁾ (εφεξής ο «προτεινόμενος κανονισμός ΕΑΤ»).

Στις 5 Νοεμβρίου 2012 η ΕΚΤ έλαβε αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, βάσει του άρθρου 282 παράγραφος 5 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για τη διατύπωση γνώμης σχετικά με τον προτεινόμενο κανονισμό ΕΑΤ.

Η αρμοδιότητα της ΕΚΤ για τη διατύπωση γνώμης σχετικά με τον προτεινόμενο κανονισμό ΕΕΜ βασίζεται στο άρθρο 127 παράγραφος 6 της Συνθήκης. Η αρμοδιότητα της ΕΚΤ για τη διατύπωση γνώμης σχετικά με τον προτεινόμενο κανονισμό ΕΑΤ βασίζεται στα άρθρα 127 παράγραφος 4 και 282 παράγραφος 5 της Συνθήκης, καθώς ο τελευταίος περιέχει διατάξεις που επηρεάζουν τη συμβολή του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) στην ομαλή άσκηση πολιτικών που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 127 παράγραφος 5 της Συνθήκης. Ο προτεινόμενος κανονισμός ΕΑΤ λαμβάνει υπόψη τα ειδικά καθήκοντα που ανατίθενται στην ΕΚΤ σύμφωνα με το άρθρο 127 παράγραφος 6 της Συνθήκης και τον προτεινόμενο κανονισμό ΕΕΜ.

Επειδή αμφότερα τα κείμενα σχετίζονται με την ανάθεση ειδικών εποπτικών καθηκόντων στην ΕΚΤ και τη θέσπιση του ενιαίου εποπτικού μηχανισμού (ΕΕΜ), και παρόλο που η έκδοσή τους προϋποθέτει την εφαρμογή διαφορετικών νομοθετικών διαδικασιών, η ΕΚΤ προβαίνει στην έκδοση μίας γνώμης και για τα δύο αυτά προτεινόμενα κείμενα. Η παρούσα γνώμη εκδόθηκε από το διοικητικό συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 17.5 πρώτη περίοδος του εσωτερικού κανονισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

1. Γενικές παρατηρήσεις

1.1. Ο προτεινόμενος κανονισμός ΕΕΜ αποτελεί απάντηση στο αίτημα των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της συνόδου κορυφής της ζώνης του ευρώ της 29ης Ιουνίου 2012 για την παρουσίαση προτάσεων για έναν ενιαίο εποπτικό μηχανισμό ⁽³⁾. Η ΕΚΤ εν γένει επικροτεί τις προτάσεις αυτές, οι οποίες ευθυγραμμίζονται με

⁽¹⁾ COM(2012) 511 τελικό.

⁽²⁾ COM(2012) 512 τελικό.

⁽³⁾ Δήλωση συνόδου κορυφής της ζώνης του ευρώ της 29ης Ιουνίου 2012.

τα βασικά πορίσματα της έκθεσης του προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2012 ⁽¹⁾ και με τα αποτελέσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 29ης Ιουνίου και της 18ης Οκτωβρίου 2012. Η αρχιτεκτονική της οικονομικής και νομισματικής ένωσης θα πρέπει να ενδυναμωθεί ουσιαστικά προκειμένου να διαρρήξει τον επιβλαβή δεσμό μεταξύ τραπεζών και κράτους σε ορισμένα κράτη μέλη και να αντιστρέψει την τρέχουσα διαδικασία κατακερματισμού της χρηματοπιστωτικής αγοράς στη ζώνη του ευρώ.

- 1.2. Η θέσπιση του ΕΕΜ θα συμβάλει στην ανάκτηση της εμπιστοσύνης στον τραπεζικό τομέα και στην αναζωογόνηση του διατραπεζικού δανεισμού και των διασυνοριακών πιστωτικών ροών μέσω μιας ανεξάρτητης ενοποιημένης εποπτείας για όλα τα συμμετέχοντα κράτη μέλη, η οποία θα βασίζεται σε ένα σύστημα στο οποίο θα συμμετέχουν η ΕΚΤ και εθνικές εποπτικές αρχές. Ο ΕΕΜ θα συμβάλει επίσης στην αποτελεσματική εφαρμογή του ενιαίου εγχειριδίου κανόνων για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και στην εναρμόνιση των εποπτικών διαδικασιών και πρακτικών, απαλείφοντας εθνικές στρεβλώσεις και λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες ενός ενοποιημένου νομισματικού χώρου. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΚΤ είναι έτοιμη να εκπληρώσει τα προβλεπόμενα στον προτεινόμενο κανονισμό ΕΕΜ νέα καθήκοντα που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων. Η ΕΚΤ θεωρεί ότι το άρθρο 127 παράγραφος 6 της Συνθήκης αποτελεί την κατάλληλη νομική βάση για την ταχεία και αποτελεσματική ανάθεση ειδικών εποπτικών καθηκόντων στην ΕΚΤ.
- 1.3. Η ΕΚΤ υποστηρίζει τα συμπεράσματα της ενδιάμεσης έκθεσης του προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την οικονομική και νομισματική ένωση και ένα ενοποιημένο χρηματοπιστωτικό πλαίσιο ⁽²⁾. Σημειώνει εν προκειμένω ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απευθύνει πρόσκληση για ταχεία έκδοση των διατάξεων που αφορούν την εναρμόνιση των εθνικών πλαισίων εξυγίανσης ⁽³⁾ και των πλαισίων εγγύησης καταθέσεων ⁽⁴⁾ στις νομοθετικές προτάσεις και στις προτάσεις για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις των τραπεζών έως το τέλος του 2012 ⁽⁵⁾, οι οποίες θα αποτελέσουν τη βάση για την υλοποίηση του ΕΕΜ. Επιπλέον, η ενδιάμεση έκθεση κατέδειξε ότι δεν μπορεί να ξετασθεί η θέσπιση ενός ενοποιημένου χρηματοπιστωτικού πλαισίου χωρίς να γίνουν αντίστοιχα βήματα για την περαιτέρω ενοποίηση του φορολογικού και οικονομικού πλαισίου, ενώ υπογράμμισε και την ανάγκη για περαιτέρω ενίσχυση της προσπάθειας για τη θέσπιση ενός ενιαίου μηχανισμού εξυγίανσης. Η ΕΚΤ είναι της γνώμης ότι ένας τέτοιου είδους μηχανισμός εξυγίανσης – επικεντρωμένος σε μια Ευρωπαϊκή Αρχή Εξυγίανσης – αποτελεί πράγματι αναγκαίο συμπλήρωμα του ΕΕΜ προκειμένου να επιτευχθεί μια εύρυθμη ένωση χρηματοπιστωτικής αγοράς. Συνεπώς, ο εν λόγω μηχανισμός θα πρέπει να θεσπιστεί, ή τουλάχιστον να καθοριστεί με ακρίβεια το χρονοδιάγραμμα για τη θέσπισή του, όταν η ΕΚΤ αναλάβει πλήρως τις εποπτικές της αρμοδιότητες, ήτοι κατά το τέλος της μεταβατικής περιόδου που αναφέρεται κατωτέρω.
- 1.4. Κατά την άποψη της ΕΚΤ, ο προτεινόμενος κανονισμός ΕΕΜ θα πρέπει να συνάδει με τις ακόλουθες βασικές αρχές. Πρώτον, η ΕΚΤ θα πρέπει να είναι σε θέση, στο πλαίσιο του ΕΕΜ, να εκτελεί με αποτελεσματικότητα και συνέπεια να καθήκοντα που της ανατίθενται, χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η φήμη της. Δεύτερον, η ΕΚΤ θα πρέπει να παραμένει ανεξάρτητη κατά την εκτέλεση όλων των καθηκόντων της. Τρίτον, θα πρέπει να υπάρχει σαφής διαχωρισμός μεταξύ των νέων καθηκόντων της ΕΚΤ που αφορούν την εποπτεία και των καθηκόντων που της έχουν ανατεθεί από τη Συνθήκη και αφορούν τη νομισματική πολιτική. Τέταρτον, η ΕΚΤ θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα πλήρους πρόσβασης στη γνώση, την εξειδίκευση και το επιχειρησιακό δυναμικό των εθνικών εποπτικών αρχών. Πέμπτον, ο ΕΕΜ θα πρέπει να λειτουργεί κατά τρόπο πλήρως συμβατό με τις αρχές στις οποίες στηρίζεται η ενιαία αγορά χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και να τηρεί στο ακέραιο το ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΚΤ επικροτεί επίσης τη δυνατότητα συμμετοχής στον ΕΕΜ κρατών μελών εκτός ζώνης ευρώ, προκειμένου να διασφαλίζεται μεγαλύτερη εναρμόνιση των εποπτικών πρακτικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και να επιτυγχάνεται με τον τρόπο αυτό ενίσχυση της εσωτερικής αγοράς. Έκτον, η ΕΚΤ είναι πρόθυμη να συμμορφωθεί με τα υψηλότερα πρότυπα λογοδοσίας όσον αφορά τα εποπτικά της καθήκοντα.

⁽¹⁾ Προς μια πραγματική οικονομική και νομισματική ένωση (*Towards a genuine economic and monetary union*).

⁽²⁾ Ενδιάμεση έκθεση του προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Προς μια πραγματική οικονομική και νομισματική ένωση (*Towards a genuine economic and monetary union*), 12 Οκτωβρίου 2012.

⁽³⁾ Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου για την ανάκαμψη και την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων και για την τροποποίηση των οδηγιών 77/91/ΕΟΚ και 82/891/ΕΟΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών 2001/24/ΕΚ, 2002/47/ΕΚ, 2004/25/ΕΚ, 2005/56/ΕΚ, 2007/36/ΕΚ και 2011/35/ΕΕ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 [COM(2012) 280 τελικό].

⁽⁴⁾ Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί των συστημάτων εγγύησης καταθέσεων [COM(2010) 368 τελικό].

⁽⁵⁾ Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων και για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συμπληρωματική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων, ασφαλιστικών επιχειρήσεων και επιχειρήσεων επενδύσεων χρηματοπιστωτικού ομίλου ετερογενών δραστηριοτήτων, COM(2011) 453 τελικό· και πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και επιχειρήσεις επενδύσεων («προτεινόμενος κανονισμός κεφαλαιακών απαιτήσεων») [COM(2011) 452 τελικό].

- 1.5. Πρώτον, προκειμένου ο προτεινόμενος κανονισμός EEM να επιτρέψει στον EEM να διενεργεί αποτελεσματική εποπτεία, αναθέτει στην EKT συγκεκριμένα εποπτικά καθήκοντα, συνδεδεμένα μεταξύ άλλων με τις απαραίτητες σχετικές εξουσίες εποπτείας και έρευνας, και της επιτρέπει να έχει άμεση πρόσβαση σε πληροφορίες. Τα ως άνω είναι ουσιώδη για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εκτέλεσης των καθηκόντων του EEM. Η EKT επικροτεί την υπαγωγή όλων των πιστωτικών ιδρυμάτων στην εφαρμογή της ρύθμισης. Αυτό είναι σημαντικό τόσο για τη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των τραπεζών όσο και για την πρόληψη του κατακερματισμού του τραπεζικού συστήματος. Τέλος, επικροτείται η προτεινόμενη ανάθεση εξουσιών μακροπροληπτικής εξουσίας στην EKT, καθώς η τελευταία θα μπορεί να συντονίζει τη χρήση πολιτικών μακροπροληπτικής και μικροπροληπτικής εποπτείας. Εξάλλου, η EKT σημειώνει ότι η ίδια, σύμφωνα με τον προτεινόμενο κανονισμό EEM, θα πρέπει να προάγει την ασφάλεια και την ευρωστία των πιστωτικών ιδρυμάτων και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος ⁽¹⁾ κατά την εκπλήρωση των εποπτικών της καθηκόντων, πράγμα που συνεπάγεται ότι οι αρμοδιότητές της έχουν και μακροπροληπτικό χαρακτήρα. Η EKT είναι της άποψης ότι ο προτεινόμενος κανονισμός EEM θα πρέπει να επιτρέπει την ενεργοποίηση προβλεπόμενων στο δίκαιο της Ένωσης μέσων μακροπροληπτικής εποπτείας είτε με πρωτοβουλία της EKT είτε με πρωτοβουλία των εθνικών αρχών. Συγκεκριμένα, οι εθνικές αρχές, λαμβανομένης υπόψη της ευθύνης τους για τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα, της άμεσης σχέσης τους με τις οικείες εθνικές οικονομίες και τα χρηματοπιστωτικά συστήματα και της γνώσης αυτών ⁽²⁾, θα πρέπει να έχουν στη διάθεσή τους επαρκή μέσα για την αντιμετώπιση μακροπροληπτικών κινδύνων που αφορούν την ιδιαίτερη κατάσταση συμμετεχόντων κρατών μελών, με την επιφύλαξη της δυνατότητας του EEM να λαμβάνει αποτελεσματική δράση για τον περιορισμό των εν λόγω κινδύνων. Ενόψει της σημασίας του λειτουργικού διαχωρισμού μεταξύ μακροπροληπτικής και μικροπροληπτικής εποπτείας και της αρμοδιότητας του διοικητικού συμβουλίου σε θέματα χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, στο πλαίσιο του EEM θα πρέπει να προβλεφθούν συγκεκριμένες διαδικασίες για τη συμμετοχή του διοικητικού συμβουλίου στη λήψη των αποφάσεων της EKT σχετικά με τα μέτρα μακροπροληπτικής πολιτικής.
- 1.6. Δεύτερον, η EKT οφείλει να εκτελεί τα καθήκοντα που της αναθέτει ο προτεινόμενος κανονισμός EEM με την επιφύλαξη των προβλεπόμενων στο άρθρο 127 της Συνθήκης στόχων του ΕΣΚΤ ⁽³⁾. Η EKT θα διασφαλίζει ότι οι δραστηριότητές της εντός του EEM δεν θα επηρεάζουν την εκπλήρωση οποιουδήποτε καθήκοντος του ΕΣΚΤ βάσει της Συνθήκης και του καταστατικού του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (εφεξής το «καταστατικό του ΕΣΚΤ») ούτε θα θέτει σε κίνδυνο το θεσμικό του πλαίσιο. Βάσει της Συνθήκης και του καταστατικού ⁽⁴⁾, απολαύει πλήρους ανεξαρτησίας ⁽⁵⁾ κατά την άσκηση των καθηκόντων της, στα οποία περιλαμβάνονται τα εποπτικά καθήκοντα που της ανατίθενται δυνάμει του άρθρου 127 παράγραφος 6 της Συνθήκης. Εν προκειμένω, η επιταγή της Συνθήκης όσον αφορά την ανεξαρτησία της EKT εφαρμόζεται στην τελευταία ως σύνολο, πράγμα που σημαίνει ότι περιλαμβάνει και τα όργανά της, όπως το εποπτικό συμβούλιο και τα μέλη του κατά την εκτέλεση καθηκόντων βάσει του προτεινόμενου κανονισμού EEM. Επιπλέον, η ανεξαρτησία της EKT περιλαμβάνει και τη λειτουργική ανεξαρτησία των εποπτικών αρχών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις πρόσφατα εκδοθείσες βασικές αρχές της επιτροπής τραπεζικής εποπτείας της Βασιλείας για αποτελεσματική τραπεζική εποπτεία ⁽⁶⁾ (εφεξής «βασικές αρχές»).
- 1.7. Μια άλλη συναφής πτυχή των βασικών αρχών για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας της εποπτείας είναι η επαρκής νομική προστασία των εποπτικών αρχών όσον αφορά την άσκηση του καθήκοντός τους να προστατεύουν το γενικό συμφέρον. Εν προκειμένω, η EKT παρατηρεί τη ροπή των κανονιστικών διατάξεων και τη νομολογία σε διάφορα κράτη μέλη και σε παγκόσμιο επίπεδο, οι οποίες τείνουν προς τον περιορισμό της ευθύνης των εποπτικών αρχών. Η EKT θεωρεί ότι η ευθύνη της ίδιας, των εθνικών αρμόδιων αρχών και των υπαλλήλων τους θα πρέπει να στοιχειοθετείται μόνο σε περιπτώσεις δόλου ή βαρείας αμέλειας. Πρώτον, ο εν λόγω περιορισμός θα αντικατόπτριζε τις κοινές αρχές της εθνικής νομοθεσίας τραπεζικής εποπτείας σε έναν αυξανόμενο αριθμό κρατών μελών καθώς και σε διάφορα σημαντικά χρηματοπιστωτικά κέντρα του κόσμου, όπου υπάρχει η τάση περιορισμού της ευθύνης των εποπτικών αρχών. Δεύτερον, θα ήταν συνεπής με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο διαπιστώνει ευθύνη μόνο σε περίπτωση της διακεκριμένης παρανομίας. Τρίτον, η εν λόγω διάταξη θα ευθυγράμμιζε την Ένωση με την παγκόσμια συναίνεση που επιτυγχάνεται στις βασικές αρχές, σύμφωνα με τις οποίες η εποπτική νομοθεσία πρέπει να προστατεύει την εποπτική αρχή και το προσωπικό της έναντι αγωγών για πράξεις ή/και παραλείψεις κατά την καλή τη πίστη άσκηση των καθηκόντων τους, καθώς και για τα έξοδα υπεράσπισης τέτοιων πράξεων ή/και παραλείψεων, κατά τρόπο ώστε να ενισχύει τη θέση της εποπτικής αρχής έναντι των εποπτευόμενων ιδρυμάτων ⁽⁷⁾. Τέταρτον, η ως άνω παγκόσμια συναίνεση βασίζεται στην πολυπλοκότητα των εποπτικών

⁽¹⁾ Άρθρο 1 του προτεινόμενου κανονισμού EEM.

⁽²⁾ Βλ. γνώμη της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας CON/2012/5 της 25ης Ιανουαρίου 2012 σχετικά με πρόταση οδηγίας σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων και με πρόταση κανονισμού σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και επιχειρήσεις επενδύσεων (EE C 105 της 11.4.2012, σ. 1).

⁽³⁾ Βλ. άρθρα 127 παράγραφος 1 και 282 παράγραφος 2 της Συνθήκης και άρθρο 2 του καταστατικού του ΕΣΚΤ.

⁽⁴⁾ Βλ. άρθρα 130 και 282 παράγραφος 3 της Συνθήκης και άρθρο 7 του καταστατικού του ΕΣΚΤ.

⁽⁵⁾ Η έννοια της ανεξαρτησίας των κεντρικών τραπεζών περιλαμβάνει τη λειτουργική, τη θεσμική, την προσωπική και την οικονομική ανεξαρτησία (βλ. π.χ. την έκθεση της EKT για τη σύγκλιση 2012, σ. 24).

⁽⁶⁾ Εκδόθηκαν το Σεπτέμβριο του 2012. Διαθέσιμες στον δικτυακό τόπο της Τράπεζας Διεθνών Διακανονισμών (<http://www.bis.org>).

⁽⁷⁾ Αρχή 2, παράγραφος 9 των βασικών αρχών.

καθηκόντων. Οι εποπτικές αρχές είναι υποχρεωμένες να προστατεύουν μια πληθώρα συμφερόντων σε ένα εύρυθμο τραπεζικό σύστημα και στο χρηματοπιστωτικό σύστημα στο σύνολό του. Πέραν τούτου, οι εποπτικές αρχές χρειάζεται να δρουν, ιδίως σε περιόδους κρίσης, υπό αυστηρούς χρονικούς περιορισμούς. Πέμπτον, η αποσαφήνιση του καθεστώτος ευθύνης στο πλαίσιο ενός EEM που λειτουργεί σε περιβάλλον πολλαπλών εννόμων τάξεων θα συνέβαλε: i) σε ένα εναρμονισμένο καθεστώς ευθύνης εντός του EEM· ii) στη διατήρηση ακεραίας της ικανότητας του EEM να δράσει, καθώς ένα τόσο αυστηρό και ανομοιογενές καθεστώς ευθύνης στο πλαίσιο της πολύπλοκης δομής του EEM θα μπορούσε να κάμψει την αποφασιστικότητα μιας εποπτικής αρχής του EEM να λάβει τα απαραίτητα μέτρα· και iii) στον περιορισμό των κερδοσκοπικών δικών που βασίζονται σε μια υποτιθέμενη ευθύνη για πράξη ή παράλειψη μιας αρχής του EEM.

- 1.8. Τρίτον, είναι σημαντική η αυστηρή διάκριση μεταξύ της νομισματικής πολιτικής και των εποπτικών καθηκόντων που ανατίθενται στην ΕΚΤ, προκειμένου να προληφθούν πιθανές συγκρούσεις συμφερόντων και να διασφαλιστεί η αυτόνομη λήψη αποφάσεων για την εκπλήρωση των εν λόγω καθηκόντων, ενώ θα διασφαλίζεται η συμμόρφωση με το θεσμικό πλαίσιο του ΕΣΚΤ. Για τον σκοπό αυτόν απαιτούνται κατάλληλες δομές διακυβέρνησης προκειμένου να διασφαλιστεί η διάκριση μεταξύ των ανωτέρω καθηκόντων, οι οποίες παράλληλα θα επιτρέπουν στη συνολική δομή να ωφελείται από συνέργειες. Εν προκειμένω, θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι το νέο εποπτικό συμβούλιο, βάσει του προτεινόμενου κανονισμού EEM και εντός του πλαισίου της Συνθήκης, θα αποτελεί το κέντρο βάρους της εποπτικής λειτουργίας της ΕΚΤ. Εκτός από τους επικεφαλής εποπτείας των αρμόδιων αρχών των συμμετεχόντων κρατών μελών, το εποπτικό συμβούλιο θα πρέπει να περιλαμβάνει ως παρατηρητές και εκπροσώπους των εθνικών κεντρικών τραπεζών με εποπτικές δραστηριότητες επικουρικές εκείνων των εθνικών αρμόδιων αρχών, όπου αυτό προβλέπεται από νομοθετικές διατάξεις. Περαιτέρω, το εποπτικό συμβούλιο θα πρέπει να διαθέτει στον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τα απαραίτητα μέσα και την εξειδίκευση για την αποτελεσματική εκτέλεση των καθηκόντων του, χωρίς να θίγονται οι τελικές εκ του νόμου αρμοδιότητες των οργάνων λήψεως αποφάσεων της ΕΚΤ. Σύμφωνα με τα παραπάνω, το πλαίσιο λειτουργίας του εποπτικού συμβουλίου θα πρέπει να διασφαλίζει ίση μεταχείριση όσον αφορά τη συμμετοχή εκπροσώπων των εθνικών αρμόδιων αρχών όλων των συμμετεχόντων κρατών μελών, περιλαμβανομένων των κρατών μελών που έχουν θεσπίσει πλαίσιο στενής συνεργασίας με την ΕΚΤ. Τέλος, λαμβάνοντας υπόψη και την εμπειρία διαφόρων εθνικών κεντρικών τραπεζών που ήδη ασκούν εποπτεία, η ΕΚΤ θα θεσπίσει κατάλληλους εσωτερικούς κανόνες και διαδικασίες προκειμένου να διασφαλιστεί η επαρκής διάκριση των λειτουργιών που υποστηρίζουν αυτά τα καθήκοντα.
- 1.9. Τέταρτον, είναι σημαντικό για τον EEM, κατά την εκτέλεση των νέων εποπτικών καθηκόντων, να έχει τη δυνατότητα να επωφελείται από την εξειδίκευση και τους πόρους των εθνικών εποπτικών αρχών. Η ποιοτική εις βάθος πληροφόρηση, η συσσωρευμένη γνώση και τους πιστωτικών ιδρυμάτων και οι αξιόπιστες ποσοτικές πληροφορίες είναι ουσιώδους σημασίας. Με τις κατάλληλες διαδικασίες αποκέντρωσης, διατηρώντας παράλληλα την ενότητα του εποπτικού συστήματος και αποφεύγοντας την αλληλοεπικάλυψη εργασιών, ο EEM θα μπορεί να επωφελείται από την εγγύτητα των εθνικών εποπτικών αρχών προς τα εποπτευόμενα ιδρύματα και να διασφαλίζει παράλληλα την απαραίτητη συνέχεια και συνέπεια της εποπτείας στα διάφορα συμμετέχοντα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσαν να αποσαφηνιστούν καλύτερα στον προτεινόμενο κανονισμό EEM οι πρακτικές λεπτομέρειες για την αποκέντρωση των εποπτικών καθηκόντων εντός αυτού, ιδίως με τη συγκεκριμενοποίηση ορισμένων βασικών οργανωτικών αρχών. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να διευκρινίζεται ότι η ΕΚΤ θα πρέπει να προσφεύγει στις εθνικές αρμόδιες αρχές για την εκπλήρωση των εποπτικών καθηκόντων, ιδίως όσον αφορά πιστωτικά ιδρύματα μικρότερης οικονομικής και χρηματοπιστωτικής σημασίας ή μικρότερης σημασίας όσον αφορά την προληπτική εποπτεία, με την επιφύλαξη του δικαιώματός της να παρέχει καθοδήγηση και οδηγίες, ή να αναλαμβάνει τα καθήκοντα των εθνικών αρχών όπου αυτό δεόντως απαιτείται. Επίσης, ο προτεινόμενος κανονισμός EEM θα πρέπει να αποτελεί τη βάση ενός κατάλληλου πλαισίου για την αποτελεσματική κατανομή εποπτικών καθηκόντων εντός του EEM, περιλαμβανομένων σχετικών διαδικασιών γνωστοποίησης των εποπτικών αποφάσεων που εκδίδουν οι εθνικές αρμόδιες αρχές. Για τον λόγο αυτόν, πέρα από τους συγκεκριμένους κανόνες που θα πρέπει να περιλαμβάνονται στον προτεινόμενο κανονισμό EEM, η ΕΚΤ, σε διαβούλευση με τις εθνικές αρμόδιες αρχές που συμμετέχουν στον EEM, θα πρέπει να εξειδικεύει περαιτέρω τα κριτήρια και τους μηχανισμούς αποκέντρωσης εντός του EEM, θεσπίζοντας τους λεπτομερείς κανόνες που απαιτεί η εφαρμογή του εν λόγω πλαισίου. Ιδίως, οι εν λόγω κανόνες θα πρέπει να επιτρέπουν στα πιστωτικά ιδρύματα, ως αποδέκτες των εποπτικών μέτρων, να αναγνωρίζουν σαφώς την αρμόδια αρχή για τη μεταξύ τους επικοινωνία. Επιπροσθέτως, και η ΕΚΤ και οι εθνικές αρμόδιες αρχές, σύμφωνα με την οργανωτική τους αυτονομία, πρέπει να μπορούν να καθορίζουν τους πόρους που χρειάζονται προς εκπλήρωση των καθηκόντων τους εντός του EEM. Τέλος, θα είναι σημαντικό να διασφαλίζεται ότι η τελική αρμοδιότητα της ΕΚΤ για άσκηση εποπτείας εντός του EEM συνοδεύεται από εξουσίες ελέγχου τόσο επί του EEM ως συνόλου, όσο και επί των εποπτευόμενων ιδρυμάτων, καθώς και από ρυθμίσεις πολύ στενής συνεργασίας με τις εθνικές αρμόδιες αρχές, περιλαμβανομένων συγκεκριμένων κανόνων εφαρμοζόμενων σε καταστάσεις επείγοντος και επαρκούς ροής πληροφοριών. Συνεπώς, θα πρέπει να υπάρχουν αποτελεσματικές ρυθμίσεις για τις ροές πληροφοριών εντός του EEM, προκειμένου να προλαμβάνονται και τυχόν αλληλοεπικαλύψεις υποχρέωσης παροχής στοιχείων για τα πιστωτικά ιδρύματα.
- 1.10. Πέμπτον, οι προτεινόμενοι κανονισμοί EEM και EAT πρέπει να διασφαλίζουν ότι το νέο πλαίσιο θα συνάδει με την ενιαία αγορά. Τα ακόλουθα δύο κύρια στοιχεία μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη του σκοπού αυτού. Πρώτον, ο προτεινόμενος κανονισμός EEM θα πρέπει να επιτρέπει στα κράτη μέλη που επιθυμούν να

ενταχθούν στον ΕΕΜ να αναπτύξουν κατάλληλους μηχανισμούς στενής συνεργασίας και να συμμετέχουν πλήρως στις δραστηριότητες του εποπτικού συμβουλίου, ισότιμα με τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, ήτοι με τα ίδια δικαιώματα και τις ίδιες υποχρεώσεις. Δεύτερον, η ανάθεση στην ΕΚΤ καθηκόντων που αφορούν την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ δημιουργεί ένα νέο θεσμικό πλαίσιο που μπορεί να απαιτήσει προσαρμογές στη διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών (ΕΑΤ). Ο προτεινόμενος κανονισμός ΕΑΤ θα πρέπει να προβλέπει τις απαραίτητες προσαρμογές στη δομή διακυβέρνησης και τις εξουσίες της ΕΑΤ, προβλέποντας, ιδίως, ίση μεταχείριση μεταξύ των εθνικών εποπτικών αρχών και της ΕΚΤ, διαφυλάσσοντας όμως παράλληλα την ανεξαρτησία της ΕΚΤ. Η ΕΚΤ θα συνεχίσει να συμμετέχει στο συμβούλιο εποπτών της ΕΑΤ σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1093/2010⁽¹⁾. Επίσης, λαμβανομένου υπόψη του νέου κεντρικού της ρόλου στον ΕΕΜ, η ΕΚΤ θα μεριμνά ώστε οι εθνικές αρμόδιες αρχές που συμμετέχουν στον ΕΕΜ να αναλαμβάνουν συμβατές μεταξύ τους θέσεις στα όργανα λήψης αποφάσεων της ΕΑΤ για θέματα που εμπίπτουν στο πεδίο εποπτικών καθηκόντων της ΕΚΤ, περιλαμβανομένης της κατάρτισης ειδικών κανόνων στον τομέα αυτόν κατά περίπτωση, με την επιφύλαξη των εποπτικών καθηκόντων που παραμένουν στις εθνικές αρμόδιες αρχές. Τέλος, θα μπορούσαν να θεσπιστούν κατάλληλες ρυθμίσεις, προκειμένου να διασφαλιστεί η ομαλή συνεργασία του ΕΕΜ με τα μη συμμετέχοντα κράτη μέλη.

- 1.11 Έκτον, η δημοκρατική λογοδοσία είναι απαραίτητο αντιστάθμισμα της ανεξαρτησίας. Η ΕΚΤ υπόκειται ήδη σε λογοδοσία και σε υποχρεώσεις παροχής εκθέσεων, που θα διατηρηθούν πλήρως για τα υφιστάμενα καθήκοντά της. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι παρόμοιες υποχρεώσεις θα θεσπιστούν βάσει του προτεινόμενου κανονισμού ΕΕΜ και για τους σκοπούς των νέων της εποπτικών καθηκόντων. Με βάση τις προαναφερόμενες εκ του νόμου υποχρεώσεις της, θα θεσπιστούν ξεχωριστά και επαρκή ήδη λογοδοσίας, σύμφωνα και με τις βασικές αρχές. Οι εν λόγω μηχανισμοί λογοδοσίας θα πρέπει να αποτυπώνουν τις ακόλουθες σκέψεις. Πρώτον, θα πρέπει να σέβονται την ανεξαρτησία της ΕΚΤ. Δεύτερον, η λογοδοσία θα πρέπει να λαμβάνει χώρα στο επίπεδο λήψης και υλοποίησης των αποφάσεων. Οι μηχανισμοί λογοδοσίας θα πρέπει να σχεδιάζονται βασικά σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με την επιφύλαξη, αφενός, των εκάστοτε υφιστάμενων ρυθμίσεων λογοδοσίας των εθνικών εποπτικών αρχών που εφαρμόζονται στα εποπτικά καθήκοντά τους που δεν έχουν ανατεθεί στον ΕΕΜ και, αφετέρου, τυχόν ανταλλαγών απόψεων του προέδρου ή των μελών του εποπτικού συμβουλίου με τα εθνικά κοινοβούλια, κατά περίπτωση. Τρίτον, θα πρέπει να τεθούν σε ισχύ ισχυροί μηχανισμοί για τη διαφύλαξη της εμπιστευτικότητας των πληροφοριών που αφορούν την προληπτική εποπτεία.

2. Μεταβατικές διατάξεις

Η ΕΚΤ υπογραμμίζει ότι είναι σημαντικό να επιτευχθεί συμφωνία όσον αφορά τις ανωτέρω αναφερόμενες προτάσεις έως το τέλος του 2012, προκειμένου να τηρηθεί το προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα, ήτοι έναρξη ισχύος του προτεινόμενου κανονισμού ΕΕΜ την 1η Ιανουαρίου 2013, σταδιακή λειτουργική υλοποίηση κατά τη διάρκεια του 2013 και πλήρης υλοποίηση έως την 1η Ιανουαρίου 2014. Η υποχρεωτική αλληλουχία είναι σημαντική, προκειμένου η ΕΚΤ να μπορέσει να θέσει σε ισχύ τις απαραίτητες προπαρασκευαστικές ρυθμίσεις, να οργανώσει τη συνεργασία μεταξύ της ίδιας και των εθνικών αρμόδιων αρχών βάσει ενός αποκεντρωμένου πλαισίου, να δεσμεύσει επαρκείς πόρους και να καταστεί εσωτερικά έτοιμη να αναλάβει τα εποπτικά καθήκοντα σύμφωνα με ένα συμφωνημένο και σταδιακά οργανωμένο ρυθμιστικό πλαίσιο. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΚΤ στηρίζει την πρόταση της Επιτροπής περί της δυνατότητας της ΕΚΤ να ζητά, κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου, κάθε σχετική πληροφορία για να διεξάγει εμπειριστωμένη αξιολόγηση των πιστωτικών ιδρυμάτων των συμμετεχόντων κρατών μελών (περιλαμβανομένης της εξέτασης της ποιότητας του ενεργητικού). Με τον τρόπο αυτόν υποστηρίζεται η ομαλή μετάβαση προς την έναρξη της λειτουργικής εποπτείας από τον ΕΕΜ. Η ΕΚΤ θεωρεί ότι το χρονοδιάγραμμα που προτείνει η Επιτροπή είναι φιλόδοξο, πλην όμως εφικτό.

3. Υλοποίηση της μεταρρύθμισης

Όπως προαναφέρθηκε, ο προτεινόμενος κανονισμός ΕΕΜ θα πρέπει να παρέχει στην ΕΚΤ τις απαραίτητες εξουσίες για αποτελεσματική εκπλήρωση των καθηκόντων που της ανατίθενται. Η ΕΚΤ διαθέτει κανονιστικές εξουσίες βάσει του άρθρου 132 της Συνθήκης και του άρθρου 34.1 του καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, οι οποίες θα της επιτρέψουν να υλοποιήσει τα εν λόγω καθήκοντα σύμφωνα με το ενωσιακό κεκτημένο και την επικείμενη ενωσιακή νομοθεσία, ιδίως το ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες (περιλαμβανομένων των διαδικασιών συμμόρφωσης ή εξήγησης όσον αφορά τις κατευθυντήριες γραμμές ή συστάσεις της ΕΑΤ). Ωστόσο, μετά την έκδοση του προτεινόμενου κανονισμού ΕΕΜ και την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων, περαιτέρω νομοθετικές ενισχύσεις θα συνέβαλλαν στη διευκόλυνση της άσκησης από την ΕΚΤ των νομοθετικών της καθηκόντων. Πρώτον, ο προτεινόμενος κανονισμός ΕΕΜ θα επιτρέπει στην ΕΚΤ να εκδίδει κανονισμούς για να εξειδικεύει περαιτέρω τις ρυθμίσεις και τις διαδικασίες βάσει των οποίων οι εθνικές αρμόδιες αρχές θα επιβάλλουν κυρώσεις. Θα πρέπει επίσης να διασφαλίζεται

⁽¹⁾ Άρθρο 40 παράγραφος 1 στοιχείο δ) του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 2010 σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών), την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της απόφασης 2009/78/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ L 331 της 15.12.2010, σ. 12).

ότι η ΕΚΤ έχει την εξουσία να λαμβάνει τα προληπτικά μέτρα που το εθνικό δίκαιο θέτει στη διάθεση των αρμόδιων αρχών. Δεύτερον, τα βασικά μέσα προληπτικής εποπτείας που προβλέπει η τραπεζική νομοθεσία της Ένωσης θα πρέπει να υποστηρίζονται ολοένα και περισσότερο, κατά περίπτωση, από άμεσα εφαρμοστέο ενωσιακό δίκαιο, όπως συμβαίνει ήδη, για παράδειγμα, με τις διατάξεις του προτεινόμενου κανονισμού κεφαλαιακών απαιτήσεων. Ένα άμεσα εφαρμοστέο εγχειρίδιο κανόνων θα συνέβαλε τόσο στην αποτελεσματικότητα του ΕΕΜ όσο και στη λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Τρίτον, σύμφωνα με το άρθρο 25.1 του καταστατικού του ΕΣΚΤ, η ΕΚΤ είναι έτοιμη να συμβάλει στην περαιτέρω εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας, παρέχοντας συμβουλές στα συμμετέχοντα κράτη μέλη όσον αφορά την ενσωμάτωση των οδηγιών της Ένωσης που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος για θέματα σχετικά με τα καθήκοντα που ανατίθενται στην ΕΚΤ βάσει του προτεινόμενου κανονισμού ΕΕΜ.

4. Μελλοντικές τροποποιήσεις του προτεινόμενου κανονισμού ΕΕΜ

Ο προτεινόμενος κανονισμός ΕΕΜ προβλέπει τη δημοσίευση έκθεσης για την εφαρμογή του έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015, η οποία ενδεχομένως να οδηγήσει σε προσαρμογές του κειμένου του που θα απαιτούσαν προσφυγή στη διαδικασία του άρθρου 127 παράγραφος 6 της Συνθήκης. Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι ο προτεινόμενος κανονισμός ΕΕΜ μπορεί στο μέλλον να προσαρμοστεί τεχνικά στις νέες περιστάσεις έγκαιρα και με ευελιξία, η ΕΚΤ προτείνει την εξέτασή του από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με βάση το άρθρο 48 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το άρθρο αυτό προβλέπει τη δυνατότητα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου να επιτρέπει στο Συμβούλιο να αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία ⁽¹⁾ για μελλοντικές τεχνικές τροποποιήσεις του προτεινόμενου κανονισμού ΕΕΜ ή την εφαρμογή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας για τις τροποποιήσεις αυτές ⁽²⁾. Αυτή η απλοποιημένη διαδικασία τροποποίησης του κανονισμού ΕΕΜ θα έδινε τη δυνατότητα λήψης υπόψη μελλοντικών τροποποιήσεων στη νομοθεσία της Ένωσης που επηρεάζει τον ΕΕΜ και αφορά τον τραπεζικό τομέα και την προληπτική εποπτεία.

Φρανκφούρτη, 27 Νοεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος της ΕΚΤ

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Άρθρο 48 παράγραφος 7, πρώτο εδάφιο.

⁽²⁾ Άρθρο 48 παράγραφος 7, δεύτερο εδάφιο.