

# EUROOPAN KESKUSPANKKI

## EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 13 päivänä syyskuuta 2001,

**Euroopan unionin neuvoston pyynnöstä, joka koskee ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten lisävalvonnasta ja neuvoston direktiivien 73/239/ETY, 79/267/ETY, 92/49/ETY, 92/96/ETY, 93/6/ETY ja 93/22/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 98/78/EY ja 2000/12/EY muuttamisesta (KOM(2001) 213 lopullinen)**

(CON/2001/25)

(2001/C 271/06)

1. Euroopan keskuspankki (EKP) vastaanotti 21 päivänä toukokuuta 2001 Euroopan unionin neuvostolta lausuntopyynnön ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten lisävalvonnasta ja neuvoston direktiivien 73/239/ETY, 79/267/ETY, 92/49/ETY, 92/96/ETY, 93/6/ETY ja 93/22/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 98/78/EY ja 2000/12/EY muuttamisesta (KOM(2001) 213 lopullinen) (jäljempänä "ehdotus"). Sen tavoitteena on vakiinnuttaa yhteiset toiminnan vakautta koskevat normit finanssiryhmittymien valvonnalle koko Euroopassa. Tarkemmin sanoen ehdotuksen mukaan sellaisiin luottolaitoksiin, vakuutusyhtiöihin ja sijoituspalveluyrityksiin, joiden pääkonttori on EU:ssa ja jotka kuuluvat finanssiryhmittymään, sovelletaan toiminnan vakauden lisävalvontaa. Asianmukaisten puitteiden luomiseksi ehdotuksessa esitetään koordinoivan valvojan ("koordinaattori") nimittämistä asianomaisten toimivaltaisten viranomaisten keskuudesta. Lisäksi ehdotuksessa esitetään erinäisiä muutoksia toimialakohtaiseen toiminnan vakautta koskevaan sääntelyyn, jotta vältettäisiin epätasapuoliset toimintaedellytykset eri rahoitussektoreilla toimivien toimiluvan saaneiden yritysten kesken.
2. EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 105 artiklan 4 kohtaan (jäljempänä "perustamissopimus") sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön 3.3 artiklaan, koska ehdotukseen sisältyy säännöksiä luottolaitosten toiminnan vakauden valvonnasta ja sen tarkoituksena on vaalia rahoitusjärjestelmän vakautta. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.
3. Ehdotuksella pyritään ottamaan käyttöön erityinen finanssiryhmittymien toiminnan vakautta koskeva säännöstö, joten se on kohdistettu keskeiseen puutteeseen toiminnan vakautta koskevassa EU:n lainsäädännössä, sillä olemassa oleva toimialakohtainen sääntely ei koske tiettyjä rahoituslaitosryhmiä sellaisenaan. Ehdotuksessa esitetään finanssiryhmittymiin kuuluviin toimiluvan alaisiin yrityksiin sovellettavaksi lisävalvontaa, joka koskee erityisesti vakavaraisuutta, ryhmänsisäisiä liiketoimia ja riskikeskittymiä. Sitä paitsi koska finanssiryhmittymiin kuuluu toimiluvan varaisia yrityksiä, joita erilaiset toimialakohtaiset valvontaviranomaiset valvovat eri jäsenvaltioissa, tai mahdollisesti yrityksiä, joiden kotipaikat ovat eri jäsenvaltioissa, tarvitaan kaikkien asianomaisten viranomaisten välistä perinpohjaista koordinoitua. Tarve parantaa kaikkien asianomaisten viranomaisten välistä koordinoitua otetaan ehdotuksessa huomioon toimilla, joilla helpotetaan lisävalvontaa esimerkiksi koordinoivan viranomaisen nimittämistä ja tehtäviä sekä toimivaltaisten viranomaisten välistä tietojen vaihtoa koskevilta osin. Ehdotuksen IV luvussa esitetään erinäisiä muutoksia toimialakohtaiseen yhteisön lainsäädäntöön tarkoituksena luoda tasavertaiset toimintaedellytykset finanssiryhmittymille ja "homogeenisille" rahoituslaitosryhmillä, jotka toimivat ainoastaan yhdellä rahoitussektorilla.
4. Yleisesti ottaen EKP suhtautuu ehdotukseen myönteisesti ja tukee sitä. EKP näkee ehdotuksen vastauksena tarpeeseen tarjota jatkuvasti yhtenäistyville Euroopan rahoitusmarkkinoille yhteisön tasolla asianmukaiset puitteet rahoitusjärjestelmän vakauden ylläpitämiseksi. EKP:n näkemyksen mukaan euron käyttöönoton mukanaan tuomat rahoitusmarkkinoiden muutokset edellyttävät kansallisten viranomaisten keskinäisten sekä myös näiden ja eurojärjestelmän välisten yhteistyömekanismien olennaista kohentamista. Ehdotuksessa hahmotellaan finanssiryhmittymien toiminnan vakauden sääntelylle ja valvonnalle alustavat puitteet, joita voidaan pitää yleisesti asianmukaisina. EKP suhtautuu myönteisesti ehdotuksen tavoitteisiin, joita ovat finanssiryhmittymien vakavaraisuuden ja erityisesti pääoman moninkertaisen hyväksikäytön estäminen, ryhmänsisäisten liiketoimien valvonnan käynnistäminen ja toimivaltaisten viranomaisten välisen riittävän yhteistyön varmistaminen. Myös EKP:n kannalta on tärkeää, että yhteisössä aikaansaadetaan yhtenäiset institutionaaliset ja lainsäädännölliset puitteet finanssiryhmittymien toiminnan vakauden valvontaa varten. Tämä tulee tehdä siten, että avoimuutta ja järjestyksen selkeyttä, oikeusvarmuutta ja asianomaisten viran-

omaisten tehtävien ja toimivallan asianmukaista jakamista koskevat yleiset vaatimukset otetaan huomioon. Samoin keskuspankkien myötävaikutus rahoitusjärjestelmän vakautteen sekä toiminnan vakauden vahvistamiseen on tunnustettava. Ylipäätään EKP:n näkemyksen mukaan muutamia finanssiryhmittymien toiminnan vakauden valvontaan liittyviä seikkoja voitaisiin ilmaista ehdotettua selkeämmin (ks. jälj.).

5. Ensimmäinen huomautus: finanssiryhmittymän määritelmä ja yksilöinti. Alustavana huomautuksena EKP toteaa, että jäsenvaltioissa olevien ryhmittymien läpikotainen kartoitus on ensisijaisen tärkeää ehdotuksen konkreettisen vaikutuksen ja laajuuden ymmärtämiseksi. Finanssiryhmittymän konkreettisesta yksilöimisestä 2 artiklan 13 kohdan ja 3 artiklan mukaisesti EKP esittää, että ehdotuksessa voitaisiin määritellä menettely, jolla finanssiryhmittymä yksilöidään. Tällaisen ryhmittymän muodostavilla yrityksillä voisi lähtökohtaisesti olla velvollisuus ilmoittaa finanssiryhmittymän olemassaolosta omasta aloitteestaan. Toimivaltaiset viranomaiset voitaisiin lisäksi velvoittaa tutkimaan, muodostavatko toimiluvan saaneet yritykset ryhmittymän, ja vahvistamaan ryhmittymän muodostavilta yrityksiltä saadut ilmoitukset. Joka tapauksessa toimivaltaisilla viranomaisilla olisi lopullinen vastuu siitä, että finanssiryhmittymän yksilöimisestä saavutetaan yhteisymmärrys. Tässä tapauksessa koordinaattorin tehtäväksi voitaisiin lisäksi antaa tällaisesta ryhmittymästä ilmoittamisen komissiolle, esimerkiksi luvanvaraisia luottolaitoksia koskevaa menettelyä vastaavalla tavalla (direktiivin 2000/12/EY 11 artikla) <sup>(1)</sup>. Lisäksi lisävalvonnan piiriin kuuluvista finanssiryhmittymistä sekä toimiluvan alaisista yrityksistä, jotka muodostavat kunkin ryhmittymän, sekä niiden koordinaattoreista voitaisiin julkaista luettelo esimerkiksi vuosittain *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

6. Soveltamisala riippuu finanssiryhmittymän määritelmästä, joka sisältää seuraavat tekijät: yhden vakuutus- tai jälleenvakuutusyrityksen kuuluminen samaan ryhmään vähintään yhden sellaisen yrityksen kanssa, joka kuuluu eri rahoitussektorille, luvanvaraisen yrityksen (luottolaitos tai sijoituspalveluyritys taikka vakuutusyhtiö) kuuluminen samaan ryhmään, merkittävä monialainen toiminta ja rahoituspalvelujen tarjoaminen pääasiallisena toimintana. Viimeksi mainitun tekijän osalta EKP haluaa korostaa kolmea seikkaa: Ensinnäkin rahoituspalvelujen tarjoaminen pääasiallisena toimintana riippuu ”rahoitussektorin” määritelmästä. Jälkimmäinen määritelmä 2 artiklan 7 kohdassa kattaa pankki-, vakuutus- ja sijoituspalvelusektorit. EKP huomauttaa, että tämän rahoitussektorin määritelmän ulkopuolelle jää suuri osa kollektiivisesta varainhallinnasta. Tämä vai-

uttaa riittämättömältä, kun otetaan huomioon kyseisen liiketoiminnan alan luonne ja merkitys rahoituspalvelualalla. Tässä yhteydessä EKP huomauttaa, että kun direktiiviehdotus arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun neuvoston direktiivin 85/611/ETY muuttamisesta rahastoyhtiöiden ja yksinkertaistettujen tarjousesitteiden sääntelemiseksi <sup>(2)</sup> on tullut voimaan, rahastoyhtiöihin sovelletaan yhdenmukaistettuja toiminnan vakautta koskevia sääntöjä. Edellä mainittuun direktiiviin tehtävät muutokset antavat rahastoyhtiöille mahdollisuuden hoitaa myös yksittäisten asiakkaiden rahoitusvälinepohjaisia sijoitussalkkuja pankkien ja sijoituspalveluyritysten tavoin. Kollektiivista varainhallintaa koskevat palvelut tulisi siten sisällyttää rahoitussektorin määritelmään. Lisäksi ehdotuksen 4 artiklan mukaan lisävalvontaa sovelletaan kaikkiin toimiluvan alaisiin yrityksiin, jotka ovat joko finanssiryhmittymän johdossa tai sellaisen monialan rahoitushallintayhtiön tytäryhtiötä, jonka pääkonttori on yhteisössä, tai joita yhdistää direktiivin 83/349/ETY <sup>(3)</sup> 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu suhde tai jotka muutoin kuuluvat ehdotuksen soveltamisalaan sen 4 artiklan nojalla. Ehdotuksen 2 artiklan 4 kohdassa olevan määritelmän mukaisesti ”säännelty yritys” on luottolaitos, vakuutusyritys tai sijoituspalveluyritys. Edellä esitetyn valossa ja kustannuslyötyanalyysi huomioon ottaen EKP ehdottaa, että myös rahastoyhtiöt tulisi sisällyttää säännellyn yrityksen määritelmään 2 artiklan 4 kohdassa ja että niihin tulisi soveltaa ehdotuksen mukaista lisävalvontaa.

Toiseksi EKP ehdottaa, että 3 artiklan 1 kohdassa esitettyyn kynnysarvoon voitaisiin lisätä taseen ulkopuolisia eriiä pankki- ja sijoituspalvelusektorin koon laskemiseksi ryhmässä. Ehdotuksen 3 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan taseen ulkopuolisten erien sisällyttäminen edellyttää toimivaltaisten viranomaisten sopimusta. Ainoastaan taseeriin perustuva raportointi voidaan kuitenkin katsoa riittämättömäksi, mikäli taseen ulkopuoliset erät muodostavat huomattavan osan toimintojen kokonaisuudesta.

Kolmanneksi EKP toteaa edelleenkin 3 artiklan 1 kohdan osalta, että ehdotus ei sisällä osittain omistettuja yrityksiä, jolloin kynnysarvon laskeminen taseen perusteella voi olla harhaanjohtavaa. Tämän vuoksi 3 artiklan 1 kohdan mukaan suhdelukujen laskeminen tulisi myös olla mahdollista pro rata -arvojen perusteella.

<sup>(2)</sup> Komission tiedoksi Euroopan parlamentille EY:n perustamis-sopimuksen 251 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti neuvoston vahvistamasta yhteisestä kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin antamiseksi siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun neuvoston direktiivin 85/611/ETY muuttamisesta rahastoyhtiöiden ja yksinkertaistettujen tarjousesitteiden sääntelemiseksi (COD(1998) 0242).

<sup>(3)</sup> EYVL L 193, 18.7.1983, s.1.

<sup>(1)</sup> EYVL L 126, 26.5.2000, s. 1.

7. Jotta finanssiryhmittymään kuuluvat yritykset voidaan yksilöidä, ehdotuksen 2 artiklan 11 kohdassa annetaan ”ryhmän” määritelmä, jossa viitataan luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden väliseen ”läheiseen sidokseen”. Jälkimmäinen käsite perustuu siihen läheisten sidosten käsitteeseen, joka otettiin käyttöön toimialakohtaisissa direktiiveissä ns. BCCI-direktiivillä (direktiivi 95/26/EY<sup>(1)</sup>) ja joka pääasiassa viittaa yrityksiin, jotka direktiivin 83/349/ETY perusteella ovat velvollisia laatimaan konsolidoidun tilinpäätöksen. Lisäksi ehdotuksen 2 artiklan 12 kohdassa oleva määritelmä kattaa muitakin tilanteita, kuten sellaisen tilanteen, jossa toimivaltaisten viranomaisten mukaan yhdellä tai useammalla henkilöllä on tosiasiallinen määräävä vaikutus toiseen henkilöön, vaikka määräävä vaikutus johtuisi sopimuksesta tai määräyksestä yrityksen yhtiöjärjestyksessä (mitä tilinpäätösten konsolidoiminen puolestaan edellyttää asianomaisten direktiivien mukaisesti). Vaikka toimivaltaisella viranomaisella ymmärrettävästi tulisi olla riittävästi vapautta määrittellä, mitkä yritykset lasketaan finanssiryhmittymiin, jolloin niihin on kohdistettava lisävalvontaa, ehdotuksen tulevassa soveltamisessa tarvittavaa yhtenäisyyttä eri jäsenvaltioissa ei kuitenkaan saisi vaarantaa.

8. Toinen huomautus: lisävalvonnan harjoittaminen ja koordinaattorin rooli. EKP toteaa, että ehdotuksessa ei määritellä toistuvaa ilmaisua ”lisävalvonnan harjoittamisesta vastuussa olevat toimivaltaiset viranomaiset”, joka esiintyy esimerkiksi 5 artiklan 1 kohdassa, 6 artiklan 1 kohdassa ja 7 artiklassa. Ehdotuksen 7 artiklan otsikko ja 7 artiklan 1 kohdan sanamuoto antavat ymmärtää, että lisävalvonnan harjoittamisesta vastuussa oleva toimivaltainen viranomaisen onkin itse asiassa koordinaattori. Tätä kohtaa tulisi selkeyttää. EKP:n näkemyksen mukaan ei välttämättä ole toimiva ratkaisu, että koordinaattori koostuisi useammasta kuin yhdestä toimivaltaisesta viranomaisesta 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Tämä tarkoittaisi sitä, että koordinaattorina toimisi useita toimivaltaisia viranomaisia yhdessä. EKP katsoo, että koordinaattorin tehtävänä olisi oltava pikemminkin monimutkaisuuden vähentäminen kuin sen lisääminen. Siksi EKP:n näkemyksen mukaan koordinaattorin tehtävä olisi pikemminkin annettava vain yhdelle toimivaltaiselle viranomaiselle. EKP toteaa myös, että ehdotuksen 7 artiklan 3 kohdan nojalla finanssiryhmittymän lisävalvonnasta vastaava koordinaattori ilmoittaa nimeämisestään toisten asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ja komissiolle. EKP:n näkemyksen mukaan vaatimus rahoitusvalvontaa koskevien yhteisön institutionaalisten puitteiden avoimuudesta tarkoittaa sitä, että tästä nimeämisestä tulisi lain nojalla tiedottaa myös toimiluvan alaisille ja muille yrityksille finanssiryhmittymässä – esimerkiksi ryhmittymän emoyhtiön tai koordinaattorin toimialueella sijaitsevan luvanvaraisen yrityksen kautta – sekä suurelle yleisölle. Samoin esimerkiksi Kansainvälisen valuuttarahaston ”Avoimuutta raha- ja finanssipolitiikassa koskevien käytännönsääntöjen” (Code of good practices on transparency in monetary and financial policies) 5.1.2 kohdassa todetaan, että ”rahoitusinstituutioiden vastuualueet ja

toimivalta suorittaa rahoituspoliittisia toimenpiteitä tulee tuoda yleisön tietoon”. Tässä yhteydessä EKP haluaa huomauttaa, että useimmissa ehdotuksen säännöksissä nojautetaan toimivaltaisten viranomaisten väliseen yhteistyöhön ja koordinoitijärjestelyihin. Tästä esimerkkinä ovat 3 artiklan 3 kohta, 4 artiklan 4 kohta, 5 artiklan 5 kohta, 6 artiklan 6 kohta, 13 artiklan 2 kohta sekä liitteet I ja II. Näiden säännösten toimivuus riippuu siten finanssiryhmittymän muodostavien toimiluvan alaisia yrityksiä valvovien toimivaltaisten viranomaisten välisistä konkreettisista ja kirjallisista järjestelyistä ja sopimuksista. EKP:n näkemyksen mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla tulisi olla oikeus julkistaa tällaiset sopimukset mieluiten julkaisemalla ne *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*. Näiden järjestelyjen täytäntönnäpönnän osalta EKP katsoo, että sitä tulisi olennaisilta osiltaan yhdenmukaistaa kuitenkin valvontajärjestelyjen tarvittava joustavuus turvaten. Näin saavutettaisiin riittävä avoimuus ja valvonnan puitteiden selkeys samoin kuin kaikkien finanssiryhmittymien tasapuolinen ja tehokas valvontakohtelu.

9. Mitä tulee 7 artiklan 2 kohdan säännöksiin, jotka koskevat koordinaattorin nimeämistä, EKP:n näkemyksen mukaan olisi suotavaa, että tässä säännöksessä olevat objektiiviset kriteerit olisivat ensisijaisia suhteessa toimivaltaisten viranomaisten välittömästi käytettävään harkintavaltaan koordinaattorin nimeämisessä; harkintavallan tulisi olla vaihtoehtoinen ratkaisu. Tämä on perusteltua siksi, että koordinaattorin nimeämisessä käytettävät objektiiviset kriteerit täyttävät paremmin finanssiryhmittymien lisävalvontaan liittyvät avoimuuden, selkeyden sekä oikeusvarmuuden vaatimukset. EKP toteaa lisäksi, että tietyt 7 artiklan 2 kohdan b alakohdan ii, iii ja iv alakohdassa esitetyt koordinaattorin valintaperusteet riippuvat tekijöistä, jotka voivat muuttua ajan kuluessa, kuten suurin taseen loppusumma. EKP:n näkemyksen mukaan koordinaattorin nimeämisen tulisi aina olla sitova tietyn vähimmäisajan, joka voitaisiin määrittellä ehdotuksessa, riippumatta tällaisista muuttuvista tekijöistä, paitsi jos ryhmittymän rakenne muuttuu merkittävästi. Tämä paitsi varmistaisi tietynasteisen jatkuvuuden lisävalvonnassa olisi myös perusteltua avoimuuden, selkeyden ja oikeusvarmuuden vaatimusten kannalta.
10. Mitä tulee 8 artiklassa lueteltuihin koordinaattorin tehtäviin, EKP suhtautuu myönteisesti ehdotettuun pakollisten tehtävien luetteloon. EKP:n näkemyksen mukaan koordinaattorilla tulisi olla aktiivinen rooli finanssiryhmittymän seurannassa. Jotta avoimuuden ja selkeyden vaatimukset täytettäisiin markkinaosapuolia ja suurta yleisöä kohtaan, EKP ehdottaa, että koordinaattorin tehtäväksi määrättäisiin 8 artiklan 1 kohdan tehtävien lisäksi tiedottamisen koordinointi suurelle yleisölle päätöksistä, jotka ovat yleisesti tärkeitä finanssiryhmittymän kannalta, yhteisymmärryksessä toimivaltaisten viranomaisten kanssa ja toimialakohtaisia sääntöjä noudattaen.

(<sup>1</sup>) EYVL L 168, 18.7.1995, s. 7.

11. EKP toteaa, että myös vakavaraisuutta, ryhmänsisäisiä liiketoimia ja riskikeskittymiä koskeva lisävalvonta riippuu tehokkaista yhteistyöjärjestelystä toimivaltaisten viranomaisten välillä. Tämä saattaa aiheuttaa epävarmuutta toiminnan vakauden valvonnan puitteista, joiden jo lähtökohteisesti tulisi olla aivan tarkasti määritellyt, eikä niiden tehoa saa heikentää epäselvyyksillä. Kysymys rahalaitosten tasavertaisista toimintaedellytyksistä voi tulla entistä tärkeämmäksi ehdotetussa sääntelyssä, ja tilaisuudet käyttää hyväksi sääntelyn katvealueita tulisi eliminoida mahdollisimman tehokkaasti. Esimerkiksi koska toimialakohtaisia direktiivejä ei ole yhdenmukaistettu omien varojen osalta, ne olisi määriteltävä ryhmittymän tasolla epäselvyyksien välttämiseksi. Ehdotuksessa ei lisäksi tehdä selväksi, mitä kansallista lainsäädäntöä ryhmittymän lisävalvontaan sovelletaan. Ehdotuksen 8 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti ilmeisesti sovellettaisiin sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jossa on koordinaattorin kotipaikka. Tämä tulkinta voidaan kuitenkin kyseenalaistaa liitteiden I ja II perusteella, joissa yleisesti säädetään, että toimivaltaisten viranomaisten tulee sopia toiminnan vakautta koskevien sääntöjen soveltamisesta. EKP:n näkemyksen mukaan selkeämpi ratkaisu olisi säätää, että koordinaattorin tehtäviin finanssiryhmittymän lisävalvonnassa sovellettaisiin sen jäsenvaltion asiaa koskevaa lainsäädäntöä, jossa on koordinaattorin kotipaikka. Ehdotuksessa olisi kuitenkin täsmennettävä sovellettava lainsäädäntö tilanteessa, jossa koordinaattori muodostuu useammasta kuin yhdestä toimivaltaisesta viranomaisesta. Toisaalta tietyissä ehdotuksen säännöksissä annetaan toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus osallistua lisävalvonnan harjoittamiseen. Esimerkiksi 13 artiklan mukaisten todeuttujen rikkomusten lopettamiseen tähtävien toimien täytäntöön paneminen on toimivaltaisten viranomaisten vallassa. Tässä mielessä valvovan viranomaisen täytäntöön panemat toimet, jotka kohdistuvat finanssiryhmittymän toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaan yritykseen, voivat aiheuttaa sovellettavaa lakia ja toimivaltaisen tuomioistuimen määrittämistä koskevia ongelmia. Siten EKP ehdottaa, että ehdotuksessa erotettaisiin selkeämmin toisistaan toimivaltaisille viranomaisille kuuluva valvontatehtävien täytäntöönpano ja koordinaattorin tehtävä.
12. Kolmas huomautus: kriisinhallinta. EKP toteaa, että ehdotuksessa esitetyt toiminnan vakauden valvontaa koskevat säännökset kattavat kriisinhallintatilanteet finanssiryhmittymän tasolla. Erityisesti koordinaattorin tehtäviin, siten kuin ne on määritelty 8 artiklan 1 kohdassa, kuuluvat: "tarpeellisten tai olennaisen tärkeiden tietojen keruu ja levittämisen koordinointi [...] kriisitilanteissa" ja "valvontatoimien suunnittelu ja koordinointi [...] kriisitilanteissa" Tämä ei kuitenkaan vaikuta kansallisen toimivallan harjoittamiseen ja siten muiden kyseeseen tulevien viranomaisten tehtäviin kriisinhallinnassa. EKP:n näkemyksen mukaan erittäin yleispiirteinen 9 artiklan 1 kohdan viimeinen alakohta ei kuitenkaan tue koordinaattorin tehtävää tällaisissa tilanteissa, sillä se voi vaikuttaa yhteensopimattomalla erityisesti "kriisitilanteisiin" liittyvien tehtävien kanssa. Tästä huolimatta EKP suhtautuu myönteisesti tällaisen tehtävän antamiseen koordinaattorille, sillä se on erityisesti Talous- ja rahoituskomitean rahoituskriisien hallintaa koskevan raportin (Report on financial crisis management) suositusten mukaista. Tässä yhteydessä EKP toteaa myös, että raportissa suositellaan, että "kriisitilanteessa kaikkia viranomaisia, joita asia todennäköisesti koskee, informoidaan ajoissa". Talous- ja rahoituskomitean raportissa näihin luetaan keskuspankit ja maksujärjestelmien valvojat. Siten EKP toteaa, että keskuspankkien asema rahoitusjärjestelmän vakauden ylläpitämisessä edellyttäisi sitä, että toimivaltaiset viranomaiset ja koordinaattori tiedottavat keskuspankeille myös finanssiryhmittymän tasolla olevasta kriisistä.
13. Neljäs huomautus: toimivaltaisten viranomaisten yhteistyö ja tietojen vaihto. EKP suhtautuu myönteisesti ehdotuksen 9 artiklaan. EKP:n tulkinnan mukaan 9 artiklan 1 kohdassa toimivaltaisille viranomaisille säädetään velvollisuus toimia yhteistyössä ja jakaa tietoja sekä yleisesti että erityisissä tilanteissa. EKP suhtautuu myönteisesti myös tietojen jakamiseen sekä pyynnöstä että toimivaltaisen viranomaisen omasta aloitteesta. Siksi EKP:n näkemyksen mukaan tietyn finanssiryhmittymän muodostavien toimiluvan alaisten yritysten valvonnasta vastaavien toimivaltaisten viranomaisten väliselle yhteistyölle ja tietojen vaihdolle ei saisi olla mitään esteitä. Kuten edellä mainittiin kriisinhallinnan osalta, EKP:n näkemyksen mukaan 9 artiklan 1 kohdan viimeisen alakohtaan soveltamisala on liian laaja kyseisen 9 artiklan 1 kohdan pakottavien säännösten yhteydessä. Vaikka EKP tiedostaa sen, että toimivaltaisten viranomaisten välisten suhteiden on oltava joustavia erityisesti niiden toteuttaessa institutionaalisia tehtäviään, se myös uskoo, että tällainen joustavuus voidaan saavuttaa käytännössä toimivaltaisten viranomaisten välisin järjestelyin.
14. Viides huomautus: ehdotuksessa oleva viittaus keskuspankeihin ja eurojärjestelmään. EKP suhtautuu myönteisesti ehdotuksen 9 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaisesti "toimivaltaiset viranomaiset voivat myös vaihtaa tietoja seuraavien viranomaisten kanssa tarpeen vaatiessa niiden finanssiryhmittymän toimiluvan alaisia yrityksiä koskevien tehtävien suorittamiseksi toimialakohtaisissa säännöissä säädettyjen säännösten mukaisesti: keskuspankit, muut toimieliimet, joilla on samanlaisia tehtäviä rahapoliittisina viranomaisina, ja tarpeen vaatiessa muut maksujärjestelmien valvonnasta vastuussa olevat viranomaiset". EKP toteaa, että tällä säännöksellä poistetaan kaikki mahdolliset oikeudelliset esteet yhteisön tasolla finanssiryhmittymien valvontaan liittyvästä tiedonsaannista viranomaisten välillä, riippumatta niiden toimialakohtaisista velvollisuuksista, sekä näiden ja keskuspankkien sekä maksujärjestelmien valvojien välillä. Tässä yhteydessä EKP haluaisi ensinnäkin käsitellä terminologista kysymystä. Yhtäältä kaikki Euroopan unionissa toimivat rahapoliittiset viranomaiset ovat keskuspankkeja sekä käytännössä että perustamissopimuksen nojalla EMU:n yhteydessä. Eurojärjestelmä on 12 jäsenvaltion rahapoliittinen viranomainen. Toisaalta jäsenvaltioiden ja eurojärjestelmän keskuspankit ovat myös ainoat yh-

teisössä olevat maksujärjestelmien valvonnasta vastuussa olevat viranomaiset. Tämä tilanne kuvataan kattavasti maksujärjestelmien valvojien ja pankkitoiminnan valvojien välisestä yhteistyöstä Euroopan talous- ja rahaliiton kolmannessa vaiheessa tehdyssä yhteistyöpöytäkirjassa<sup>(1)</sup>. Siten EKP haluaisi selkeyttää edellä mainittua 9 artiklan 1 kohtaa muuttamalla sen seuraavaan sanamuotoon: "[...] keskuspankit, Euroopan keskuspankkijärjestelmä ja Euroopan keskuspankki". EKP:n ja EKP:n mainintaan on kahdenlaisia syitä. Ensinnäkin Euroopan keskuspankkijärjestelmän perustamisen myötä eurojärjestelmään kuuluvien keskuspankkien väliseen tietojen vaihtoon liittyy rajat ylittävä ulottuvuus, jota ei ole vielä otettu huomioon toimialakohtaisissa direktiiveissä. Toiseksi eurojärjestelmään kuuluvalla keskuspankille tulleet tiedot voidaan välittää muille eurojärjestelmään kuuluville keskuspankeille. EKP:n näkemyksen mukaan ehdotuksen sanamuoto vain vahvistaisi edelleen vanhentuneita käsitteitä. Tästä syystä ehdotukseen olisi lisättävä johdantokappale, jossa viitattaisiin Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perustamiseen.

15. Lisäksi EKP toteaa, että 9 artiklan 1 kohdassa oleva viittaus valvontaan liittyvien tietojen vaihtoon keskuspankkien kanssa tuo esille keskuspankkien osuuden finanssiryhmittymien toiminnan vakauden valvonnassa. EKP tähdentää, että suurten ja monimutkaisten monikansallisten instituutioiden toimintaan liittyvien riskien tarkkailu kuuluu välittömästi keskuspankkien toimintaan. Keskuspankit ovat ainoita asemassa rahoitusjärjestelmän vakauden uhkien tunnistamisessa ottaen huomioon niiden perinteiset tehtävät järjestelmäriskien tarkkailussa, niiden raha- ja arvopaperimarkkinoiden sekä markkinainfrastruktuurien tuntemus sekä niiden rooli maksu- ja selvitysjärjestelmien valvojana. Tässä mielessä valvontaan liittyvän tiedon jakaminen keskuspankkien kanssa edistää järjestelmän vakauden tarkkailua ja ylläpitoa yhteisössä. Kun ehdotuksen tavoitteena on käsitellä finanssiryhmittymien järjestelmäriskiä yhteisön tasolla, euroalueen näkökulma nousee EKP:n näkemyksen mukaan erityisen oleelliseksi. Laajojen ja monimutkaisten finanssiryhmittymien käyttäytyminen todennäköisesti vaikuttaa raha- ja pääomamarkkinoihin sekä

maksu- ja selvitysjärjestelmiin myös kansallisten rajojen yli. Tässä mielessä eurojärjestelmään kuuluvien keskuspankkien verkosto voi mahdollistaa tehokkaamman rahoitusjärjestelmän vakautta uhkaavien riskien tarkkailun euroalueella.

16. Kuudes huomautus: komiteamenettely. EKP suhtautuu myönteisesti 16 ja 17 artiklassa ehdotettuun komiteamenettelyyn, jonka tavoitteena on sisällyttää markkinoiden ja lainsäädännön kehitys niihin peruskäsitteisiin, joihin ehdotus perustuu, sekä varmistaa niiden täytäntöönpanon yhdenmukaisuus. Finanssiryhmittymäkomitean perustaminen on siten osa ehdotuksen tärkeintä sisältöä. EKP suhtautuu myönteisesti ehdotettuun lähestymistapaan, joka vastikään sai pontta Euroopan arvopaperimarkkinoiden sääntelyä tarkastelleelta viisaiden komitean raportilta (Report of the committee of wise men on the regulation of european securities markets). On kuitenkin syytä pitää mielessä, että komiteamenettelyjen oikeutus ei johdu vain niiden teknisestä toteuttamiskelpoisuudesta vaan myös asianmukaisen avoimuuden ja asianomaisten yhteisön toimielinten ja laitosten oikeuksien turvaamisesta. EKP huomauttaa myös viisaiden komitean johtopäätöksestä, jonka mukaan tulisi luoda yhteisön lainsäädäntö, joka olisi joustava ja nopeasti mukautettavissa tarpeiden muuttuessa. Tässä yhteydessä EKP korostaa, että valvontakäytäntöjen lähentymistä koskevan yhteistyön ja ehdotetun direktiivin täytäntöönpanon, etenkin viranomaisten välisiä yhteistyöjärjestelyjä koskevien olennaisten periaatteiden osalta, tulisi olla keskeinen tekijä finanssiryhmittymä koskevassa yhteisön lainsäädännössä. Myös finanssiryhmittymien kartoittaminen tietyn aikavälein voisi olla hyödyllistä.
17. Tämä lausunto julkaistaan *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

Tehty Frankfurt am Mainissa 13 päivänä syyskuuta 2001.

EKP:n puheenjohtaja  
Willem F. DUISENBERG

<sup>(1)</sup> EKP:n lehdistötiedote 2.4.2001, Memorandum of understanding on cooperation between payment systems overseers and banking supervisors in stage three of economic and monetary union.