

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

BANCO CENTRAL EUROPEO

DICTAMEN DEL BANCO CENTRAL EUROPEO

de 7 de noviembre de 2008

sobre un proyecto de decisión de la Comisión por la que se crea el Comité de Supervisores Bancarios Europeos

(CON/2008/63)

(2009/C 45/01)

Introducción y fundamento jurídico

El 10 de octubre de 2008 el Banco Central Europeo (BCE) recibió de la Comisión Europea una solicitud de dictamen sobre un proyecto de decisión de la Comisión por la que se crea el Comité de Supervisores Bancarios Europeos (en adelante, el «proyecto de decisión»). El proyecto de decisión tiene como fin reemplazar a la Decisión de la Comisión adoptada en noviembre de 2003 ⁽¹⁾.

La competencia consultiva del BCE se basa en el apartado 4 del artículo 105 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, pues el proyecto de decisión afecta a la estructura y las funciones de uno de los comités de servicios financieros de la UE, así como a la función coadyuvante del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) para la buena gestión de las políticas relativas a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y a la estabilidad del sistema financiero, conforme dispone el apartado 5 del artículo 105 del Tratado. De acuerdo con la primera frase del artículo 17.5 del Reglamento interno del Banco Central Europeo, el presente dictamen ha sido adoptado por el Consejo de Gobierno.

1. Observaciones generales

1.1. En mayo de 2008 el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros (Ecofin) pidió a la Comisión que revisara las decisiones de la Comisión sobre la creación de los comités de nivel 3 dando a los comités tareas específicas de fomento de la cooperación en materia de supervisión y de convergencia de sus funciones de evaluación de los riesgos para la estabilidad financiera, y el Ecofin mencionó ciertas tareas que podrían asignarse ⁽²⁾. En las conclusiones del Ecofin se hace referencia también a ciertas cuestiones que deberían tenerse en cuenta al definir los cometidos de los comités de nivel 3 respecto de la vigilancia de los riesgos para la estabilidad financiera a nivel de la UE, y el Ecofin pide expresamente al Comité de Supervisores Bancarios Europeos (CSBE) y al Comité de Supervisión Bancaria (CSB) del SEBC que garanticen un reparto eficiente y apropiado de funciones entre ellos ⁽³⁾. En este contexto, el BCE celebra en general el proyecto de decisión en la medida en que las modificaciones propuestas por la

⁽¹⁾ Decisión 2004/5/CE de la Comisión, de 5 de noviembre de 2003, por la que se crea el Comité de supervisores bancarios europeos (DO L 3 de 7.1.2004, p. 28).

⁽²⁾ Conclusiones del Consejo sobre el Marco de supervisión de la UE y Acuerdos de estabilidad financiera, aprobadas por el Consejo (Ecofin) el 14 de mayo de 2008, pp. 3 a 5, disponibles en: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/08/st08/st08515-re03.es08.pdf>

⁽³⁾ Conclusiones del Consejo, pp. 5 y 6.

Comisión reflejan las conclusiones de la revisión del proceso Lamfalussy efectuada en 2007 ⁽¹⁾ y a la que también contribuyó el Eurosistema ⁽²⁾. Al mismo tiempo, el BCE observa que, en octubre de 2008, siguiendo la evolución reciente de los mercados financieros, el Consejo Europeo subrayó la necesidad de reforzar la supervisión del sector financiero europeo a fin de mejorar la coordinación de la supervisión a escala europea ⁽³⁾. Más concretamente, el Consejo Europeo celebró la creación de un grupo de alto nivel por la Comisión ⁽⁴⁾. El BCE recalca al respecto que las observaciones particulares formuladas en el presente dictamen se entienden sin perjuicio de posibles contribuciones futuras al debate más amplio referido a la labor de dicho grupo de alto nivel.

- 1.2. El apoyo del BCE a la labor del CSBE se manifiesta tanto en sus contribuciones financieras como técnicas. La actual evolución de los mercados financieros confirma y refuerza la importancia de una estrecha cooperación, y del intercambio de información, entre las autoridades supervisoras y los bancos centrales, que ya se refleja ampliamente en la estrecha interacción entre el CSBE y el CSB en la evaluación periódica de los riesgos y en el seguimiento de la estabilidad financiera.
- 1.3. El BCE apoya el objetivo de lograr una mayor coherencia entre las decisiones de la Comisión por las que se crearon los comités «Lamfalussy» de supervisores (comités de nivel 3), es decir, el CSBE, el Comité Europeo de Supervisores de Seguros y de Pensiones de Jubilación (CESSP) y el Comité de Reguladores Europeos de Valores (CREV) ⁽⁵⁾, y, en lo que proceda, la Comisión podría además tomar en consideración las observaciones particulares del presente dictamen sobre los proyectos de decisiones relativas a los otros dos comités de nivel 3 que no se han consultado al BCE.

2. Observaciones particulares

2.1. Nuevas funciones asignadas al CSBE (artículo 4)

Respecto de las nuevas funciones a que se refiere el proyecto de decisión, el BCE formula las siguientes observaciones.

Primero: el BCE apoya las referencias del proyecto de decisión a las funciones de los comités de nivel 3 en materia de mediación entre autoridades supervisoras y delegación de funciones ⁽⁶⁾. Cada uno de los tres comités de nivel 3 ha adoptado recientemente un mecanismo de mediación creado para resolver posibles conflictos y reforzar el mutuo entendimiento entre las autoridades supervisoras, mejorar la cooperación cotidiana entre las autoridades e intensificar la convergencia en materia de supervisión ⁽⁷⁾. Puesto que el funcionamiento práctico de esta disposición aún no se ha probado, convendría en su momento examinar su aplicación. Sobre el papel del CSBE en cuanto a facilitar la delegación de funciones entre autoridades supervisoras, el BCE considera que podría resultar útil para fomentar la eficiente y eficaz distribución transfronteriza de tareas entre dichas autoridades, así como contribuir a agilizar la interacción entre los grupos bancarios transfronterizos y las autoridades supervisoras.

Además, el proyecto de decisión dice que el CSBE contribuirá a la implementación común y uniforme de la legislación comunitaria y a una aplicación coherente de la misma mediante la formulación de directrices, recomendaciones y normas no vinculantes ⁽⁸⁾. Dada la importancia de la convergencia en materia de supervisión para la integración efectiva del sistema financiero europeo, el BCE propone que se mencione, entre las funciones del CSBE, el papel del comité en cuanto a facilitar el examen, por medio de mecanismos de evaluación mutua, de la aplicación práctica de esas medidas no vinculantes.

⁽¹⁾ Comunicación de la Comisión, Revisión del proceso Lamfalussy — Mayor convergencia en la supervisión, COM(2007) 727 final.

⁽²⁾ «Eurosystem contribution to the review of the Lamfalussy framework», noviembre de 2007, disponible en la web del BCE: www.ecb.int

⁽³⁾ Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo, 15 y 16 de octubre de 2008, apartado 8. Las conclusiones pueden consultarse en:

http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/newsRoom/related.asp?BID=76&GRP=14127&LANG=1&cmsId=339

⁽⁴⁾ Véase la Comunicación de la Comisión «From financial crisis to recovery: A European framework for action», COM(2008) 706 final, 29 de octubre de 2008, disponible en:

http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/COMM_20081029.pdf

⁽⁵⁾ Véase el considerando 6 del proyecto de decisión.

⁽⁶⁾ Véanse el considerando 14 y la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del proyecto de decisión (en relación con la mediación), y el considerando 17 y la letra d) del apartado 1 del artículo 4 del proyecto de decisión (en relación con la delegación).

⁽⁷⁾ Véase el protocolo sobre el mecanismo de mediación del Comité de Reguladores Europeos de Valores, CESR/06-286b, agosto de 2006, en: <http://www.cesr-eu.org>, el protocolo sobre el mecanismo de mediación del CSBE, 25 de septiembre de 2007, en: <http://www.c-eps.org>, y el protocolo sobre el mecanismo de mediación entre supervisores de seguros y pensiones, CEIOPS-DOC-14/07, octubre de 2007, en: <http://www.ceiops.eu>

⁽⁸⁾ Artículo 3 del proyecto de decisión.

Segundo: el BCE observa que, de acuerdo con las conclusiones aprobadas por el Ecofin el 14 de mayo de 2008, la Comisión dispone que el CSBE establezca directrices en relación con el funcionamiento operativo de los colegios de supervisores a fin de garantizar que este sea eficiente y coherente ⁽¹⁾. Esta disposición se hace eco de la actual iniciativa, adoptada en el marco de la revisión de la Directiva sobre requisitos de capital ⁽²⁾, dirigida a mejorar las bases jurídicas de los colegios de supervisores. En este punto, el BCE subraya la importancia de velar por la coherencia entre las disposiciones del proyecto de decisión y las de la mencionada directiva.

2.2. Cooperación entre el CSBE y el CSB (artículo 5)

De acuerdo con el mandato del Ecofin de garantizar un reparto eficiente y apropiado de funciones entre el CSBE y el CSB ⁽³⁾, la Comisión recoge en su proyecto de decisión la necesidad de evitar la duplicación de funciones entre ambos comités ⁽⁴⁾. La Comisión conviene en que este reparto de funciones podría basarse, en cierta medida, en la distinción entre análisis macroprudencial y microprudencial ⁽⁵⁾. A este respecto y conforme a lo manifestado en un dictamen anterior, el BCE subraya la importancia de reconocer el papel del CSB, que ha establecido ya un marco de seguimiento de la evolución macroprudencial ⁽⁶⁾. En el proyecto de decisión se dice que, con vistas a preservar la estabilidad financiera, se necesita un sistema a nivel de los comités de supervisores para determinar en una fase temprana los posibles riesgos a nivel transfronterizo e intersectorial, y que el CSBE tiene una función que desempeñar a este respecto determinando los riesgos microprudenciales que pesan sobre el sector bancario y comunicando periódicamente los resultados ⁽⁷⁾. En este contexto, el BCE formula las siguientes observaciones.

Primero: el BCE destaca que la referencia del proyecto de decisión a la interacción entre el CSB y el CSBE debería tener un tono más positivo y reflejar la cooperación existente entre los tres comités de nivel 3 y el CSB. Así, en lugar de mencionar la necesidad de evitar la duplicación de las funciones del CSB, el proyecto de decisión debería subrayar la necesidad de una interconexión estrecha entre esos comités y el CSB ⁽⁸⁾.

Además, el CSBE y el CSB ya han acordado organizar su interacción en materia de evaluación periódica de riesgos y seguimiento de la estabilidad financiera con objeto de evitar la duplicación de tareas. Mientras que, conforme a su mandato, el CSB se centra en determinar los principales riesgos prudenciales para el sistema financiero y el sector bancario, el CSBE se centra en la determinación activa de riesgos, problemas de supervisión y posibles políticas de carácter específico.

Segundo: conforme al proyecto de decisión, el CSBE debe, en caso necesario, alertar a los otros comités de supervisores, a los ministerios de economía y a los bancos centrales nacionales, de problemas potenciales o inminentes, a fin de garantizar la adopción oportuna de medidas preventivas o correctoras ⁽⁹⁾. El BCE propone que se clarifique esta disposición para evitar posibles problemas de confidencialidad en el caso de transmitirse información de supervisión respecto de bancos determinados a los ministerios de economía.

⁽¹⁾ Letra e) del apartado 1 del artículo 4 del proyecto de decisión.

⁽²⁾ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE en lo que respecta a los bancos afiliados a un organismo central, a determinados elementos de los fondos propios, a los grandes riesgos, al régimen de supervisión y a la gestión de crisis, COM(2008) 602 final. Se entiende que la Directiva sobre requisitos de capital comprende la Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio (refundición) (DO L 177 de 30.6.2006, p. 1) y la Directiva 2006/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito (refundición) (DO L 177 de 30.6.2006, p. 201).

⁽³⁾ Conclusiones del Consejo sobre el Marco de supervisión de la UE y Acuerdos de estabilidad financiera, aprobadas por el Consejo (Ecofin) el 14 de mayo 2008, pp. 3 a 5, disponibles en:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/08/st08/st08515-re03.es08.pdf>

⁽⁴⁾ Considerando 21 y apartado 5 del artículo 5 del proyecto de decisión.

⁽⁵⁾ Comisión Europea (DG Mercado Interior), «Public Consultation Paper on amendments to Commission Decisions establishing CESR, CEBS & CEIOPS», 23 de mayo de 2008, p. 11, disponible en: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/consultation_en.pdf

⁽⁶⁾ Apartado 7 del Dictamen del BCE CON/2004/7 de 20 de febrero de 2004, solicitado por el Consejo de la Unión Europea, acerca de una propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican las Directivas del Consejo 73/239/CEE, 85/611/CEE, 91/675/CEE, 93/6/CEE y 94/19/CE y las Directivas 2000/12/CE, 2002/83/CE y 2002/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, a fin de establecer una nueva estructura organizativa de los comités de servicios financieros (DO C 58 de 6.3.2004, p. 23).

⁽⁷⁾ Considerando 20 y primer párrafo del apartado 2 del artículo 5 del proyecto de decisión.

⁽⁸⁾ La estrecha cooperación entre el CSBE y el CSB ya se recoge en la Carta revisada del CSBE, que entró en vigor el 10 de julio de 2008 y que puede consultarse en la web del CSBE: <http://www.c-eps.org> (véanse, por ejemplo, los artículos 1.4, 4.5 y 6.4 de la Carta).

⁽⁹⁾ Apartado 1 del artículo 5 del proyecto de decisión.

Tercero: el proyecto de decisión dispone que al menos trimestralmente el CSBE facilite su evaluación de los principales riesgos y puntos vulnerables del sector bancario a la Comisión, al Comité Económico y Financiero (CEF) y al Parlamento Europeo ⁽¹⁾. La experiencia del CSB en cuanto a la comunicación de los resultados de su análisis macroprudencial al CEF indica que es más apropiada en circunstancias normales una comunicación bianual.

2.3. Conglomerados financieros (artículo 11)

Conforme al proyecto de decisión, la cooperación entre el CSBE y el CESSPJ en materia de supervisión de los conglomerados financieros tendrá lugar en un Comité Mixto de Conglomerados Financieros. Puesto que el BCE participa ya en los trabajos del actual Comité interino de conglomerados financieros y del Comité europeo de conglomerados financieros, su participación como observador debería mencionarse junto con la de la Comisión y el CREV.

2.4. Decisión por mayoría cualificada (artículo 14)

El 7 de octubre de 2008 el Ecofin celebró el acuerdo alcanzado por las autoridades supervisoras en los comités de nivel 3 de incluir la toma de decisiones por mayoría cualificada en sus respectivos estatutos ⁽²⁾. El proyecto de decisión dispone que las decisiones del CSBE requerirán: 1) al menos una cuota de 255/345 de los votos ponderados; y 2) mayoría simple de los Estados miembros ⁽³⁾. En cambio, la Carta del CSBE dispone que las decisiones requerirán al menos 255 votos a favor emitidos por al menos dos terceras partes de los Estados miembros. El BCE observa que ambas soluciones son posibles con arreglo a las disposiciones del Tratado sobre decisiones por mayoría cualificada ⁽⁴⁾. No obstante, por razones de seguridad jurídica, el BCE recomienda uniformar las normas de voto del proyecto de decisión y las de la Carta del CSBE, lo que podría requerir hacer referencias directas a las disposiciones pertinentes del Tratado en el proyecto de decisión.

3. Propuestas de redacción

En el anexo del presente dictamen figuran las propuestas de redacción correspondientes a las opiniones del BCE que pueden dar lugar a modificar el proyecto de decisión.

El presente dictamen se publicará en la dirección del BCE en internet una vez que la Comisión haya adoptado y publicado la decisión por la que se crea el Comité de Supervisores Bancarios Europeos.

Hecho en Fráncfort del Meno, el 7 de noviembre de 2008.

El vicepresidente del BCE

Lucas D. PAPADEMOS

⁽¹⁾ Apartado 2 del artículo 5 del proyecto de decisión.

⁽²⁾ Conclusiones del Consejo aprobadas por el Ecofin el 7 de octubre de 2008, disponibles en: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ecofin/103250.pdf

⁽³⁾ Artículo 14 del proyecto de decisión.

⁽⁴⁾ El apartado 2 del artículo 205 del Tratado (según su última modificación relativa a las condiciones de ingreso de Bulgaria y Rumanía en la Unión Europea) establece dos posibilidades. Dependiendo del tipo de acto del Consejo, esto es, de si el Tratado requiere que el acto se adopte a propuesta de la Comisión o no, las decisiones requieren para su adopción al menos 255 votos a favor emitidos: i) por la mayoría de los miembros; o ii) por al menos dos tercios de los miembros, respectivamente.

ANEXO

PROPUESTAS DE REDACCIÓN

Texto que propone la Comisión ⁽¹⁾	Modificaciones que propone el BCE
<p>1ª modificación</p> <p>Considerando 21 del proyecto de decisión</p>	
<p>(21) A fin de tratar adecuadamente las cuestiones intersectoriales, conviene coordinar estrechamente la labor del Comité con las actividades del Comité Europeo de Supervisores de Seguros y de Pensiones de Jubilación y del Comité de Responsables Europeos de Reglamentación de Valores. Esta coordinación es particularmente importante a la hora de hacer frente a posibles riesgos intersectoriales que amenacen la estabilidad financiera. Debe prestarse atención especial a evitar la duplicación del trabajo del Comité de Supervisión Bancaria del Sistema Europeo de Bancos Centrales.</p>	<p>(21) A fin de tratar adecuadamente las cuestiones intersectoriales, conviene coordinar estrechamente la labor del Comité con las actividades del Comité Europeo de Supervisores de Seguros y de Pensiones de Jubilación y del Comité de Responsables Europeos de Reglamentación de Valores. Esta coordinación es particularmente importante a la hora de hacer frente a posibles riesgos intersectoriales que amenacen la estabilidad financiera. Debe prestarse atención especial a evitar la duplicación del trabajo del Comité de Supervisión Bancaria del Sistema Europeo de Bancos Centrales. El Comité debe también coordinarse estrechamente con el Comité de Supervisión Bancaria del Sistema Europeo de Bancos Centrales.</p>
<p><i>Justificación</i> — Véase el apartado 2.2 del dictamen</p>	
<p>2ª modificación</p> <p>(nueva) letra g) del apartado 1 del artículo 4 del proyecto de decisión</p>	
	<p>(g) facilitará el examen de la aplicación práctica de las directrices, recomendaciones y normas no vinculantes emitidas por él.</p>
<p><i>Justificación</i> — Véase el apartado 2.1 del dictamen</p>	
<p>3ª modificación</p> <p>Apartado 2 del artículo 5 del proyecto de decisión</p>	
<p>2. Al menos trimestralmente, el Comité facilitará una evaluación de las tendencias microprudenciales, de los riesgos potenciales y de los puntos vulnerables del sector bancario a la Comisión, al Comité Económico y Financiero y al Parlamento Europeo.</p>	<p>2. Al menos trimestralmente Dos veces al año, el Comité facilitará una evaluación de las tendencias microprudenciales, de los riesgos potenciales y de los puntos vulnerables del sector bancario a la Comisión, al Comité Económico y Financiero y al Parlamento Europeo.</p>
<p><i>Justificación</i> — Véase el apartado 2.2 del dictamen</p>	
<p>4ª modificación</p> <p>Apartado 4 del artículo 5 del proyecto de decisión</p>	
<p>4. El Comité cooperará estrechamente con el Comité Europeo de Supervisores de Seguros y de Pensiones de Jubilación y el Comité de Responsables Europeos de Reglamentación de Valores para asegurarse de que se preste la debida atención a la evolución, los riesgos y los puntos vulnerables de ámbito intersectorial.</p>	<p>4. El Comité cooperará estrechamente con el Comité Europeo de Supervisores de Seguros y de Pensiones de Jubilación y, el Comité de Responsables Europeos de Reglamentación de Valores y el Comité de Supervisión Bancaria del Sistema Europeo de Bancos Centrales para asegurarse de que se preste la debida atención a la evolución, los riesgos y los puntos vulnerables de ámbito intersectorial.</p>
<p><i>Justificación</i> — Véase el apartado 2.2 del dictamen</p>	

Texto que propone la Comisión ⁽¹⁾	Modificaciones que propone el BCE
5ª modificación	
Apartado 5 del artículo 5 del proyecto de decisión	
5. El Comité prestará atención especial a evitar la duplicación del trabajo del Comité de Supervisión Bancaria del Sistema Europeo de Bancos Centrales.	5. El Comité prestará atención especial a evitar la duplicación del trabajo del Comité de Supervisión Bancaria del Sistema Europeo de Bancos Centrales.
<i>Justificación</i> — Véase el apartado 2.2 del dictamen	
6ª modificación	
Artículo 11 del proyecto de decisión	
En relación con la supervisión de los conglomerados financieros, la cooperación entre el Comité y el Comité Europeo de Supervisores de Seguros y de Pensiones de Jubilación se efectuará en un Comité Mixto de Conglomerados Financieros. Se invitará a la Comisión y al Comité de Responsables Europeos de Reglamentación de Valores a participar en las reuniones del Comité Mixto de Conglomerados Financieros en calidad de observadores.	En relación con la supervisión de los conglomerados financieros, la cooperación entre el Comité y el Comité Europeo de Supervisores de Seguros y de Pensiones de Jubilación se efectuará en un Comité Mixto de Conglomerados Financieros. Se invitará a la Comisión, al Comité de Responsables Europeos de Reglamentación de Valores y al Banco Central Europeo a participar en las reuniones del Comité Mixto de Conglomerados Financieros en calidad de observadores.
<i>Justificación</i> — Véase el apartado 2.3 del dictamen	
<p>(1) Puesto que el texto consultado al BCE sólo estaba disponible en inglés, las traducciones se basan en las versiones lingüísticas del texto definitivo de la Decisión adoptado el 23 de enero de 2009 como C(2009) 177 final pero no son idénticas a ellas.</p>	