

I

(Usnesení, doporučení, obecné směry a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

STANOVISKO EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY

ze dne 13. dubna 2007

k návrhu směrnice Rady o určování a označování evropské kritické infrastruktury a o posouzení potřeby zvýšit její ochranu

(CON/2007/11)

(2007/C 116/01)

Úvod a právní základ

Dne 23. ledna 2007 obdržela Evropská centrální banka (ECB) od Rady Evropské unie žádost o stanovisko k návrhu směrnice Rady o určování a označování evropské kritické infrastruktury a o posouzení potřeby zvýšit její ochranu (dále jen „navrhovaná směrnice“) ⁽¹⁾. Navrhovanou směrnicí se zavádí postup pro určování a označování evropských kritických infrastruktur (ECI), jejichž narušení nebo zničení by mělo vážný dopad na dva či více členských států nebo jeden členský stát, je-li daná kritická infrastruktura umístěna v jiném členském státě. Pravomoc ECB zaujmout stanovisko je založena na čl. 105 odst. 4 první odrážce Smlouvy o založení Evropského společenství. V souladu s čl. 17.5 první větou jednacího řádu Evropské centrální banky přijala toto stanovisko Rada guvernérů.

1. Obecné připomínky

1.1 ECB plně podporuje cíl navrhované směrnice, kterým je zlepšit koordinaci opatření, jež se v jednotlivých důležitých odvětvích Evropské unie plánují s cílem zajistit prevenci, připravenost a schopnost reakce na hrozby, zejména teroristické útoky zasahující kritické infrastruktury a závislosti napříč odvětvími ⁽²⁾. ECB zejména považuje za důležité, aby byla s cílem náležitě reagovat na tyto hrozby v různých odvětvích přijímána konzistentní a koordinovaná opatření.

1.2 Ustanovení navrhované směrnice, která ukládají členským státům určité povinnosti týkající se určování evropských kritických infrastruktur (dále jen „ECI“), jejich oznamování Komisi, vytváření, aktualizace, přezkoumávání a zejména pravidelné kontroly operačních plánů pro bezpečnost (OSP) ECI, jakož i předkládání souhrnných zpráv o rizicích v každém odvětví Komisi, musí respektovat stávající pravomoci vnitrostátních orgánů a orgánů EU. Mezi ně patří úkoly, které plní výhradně centrální banky

⁽¹⁾ KOM(2006) 787 v konečném znění.

⁽²⁾ ECB též sdílí názor, že Evropský program na ochranu kritické infrastruktury by měl být založen na přístupu zohlednění všech nebezpečí, přičemž boj proti ohrožení terorismem by byl prioritou, a že v rámci tohoto přístupu by měly být v procesu ochrany kritické infrastruktury zohledněny hrozby způsobené člověkem, technologické hrozby a přírodní katastrofy.

a které musí být v souladu se Smlouvou vykonávány nezávisle ⁽¹⁾, stejně jako úkoly, které centrálním bankám přísluší podle platných vnitrostátních právních předpisů. Zejména bude nezbytné zajistit, aby vnitrostátní právní předpisy, kterými se navrhovaná směrnice provádí, byly plně v souladu s dozorovými pravomocemi nebo povinnostmi centrálních bank, pokud jde o infrastruktury a systémy zúčtování a vypořádání plateb a obchodů s cennými papíry, clearingová střediska a centrální protistrany ⁽²⁾. V tomto ohledu se vychází z toho, že pravomoci a nezávislost centrálních bank nebudou rámcem, který navrhovaná směrnice stanoví, nijak dotčeny. Do navrhované směrnice by mělo být vloženo odůvodnění, ve kterém by byly tyto úvahy zohledněny.

- 1.3 ECB by chtěla zdůraznit, že Eurosystem nebo národní centrální banky již opatření k zajištění kontinuity provozu platebních systémů eurozóny zavedly, a má za to, že je třeba k této práci přihlídnout, aby nedocházelo k duplicitě a byla zajištěna konzistence v činnosti více orgánů.

2. Konkrétní připomínky

- 2.1 *Zaprvé* finanční sektor vymezený v navrhované směrnici se dělí na 1) infrastruktury a systémy zúčtování a vypořádání plateb a obchodů s cennými papíry a 2) regulované trhy. ECB navrhuje širší formulaci, která by pokryla infrastruktury a systémy obchodování, plateb, zúčtování a vypořádání pro finanční nástroje.
- 2.2 *Zadruhé* definice „kritické infrastruktury“ výslovně uznává závislosti napříč odvětvími, jelikož účinnost prováděcích opatření pro kterékoli z odvětví by mohla být vážně ohrožena, pokud by se k těmto závislostem mezi odvětvími řádně nepřihlédlo. Tato definice však výslovně neodkazuje pouze na majetek umístěný výlučně uvnitř EU. Není tak jasné, jak by se podle navrhované směrnice nahlíželo na majetek umístěný částečně mimo EU, jehož narušení nebo zničení by mělo dopad na evropské kritické infrastruktury. ECB by uvítala další vyjasnění této otázky.
- 2.3 *Zatřetí*, „posuzování závažnosti“, které se týká určování evropských kritických infrastruktur, je upraveno poměrně široce, a mělo by být upřesněno pomocí jasnějších ukazatelů, aby se při označování v jednotlivých zemích a odvětvích zajistila konzistence. Bylo by užitečné tento pojem dále vyjasnit při stanovování průřezových a odvětvových kritérií postupem projednávání ve výborech podle navrhované směrnice. Z navrhované směrnice zřejmě vyplynou dodatečné administrativní požadavky, které budou pro infrastruktury a příslušné orgány pravděpodobně představovat související náklady. V závislosti na nastavení těchto kritérií je možné, že dodatečné náklady vzniknou i infrastrukturám, jež v současné době dohledu nepodléhají.
- 2.4 *Začtvrté* bude možná potřebné přijmout zvláštní akt Společenství s cílem stanovit postupy pro určování a označování ECI, jejichž vlastníky nebo provozovateli jsou orgány, instituce nebo agentury Společenství. I když podle navrhované směrnice může Komise navrhnout seznam kritických infrastruktur, které mají být označeny za ECI na základě oznámení učiněných členskými státy a „jakýchkoli dalších informací, které má [Komise] k dispozici“, nebude zřejmě účelné, aby ECI, které jsou provozovány institucemi Společenství a které mají celoevropský rozměr, byly součástí systému, jenž by spravovaly členské státy.

⁽¹⁾ V souvislosti s přípravou celkové celoevropské strategie na ochranu kritických infrastruktur před teroristickými útoky je třeba současně poznamenat, že uznání této výlučné pravomoci Eurosystemu nemá za následek jeho úplné oddělení od Evropského společenství a jeho vynětí ze všech pravidel práva Společenství (bod 135 rozsudku ve věci C-11/00 Komise v. Evropská centrální banka, Sb. rozh. 2003, s. I-7147).

⁽²⁾ Eurosystem například zavedl zásady a postupy dozoru nad platebními a zúčtovacími systémy a infrastrukturami včetně preventivních opatření proti provozním potížím, jako jsou například požadavky dozoru na zachování kontinuity provozu pro systémově důležité platební systémy z června 2006.

- 2.5 *Zapáté* navrhovaná směrnice vyžaduje, aby byl seznam kritických infrastruktur označených jako ECI přijat v souladu s postupem projednávání ve výborech stanoveným navrhovanou směrnicí ⁽¹⁾. Seznam všech ECI by se přijímal před vytvořením OSP (obsahujících příslušná bezpečnostní řešení na ochranu ECI uvedených v seznamu) a před jejich prováděním, jelikož provozovatelé mají na vypracování OSP jeden rok od označení dané infrastruktury. V této souvislosti není pro infrastruktury a systémy zúčtování a vypořádání plateb a obchodů s cennými papíry publicita žádoucí. Účelem této směrnice je mimo jiné i příprava na hrozby pro finanční trhy, a proto by bylo nevhodné zveřejnit seznam kritických infrastruktur, jež mají pro plynulé fungování finančních trhů zásadní význam. Žádná země na světě by dnes na základě podobných úvah takový seznam nezveřejnila. ECB tedy důrazně doporučuje, aby byl seznam ECI zachovávan v tajnosti.
- 2.6 V *neposlední řadě* ECB důrazně doporučuje, aby se při vymezování prováděcích opatření náležitě přihlédlo k již existujícím opatřením, a pozornost se soustředila na ty oblasti, kde zatím nebyla žádná zvláštní opatření stanovena. V této souvislosti by tedy zřejmě bylo vhodné, aby se nezačínalo s vymezováním nebo prováděním opatření v oblasti platebního styku a zúčtování, ale aby se spíše přihlédlo k práci, kterou příslušné orgány již vykonaly. Na jednu stranu bude muset být další regulace a s ní související zátěž odůvodněna na základě přiměřených analýz dopadu. Na druhou stranu je důležité, aby standardy a předpisy v této oblasti byly dostatečně pružné, tak aby je bylo možné snadno a průběžně přizpůsobovat měnícímu se prostředí. ECB by dala přednost tomu, aby se žádná zvláštní právně závazná opatření nepřijímala. Pokud se Komise rozhodne provádět opatření přijmout, bude třeba, aby ECB formálně konzultovala podle Smlouvy ke všem opatřením týkajícím se infrastruktur a systémů zúčtování a vypořádání plateb a obchodů s cennými papíry a dalších otázek spadajících do oblasti působnosti ECB ⁽²⁾.

3. **Pozměňovací návrhy**

Pokud by toto stanovisko vedlo ke změnám v navrhované směrnici, jsou v příloze obsaženy návrhy příslušných změn.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 13. dubna 2007.

Viceprezident ECB
Lucas D. PAPADEMOS

⁽¹⁾ Čl. 4 odst. 2 a článek 11 navrhované směrnice.

⁽²⁾ První odrážka čl. 105 odst. 4 Smlouvy.

PŘÍLOHA

Pozměňovací návrhy

Text navrhovaný Komisí

Změny navrhované ECB ⁽¹⁾

Změna č. 1

Nový bod 17a odůvodnění

Pro účely finančního sektoru by měla být tato směrnice v souladu s úkoly a povinnostmi svěřenými Evropskému systému centrálních bank (ESCB) Smlouvou a statutem Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky. Zvláštní pozornost je třeba v tomto ohledu věnovat provozu infrastruktur a systémů zúčtování a vypořádání plateb a obchodů s cennými papíry a dohledu nad nimi ze strany centrálních bank ESCB, jakož i příspěvku centrálních bank ke stabilitě finančního systému. Aby nedocházelo ke zbytečné duplicitě práce, měly by se členské státy spolehnout na činnost a pravidelná hodnocení prováděná centrálními bankami v rámci jejich oblasti působnosti.

Odůvodnění – viz odstavec 1.2 stanoviska

Příloha 1 Seznam odvětví kritické infrastruktury

VII Finanční

VII Finanční

Infrastruktury a systémy zúčtování a vypořádání obchodů s cennými papíry

Infrastruktury a systémy **obchodování**, plateb, zúčtování a vypořádání ~~obchodů s cennými papíry~~ **pro finanční nástroje**

Regulované trhy

Regulované trhy

Odůvodnění – viz odstavec 2.1 stanoviska

(1) Tučným písmem je vyznačen nový text, který ECB navrhuje vložit. Přeskrtnutím jsou vyznačeny části textu, které ECB navrhuje vypustit.