

BANCO CENTRAL EUROPEO

DICTAMEN DEL BANCO CENTRAL EUROPEO

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 [COM(2003) 659 final]

(CON/2004/7)

(2004/C 58/11)

1. El 18 de noviembre de 2003 el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Consejo de la Unión Europea una solicitud de dictamen 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 (en adelante, la «directiva propuesta»).
 2. La competencia consultiva del BCE se basa en el primer guión del apartado 4 del artículo 105 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, ya que la directiva propuesta se refiere a la estructura de los comités de servicios financieros de la UE y afecta a la supervisión prudencial y a la estabilidad del sistema financiero. 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 del BCE.
 3. La directiva propuesta es parte del conjunto de medidas adoptadas por la Comisión para poner en práctica la recomendación del Consejo, basada en el informe del Comité económico y financiero sobre reglamentación, supervisión y estabilidad financieras, de extender el denominado «proceso Lamfalussy» para la regulación financiera, del sector de los valores, a los sectores de banca, seguros, pensiones de jubilación y fondos de inversión (OICVM). El proceso Lamfalussy se basa en cuatro niveles. En el nivel 1, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptan actos jurídicos por el procedimiento de codecisión. Esta legislación contiene los principios marco que reflejan las decisiones políticas básicas y determina el alcance de las competencias de ejecución de la Comisión. El nivel 2 se refiere a la legislación adoptada por la Comisión con la asistencia de los denominados «comités de nivel 2», integrados por representantes de los Estados miembros. Este nivel de legislación comprende las medidas técnicas de aplicación necesarias para que puedan ponerse en práctica los principios del nivel 1. Las medidas técnicas se adoptan sobre la base de la labor de los denominados «comités de nivel 3», integrados por altos representantes de las autoridades nacionales de supervisión. Los comités de nivel 3 tienen además la función de mejorar la cooperación entre las autoridades nacionales competentes y la convergencia de sus prácticas de supervisión. Por último, en el nivel 4, la Comisión y los Estados miembros consolidan la aplicación del Derecho comunitario.
- Tras aprobar el Consejo de Estocolmo las recomendaciones del informe del Comité de sabios sobre la regulación de los mercados europeos de valores, la Comisión adoptó el 6 de junio de 2001 dos decisiones⁽¹⁾ por las que se crean el Comité europeo de valores (CEV), en el nivel 2, y el Comité de responsables europeos de reglamentación de valores (CERV), en el nivel 3. Por la Directiva 2002/87/CE⁽²⁾ se creó un segundo comité de nivel 2 en el sector financiero: el Comité de conglomerados financieros (CCF).
4. La directiva propuesta más las decisiones de la Comisión tienen por finalidad crear dos nuevos comités de nivel 2 y dos nuevos comités de nivel 3
- Se crearán como comités de nivel 2 el Comité bancario europeo (CBE) y el Comité europeo de seguros y pensiones de jubilación (CESPJ)⁽³⁾. El CBE y el CESPJ — como el CEV
-
- ⁽¹⁾ La Decisión de la Comisión 2001/527/CE, de 6 de junio de 2001, por la que se crea el Comité de responsables europeos de reglamentación de valores (DO L 191 de 13.7.2001, p. 43), modificada por la Decisión 2004/7/CE (DO L 3 de 7.1.2004, p. 32), y la Decisión de la Comisión 2001/528/CE, de 6 de junio de 2001, por la que se establece el Comité europeo de valores (DO L 191 de 13.7.2001, p. 45), modificada por la Decisión 2004/8/CE (DO L 3 de 7.1.2004, p. 33).
- ⁽²⁾ Directiva 2002/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativa a la supervisión adicional de las entidades de crédito, empresas de seguros y empresas de inversión de un conglomerado financiero, y por la que se modifican las Directivas 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE y 93/22/CEE del Consejo y las Directivas 98/78/CE y 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 35 de 11.2.2003, p. 1).
- ⁽³⁾ Decisión de la Comisión 2004/9/CE, de 5 de noviembre de 2003, por la que se crea el Comité europeo de seguros y pensiones de jubilación (DO L 3 de 7.1.2004, p. 34), y Decisión de la Comisión 2004/10/CE, de 5 de noviembre de 2003, por la que se crea el Comité Bancario Europeo (DO L 3 de 7.1.2004, p. 36).

en el sector de los valores y el CCF en los asuntos relacionados con los conglomerados financieros — asesorarán a la Comisión en cuestiones de política y en lo referente a las propuestas de la Comisión en materia de banca y seguros respectivamente. Ayudarán además a la Comisión a ejercer sus competencias de ejecución en el nivel 2. El CBE y el CESPJ sustituirán a los actuales Comité consultivo bancario y Comité de seguros, respectivamente. El BCE, al igual que el CEV y el CCF, participará en el CBE en calidad de observador.

Por otra parte, las actuales funciones del Comité de contacto sobre los OICVM en cuanto a la asistencia a la Comisión en materia de medidas de aplicación en el sector de los OICVM, se transferirán al CEV.

La directiva propuesta tiene por finalidad cambiar las referencias de la legislación comunitaria a la estructura de comités previa en los sectores de banca, seguros y OICVM por referencias al CBE, CESPJ y CEV, respectivamente. Las decisiones de la Comisión que crean el CBE y el CESPJ y amplían las funciones del CEV entrarán en vigor cuando el Parlamento Europeo y el Consejo adopten la directiva propuesta.

En el nivel 3 se han creado, con efectos a partir del 1 de enero de 2004 y del 24 de noviembre de 2003 respectivamente, el Comité de supervisores bancarios europeos (CSBE) ⁽⁴⁾ y el Comité europeo de supervisores de seguros y de pensiones de jubilación (CESSPJ) ⁽⁵⁾. El CSBE y el CESSPJ asesoran a la Comisión en cuanto a las medidas de aplicación en sus ámbitos de competencia respectivos, contribuyen a la convergencia de las prácticas de supervisión y mejoran la cooperación en materia de supervisión, incluido el intercambio de información sobre entidades concretas sujetas a supervisión. De acuerdo con las recomendaciones del Informe del Comité Económico y Financiero, los bancos centrales que no participan directamente en la supervisión de entidades de crédito concretas, entre ellos el BCE, son miembros del CSBE sin derecho de voto.

Por último, las actuales funciones de nivel 3 del Comité de contacto sobre los OICVM se transferirán al CERV cuando se adopte la directiva propuesta ⁽⁶⁾.

5. El BCE celebra que el proceso Lamfalussy se amplíe, del sector de los valores, a los sectores de banca, seguros, pensiones de jubilación y OICVM. Como también señala el Grupo de seguimiento interinstitucional en su segundo informe provisional, el proceso Lamfalussy está contribuyendo positivamente a la rápida y flexible regulación de los mercados de valores de la UE y es apropiado para legislar en cualquier sector financiero. El BCE comparte esta opinión y, por consiguiente, apoya plenamente las medidas que pro-

pone la Comisión. Con un acuerdo interinstitucional adecuado que proteja los derechos de las instituciones comunitarias implicadas, la ampliación del proceso Lamfalussy desembocará en un proceso legislativo más eficaz y transparente en todos los sectores financieros. Además, facilitará una respuesta reguladora rápida y eficaz a la evolución de los mercados.

6. La ampliación del proceso Lamfalussy a todos los sectores financieros ofrece además la oportunidad de establecer un marco regulador más armonizado y simplificado. En este punto, el BCE quisiera subrayar la conveniencia de avanzar en la adopción de un conjunto más armónico de normas europeas para entidades financieras. Las recomendaciones contenidas en el segundo informe provisional del Grupo de seguimiento interinstitucional van en la misma dirección. En este informe se dice que las medidas de nivel 1 deberían limitarse a los principios básicos solamente y que las medidas de nivel 2 deberían contener normas inequívocas que velaran por la aplicación uniforme en los Estados miembros. Asimismo, en el informe se dice que debería hacerse mayor uso de los reglamentos en el nivel 2. Además, se recomienda limitar el uso de las directivas en ese nivel a los casos en los que el uso de los reglamentos no sea deseable por razones de base o en los que se demuestre la necesidad de usar la legislación nacional. El BCE apoya estas recomendaciones. Su adopción podría conducir progresivamente a que los actos de nivel 2 se convirtieran en el principal cuerpo de normas técnicas aplicables a las entidades financieras de la UE. Al mismo tiempo, los aspectos susceptibles de abordarse mejor mediante la legislación de la UE podrían pasar de la legislación nacional a actos de nivel 2. El BCE está convencido de que ese conjunto de normas europeas armonizadas y simplificadas contribuiría notablemente a integrar los mercados financieros, reduciría considerablemente los gastos de las entidades financieras en regulación, y mejoraría los derechos de los consumidores en relación con los servicios financieros. En el nuevo proceso regulador será esencial mantener intensas consultas con los participantes en el mercado a fin de determinar los obstáculos aún existentes para la integración de los mercados financieros e idear soluciones normativas que permitan superarlos.
7. En cuanto a los comités de nivel 2, el BCE valora especialmente las medidas propuestas en relación con el sector bancario. La directiva propuesta subraya correctamente la vocación reguladora del CBE, reconociendo los grandes avances conseguidos en la UE en la cooperación en materia de supervisión desde la primera y segunda directivas bancarias ⁽⁷⁾. Asimismo, la creación del CSBE en el nivel 3 servirá de plataforma para aumentar y reforzar esa cooperación. En este contexto, el BCE advierte la supresión propuesta del

⁽⁴⁾ Decisión de la Comisión 2004/5/CE, 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).

⁽⁵⁾ Decisión de la Comisión 2004/6/CE, de 5 de noviembre de 2003, por la que se crea el Comité europeo de supervisores de seguros y de pensiones de jubilación (DO L 3 de 7.1.2004, p. 30).

⁽⁶⁾ Véanse las Decisiones de la Comisión 2004/7/CE y 2004/8/CE a que se hace referencia en la nota 1 a pie de página.

⁽⁷⁾ Primera Directiva 77/780/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1977, sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio (DO L 322 de 17.12.1977, p. 30) (derogada por la Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo). Segunda Directiva 89/646/CEE del Consejo, de 15 de diciembre de 1989, para la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio, y por la que se modifica la Directiva 77/780/CEE (DO L 386 de 30.12.1989, p. 1). Ambas directivas, codificadas, constituyen la Directiva 2000/12/CE.

artículo 59 de la Directiva 2000/12/CE⁽⁸⁾, referente a las relaciones de observación a efectos de solvencia y liquidez. El BCE está de acuerdo con esa propuesta y apoya la justificación que de la supresión se ofrece en la exposición de motivos: las relaciones de observación a efectos de solvencia son ahora en buena medida superfluas si se tiene en cuenta el coeficiente de solvencia definido en la directiva, y el establecimiento de relaciones de observación a efectos de liquidez ha quedado obsoleto debido a la evolución de la gestión del riesgo de liquidez por los bancos. Además, la vigilancia de la solvencia y liquidez se aborda mejor al nivel de las autoridades competentes y los bancos centrales, habida cuenta del intercambio de información que esa actividad les impone. El BCE señala al respecto que es esencial reconocer el papel del Comité de Supervisión Bancaria del Sistema Europeo de Bancos Centrales, que ha establecido ya un marco de seguimiento de la evolución macroprudencial.

8. En cuanto a los comités de nivel 3, el BCE considera que reforzarán la cooperación en materia de supervisión en todos los sectores financieros y que garantizarán una aplicación más uniforme tanto de los principios de nivel 1 como de las normas técnicas de nivel 2. Además, la cooperación de nivel 3 contribuirá a una mayor convergencia en materia de supervisión mediante el establecimiento de normas comunes y de las mejores prácticas acordadas, de manera que mejorará la supervisión global de las entidades y grupos financieros que operan en toda la UE, reduciéndose al mismo tiempo la carga de las obligaciones de supervisión. En mercados cada vez más integrados, la cooperación más estrecha entre las autoridades competentes facilitará la vigilancia de las amenazas a la seguridad y solvencia de las entidades financieras y la vigilancia de los riesgos a la estabilidad financiera. En este sentido, el BCE acoge con gran satisfacción que la decisión de la Comisión por la que se crea el CSBE reconozca la especialidad de la cooperación en materia de supervisión en la banca. Para promover la estabilidad financiera es esencial que los bancos centrales y las autoridades supervisoras cooperen estrecha y eficazmente. Las actividades bancarias suponen un riesgo sistémico que

afecta al núcleo de los intereses de los bancos centrales, debido a sus repercusiones en los sistemas de pago y en las operaciones de política monetaria. Reforzar la cooperación diaria entre las funciones de banca central y supervisión es requisito previo para una cooperación eficaz en circunstancias de crisis. Por lo tanto, el BCE celebra que esta función esencial de los bancos centrales, con independencia de su grado de participación en el ejercicio efectivo de la supervisión prudencial, se refleje en la composición del CSBE.

9. Por último, el BCE subraya que, como se dice en la exposición de motivos de la directiva propuesta, la ampliación del proceso Lamfalussy a todos los sectores financieros es urgente si se tienen en cuenta las medidas que aún hay que adoptar en el marco del Plan de acción en materia de servicios financieros. El nuevo proceso será de especial importancia a la hora de garantizar que la aplicación del futuro marco regulador de la UE sobre la adecuación del capital en el sector bancario sea paralela y compatible con el nuevo Acuerdo de Basilea, de manera que se eviten desventajas competitivas para las entidades financieras de la UE. Asimismo, el proceso Lamfalussy creará las condiciones básicas para la aplicación efectiva y la exigencia de cumplimiento de las medidas de Derecho comunitario ya adoptadas en el marco del Plan de acción en materia de servicios financieros a fin de aprovechar al máximo esta iniciativa. Cuando la UE esté formada por 25 Estados miembros será aún más urgente la necesidad de flexibilizar el proceso legislativo, simplificar la reglamentación de la UE, uniformizar más la aplicación y exigencia de cumplimiento de las normas de la UE y reforzar la cooperación en materia de supervisión.

Hecho en Fráncfort del Meno, el 20 de febrero de 2004.

El presidente del BCE

Jean-Claude TRICHET

⁽⁸⁾ Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio (DO L 126 de 26.5.2000, p. 1). [Directiva cuya última modificación la constituye el Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca, y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión — Anexo II: Lista contemplada en el artículo 20 del Acta de adhesión — 3. Libre prestación de servicios (DO L 236 de 23.9.2003, p. 335)].