

EUROPEISKA CENTRALBANKEN

EUROPEISKA CENTRALBANKENS YTTRANDE

av den 20 februari 2004

på begäran av Europeiska unionens råd över ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG, 85/611/EEG, 91/675/EEG, 93/6/EEG och 94/19/EEG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG, 2002/83/EG och 2002/87/EG i syfte att skapa en ny organisationsstruktur för kommittéer på området för finansiella tjänster (KOM(2003) 659 slutlig)

(CON/2004/7)

(2004/C 58/11)

1. Den 18 november 2003 mottog Europeiska centralbanken (ECB) en begäran från Europeiska unionens råd om ett yttrande över ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG, 85/611/EEG, 91/675/EEG, 93/6/EEG och 94/19/EEG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG, 2002/83/EG och 2002/87/EG i syfte att skapa en ny organisationsstruktur för kommittéer på området för finansiella tjänster (nedan kallat "det föreslagna direktivet").
2. ECB:s behörighet att avge ett yttrande grundas på artikel 105.4 första strecksatsen i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, eftersom det föreslagna direktivet rör EU:s struktur för kommittéer på området för finansiella tjänster och har betydelse för tillsynen och det finansiella systemets stabilitet. I enlighet med artikel 17.5 första meningen i arbetsordningen för Europeiska centralbanken har detta yttrande antagits av ECB-rådet.
3. Det föreslagna direktivet utgör en del av ett åtgärds paket som antagits av kommissionen för att genomföra rådets rekommendation, vilken är baserad på Ekonomiska och finansiella kommitténs rapport om finansiell lagstiftning, tillsyn och stabilitet, med målet att utvidga det s.k. Lamfalussy-förfarandet för finansiell reglering på värdepappersområdet till att även omfatta sektorerna bank, försäkring, tjänstepensioner och investeringsfonder (fondföretag). Lamfalussy-förfarandet är baserat på fyra olika nivåer. På nivå 1 antas rättsakter av Europaparlamentet och rådet enligt medbeslutandeförfarandet. Denna lagstiftning innehåller de övergripande principer som återspeglar de grundläggande politiska valen och definierar i vilken utsträckning kommissionen har genomförandebefogenhet. Nivå 2 omfattar sådan lagstiftning som antas av kommissionen med hjälp av s.k. "nivå 2-kommittéer" som består av företrädare för medlemsstaterna. Denna lagstiftningsnivå innehåller de tekniska genomförandebestämmelser som behövs för att de lagstiftningsprinciper som fastställts på nivå 1 skall fungera. Dessa tekniska åtgärder förbereds på grundval av det arbete som utförs av s.k. "nivå 3-kommittéer", som består av företrädare på hög nivå för de nationella tillsynsmyndigheterna. Nivå 3-kommittéerna skall även främja samarbetet mellan de behöriga nationella myndigheterna och hjälpa till vid samordningen av dessa myndigheters tillsynsutövning. På nivå 4 slutligen skall

kommissionen och medlemsstaterna arbeta för att förstärka genomförandet av gemenskapslagstiftningen.

Mot bakgrund av rekommendationerna i Visemannakommitténs rapport om regleringen av de europeiska värdepappersmarknaderna som godkändes av Europeiska rådet i Stockholm, antog kommissionen två beslut ⁽¹⁾ den 6 juni 2001 om inrättande av Europeiska värdepapperskommittén på nivå 2, respektive Europeiska värdepapperstillsynskommittén på nivå 3. En andra nivå 2-kommitté för finanssektorn, Kommittén för finansiella konglomerat, inrättades genom direktiv 2002/87/EG ⁽²⁾.

4. Genom det föreslagna direktivet och de beslut som antagits av kommissionen kommer två nya nivå 2-kommittéer och två nya nivå 3-kommittéer att inrättas.

Europeiska bankkommittén och Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén kommer att inrättas som nivå 2-kommittéer ⁽³⁾. Europeiska bankkommittén och Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén kommer – på samma sätt som Europeiska värdepapperskommittén inom värdepapperssektorn och Kommittén för finansiella konglomerat avseende frågor om finansiella konglomerat – att ge råd till kommissionen i policyfrågor och kommissionsförslag inom bank- respektive försäkringsområdet. De kommer också att bistå kommissionen vid utövandet av

⁽¹⁾ Kommissionens beslut 2001/527/EG av den 6 juni 2001 om inrättande av en europeisk värdepapperstillsynskommitté (EGT L 191, 13.7.2001, s. 43), ändrat genom beslut 2004/7/EG (EUT L 3, 7.1.2004, s. 32), och kommissionens beslut 2001/528/EG av den 6 juni 2001 om inrättande av en europeisk värdepapperskommitté (EGT L 191, 13.7.2001, s. 45), ändrat genom beslut 2004/8/EG (EUT L 3, 7.1.2004, s. 33).

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/87/EG av den 16 december 2002 om extra tillsyn över kreditinstitut, försäkringsföretag och värdepappersföretag i ett finansiellt konglomerat och om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG, 79/267/EEG, 92/49/EEG, 92/96/EEG, 93/6/EEG och 93/22/EEG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/78/EG och 2000/12/EG (EUT L 35, 11.2.2003, s. 1).

⁽³⁾ Kommissionens beslut 2004/9/EG av den 5 november 2003 om att inrätta Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén (EUT L 3, 7.1.2004, s. 34) och kommissionens beslut 2004/10/EC av den 5 november 2003 om inrättande av Europeiska bankkommittén (EUT L 3, 7.1.2004, s. 36).

dess genomförandebefogenheter på nivå 2. Europeiska bankkommittén och Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén kommer att ersätta Rådgivande bankrörelsekommittén respektive Försäkringskommittén. ECB kommer – liksom i Europeiska värdepapperskommittén och Kommittén för finansiella konglomerat – att delta i Europeiska bankkommittén som observatör.

Därutöver kommer det ansvar som Kontaktkommittén för fondföretag för närvarande har när det gäller att bistå kommissionen vid utformningen av genomförandebestämmelser inom sektorn för fondföretag att överföras till Europeiska värdepapperskommittén.

Syftet med det förslagna direktivet är att i gemenskapslagstiftningen ersätta hänvisningarna till den tidigare kommittéstrukturen inom sektorerna bank, försäkring och investeringsfonder med hänvisningar till Europeiska bankkommittén, Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén, respektive Europeiska värdepapperskommittén. De kommissionsbeslut, genom vilka Europeiska bankkommittén och Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén inrättas och Europeiska värdepapperskommitténs roll utvidgas, kommer att träda i kraft när Europaparlamentet och rådet antagit det förslagna direktivet.

På nivå 3 har Kommittén för europeiska banktillsynsmyndigheter och Kommittén för europeiska myndigheter med tillsyn över försäkringar och tjänstepensioner inrättats med verkan från och med den 1 januari 2004 ⁽⁴⁾ respektive den 24 november 2003 ⁽⁵⁾. Kommittén för europeiska banktillsynsmyndigheter och Kommittén för europeiska myndigheter med tillsyn över försäkringar och tjänstepensioner skall råda kommissionen när det gäller utkast till genomförandebestämmelser inom sina respektive områden, bidra till konvergensen mellan tillsynsmetoderna och förbättrad samordning av tillsynen, inklusive informationsutbytet om enskilda institutioner som är föremål för tillsyn. I linje med rekommendationerna i Ekonomiska och finansiella kommitténs rapport skall de centralbanker som inte är direkt involverade i tillsynen över enskilda kreditinstitut, vilket inkluderar ECB, vara medlemmar i Kommittén för europeiska banktillsynsmyndigheter, men inte ha någon rösträtt.

Slutligen kommer de uppgifter som Kontaktkommittén för fondföretag för närvarande har ansvaret för när det gäller nivå 3-arbete att överföras till Europeiska värdepapperstill-synskommittén så snart det förslagna direktivet antagits ⁽⁶⁾.

5. ECB välkomnar att Lamfalussy-förfarandet utvidgas från värdepapperssektorn till att även omfatta sektorerna bank, försäkring, tjänstepensioner och fondföretag. Såsom den Interinstitutionella övervakningsgruppen (Inter-institutional Mo-

nitoring Group, IIMG) påpekar i sin andra interimrapport, bidrar Lamfalussy-förfarandet till en snabb och flexibel reglering av värdepappersmarknaderna inom EU och lämpar sig för lagstiftning inom alla finansiella sektorer. ECB delar denna åsikt och stöder därför helt de åtgärder som kommissionen företagit. Med en lämplig interinstitutionell överenskommelse som beaktar alla de berörda gemenskapsinstitutionernas rättigheter, kommer ett utvidgat Lamfalussy-förfarande att leda till en mer effektiv och öppen lagstiftningsprocess inom alla finansiella sektorer. Det kommer att underlätta för lagstiftaren att snabbt och effektivt reagera på olika marknadsutvecklingar.

6. Ett utvidgat Lamfalussy-förfarande som omfattar alla finansiella sektorer medför också möjligheten att skapa ett mer harmoniserat och förenklat regelverk. I detta sammanhang vill ECB understryka att det är önskvärt att ytterligare framsteg görs i arbetet med att ta fram en mer sammanhängande uppsättning europeiska regler för finansinstitut. Rekommendationerna i den andra interimrapporten från Interinstitutionella övervakningsgruppen pekar åt samma håll. I denna rapport anges att nivå 1-åtgärder endast bör omfatta övergripande principer medan nivå 2-åtgärder bör innehålla otvetydiga regler som garanterar ett konsekvent genomförande i medlemsstaterna. I rapporten anges också att förordningar bör användas oftare på nivå 2. Rapporten rekommenderar också att man på denna nivå endast bör använda sig av direktiv där grundläggande aspekter gör användandet av förordningar mindre önskvärt, eller där det visat sig behövas nationell lagstiftning. ECB stöder dessa rekommendationer. Genomförandet av dessa skulle gradvis leda till att rättsakter på nivå 2 blir de viktigaste instrumenten för tekniska regleringar avseende EU:s finansinstitut. Samtidigt skulle de aspekter som bättre skulle kunna hanteras genom lagstiftning på EU-nivå kunna flyttas från nationell lagstiftning till reglering på nivå 2. ECB är övertygad om att en sådan harmoniserad, förenklad uppsättning europeiska regler skulle utgöra ett viktigt bidrag till den fortsatta integrationen av finansmarknaderna och leda till att finansinstitutens regleringskostnader minskar avsevärt samtidigt som konsumenternas rättigheter på området finansiella tjänster stärks. I den nya lagstiftningsprocessen kommer omfattande konsultationer med marknadsdeltagarna att vara nödvändiga för att identifiera de återstående hindren för finansmarknadernas integration och för att ta fram lagstadgade lösningar för att övervinna dem.

7. Vad gäller nivå 2-kommittéerna är ECB särskilt positiv till de åtgärder som föreslagits för banksektorn. I det förslagna direktivet betonas helt riktigt Europeiska bankkommitténs regleringsfunktion och det uttrycks även uppskattning av det kraftigt ökade samarbetet mellan tillsynsmyndigheter inom EU efter antagandet av första och andra bankdirektivet ⁽⁷⁾. Inrättandet av Kommittén för europeiska banktill-

⁽⁴⁾ Kommissionens beslut 2004/5/EG av den 5 november 2003 om inrättande av Kommittén för europeiska banktillsynsmyndigheter (EUT L 3, 7.1.2004, s. 28).

⁽⁵⁾ Kommissionens beslut 2004/6/EG av den 5 november 2003 om inrättande av Kommittén för europeiska myndigheter med tillsyn över försäkringar och tjänstepensioner (EUT L 3, 7.1.2004, s. 30).

⁽⁶⁾ Se kommissions beslut 2004/7/EG och 2004/8/EG till vilka det hänvisas i fotnot 1 ovan.

⁽⁷⁾ Rådets första direktiv 77/780/EEG av den 12 december 1977 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (EGT L 322, 17.12.1977, s. 30), upphävt genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG. Rådets andra direktiv 89/646/EEG av den 15 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut, samt med ändring av direktiv 77/780/EEG (EGT L 386, 30.12.1989, s. 1). Båda direktiven har nu kodifierats i direktiv 2000/12/EG.

synsmyndigheter på nivå 3 kommer också att ytterligare bidra till ett förbättrat och förstärkt samarbete. I detta sammanhang noterar ECB även den föreslagna ändringen genom vilken artikel 59 i direktiv 2000/12/EG⁽⁸⁾ om beräkningsmetoder för soliditet och likviditet stryks. ECB samtycker till detta förslag och stöder det motiv för strykningen som framgår av motiveringen – beräkningsmetoder för soliditet är nu i stor utsträckning överflödiga mot bakgrund av den solvensmarginal som definieras i direktivet, och beräkningsmetoder för likviditet är föråldrade mot bakgrund av hur bankernas hantering av likviditetsrisken utvecklats. Dessutom sköts övervakningen av soliditet och likviditet mer ändamålsenligt av behöriga myndigheter och på centralbanksnivå med tanke på det informationsutbyte dem emellan som denna verksamhet kräver. ECB noterar i detta sammanhang att det är viktigt att beakta rollen som Banktillsynskommittén inom Europeiska centralbankssystemet har, eftersom denna redan har utvecklat ett system för övervakning av utvecklingen på makronivå.

8. ECB anser att nivå 3-kommittéerna kommer att stärka tillsynssamarbetet inom alla finanssektorer och kommer att säkerställa ett mer konsekvent genomförande både av nivå 1-principerna och de tekniska reglerna på nivå 2. Dessutom kommer ett nivå 3-samarbete att främja ökad konvergens på tillsynsområdet genom att gemensamma standarder och ändamålsenliga lösningar skapas varigenom den övergripande tillsynen över finansinstitut och grupper av finansinstitut som är verksamma inom hela EU förbättras samtidigt som bördan för efterlevnaden av tillsynskraven lättas. På allt mer integrerade finansmarknader kommer ett närmare samarbete mellan berörda myndigheter göra det lättare att kontrollera de hot som finns mot finansinstitutens säkerhet och sundhet och riskerna för den finansiella stabiliteten. I detta sammanhang noterar ECB med stor tillfredsställelse att de särskilda aspekterna rörande tillsynssamarbetet inom banksektorn beaktas i kommissionens beslut om inrättande av Kommittén för europeiska banktillsynsmyndigheter. Ett effektivt och nära samarbete mellan centralbanker och tillsynsmyndigheter är av avgörande betydelse för att främja den finansiella stabiliteten. Bankverk-

samhet innebär en systemrisk som, på grund av betydelsen för betalningssystem och penningpolitiska transaktioner, påverkar centralbankernas huvudintressen. Ett förstärkt dagligt samarbete mellan centralbanks- och tillsynsfunktionerna är en förutsättning för att garantera ett smidigt samarbete i en krissituation. ECB noterar därför med tillfredsställelse att centralbankernas viktiga roll, oavsett hur involverade de är i det faktiska tillsynsarbetet, tagits i beaktande vid sammansättningen av Kommittén för europeiska banktillsynsmyndigheter.

9. Slutligen vill ECB understryka det faktum som framgår av motiveringen till det föreslagna direktivet, nämligen att genomförandet av utvidgningen av Lamfalussy-förfarandet till att omfatta alla finanssektorer brådskar med tanke på de åtgärder som ännu måste antas inom ramen för Handlingsplanen för finansiella tjänster. Det nya förfarandet kommer att bli särskilt viktigt för att säkerställa att genomförandet av EU:s kommande regelverk avseende kapitalkrav för banksektorn sker parallellt och i överensstämmelse med det nya Baselavtalet, så att finansinstituterna inom EU inte får nackdelar ur konkurrenssynpunkt. Lamfalussy-förfarandet kommer därutöver att skapa grundförutsättningar för ett effektivt genomförande och genomdrivande av sådan gemenskapslagstiftning som redan antagits inom ramen för Handlingsplanen för finansiella tjänster så att man fullt ut kan utnyttja detta initiativs alla möjligheter. När EU består av 25 medlemsstater kommer behovet av att öka flexibiliteten i lagstiftningsprocessen, att förenkla regleringen på EU-nivå, att uppnå ett mer konsekvent genomförande och genomdrivande av EU-regler och att förstärka tillsynssamarbetet, att öka ytterligare.

Utfärdat i Frankfurt am Main den 20 februari 2004.

Jean-Claude TRICHET

ECB:s ordförande

⁽⁸⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG av den 20 mars 2000 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (EGT L 126, 26.5.2000, s. 1) (Direktivet senast ändrat genom Akt om villkoren för Republiken Tjeckien, Republiken Estland, Republiken Cyperns, Republiken Lettland, Republiken Litauen, Republiken Ungern, Republiken Malta, Republiken Polen, Republiken Slovenien och Republiken Slovakien anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen – Bilaga II: Förteckning enligt artikel 20 i anslutningsakten – 3. Frihet att tillhandahålla tjänster (EUT L 236, 23.9.2003, s. 335)).