

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA CENTRALBANKEN

EUROPEISKA CENTRALBANKENS YTTRANDE

av den 7 november 2008

om ett utkast till kommissionens beslut om inrättande av kommittén för europeiska banktillsynsmyndigheter

(CON/2008/63)

(2009/C 45/01)

Inledning och rättslig grund

Den 10 oktober 2008 mottog Europeiska centralbanken (ECB) en begäran från Europeiska kommissionen om ett yttrande över ett utkast till kommissionens beslut om inrättande av kommittén för europeiska banktillsynsmyndigheter (nedan kallat "förslaget"). Förslaget ska ersätta kommissionens beslut som antogs i november 2003 ⁽¹⁾.

ECB:s behörighet att avge ett yttrande grundas på artikel 105.4 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen eftersom förslaget påverkar strukturen och funktionerna hos en av EU:s kommittéer på området finansiella tjänster och även berör Europeiska centralbankssystemets (ECBS) roll när det gäller att medverka till att de behöriga myndigheterna smidigt kan genomföra sin politik när det gäller tillsyn över kreditinstitut och det finansiella systemets stabilitet, i enlighet med artikel 105.5 i fördraget. I enlighet med artikel 17.5 första meningen i arbetsordningen för Europeiska centralbanken har detta yttrande antagits av ECB-rådet.

1. Allmänna kommentarer

1.1 I maj 2008 uppmanade Ekofinrådet kommissionen att se över sina beslut om inrättandet av nivå 3-kommittéer genom att ge specifika arbetsuppgifter till kommittéerna i syfte att främja samarbete och konvergens i deras roller i bedömningen av risker som hotar den finansiella stabiliteten. Ekofinrådet nämnde vissa arbetsuppgifter som skulle kunna utföras ⁽²⁾. I Ekofinrådets slutsatser hänvisas det även till vissa frågor som man bör ta hänsyn till i utvecklingen av nivå 3-kommittéernas roll i granskningen av risker för finansiell stabilitet på EU-nivå och Ekofinrådet bjöd speciellt in kommittén för europeiska banktillsynsmyndigheter (CEBS) och banktillsynskommittén (BSC) inom Europeiska centralbankssystemet (ESCB) i syfte att säkerställa en effektiv och passande arbetsfördelning mellan dem ⁽³⁾. Mot denna bakgrund välkomnar ECB förslaget i de delar där kommissionens ändringsförslag speglar slutsatserna från översynen av Lamfalussyprocessen från 2007 ⁽⁴⁾ som även Eurosystemet deltog i ⁽⁵⁾. Samtidigt noterar ECB att Europeiska rådet i oktober 2008, efter den senaste utvecklingen på finansmarknaderna,

⁽¹⁾ Kommissionens beslut 2004/5/EG av den 5 november 2003 om inrättande av Kommittén för europeiska banktillsynsmyndigheter (EUTL 3, 7.1.2004, s. 28.

⁽²⁾ Rådets slutsatser om EU:s tillsynsregler och finansiella stabilitetsregler, antagna av Ekofinrådet den 14 maj 2008, s. 3–5, se <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st08/st08515-re03.en08.pdf>

⁽³⁾ Rådets slutsatser, s. 5–6.

⁽⁴⁾ Meddelande från kommissionen, Översyn av Lamfalussyprocessen – En mer enhetlig tillsyn, KOM(2007) 727 slutlig.

⁽⁵⁾ Eurosystem contribution to the review of the Lamfalussy framework, november 2007, se ECB:s webbplats www.ecb.int

betonade behovet av att stärka tillsynen över den europeiska finanssektorn genom att förbättra samordningen av tillsynen på europeisk nivå ⁽¹⁾. Europeiska rådet välkomnade kommissionens inrättande av en högnivågrupp ⁽²⁾. I detta sammanhang understryker ECB att de specifika kommentarerna i detta yttrande inte på något sätt påverkar eventuella framtida bidrag till den mer allmänna debatten om denna högnivågrupps arbete.

- 1.2 Det faktum att ECB stöder CEBS verksamhet framgår av det ekonomiska och tekniska stödet som banken ger. Den aktuella utvecklingen på finansmarknaderna bekräftar och understryker behovet av ett nära samarbete och utbyte av information mellan tillsynsmyndigheter och centralbanker, något man nu kan se i det nära samspelet mellan CEBS och BSC inom områdena riskbedömning och granskning av den finansiella stabiliteten.
- 1.3 ECB stöder en ökad harmonisering av kommissionens beslut som inrättade "Lamfalussy"-tillsynskommittéerna (nivå 3-kommittéer), dvs. CEBS, Kommittén för europeiska myndigheter med tillsyn över försäkringar och tjänstepensioner (CEIOPS) samt Europeiska värdepapperskommittén (CESR) ⁽³⁾ och i tillämpliga fall kan kommissionen även välja att beakta de specifika kommentarerna i detta yttrande i frågor som rör de två andra nivå 3-kommittéerna som ECB inte har ombetts att yttra sig över.

2. Specifika kommentarer

2.1 Nya arbetsuppgifter som tilldelats CEBS (artikel 4)

ECB har följande kommentarer till de nya arbetsuppgifter som nämns i förslaget.

För det första stödjer ECB att det i förslaget införs hänvisningar till nivå 3-kommitténs roll i medling mellan tillsynsmyndigheter och tilldelning av arbetsuppgifter ⁽⁴⁾. Var och en av de tre nivå 3-kommittéerna har nyligen antagit en förlikningsmekanism som ska avgöra eventuella tvister och förbättra samarbetet mellan tillsynsmyndigheter samt främja harmoniseringen av tillsynsarbetet ⁽⁵⁾. Eftersom dessa åtgärder ännu inte testats i praktiken skulle en framtida granskning av tillämpningen vara värdefull. Vad gäller CEBS:s roll för att underlätta fördelningen av arbetsuppgifter mellan tillsynsmyndigheter, anser ECB att denna utveckling skulle kunna främja effektiviteten vid den gränsöverskridande fördelningen av arbetsuppgifter mellan tillsynsmyndigheter och samarbetet mellan gränsöverskridande bankgrupper och tillsynsmyndigheter.

Dessutom hänvisar förslaget till CEBS bidrag till ett gemensamt och enhetligt genomförande och en konsekvent tillämpning av gemenskapslagstiftningen genom att utfärda icke-bindande riktlinjer, rekommendationer och standarder ⁽⁶⁾. Med tanke på hur betydelsefull en harmoniserad tillsyn är för en effektiv integrering av det europeiska finanssystemet, föreslår ECB att en hänvisning införs i CEBS arbetsuppgifter till den roll som kommittén har för att underlätta granskningen av den praktiska tillämpningen av ovanstående icke-bindande åtgärder genom att använda ömsesidig granskning.

⁽¹⁾ Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet, 15–16 oktober 2008, punkt 8. Slutsatserna finns på http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/newsRoom/related.asp?BID=76&GRP=14127&LANG=1&cmsId=339

⁽²⁾ Se meddelande från kommissionen *From financial crisis to recovery: A European framework for action*, KOM(2008) 706 slutlig, 29 oktober 2008, http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/COMM_20081029.pdf

⁽³⁾ Se skäl 6 i förslaget.

⁽⁴⁾ Se skäl 14 och artikel 4.1 a i förslaget (om medling) och skäl 17 och artikel 4.1 d i förslaget (om delegering).

⁽⁵⁾ Se protokollet om CESR:s förlikningsmekanism, CESR/06-286b, augusti 2006 på CESR:s webbplats <http://www.cesr-eu.org>, protokollet om CEBS:s förlikningsmekanism, 25 september 2007 på CEBS:s webbplats <http://www.c-ebis.org> och protokollet om förlikningsmekanism mellan myndigheter med tillsyn över försäkringar och tjänstepensioner, CEIOPS-DOC-14/07, oktober 2007 på CEIOPS:s webbplats <http://www.ceiops.eu>

⁽⁶⁾ Artikel 3 i förslaget.

För det andra noterar ECB att, i linje med Ekofinrådets slutsatser av den 14 maj 2008, kommissionen anser att CEBS ska dra upp operativa riktlinjer för att säkerställa att tillsynskollegierna fungerar effektivt och konsekvent ⁽¹⁾. Detta liknar det pågående initiativet att granska kapitaltäckningsdirektivet ⁽²⁾ som syftar till att stärka tillsynskollegiernas rättsliga ställning. Mot bakgrund av detta vill ECB understryka vikten av att säkerställa överensstämmelse mellan bestämmelserna i förslaget och bestämmelserna i ovannämnda direktiv.

2.2 Samarbete mellan CEBS och BSC (artikel 5)

I linje med Ekofinrådets mandat att säkerställa en effektiv och lämplig arbetsfördelning mellan CEBS och BSC ⁽³⁾, pekar kommissionen i sitt förslag på behovet att förhindra överlappningar mellan de två kommittéernas arbetsuppgifter ⁽⁴⁾. Kommissionen har samtyckt till att denna arbetsfördelning till viss del skulle kunna baseras på att en skillnad görs mellan makro- och mikroanalyser inom ramen för tillsynsarbetet ⁽⁵⁾. I anledning härav och som fastställts i ett tidigare yttrande, betonar ECB vikten av att uppmärksamma BSC:s roll, som redan har utvecklat ett ramverk för att övervaka utvecklingen på makronivå ⁽⁶⁾. Förslaget hänvisar till faktumet att det, för att värna den finansiella stabiliteten, behövs ett system på tillsynskommitténivå för att identifiera potentiella gräns- och sektoröverskridande risker i ett tidigt skede och att CEBS har en roll i detta eftersom den kan identifiera risker i banksektorn på mikronivå och regelbundet rapportera resultaten ⁽⁷⁾. Mot bakgrund av detta har ECB följande kommentarer.

För det första vill ECB påpeka att hänvisningen i förslaget till samspelet mellan BSC och CEBS borde vara mer positiv och återspegla det nuvarande samarbetet mellan de tre nivå 3-kommittéerna och BSC. Istället för att nämna behovet av att undvika dubbelarbete borde därför mer tonvikt kunna läggas på behovet av en nära sammanlänkning mellan dessa kommittéer och BSC ⁽⁸⁾.

För att undvika dubbelarbete har CEBS och BSC redan kommit överens om hur de ska samordna sitt samarbete avseende en regelbunden riskbedömning och övervakningen av den finansiella stabiliteten. Medan BSC i linje med sitt uppdrag inriktar sitt arbete på att identifiera de huvudsakliga riskerna för det finansiella systemet och banksektorn, fokuserar CEBS på att identifiera specifika risker, tillsynsfrågor och möjliga policyåtgärder.

För det andra måste CEBS enligt förslaget, när det är nödvändigt, "säkerställa att de andra tillsynskommittéerna, finansministerier och nationella centralbanker hålls informerade om potentiella eller nära förestående problem" ⁽⁹⁾. ECB föreslår att denna bestämmelse förtydligas för att undvika sekretessproblem när tillsynsinformation om enskilda banker överförs till finansministerier.

⁽¹⁾ Artikel 4.1 e i förslaget.

⁽²⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 2006/48/EG och 2006/49/EG vad gäller banker som är dotterbolag till centrala institut, vissa poster av det egna kapitalet, stora exponeringar, tillsyn samt krishantering, KOM(2008) 602 slutlig. Kapitaltäckningsdirektivet omfattar Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (omarbetning) (EUT L 177, 30.6.2006, s. 1) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/49/EG av den 14 juni 2006 om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut (omarbetning) (EUT L 177, 30.6.2006, s. 201).

⁽³⁾ Rådets slutsatser om EU:s tillsynsregler och finansiella stabilitetsregler, antagna av Ekofinrådet den 14 maj 2008, se <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st08/st08515-re03.en08.pdf>

⁽⁴⁾ Skäl 21 och artikel 5.5 i förslaget.

⁽⁵⁾ Europeiska kommissionen (GD Inre marknaden), dokument för offentligt samråd om ändringar till kommissionens beslut som upprättar CESR, CEBS & CEIOPS, 23 maj 2008, s. 11, se http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/consultation_en.pdf

⁽⁶⁾ Punkt 7 i ECB:s yttrande CÖN/2004/7 av den 20 februari 2004 på begäran av Europeiska unionens råd över ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG, 85/611/EEG, 91/675/EEG, 93/6/EEG och 94/19/EG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG, 2002/83/EG och 2002/87/EG i syfte att skapa en ny organisationsstruktur för kommittéer på området för finansiella tjänster (EUT C 58, 6.3.2004, s. 23).

⁽⁷⁾ Skäl 20 och första stycket artikel 5.2 i förslaget.

⁽⁸⁾ Det nära samarbetet mellan CEBS och BSC återspeglas i den reviderade CEBS-stadgan som trädde i kraft den 10 juli 2008, se CEBS:s webbplats <http://www.c-ebs.org> (se t.ex. artiklarna 1.4, 4.5 och 6.4 i CEBS-stadgan).

⁽⁹⁾ Artikel 5.1 i förslaget.

För det tredje föreskriver förslaget att CEBS, åtminstone kvartalsvis, ska överlämna sin bedömning av banksektorns huvudrisker och svagheter till kommissionen, Ekonomiska och finansiella kommittén (EFC) och Europaparlamentet ⁽¹⁾. BSC:s erfarenhet när det gäller kommunikationen av makroanalysens resultat till EFC antyder att en rapportering som sker två gånger per år vore lämpligare under normala omständigheter.

2.3 Finansiella konglomerat (artikel 11)

Förslaget föreskriver att samarbete mellan CEBS och CEIOPS inom tillsyn av finansiella konglomerat ska ske i en gemensam kommitté för finansiella konglomerat. Eftersom ECB redan deltar i den provisoriska arbetskommittén för finansiella konglomerats arbete och Europeiska kommittén för finansiella konglomerat, bör dess deltagande som observatör nämnas tillsammans med kommissionen och CESR.

2.4 Kvalificerad majoritet vid omröstningar (artikel 14)

Ekofinrådet välkomnade tillsynsmyndigheternas avtal i nivå 3-kommittéerna om att ta in beslutsfattande med kvalificerad majoritet i sina respektive stadgar ⁽²⁾. Förslaget föreskriver att CEBS:s beslut "kräver 1) åtminstone en 255/345-kvot av de viktade rösterna, och 2) enkel majoritet av medlemsstaterna" ⁽³⁾. CEBS-stadgan föreskriver däremot att "beslut ska kräva stöd av åtminstone 255 röster från åtminstone två tredjedelar av medlemsstaterna". ECB noterar att båda förfarandena återfinns i fördragets bestämmelser om beslut som ska fattas med kvalificerad majoritet ⁽⁴⁾. För att klargöra rättsläget rekommenderar ECB dock att överensstämmelse mellan omröstningsreglerna i förslaget och i CEBS-stadgan säkerställs, t.ex. genom att man i förslaget direkt hänvisar till de relevanta fördragsbestämmelserna.

3. Ändringsförslag

De ändringsförslag av förslaget som blir resultatet av förslagen ovan framgår av bilagan.

Detta yttrande kommer att publiceras på ECB:s webbplats när kommissionen har antagit och publicerat beslutet som ligger till grund för kommittén för europeiska banktillsynsmyndigheter.

Utfärdat i Frankfurt am Main den 7 november 2008.

Lucas D. PAPADEMOS

ECB:s vice ordförande

⁽¹⁾ Artikel 5.2 i förslaget.

⁽²⁾ Ekofinrådets slutsatser av den 7 oktober 2008, finns på http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ecofin/103250.pdf

⁽³⁾ Artikel 14 i förslaget.

⁽⁴⁾ Artikel 205.2 i fördraget (senast ändrat i samband med Bulgariens och Rumäniens anslutning till Europeiska unionen) föreskriver två alternativ. Beroende på vilken typ av rättsakt från rådet, dvs. om fördraget kräver att rättsakten ska antas på förslag från kommissionen eller ej, kräver beslut för att bli antagna åtminstone 255 ja-röster från antingen i) en majoritet av medlemsstaterna eller ii) från minst två tredjedelar av medlemsstaterna.

BILAGA

ÄNDRINGSFÖRSLAG

Kommissionens förslag (*)	ECB:s ändringsförslag
<p>Ändring 1 Skäl 21 i förslaget</p>	
<p>21) För att branschövergripande frågor ska kunna behandlas på lämpligt sätt bör kommitténs arbete sammankopplas med kommittén för europeiska myndigheter med tillsyn över försäkringar och tjänstepensioner och europeiska värdepapperstillsynskommittén. Detta är av särskild betydelse när det gäller att åtgärda möjliga branschövergripande risker för den finansiella stabiliteten. Särskild vikt bör läggas vid att förhindra överlappningar med Europeiska centralbankssystemets banktillsynskommittés arbete</p>	<p>21) För att branschövergripande frågor ska kunna behandlas på lämpligt sätt bör kommitténs arbete sammankopplas med kommittén för europeiska myndigheter med tillsyn över försäkringar och tjänstepensioner och europeiska värdepapperstillsynskommittén. Detta är av särskild betydelse när det gäller att åtgärda möjliga branschövergripande risker för den finansiella stabiliteten. Särskild vikt bör läggas vid att förhindra överlappningar med Europeiska centralbankssystemets banktillsynskommittés arbete. Kommittén ska även hålla tätt kontakt med Europeiska centralbankssystemets banktillsynskommitté</p>
<p><i>Motivering – se punkt 2.2 i yttrandet</i></p>	
<p>Ändring 2 (ny) artikel 4.1 g i förslaget</p>	
	<p>g) Underlätta granskningen av den praktiska tillämpningen av de rättsligt icke-bindande riktlinjer, rekommendationer och standarder som kommittén antar</p>
<p><i>Motivering – se punkt 2.1 i yttrandet</i></p>	
<p>Ändring 3 Artikel 5.2 i förslaget</p>	
<p>2. Kommittén ska åtminstone kvartalsvis överlämna bedömningar av utveckling på mikronivå, risker och svagheter inom banksektorn till kommissionen, Ekonomiska och finansiella kommittén och Europaparlamentet</p>	<p>2. Kommittén ska åtminstone kvartalsvis två gånger om året överlämna bedömningar av utveckling på mikronivå, risker och svagheter inom banksektorn till kommissionen, Ekonomiska och finansiella kommittén och Europaparlamentet</p>
<p><i>Motivering – se punkt 2.2 i yttrandet</i></p>	
<p>Ändring 4 Artikel 5.4 i förslaget</p>	
<p>4. Kommittén ska i nära samarbete med kommittén för europeiska myndigheter med tillsyn över försäkringar och tjänstepensioner och värdepapperstillsynskommittén övervaka den branschövergripande utvecklingen, risker och svagheter</p>	<p>4. Kommittén ska i nära samarbete med kommittén för europeiska myndigheter med tillsyn över försäkringar och tjänstepensioner och, värdepapperstillsynskommittén och Europeiska centralbankssystemets banktillsynskommitté övervaka den branschövergripande utvecklingen, risker och svagheter</p>
<p><i>Motivering – se punkt 2.2 i yttrandet</i></p>	

Kommissionens förslag ⁽¹⁾	ECB:s ändringsförslag
Ändring 5	
Artikel 5.5 i förslaget	
5. Kommittén ska lägga särskild vikt vid att förhindra överlappningar med Europeiska centralbankssystemets banktillsynskommittés arbete	5. Kommittén ska lägga särskild vikt vid att förhindra överlappningar med Europeiska centralbankssystemets banktillsynskommittés arbete
<u>Motivering</u> – se punkt 2.2 i yttrandet	
Ändring 6	
Artikel 11 i förslaget	
Kommittén ska på området för finansiella konglomerat samarbeta med CEIOPS i en gemensam kommitté för finansiella konglomerat. Kommissionen och europeiska värdepapperstillsynskommittén ska inbjudas att delta i gemensamma kommittén för finansiella konglomerat som observatörer	Kommittén ska på området för finansiella konglomerat samarbeta med CEIOPS i en gemensam kommitté för finansiella konglomerat. Kommissionen, europeiska värdepapperstillsynskommittén och Europeiska centralbanken ska inbjudas att delta i gemensamma kommittén för finansiella konglomerat som observatörer
<u>Motivering</u> – se punkt 2.3 i yttrandet	
(1) Eftersom texten som ECB ombads yttra sig över endast fanns tillgänglig på engelska, är översättningarna baserade på, men inte identiska med, slutversionen av beslutet av den 23 januari 2009 (K(2009) 177 slutlig) på respektive språk.	