

I

(Резолюции, препоръки, насоки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

СТАНОВИЩЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

от 13 април 2007 година

относно предложение за Директива на Съвета относно идентифицирането и обозначаването на европейска критична инфраструктура и оценката на необходимостта от подобряване на нейната защита

(CON/2007/11)

(2007/C 116/01)

Въведение и правно основание

На 23 януари 2007 г. Европейската централна банка (ЕЦБ) получи искане от Съвета на Европейския съюз за становище относно предложение за директива на Съвета относно идентифицирането и обозначаването на европейски критични инфраструктури и оценката на необходимостта от подобряване на тяхната защита ⁽¹⁾ (наричана по-долу „предложената директива“). Предложената директива установява процедурата за идентифицирането и обозначаването на европейски критични инфраструктури, чието разрушаване или унищожаване значително би засегнало две или повече държави-членки или една държава-членка, ако критичната инфраструктура е разположена в друга държава-членка. ЕЦБ е компетентна да даде становище на основание член 105, параграф 4, точка първа от Договора за създаване на Европейската общност. Управителният съвет прие настоящото становище съгласно изречение първо на член 17.5 от Процедурния правилник на Европейската централна банка.

1. Общи бележки

- 1.1 ЕЦБ приветства изцяло предложената директива от гледна точка на нейната цел подобряване на координацията между дейностите, планирани в различни релевантни сектори на Европейския съюз за предотвратяване, готовност и отговор на заплахи, особено терористични атаки, засягащи критични инфраструктури и междусекторни зависимости ⁽²⁾. По-специално, ЕЦБ счита, че е важно да се осигури предприемането на последователни и координирани действия в различни сектори с оглед на правилното противодействие на тези заплахи.
- 1.2 Разпоредбите на предложената директива, които възлагат на държавите-членки определени отговорности относно идентифицирането на европейските критични инфраструктури, тяхното съобщаване на Комисията и установяването, актуализирането, преразглеждането и, по-специално, редовния надзор върху плановете за сигурност на оператора на европейските критични инфраструктури, както и докладването на обобщаването на рисковете за всеки сектор на Комисията, трябва да зачита съществуващите компетентности на националните органи и на органите на ЕС. Това включва изключителните задачи на централните банки, които следва да се осъществяват по независим начин в съответствие с

⁽¹⁾ COM(2006) 787 окончателен.

⁽²⁾ ЕЦБ също застъпва мнението, че Европейската програма за защита на критичните инфраструктури следва да се базира на подхода „всички опасности“, като на първо място се противодейства на заплахата от тероризъм и в процеса на защита на Европейските критични инфраструктури следва да бъдат взети предвид заплахите, които са дело на човек, технологичните заплахи и природните бедствия.

Договора ⁽¹⁾, както и задачите, които са възложени на банките съгласно приложимите национални закони. По-специално ще бъде необходимо да се осигури, че националните разпоредби в изпълнение на предложената директива, напълно ще съответстват на надзорните правомощия или задължения на централните банки по отношение на системите и инфраструктурите за клиринг и сетълмент на прашания и ценни книжа, клиринговите къщи и централните контрагенти ⁽²⁾. В това отношение се изхожда от разбирането, че предвидената от предложената директива рамка няма да засегне правомощията и независимостта на централните банки. В предложената директива следва да се добави съображение, което да отразява това разбиране.

- 1.3 Освен това, ЕЦБ би желала да подчертае, че Еуросистемата и/или националните централни банки вече са приели мерки, осигуряващи непрекъсваемостта на работата на платежните системи на Еурозоната, като ЕЦБ счита, че тази работа следва да бъде призната с оглед на избягване на дублиране и на осигуряване на съгласуваност в работата, извършвана от различните органи.

2. Конкретни бележки

- 2.1 *Първо*, финансовият сектор, идентифициран в предложената директива, е подразделен на (1) системи и инфраструктура за клиринг и сетълмент на плащания и ценни книжа и (2) регулирани пазари. ЕЦБ предлага по-широка формулировка за да се обхванат системите и инфраструктурата за търговия, плащания, клиринг и сетълмент на финансови инструменти.

- 2.2 *Второ*, определението за „критична инфраструктура“ изрично признава междусекторни зависимости, тъй като ефективността на прилаганите мерки за всеки един сектор би могла да бъде сериозно подкопана при липса на правилно отношение към междусекторните зависимости. Все пак се отбелязва, че това определение не посочва изрично само активите, разположени в ЕС. Поради това не е ясно как съгласно предложената директива ще бъдат третираны активите, разположени частично извън ЕС, чието разрушаване или унищожаване би засегнало европейски критични инфраструктури. ЕЦБ би приветствала допълнителното изясняване на този въпрос.

- 2.3 *Трето*, „тестът на трудност“ свързан с идентифицирането на европейски критични инфраструктури е твърде широк и следва да бъде подобрен с по-ясни индикатори, за да се осигури съгласуваност на обобщаването във всички страни и сектори. Би било полезно това понятие да бъде допълнително изяснено при установяването на междусекторни и секторни критерии чрез процедурата на комитология съгласно предложената директива. Отбелязва се, че съществува вероятност предложената директива да доведе до допълнителни административни изисквания, които вероятно да доведат разходи за инфраструктурите и за съответните органи. В зависимост от установяването на такива прагове, инфраструктурите, които понастоящем не се наблюдават, могат да бъдат обхванати и подложени на допълнителни разходи.

- 2.4 *Четвърто*, за уреждането на процедурите за идентифициране и определяне на европейски критични инфраструктури, които са притежавани от или с които оперират институции, органи или агенции на Общността, може да бъде необходим отделен акт на Общността. Докато съгласно предложената директива Комисията може да предложи списък на критичните инфраструктури, които следва да бъдат обозначени като европейски критични инфраструктури на базата на уведомления от държави-членки и „на всякаква друга информация, с която разполага Комисията“, за европейски критични инфраструктури, с които оперират органи на Общността и които имат паневропейско измерение, може да не е практично да са част от система, която ще се администрира от държавите-членки.

⁽¹⁾ В същото време, в контекста на изготвянето на цялостна стратегия за ЕС за защита на критичните инфраструктури срещу терористични атаки, признаването, че Еуросистемата има такава изключителна компетентност, няма за последица нейното цялостно отпеляне от Европейската общност и изключването ѝ от всяко правило на правото на Общността (параграф 135 от Дело C-11/00 *Комисията срещу Европейската централна банка* (10 юли 2003 г.) ECR I-7147).

⁽²⁾ Например, Еуросистемата е установила принципи и процедури за надзор на системите и инфраструктурата за плащания и клиринг, включително превантивни мерки срещу оперативни проблеми, като предвиждания за надзора за непрекъсваемост на работата за системно важни платежни системи от юни 2006 г.

- 2.5 *Пето*, съгласно предложената директива, списъкът с критичните инфраструктури, обозначени като европейски критични инфраструктури, трябва да бъде приет в съответствие с процедурата на комитология, уредена от предложената директива ⁽¹⁾. Списъкът с всички европейски критични инфраструктури следва да се приеме преди установяването и задействането на плановете за сигурност на оператора, съдържащи съответни решения за сигурност за защита на изброените европейски критични инфраструктури, тъй като операторите разполагат с една година след обозначаването за изготвяне на плановете за сигурност на оператора. В тази връзка е нежелателна публичност за системи и инфраструктури за клиринг и сетълмент на ценни книжа. По-специално, тъй като целта на Директивата включва подготовка за заплахи, засягащи финансовите пазари, би било неправилно да се разкрива публично списъкът с критичните инфраструктури, които са от съществено значение за гладкото функциониране на финансовите пазари. Днес, никоя страна в света не би разкрила публично такъв списък въз основа на подобни съображения. Поради това ЕЦБ горещо препоръчва списъкът с европейски критични инфраструктури да остане поверителен.
- 2.6 *В заключение*, ЕЦБ горещо препоръчва да се отпаде дължимото внимание на съществуващите мерки при определяне на прилагащите мерки и фокусиране върху онези области, за които до този момент не са идентифицирани специфични мерки. В тази връзка изглежда е желателно да не се започва работа по определяне на или прилагане на мерки в областта на плащанията и клиринга, а по-скоро да се признае вече извършената от компетентните органи работа. От една страна допълнителното регулиране и свързаните с него разходи трябва да бъдат обосновани чрез адекватен анализ за въздействието му. От друга страна е важно стандартите и нормативните актове в тази област да останат достатъчно гъвкави, така, че да могат лесно и непрекъснато да бъдат адаптирани към променящата се среда. ЕЦБ предпочита да не се приемат специфични законово обвързващи мерки. В случай, че Комисията реши да приеме мерки по прилагане, ЕЦБ ще трябва да бъде официално консултирана съгласно Договора по всички тези мерки отнасящи се до системи и инфраструктури за клиринг и сетълмент на плащания и ценни книжа, както и по другите въпроси, попадащи в областите на компетентността на ЕЦБ ⁽²⁾.

3. Предложения за изменение

В случаите, когато настоящото становище би довело до изменения на предложената директива, предложенията за изменение са изложени в Приложението.

Съставено във Франкфурт на Майн на 13 април 2007 година.

Заместник-председател на ЕЦБ
Lucas D. PAPADEMOS

⁽¹⁾ Член 4, параграф 2 и член 11 от предложената директива.

⁽²⁾ Член 105, параграф 4, точка 1 от Договора.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Предложения за изменение

Текст, предложен от Комисията

Изменения, предложени от ЕЦБ ⁽¹⁾

Изменение 1

Ново съображение 17а

За целите на финансовия сектор, настоящата Директива следва да бъде съвместима с функциите и задълженията, възложени на Европейската система на централните банки (ЕСЦБ) от Договора и от Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка. Особено внимание в това отношение трябва да бъде отдадено на функционирането и надзора върху инфраструктури и системи за клиринг и сетълмент на плащания и ценни книжа от централните банки на ЕСЦБ и на приноса на централните банки към стабилността на финансовата система. За избягване на излишно дублиране на работата, държавите-членки следва да се осланят на работата и редовните оценки, направени от централните банки в рамките на техните сфери на компетентност.

Мотиви — виж параграф 1.2 от становището

Приложение 1: Списък на секторите с критична инфраструктура

VII Финансов

VII Финансов

Инфраструктури и системи за клиринг и сетълмент на плащания и ценни книжа

Инфраструктури и системи за **търговия**, клиринг и сетълмент на плащания и ~~ценни книжа~~ **във връзка с финансови инструменти**

Регулирани пазари

Регулирани пазари

Мотиви — виж параграф 2.1 от становището

⁽¹⁾ Удебеленият шрифт се отнася за нов текст, който ЕЦБ предлага да бъде добавен. Зачертаването в текста се отнася за текст, който ЕЦБ предлага да бъде заличен.