

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно пруденциалния надзор на макроравнище върху финансовата система от страна на Общността и за създаване на Европейски комитет за системен риск“,

COM(2009) 499 окончателен — 2009/0140 (COD)

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски банков орган“,

COM(2009) 501 окончателен — 2009/0142 (COD)

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване“,

COM(2009) 502 окончателен — 2009/0143 (COD)

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски орган за ценни книжа и пазари“,

COM(2009) 503 окончателен — 2009/0144 (COD)

(2010/C 339/08)

Докладчик: г-н NYBERG

На 6 октомври 2009 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно пруденциалния надзор на макроравнище върху финансовата система от страна на Общността и за създаване на Европейски комитет за системен риск“

COM(2009) 499 окончателен – 2009/0140 (COD),

„Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски банков орган“

COM(2009) 501 окончателен – 2009/0142 (COD),

„Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване“

COM(2009) 502 окончателен – 2009/0143 (COD),

„Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски орган за ценни книжа и пазари“

COM(2009) 503 окончателен – 2009/0144 (COD).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 януари 2010 г.

На 459-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 21 януари 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 169 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 15 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 На 23 септември Европейската комисия представи предложението за регламент за създаване на Европейски комитет за системен риск (ЕКСР) и три предложения за регламенти за

създаване на Европейски банков орган, Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване и Европейски орган за ценни книжа и пазари. Тези предложения съответстват до голяма степен на препоръките от доклада на групата „de Larosière“, изготвен в началото на 2009 г.

1.2 В становище относно доклада „de Larosière“ ЕИСК разгледа причините за финансовата и икономическата криза, регулирането на финансовите пазари и условията за упражняване на надзор върху тях. Освен че правим обща препратка към това становище, бихме искали да повторим едно от изложените в него мнения: „ЕИСК също смята, че надзорът е ключът към предотвратяването на друга финансова криза. Надзорът обаче се нуждае от правила. Затова предложенията за изменение и засилване на правилата ... са също толкова важни (1).“

Групи на заинтересованите страни

1.3 Комитетът поиска по-широко представителство в управителните съвети на трите нови органа. Вместо това Комисията предлага специални групи на заинтересованите страни.

1.3.1 **Европейският комитет за системен риск (ЕКСР)** „се консултира при необходимост със заинтересовани страни от частния сектор“. Представените примери включват представители на финансовия сектор, сдружения на потребителите и някои групи, създадени от Комисията. Тук трябва да се отбележи, че представителите на финансовия сектор следва да представляват както работниците, така и синдикатите. Нещо повече, тъй като системен риск засяга не само финансовите пазари, а цялата икономика, консултации следва да се провеждат и с работодателите и синдикатите на европейско равнище.

1.3.1.1 Не се споменава нищо за формата на тези консултации и честотата на тяхното провеждане. Това е необходимо да се уточни, тъй като в текста са използвани думите „се консултира“. Формулировката „при необходимост“ изглежда твърде неясна.

1.3.2 Според Комисията групите заинтересовани страни за трите органа следва да включват работодателите и работниците в съответния сектор на финансовите пазари, както и потребителите и ползвателите на услугите в сектора. Предложените 30 представители следва да бъдат разпределени равномерно сред всички видове представители.

1.3.2.1 Тези групи ще заседават най-малко два пъти годишно, могат да внасят становища и да дават съвети и ще разполагат с подкрепата на секретариат. Становищата и съветите следва да бъдат оповестявани публично. Съществува риск работата им да се централизира единствено по време на двете заседания. Те следва да разполагат с възможност за постоянно проследяване на работата на съответния орган.

Пруденциален надзор на макроравнище

1.4 В предложението за създаване на ЕКСР липсва определение за системен риск. Необходимо е тази концепция да бъде обсъдена публично, а не само при закрити врати в новия ЕКСР.

1.4.1 ЕИСК счита, че ЕКСР трябва да има ясен мандат да действа, когато финансовата стабилност е застрашена, както и че за да се гарантира това в регламента, е необходимо някои от текстовете в него да се преразглеждат.

— Различните варианти следва да се усъвършенстват чрез използване на концепцията за „надзор“.

(1) Вж. параграф 1.4 от становище на ЕИСК относно Докладът „de Larosière“, ОВ С 318 от 23 декември 2009 г., стр. 57.

— Предупрежденията и препоръките на ЕКСР следва само да се предават на Съвета, както се посочва в член 16, параграф 3, а не да се предават чрез Съвета, както се посочва в съображение 9, което би могло да намали неговата независимост.

— Използването на думата „следва“ по отношение на тези препоръки означава, че те са повече или по-малко задължителни. Дали едно действие е задължително или не трябва да зависи от това кой разполага с правомощията по отношение на правилата - държавите-членки или ЕС.

— Посочва се, че ЕКСР (член 3) подпомага „безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар“. Обхватът на дейността на ЕКСР касае рисковете на финансовите пазари, но изглежда, че тук му се дава по-голяма роля.

1.4.2 Генералният съвет на ЕКСР ще включва 29-те членове на Генералния съвет на ЕЦБ. ЕИСК се застъпва за тази връзка между ЕЦБ и новия ЕКСР.

1.4.2.1 В член 11, който се отнася до Управителния комитет, липсват правила относно правото на глас. ЕИСК препоръчва в Управителния комитет да участват петима членове на Генералния съвет на ЕЦБ, което би улеснило постигането на по-добро географско разпределение, както и на разпределение между малки и големи страни и между страни във и извън еврозоната. В допълнение, като се има предвид, че всички членове на Управителния комитет изглежда следва да имат право на глас, следва да има значителен брой представители на централната банка.

1.4.3 Парламентът се споменава единствено в контекста на това, че ЕКСР докладва най-малко веднъж годишно пред Парламента и Съвета. По смисъла на член 20 Съветът ще проучи регламента за ЕКСР след три години. Разбира се, Парламентът също следва да участва в това.

Пруденциален надзор на микроравнище

1.5 Целите на органите (член 1, параграф 4) са почти едни и същи в трите регламента – функционирането на вътрешния пазар, стабилността на финансовата система и подобряването на координацията на надзора на международно равнище. Разликите са в това кого защитават органите. При органа за ценни книжа и пазари това са инвеститорите, при органа за застраховане и професионално пенсионно осигуряване – притежателите на полици и други бенефициери, а при банковия орган – вложителите и инвеститорите.

1.5.1 Основните дейности на трите органа ще засягат съществуващите правила, усъвършенстването на практиките на националните органи, основно чрез насоки и препоръки. На органите ще бъде даден и мандат да разработват нови технически стандарти.

1.5.1.1 Според член 7, параграф 2, техните предложения за нови технически стандарти могат да не бъдат под формата на директиви, а само под формата на регламенти и решения. Ако техническите стандарти бъдат определени като неполитически, регламентите също отпадат. Техническите стандарти следва да бъдат насочени само към националните надзорни органи и към финансовите институции, а не към държавите-членки; следователно те следва да бъдат под формата на решения, а не на регламенти или директиви. Последните са запазени за предложения на Комисията за политически правила.

1.5.2 Надзорът, който европейските органи упражняват, е насочен към националните надзорни органи, а не пряко към участниците на финансовите пазари. Изключение се прави, когато даден национален орган не изпълнява препоръките (членове 9 и 11). В крайна сметка решенията, насочени към участниците на финансовите пазари, ще се вземат от европейския орган.

1.5.2.1 Включено е и описание на извънредни ситуации (член 10), в които европейският орган може да взема такива решения без участието на Комисията. Въпреки това решението дали е налице извънредна ситуация се оставя на Съвета. ЕИСК счита, че причините за обявяване на извънредни ситуации трябва да произтичат от пазарите като цяло. Определянето на отделна финансова институция в извънредна ситуация трябва да бъде задача на националния надзорен орган.

1.5.2.2 Член 23 се отнася до предпазните клаузи за правилства, които преценят, че новите технически стандарти имат фискален ефект. Тези предпазни клаузи изглеждат подходящи, въпреки че техническите стандарти почти никога нямат фискален ефект. Тъй като предпазните клаузи касаят само членове 10 и 11, този член би следвало да бъде поставен веднага след член 11.

1.5.3 ЕИСК предлага при въвеждането на нови финансови инструменти да се иска съгласието на национален орган, както се прави в Испания. Тъй като подобна процедура не съществува в останалите държави-членки, прегледът на инструментите, които се използват в държави, различни от Испания, би бил една първоначална стъпка. Следователно Комисията следва да измени и Регламента за създаване на Европейски орган за ценни книжа и пазари с регламент за подобна задача.

1.5.4 Според ЕИСК обхватът на дейността на банковия орган следва да бъде възможно най-широк. Общата цел следва да бъде осигуряването на равни условия за всички финансови институции. Определението в този регламент е свързано с предишни директиви. ЕИСК би желал да се проведе ново обсъждане на определенията в тези директиви, за да се отчете натрупания при финансовата криза опит и да се направят тези определения възможно най-широкообхватни.

1.5.5 Според член 20, параграф 3, органите могат да използват получената от финансовите институции поверителна информация само за изпълнението на задълженията, възложени им пряко с регламентите. Тази разпоредба следва да бъде допълнена с правило относно начините за защита на поверителността.

1.5.6 Предлага се управителните съвети на тези европейски органи да се състоят от четирима членове от националните надзорни органи. Вместо това, изглежда естествено да се използва предложението за ЕКСП и членовете да бъдат петима.

1.5.6.1 В Съвета на надзорните органи право на глас ще имат единствено ръководителите на националните органи. Съществува риск Съветът на надзорните органи да започне да упражнява надзор върху себе си. В такъв случай значението на останалите аспекти нараства. Независимостта на председателя е изключително важна и той следва да има право на глас. Откритостта и влиянието на

групата на заинтересованите страни имат също толкова голямо значение. Освен това е необходимо да се работи прозрачно, като решенията на органите се оповестяват публично.

1.5.7 Ако органите започнат дейността си през 2011 г., ще са необходими над две години преди те да започнат да функционират пълноценно. Необходимо е да се ускори това разширяване, за да може бързо да се решат всички проблеми, възникнали по време на кризата.

2. Контекст

2.1 На 23 септември Европейската комисия представи цялостен пакет от законодателство относно финансовите пазари, който съдържа предложение за регламент за създаване на Европейски комитет за системен риск (ЕКСП), специално решение, с което на ЕЦБ се възлагат конкретни задачи във връзка с ЕКСП, както и три предложения за регламенти за създаване на Европейски банков орган, Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване и Европейски орган за ценни книжа и пазари. Впоследствие, на 28 октомври, беше представена директива, касаеща измененията на съществуващи директиви, имащи отношение към създаването на новите органи. Тя ще бъде разгледана в отделно становище.

2.2 Всички тези предложения съответстват в голяма степен на доклада, представен от групата „de Larosière“ в началото на 2009 г. Този доклад беше разгледан от ЕИСК в становище по собствена инициатива, прието на пленарната сесия през септември 2009 г. В становището се разглеждат причините за финансовата и икономическата криза, необходимото ново или подобро регулиране на финансовите пазари и новите и подобрените условия за упражняване на надзор. Затова ние препращаме към това становище във връзка с всички други свързани теми, освен разглежданите тук конкретни законодателни предложения.

2.3 Без да засягаме общата препратка, бихме желали да повторим едно от мненията, изказани в становището: „ЕИСК също смята, че надзорът е ключът към предотвратяването на друга финансова криза. Надзорът обаче се нуждае от правила. Затова предложенията за изменение и засилване на правилата, направени в първата част от доклада „de Larosière“, са също толкова важни.“ След като видяхме ограниченията в предложенията за надзора на макроравнище по съществуващите правила, акцентът върху тяхното изменение и укрепване ни се струва още по-важен.

2.4 Комисията предложи и законодателство, касаещо правилата за финансовите пазари. Досега ЕИСК е обсъдил становища относно агенциите за кредитен рейтинг⁽²⁾, управителите на фондове за алтернативни инвестиции и капиталовите изисквания. Друга тема за ново законодателство, каквото Комисията все още не е предложила, но каквото ЕИСК предлага, е всички нови инструменти на финансовите пазари да бъдат прегледани от национален орган преди да бъде разрешено пускането им на пазара. Подобна система вече се прилага в Испания.

(2) Вж. становище на ЕИСК относно „Агенциите за кредитен рейтинг“, ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 117.

3. Общи бележки

3.1 Необходимо е макроравнището на надзора на финансовите пазари да бъде разграничено от микроравнището. Едновременно с това е също толкова необходимо да се гарантира тясното сътрудничество между всички предлагани органи. Откритите при надзора на микроравнище общи проблеми се отнасят до финансовите пазари като цяло, а когато в надзора на макроравнище бъдат открити рискове, решението за тях често може да бъде намерено на микроравнище. Тази взаимна зависимост също се споменава нееднократно в регламентите.

3.2 Основните дейности на трите органа ще засягат съществуващите правила, а практиките на националните органи следва да се усъвършенстват, най-вече чрез насоки и препоръки. На тези органи обаче ще бъде даден и мандат да разработват нови технически стандарти за официалните предложения на Комисията.

3.3 В становището си относно доклада на групата „de Larosière“ Комитетът поиска по-широко представителство в управителните съвети на трите нови органа. Това искане не беше прието от Комисията нито в регламентите за създаването на тези органи, нито в регламента за създаването на ЕКСП. Вместо това и в двата случая Комисията предлага специални групи на заинтересованите страни.

3.3.1 ЕКСП „се консултира при необходимост със заинтересовани страни от частния сектор“. Във въвеждащата част на това предложение се дават примери за такива групи – представители на финансовия сектор, сдружения на потребители и някои групи, създадени от Комисията. Това описание не е достатъчно информативно. Необходимо е да се спомене, че представителите на финансовия сектор следва да представляват както работодателите, така и синдикатите в този сектор.

3.3.1.1 Нещо повече, тъй като системният риск засяга не само финансовите пазари, а икономиката като цяло, е необходимо по-широко представителство. За това консултации следва да се провеждат и с представители на работодателите и синдикатите на равнище ЕС.

3.3.1.2 Накрая, не се споменава нищо за формата на тези консултации и честотата на тяхното провеждане. Това е необходимо, тъй като в съответния член се използват думите „се консултира“. Използването на фразата „при необходимост“ също изглежда твърде неясно. Необходимо е да се въведе по-точно описание на случаите, в които тези консултации са задължителни.

3.3.2 По отношение на състава на групите на заинтересованите страни за трите органа Комисията изглежда е на едно мнение с ЕИСК - работодателите и работниците в съответния сектор на финансовите пазари следва да бъдат представени, както и потребителите и ползвателите на услугите в сектора.

3.3.2.1 Проблеми ще възникнат най-вероятно при избора на държавите, от които да бъдат тези представители. Предполагаме, че това, че ще има 30 представители не означава, че те ще представляват финансовите институции от всички страни. 30-те представители следва да бъдат разпределени поравно между видовете представители, посочени в уводните части на регламентите.

3.3.2.2 Групите заседават не по-малко от два пъти годишно. Те могат да представят становища и да дават съвети и ще имат подкрепа от секретариати. Становищата и съветите следва да се оповестяват публично. Всичко това изглежда целесъобразно, но съществува риск работата им да се концентрира само по време на тези две заседания. Те следва да разполагат с възможността постоянно да проследяват работата на съответния орган. Това е необходимо, за да се гарантира ефективното функциониране на органи, чиито надзорници упражняват надзор върху самите себе си.

4. Специфични бележки

Европейски комитет за системен риск

4.1 По отношение на пруденциалния надзор на макроравнище има остра липса на дебат за това какво може да бъде системен риск. Въвеждането на някои нови инструменти може да се разглежда като системен риск за настоящата криза. Методите на агенциите за кредитен рейтинг за изчисляване на рискове и стойности също могат да се разглеждат като системни рискове. Могат ли правилата за управителите на финансови институции, водещи до поемане на твърде големи рискове, да се считат за системни рискове? Това са само някои от възможните примери. Концепцията за системен риск следва да се обсъди публично, а не само при закрити врати в новия ЕКСП.

4.2 ЕИСК счита, че ЕСП трябва да има ясен мандат за действие, когато финансовата стабилност е застрашена, както и че - за да се гарантира това в регламента - текстовете на някои части следва да бъдат преразгледани.

4.2.1 Според преамбюла на предложението за регламент задачата на ЕКСП касае финансовия „надзор“ (supervision, съображение 1); „надзор“ е терминът, който се използва при обсъждането на мерките за излизане от финансовата криза. По-нататък в текста се посочва, че Общността се нуждае от пруденциален „надзор“ на макроравнище (oversight, съображение 7). Използването на подобна концепция намалява реалните правомощия на този орган. Oversight е първа стъпка, която следва да бъде последвана от supervision, който дава реални правомощия за действие. Тези две думи не са синоними, но в някои езици се използва само една дума, която съответства на „supervision“. Различните варианти следва да бъдат приведени в съответствие, като се използва концепцията за надзор (supervision).

4.2.2 Ясно се посочва, че ЕКСП трябва да бъде независим орган. Според регламента обаче, предупрежденията и препоръките на ЕКСП следва да се предават чрез Съвета или трите органа, за да им се придаде по-голяма тежест (съображение 9), което в известна степен поставя под съмнение неговата независимост. ЕИСК счита, че правилното описание се намира в член 16, параграф 3, според който предупрежденията и препоръките се предават на Съвета.

4.2.3 Препоръките „следва“ да водят до действия от страна на техните адресати, ако те не могат да обяснят защо не могат да предприемат действия. Използването на думата „следва“ означава, че тези препоръки са повече или по-малко задължителни; дали едно действие е задължително или не, обаче, трябва да зависи от това кой има правомощия по отношение на правилата - държавите-членки или ЕС. Затова формулировката на този параграф следва да бъде по-конкретна.

4.2.4 С член 3 регламентът може би отива твърде далеч. В него се казва, че ЕКСП подпомага „безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар“. Обхватът на дейността на ЕКСП покрива рисковете на финансовите пазари, но тук сякаш му се предоставя по-широка роля. Обикновено законодателството за финансовите пазари е цел на Комисията. За да се намали рискът от бъдещи спорове за компетентност, текстът следва да се пренапише, така че целите на ЕКСП да се ограничат до системните рискове.

4.3 ЕКСП има Генерален съвет, Управителен комитет и Секретариат. Връзката с Европейската система на централните банки (ЕСЦБ) е съвсем ясна, тъй като Генералният съвет на ЕКСП ще включва 29-те членове на Генералния съвет на ЕЦБ. В становището си относно доклада „de Larosière“ ЕИСК се застъпва за такава връзка между ЕСЦБ и новия ЕКСП. Председателят и заместник-председателят се избират за срок от 5 години от 29-те членове. Освен тези 29 членове, Генералният съвет включва един член на Европейската комисия и тримата председатели на новите органи, като всички те имат право на глас. 27-те представители на националните надзорни органи могат да присъстват на заседанията, но нямат право на глас; същото се отнася и за председателя на Икономическия и финансов комитет.

4.3.1 В член 11 относно Управителния комитет липсват правила за правото на глас. Според предложението на Комисията Управителният комитет се състои от председателя и заместник-председателя на Генералния съвет, 5 други членове на Генералния съвет на ЕЦБ, тримата председатели на новите органи, представителя на Комисията и председателя на Икономическия и финансов комитет.

4.3.1.1 Първите отзиви от обсъжданията на тези предложения в Съвета касаеха броя на членовете от Генералния съвет на ЕЦБ в Управителния комитет. Дали да са трима или петима? ЕИСК препоръчва те да са петима - мнение, което ЕЦБ споделя в своето становище - което би улеснило постигането на по-добро географско разпределение, разпределение между малки и големи страни и между страни във и извън еврозоната. В допълнение, като се има предвид, че всички членове на Управителния комитет изглеждат следва да имат право на глас, е необходимо броят на представителите на централните банки да бъде значителен. Съставът на Управителния комитет следва да отразява в достатъчна степен състава на Генералния съвет на ЕКСП, в който 29 от членовете са представители на централните банки.

4.3.2 Консултативният технически комитет следва да бъде включен в параграф 1 на член 4, в който са изброени всички органи на ЕКСП.

4.4 Отделен член е посветен на въпроса дали на предупрежденията и препоръките следва да се дава публичност. ЕИСК е наясно с всички съображения, които следва да бъдат взети предвид, преди да се направи подобно оповестяване, но не може да разбере защо това е единственото решение, което Генералният съвет следва да взема с мнозинство от две трети. Ако членовете на Генералния съвет са достатъчно компетентни да вземат решения относно системни рискове и да формулират предупреждения и препоръки, те следва да са достатъчно компетентни и да решават дали на решенията да се дава публичност или не.

4.5 Участието на Европейския парламент може да се опише като ограничено. Решенията по всички тези предложения на Комисията следва да се вземат от Съвета и Европейския парламент. Като се изключи този факт, Парламентът се споменава само във връзка с това, че ЕКСП докладва пред Парламента и Съвета най-малко веднъж годишно. Според член 20 Съветът ще проучи регламента относно ЕКСП след три години. Парламентът не се споменава, въпреки че по това законодателство има правомощия, еднакви с тези на Съвета. ЕИСК счита, че в регламента следва да се даде по-голяма роля на Европейския парламент по тези въпроси.

5. Специфични бележки

Пруденциален надзор на микроравнище

5.1 Според параграф 6.6 на обяснителния меморандум към различните предложени единствените разлики в регламентите се отнасят до целите и обхвата на дейностите на органите и определенията.

5.1.1 Целите на органите (член 1, параграф 4) са почти едни и същи в трите регламента – функционирането на вътрешния пазар, стабилността на финансовата система и подобряването на сътрудничеството на надзора на международно равнище. Единствените очевидни разлики са в това кого следва да защитават органите. При органа за ценни книжа и пазари това са инвеститорите, при органа за застраховане и професионално пенсионно осигуряване – притежателите на полици и други бенефициери, а при банковия орган – вложителите и инвеститорите.

5.1.2 ЕИСК счита, че формулировката на този член е ясна по отношение на разделението между тези надзорни органи и законодателните правомощия на институциите на ЕС. Доколкото разбираме от регламентите, реалните правомощия на органите са ограничени до упражняването на надзор върху съществуващите правила. По отношение на промените на регулаторни правила, тяхната роля е единствено да представят становища пред Комисията, Съвета и Европейския парламент.

5.1.2.1 Що се отнася до предложенията на органите за нови технически стандарти, според член 7, параграф 2, те не могат да бъдат под формата на директиви, а само на регламенти и решения. Ако характерът на техническите стандарти бъде определен като неполитически, изглежда целесъобразно регламентите също да бъдат изключени като форма. Техническите стандарти следва да бъдат насочени само към националните надзорни органи и финансовите институции, а не към държавите-членки, поради което следва да имат формата на решения, а не на регламенти или директиви. Последните са запазени за политическите правила, които Комисията предлага. В този член се посочва също така, че Комисията одобрява проектите за технически стандарти. Това не може да се приложи по отношение на регламенти или директиви, тъй като те се приемат от Съвета и Европейския парламент.

5.1.3 Всички членове, описващи подробно задачите на органите, изглеждат целесъобразни. Надзорът, който европейските органи упражняват, е насочен към националните надзорни органи, а не пряко към участниците на финансовите пазари. Изключение се прави, когато даден национален орган не изпълнява препоръките (членове 9 и 11). В крайна сметка решенията, насочени към участниците на финансовите пазари, ще се вземат от европейския орган.

5.1.3.1 ЕИСК подкрепя изразеното разбиране, че правомощието за определяне дали е налице извънредна ситуация следва да се предостави на Съвета, след консултации с Комисията, ЕКСП, а в случаите, в които това е целесъобразно - с европейските надзорни органи.

5.1.3.2 В предложението за създаване на Европейски банков орган липсва ясно определение за извънредна ситуация, както и критерии за нейното обявяване. В текста следва да се въведе по-голямо разграничение на причините за обявяване на извънредна ситуация. ЕИСК счита, че те трябва да произтичат от пазарите като цяло. Определянето на отделна финансова институция в извънредна ситуация трябва да бъде задача на националния надзорен орган.

5.1.3.3 Член 23 се отнася до предпазните клаузи за правителства, които преценят, че новите технически стандарти имат фискален ефект. Тези предпазни клаузи изглеждат подходящи, въпреки че техническите стандарти почти никога нямат фискален ефект. Тъй като предпазните клаузи касаят само членове 10 и 11, този член би следвало да бъде поставен веднага след член 11.

5.1.4 Финансовите институции и участниците на пазара следва да имат възможност в случай на несъгласие с националния надзорен орган да обжалват пред Европейския банков орган.

5.1.5 Що се отнася до обхвата на дейностите, Европейският орган за ценни книжа и пазари ще бъде специално натоварен да бъде надзорен орган за агенциите за кредитен рейтинг. Правомощията му ще включват оттегляне на регистрацията на такива агенции, извършване на разследвания и проверки на място. Тези дейности не са посочени в регламента, но ще бъдат включени в предстоящото му изменение. Предоставянето на такива надзорни правомощия на органа за ценни книжа и пазари изглежда целесъобразно и ще бъде една от най-важните му задачи.

5.1.5.1 Едно от заключенията в становището на ЕИСК относно доклада „de Larosière“ беше, че следва да има национален орган - по подобие на Испания - който да одобрява нови финансови инструменти преди тяхното пускане на пазара. Наличието на трите органа прави осъществяването на това предложение възможно. Тъй като подобна процедура не съществува в останалите държави-членки, прегледът на инструментите, които се използват в държави, различни от Испания, би бил една първоначална стъпка в тази насока. Следователно Комисията следва да измени и Регламента за създаване на Европейски орган за ценни книжа и пазари с регламент за подобна задача.

5.1.6 Основното притеснение по отношение на определенията във връзка с банковия орган е определението за това върху колко голяма част от финансовия сектор следва да упражнява надзор той. Като се има предвид опитът от финансовата криза, това определение следва да бъде възможно най-широко. Съществуването на финансови институции, които не попадат под надзора на този орган, може да доведе до това, че подобни институции биха имали предимство в търсенето на печалба, тъй като правилата и надзорът върху тяхното поведение ще бъдат извън обхвата на дейността на органа. Общата цел следва да бъде осигуряването на равни условия за всички финансови институции. Определението в този регламент е свързано с директиви относно кредитните институции, инвестиционните дружества и финансовите конгломерати. ЕИСК би желал да се проведе ново обсъждане на определенията в тези директиви, за да се отчете натрупания при финансовата криза опит и да се направят тези определения възможно най-широкообхватни.

5.1.7 При Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване също има позоваване на съществуващи директиви. ЕИСК би желал да отбележи, че особено в областта на разпоредбите относно професионалното пенсионно осигуряване в държавите-членки се използват различни модели. Затова е особено важно в този случай да се изясни, че обхватът на дейността включва само надзор. Възможност да предлага нови правила има единствено Комисията.

5.1.8 За Европейския орган за ценни книжа и пазари се посочва, че участник на финансовите пазари е „лице“. Предполагаме, че това означава както юридическо, така и физическо лице, но това следва да се посочи ясно в член 2, параграф 1 от регламента.

5.1.9 В член 20, параграф 3 се посочва, че органите могат да използват получената от финансовите институции поверителна информация само за изпълнението на задълженията, възложени им пряко с регламентите. Тази разпоредба следва да бъде допълнена с правило относно начините за защита на поверителността.

5.2 И трите органа имат една и съща структура – Съвет на надзорните органи, Управителен съвет, председател, изпълнителен директор и Апелативен съвет. Председателите на органите не се избират сред националните надзорни органи. По смисъла на регламентите те следва да са независими лица на пълен работен ден.

5.2.1 Предлага се управителните съвети на тези европейски органи да се състоят от четирима членове от националните надзорни органи. Тъй като не се посочва причина за избора на такъв брой, изглежда естествено вместо това да се използва предложението за ЕКСР и членовете да бъдат петима.

5.2.2 В Съвета на надзорните органи право на глас ще имат единствено ръководителите на националните органи, но не и представителят на Комисията или представителят на ЕКСР. Това означава, че цялата власт в един надзорен орган се предоставя на националните органи, които са обект на надзора. При това положение съществува риск от бездействие въпреки разпоредбите на регламента относно начина на упражняване на надзора, начина за отправяне на критики срещу националните органи и дори ситуациите, в които решенията се вземат от европейския орган, а в краен случай – от Комисията. Разбира се, националните органи трябва да имат колегиални отношения с европейския орган, но дали няма тези отношения да бъдат прекалено колегиални?

5.2.3 Рискът от това Съветът на надзорните органи да започне да упражнява надзор върху себе си води до повишаване на значението на някои други аспекти на органите. Независимостта на председателя е изключително важна и той следва да има право на глас. Откритостта и влиянието на групата на заинтересованите страни имат също толкова голямо значение. Освен това е необходимо да се работи прозрачно, като на решенията на органите се дава публичност. Въпреки че се застъпва за подобно общо правило, ЕИСК разбира се осъзнава факта, че съществуват решения, на които не може веднага да се даде публичност поради риск от хаос на финансовите пазари.

Брюксел, 21 януари 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

5.3 В предложението се посочва, че при започването на дейността на органите персоналът им ще бъде удвоен в сравнение с този на сегашните три комитета. Очаква се, когато дейността им достигне пълния си капацитет, броят на служителите им да бъде около четири пъти по-голям от този на настоящите комитети. Тъй като дейностите им имат доста различен обхват и характер, ЕИСК счита това равнище на персонала за целесъобразно.

5.3.1 Съмненията ни са свързани с предложения период за достигане на пълния капацитет на дейността на органите. Ако дейностите на органите започнат през 2011 г., ще са необходими над две години преди те да започнат да функционират напълно. Би било възможно това разширяване да се ускори, тъй като това е наистина необходимо за бързото решаване на всички проблеми, открити се по време на кризата.

5.4 ЕИСК счита, че Съвместният комитет на европейските надзорни органи, който ще бъде създаден заедно с трите органа, е необходимо допълнение към тях. При наличието на този комитет за сътрудничество между органите не изглежда – поне засега – необходимо да се създава общ орган за трите области на надзор.

5.5 В член 33 има някои малки грешки. В член 33, параграф 2, фразата „в негово отсъствие“ следва да се промени на „в негово/нейно отсъствие“. В параграф 5 на същия член думата „Chairperson“ внезапно се променя на „Chairman“, което също следва да се промени.