

I

(Resolutsioonid, soovitused, suunised ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA KESKPANK

EUROOPA KESKPANGA ARVAMUS,

13. aprill 2007,

seoses ettepanekuga nõukogu direktiivi kohta, mis käsitleb Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride kindlakstegemist ja määratlemist ning nende kaitse parandamise vajaduse hindamist

(CON/2007/11)

(2007/C 116/01)

Sissejuhatus ja õiguslik alus

23. jaanuaril 2007 sai Euroopa Keskpank (EKP) Euroopa Liidu Nõukogult taotluse avaldada arvamust seoses ettepanekuga direktiivi kohta, mis käsitleb Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride identifitseerimist ja määramist ning nende kaitse parandamise vajaduse hindamist (edaspidi „ettepanek direktiivi kohta”) ⁽¹⁾. Ettepanud direktiiviga kehtestatakse Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride, mille kahjustumine või hävimine mõjutaks oluliselt kahte või enamat liikmesriiki või ühte liikmesriiki, kui infrastruktuur asub teises liikmesriigis, kindlakstegemise ja määratlemise menetlus. EKP arvamuse andmise pädevus põhineb Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 105 lõike 4 esimesel taandel. Euroopa Keskpanga nõukogu on käesoleva arvamuse vastu võtnud kooskõlas Euroopa Keskpanga kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

1. Üldised märkused

1.1 EKP toetab täielikult ettepanud direktiivi eesmärki, milleks on erinevates asjakohastes Euroopa Liidu sektorites kavandatud tegevuse parem koordineerimine seoses esmatähtsate infrastruktuuridega ja sektorevahelise sõltuvusega seotud terrorirünnakute ennetamise, nendeks valmisoleku ja nendele reageerimisega ⁽²⁾. Eelkõige peab EKP oluliseks tagada, et nende ohtude kohasel käsitlemisel tegutseksid erinevad sektorid ühetaoliselt ja koordineeritult.

1.2 Ettepanud direktiivi sätted, millega pannakse liikmesriikidele teatav vastutus seoses Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride kindlakstegemisega, nendest komisjonile teatamisega, Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride haldaja turvalisuse tagamise kava kehtestamise, ajakohastamise, läbivaatamise ja eelkõige järelevalvega ning iga sektori riskist komisjonile kokkuvõtte esitamisega, peavad arvesse võtma EL ametiasutuste pädevust. See hõlmab keskpankade ainupädevuse, mida asutamislepingu kohaselt

⁽¹⁾ KOM(2006) 787 lõplik.

⁽²⁾ EKP toetab ka arvamust, et Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride kaitse kava peab põhinema kõiki ohte käsitleval lähenemisviisil, kus suurimaks ohuallikaks oleks terrorism, ning et selle lähenemisviisi kohaselt tuleks esmatähtsa infrastruktuuri kaitsmisel arvesse võtta nii inimtegevusest tingitud ja tehnoloogilisi ohte kui ka loodusõnnetusi.

tuleb teostada sõltumatult ⁽¹⁾, ning ülesandeid, mis keskpankadele on pandud riigi kehtivate õigusaktidega. Eelkõige on vajalik tagada, et siseriiklikud sätted, millega ettepandud direktiiv rakendatakse, oleksid täielikus vastavuses keskpankade järelevalvepädevusega või kohustustega, mis on seotud maksete, väärtpaberite arveldussüsteemide ja infrastruktuuride, arvelduskodade ja kesksete osapooltega ⁽²⁾. Selles suhtes eeldatakse, et ettepandud direktiiviga kehtestatav raamistik ei mõjuta keskpankade pädevust ja sõltumatust. Ettepandud direktiivis tuleks lisada osutatud kaalutlusi käsitlev põhjendus.

- 1.3 Lisaks soovib EKP rõhutada, et eurosüsteem ja/või riikide keskpangad on juba kehtestanud euroala maksesüsteemide talitluspädevuse meetmed, ning EKP leiab, et seda tööd tuleks esile tõsta, et vältida kordamist ja tagada erinevate ametiasutuste poolt tehtava töö kooskõla.

2. Erimärkused

- 2.1 *Esiteks*, ettepandud direktiivis määratletud finantssektor on jagatud 1) maksesüsteemideks ja väärtpaberite arveldussüsteemideks ja infrastruktuuriks; ja 2) reguleeritud turgudeks. EKP teeb ettepaneku laiemaks käsitluseks, mis hõlmaks ka finantsinstrumentide kauplemise, makse- ja arveldussüsteemid ja infrastruktuuri.
- 2.2 *Teiseks*, esmatähtsa infrastruktuuri mõiste osutab selgelt sektoritevahelisele sõltuvusele, kuna mis tahes sektori rakendusmeetmete tõhusust võib oluliselt pärssida sektoritevahelise vastastikuse sõltuvuse alahindamine. Samas tuleb märkida, et see mõiste ei osuta ainult ELis asuvatele varadele. Seetõttu ei ole selge, kuidas käsitleb direktiiv Euroopa kriitilisi infrastruktuure mõjutavat varade kahjustumist ja hävimist, mis asuvad osaliselt EList väljaspool. EKP toetaks osutatud küsimuse edasist selgitamist.
- 2.3 *Kolmandaks*, tõsidusaste test Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride kindlakstegemiseks on üsna lai ja seda tuleks muuta selgemaks, et tagada riikide- ja sektoritevaheline kindlakstegemise kooskõla. Kasuks tuleks selle mõiste täiendav selgitamine sektoritevaheliste ja sektorisiseste kriteeriumide kehtestamisel ettepandud direktiiviga seotud komiteemenetluses. Tuleb märkida, et ettepandud direktiiviga kaasnevad tõenäoliselt haldusnõuded, millega on seotud infrastruktuuride ja asjakohaste ametiasutuste kulud. Olenevalt lävest võivad järelevalve alla sattuda siiani järelevalveta infrastruktuurid, millega kaasnevad lisakulud.
- 2.4 *Neljandaks*, vajalikuks võib osutuda iseseisev ühenduse õigusakt, millega kehtestatakse menetlus ühenduse institutsioonidele, organitele ja asutustele kuuluvate või nende poolt hallatavate Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride kindlakstegemiseks ja määratlemiseks. Ettepandud direktiivi kohaselt võib komisjon esitada esmatähtsate infrastruktuuride nimekirja, mida määratletakse Euroopa esmatähtsate infrastruktuuridena, liikmesriikide teadete alusel ja muude tema kasutuses olevate andmete põhjal; samas ei pruugi üleeuroopaliste, ühenduse asutuste poolt käitatud Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride puhul osutada praktiliseks nende käsitlemine osana liikmesriigi poolt hallatavast süsteemist.

⁽¹⁾ Samas, tervet ELi hõlmava strateegia ettevalmistamisel esmatähtsate infrastruktuuride kaitseks terrorirünnakute eest ei tähenda osutatud eurosüsteemi ainupädevuse tunnustamine, et ta tuleks täielikult Euroopa Ühendusest eraldada ja vabastada kõikidest ühenduse õigustiku sätetest (Kohtuasi C-11/00 Komisjon vs Euroopa Keskpank [2003] EKL I-7147, punkt 135).

⁽²⁾ Näiteks on eurosüsteem kehtestanud põhimõtted ja korra arveldus- ja maksesüsteemide ja infrastruktuuri järelevalveks, sh talitlushäireid ennetavad meetmed nagu talitluspädevuse järelevalve nõuded süsteemselt oluliste maksesüsteemide jaoks (juuni 2006).

- 2.5 Viiendaks, ettepandud direktiivi kohaselt võetakse Euroopa esmatähtsate infrastruktuuridena määratletud esmatähtsate infrastruktuuride nimekiri vastu kooskõlas ettepandud direktiivi alusel algatatud komiteemenetlusega ⁽¹⁾. Seega võetakse kõikide Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride nimekiri vastu enne haldaja turvalisuse tagamise kava kehtestamist ja rakendamist, millest tulenevad asjakohased turvalahendused nimekirjas olevate Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride kaitseks, kuna haldajatel on pärast määratlemist aega üks aasta, et koostada haldaja turvalisuse tagamise kava. Sel juhul ei ole avalikustamine makse- ja väärtpaberite arveldussüsteemidele ja infrastruktuuridele soovitatav. Eelkõige põhjusel, et direktiivi eesmärgiks on ka finantsturge mõjutavate ohtude vastu valmistumine, ei oleks mõistlik avaldada finantsturgude tõrgeteta toimimiseks vajalike esmatähtsate infrastruktuuride nimekirja. Ükski maailma riik ei avaldaks sellist nimekirja samasugustel kaalutlustel. Seetõttu soovib EKP tungivalt Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride nimekirja käsitleda konfidentsiaalselt.
- 2.6 Lõpetuseks, EKP soovib tungivalt kaaluda piisavalt seniseid rakendusmeetmeid määratlevaid meetmeid ning keskenduda valdkondadele, kus erimeetmeid pole. Sel põhjusel tundub ebasoovitav alustada tööd maksete ja arvelduste valdkonna rakendusmeetmete määratlemisega ning selle asemel tuleks arvesse võtta pädevate ametiasutuste poolt juba tehtud tööd. Ühelt poolt peavad täiendav seadusandlus ja sellega seotud kohustused olema põhjendatud piisava mõju hindamise kaudu. Teiselt poolt on oluline, et käsitletud valdkonna standardid ja õigusaktid oleksid piisavalt paindlikud, et võimaldada nende kerge ja pidev kohandamine muutuva keskkonnaga. Seetõttu eelistaks EKP õiguslikult siduvate meetmete vastu võtmata jätmist. Juhul kui komisjon otsustab vastu võtta rakendusmeetmed, tuleb EKP-ga ametlikult asutamislepingu kohaselt konsulteerida mis tahes meetmete osas, mis on seotud makse- ja väärtpaberiarveldussüsteemide ja infrastruktuuridega, ning igas EKP pädevuses olevas küsimuses ⁽²⁾.

3. Muudatusettepanekud

Muudatusettepanekud, mille puhul eespool osutatud nõuanded eeldavad direktiivi kohta tehtud ettepaneku muutmist, on toodud lisas.

Frankfurt Maini ääres, 13. aprill 2007

EKP asepresident

Lucas D. PAPADEMOS

⁽¹⁾ Ettepandud direktiivi artikli 4 lõige 2 ja artikkel 11.

⁽²⁾ Asutamislepingu artikli 105 lõike 4 esimene taane.

LISA

Muudatusettepanekud

Komisjoni redaktsiooni ettepanek

EKP muudatusettepanek ⁽¹⁾

Muudatus 1

Uus põhjendus 17a

Finantssektori osas peab käesolev direktiiv olema kooskõlas Euroopa Keskpankade Süsteemile (EKPS) asutamiselepingu ja Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirjaga pandud ülesannetega. Eelkõige tuleb arvestada makse- ja väärtpaberite arveldussüsteemide ja infrastruktuuride tegevust ja järelvalvet ning keskpankade panust finantssüsteemi järelvalvesse. Topelttöö ärahoidmiseks peaksid liikmesriigid arvestama keskpankade poolt nende pädevuse ulatuses tehtud tööd ja hinnanguid.

Selgitus — Vaata arvamuse punkti 1.2

I lisa: esmatahtsate infrastruktuuride sektorite nimekiri

VII Finantssektor

VII Finantssektor

Maksete ja väärtpaberitehingute arveldusinfrastruktuurid

Finantsinstrumentide kauplemise, makse- ja arveldussüsteemid ja infrastruktuurid.

Reguleeritud turud

~~Reguleeritud turud~~

Selgitus — Vaata arvamuse punkti 2.1

(1) Rõhutatud kiri osutab EKP ettepanekule lisada uus tekst. Läbi kriipsutatud kiri osutab EKP väljajätmisettepanekule.