

I

(Resolutioner, rekommendationer, inställningar och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA CENTRALBANKEN

EUROPEISKA CENTRALBANKENS YTTRANDE

av den 13 april 2007

om ett förslag till rådets direktiv om kartläggning och klassificering av europeisk kritisk infrastruktur och bedömning av behoven att stärka skyddet av denna

(CON/2007/11)

(2007/C 116/01)

Inledning och rättslig grund

Den 23 januari 2007 mottog Europeiska centralbanken (ECB) en begäran från Europeiska unionens råd om ett yttrande över ett förslag till rådets direktiv om kartläggning och klassificering av europeisk kritisk infrastruktur och bedömning av behoven att stärka skyddet av denna (nedan kallat förslaget till direktiv) ⁽¹⁾. Förslaget till direktiv fastställer ett förfarande för att kartlägga och klassificera europeisk kritisk infrastruktur, där en driftsstörning eller förstörelse på ett allvarligt sätt skulle drabba två eller flera medlemsstater eller en enda medlemsstat om den kritiska infrastrukturen befinner sig i en annan medlemsstat. ECB:s behörighet att avge ett yttrande grundas på artikel 105.4 första strecksatsen i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. I enlighet med artikel 17.5 första meningen i arbetsordningen för Europeiska centralbanken har detta yttrande antagits av ECB-rådet.

1. Allmänna kommentarer

- 1.1 ECB stödjer fullt ut det föreslagna direktivets syfte att stärka samordningen av de åtgärder som planeras i olika berörda sektorer i Europeiska unionen för förebyggandet av, beredskapen för och insatserna gentemot hot, särskilt terroristattacker som omfattar kritisk infrastruktur och beroende mellan olika sektorer ⁽²⁾. ECB anser särskilt att det är viktigt att säkerställa att åtgärderna som vidtas i olika sektorer är förenliga och samordnade för att kunna svara på dessa hot på ett lämpligt sätt.
- 1.2 Bestämmelserna i det föreslagna direktivet som ger medlemsstaterna visst ansvar för kartläggningen av den europeiska kritiska infrastrukturen, meddelandet av denna till kommissionen och fastställandet, uppdateringen, granskningen och särskilt den regelbundna översynen av säkerhetsplanerna för den europeiska kritiska infrastrukturen, liksom rapporteringen till kommissionen av sammanfattningen av riskerna för varje sektor, måste respektera nationella och EU-myndigheters rådande behörighet. Dessa innefattar centralbankernas exklusiva uppgifter, som måste kunna utföras på ett oberoende sätt i enlighet med fördraget ⁽³⁾, liksom de uppgifter som tillhör centralbankerna enligt tillämplig

⁽¹⁾ KOM(2006) 787 slutlig.

⁽²⁾ ECB stödjer också åsikten att det europeiska programmet för kritisk infrastruktur bör vara inriktat på att bemöta alla typer av risker även om terrorhot ges högsta prioritet och att enligt detta arbetssätt såväl hot som orsakas av människor, som hot av teknisk karaktär och naturkatastrofer alla omfattas av förfarandet för skyddet av den europeiska kritiska infrastrukturen.

⁽³⁾ Inom ramen för förberedelserna för en omfattande strategi som omfattar hela EU för att skydda kritisk infrastruktur gentemot terroristattacker, medför samtidigt inte erkännandet att Eurosystemet har sådan exklusiv behörighet att det frigörs helt från den Europeiska gemenskapen och att det undantas från alla gemenskapsbestämmelser (punkt 135 i mål C-11/00 *kommissionen mot Europeiska centralbanken* [REG 2003, s. I-7147]).

nationell lagstiftning. Det kommer särskilt att vara viktigt att säkerställa att de nationella bestämmelser som genomför det föreslagna direktivet blir helt förenliga med centralbankernas befogenheter avseende övervakning eller skyldigheterna avseende clearing- och avvecklingssystem för betalningar och värdepapper samt tillhörande system, clearingorganisationer och centrala motparter ⁽¹⁾. I detta avseende är det underförstått att det ramverk som fastställs i det föreslagna direktivet inte kommer att inverka på centralbankernas befogenheter och oberoende. Ett skäl som reflekterar detta borde införas i det föreslagna direktivet.

- 1.3 Vidare skulle ECB vilja understryka att Eurosystemet och/eller nationella centralbanker redan har fastställt åtgärder som säkerställer avbrottsplanering i betalningssystemen i euroområdet och ECB anser att detta arbete borde erkännas för att undvika upprepning och för att säkerställa överensstämmelse i det arbete som utförs av flera myndigheter.

2. Specifika kommentarer

- 2.1 För *det första*, är den finansiella sektorn som identifieras i det föreslagna direktivet indelad i: 1) clearing- och avvecklingssystem för betalningar och värdepapper samt tillhörande system, och 2) reglerade marknader. ECB föreslår en vidare ordalydelse som omfattar handel, betalning, clearing- och avvecklingssystem samt tillhörande infrastruktur för finansiella instrument.

- 2.2 För *det andra* erkänns i definitionen "kritisk infrastruktur" uttryckligen beroende mellan olika sektorer eftersom effektiviteten av genomförandeåtgärderna för en sektor allvarligt kan undermineras då beroendet mellan olika sektorer inte beaktas på ett korrekt sätt. Det noteras dock att denna definition inte uttryckligen refererar endast till anläggningar inom EU. Det är därför inte klart hur anläggningar som delvis befinner sig utanför EU, där en driftsstörning eller förstörelse skulle påverka europeisk kritisk infrastruktur skulle behandlas enligt det föreslagna direktivet. ECB skulle välkomna ett ytterligare klagörande i denna fråga.

- 2.3 För *det tredje* är det "allvarighetstest" som är relevant för kartläggningen av europeisk kritisk infrastruktur relativt bred och bör förbättras med klarare information för att säkerställa överensstämmelse av klassificeringen mellan länder och sektorer. Det skulle vara hjälpsamt att ytterligare klargöra detta koncept när generella och sektorsspecifika kriterier fastställs genom kommittéförfarandet i det föreslagna direktivet. Det noteras att det föreslagna direktivet förmodligen medför ytterligare administrativa krav som troligen medför relaterade kostnader för infrastrukturer och relevanta myndigheter. Beroende på fastställandet av sådana trösklar kan infrastrukturer som för närvarande inte övervakas fångas upp och bli föremål för ytterligare kostnader.

- 2.4 För *det fjärde*, kan en separat gemenskapsakt behövas för att fastställa förfaranden för att kartlägga och klassificera europeisk kritisk infrastruktur som ägs eller drivs av gemenskapsinstitutioner, organ eller byråer. Medan kommissionen enligt det föreslagna direktivet kan föreslå en förteckning över kritisk infrastruktur som skall klassificeras som europeisk kritisk infrastruktur på grundval både av meddelanden som gjorts av medlemsstater och "all annan [för kommissionen] tillgänglig information" är det kanske inte praktiskt för europeisk kritisk infrastruktur som drivs av gemenskapsorgan och som har en paneuropeisk dimension att vara del av ett system som administreras av medlemsstaterna.

⁽¹⁾ Till exempel fastställde Eurosystemet i juni 2006 principer och förfaranden för övervakningen av betalnings- och clearingssystem och infrastruktur, inklusive förebyggande åtgärder mot driftsproblem, såsom förväntningar på övervakningen av driftskontinuiteten i systemviktiga betalningssystem.

- 2.5 För *det femte* krävs det enligt det föreslagna direktivet att förteckningen över kritisk infrastruktur som klassificeras som europeisk kritisk infrastruktur antas i enlighet med det kommittéförfarande som fastställs enligt det föreslagna direktivet ⁽¹⁾. Förteckningen över all europeisk infrastruktur skulle behöva antas före upprättandet och starten för driften av säkerhetsplaner som innehåller relevanta säkerhetslösningar för skyddet av den förtecknade europeiska infrastrukturen, eftersom operatörerna har ett år på sig efter klassificeringen att upprätta en säkerhetsplan. I detta sammanhang är publicitet önskad för clearing- och avvecklingssystem för betalningar och värdepapper samt tillhörande system. Eftersom syftet med direktivet innefattar förberedelser mot hot som påverkar de finansiella marknaderna skulle det vara osunt att offentliggöra förteckningen över kritisk infrastruktur som är av avgörande betydelse för väl fungerande finansiella marknader. Idag skulle inget land i världen offentliggöra en sådan förteckning på grundval av liknande överläggningar. ECB rekommenderar därför starkt att förteckningen över den europeiska kritiska infrastrukturen hålls hemlig.
- 2.6 Slutligen, rekommenderar ECB starkt att ge lämpligt beaktande till existerande åtgärder för att definiera genomförandeåtgärder och att fokusera på de områden där inga specifika åtgärder ännu har identifierats. Mot denna bakgrund verkar det därför önskvärt att inte påbörja arbetet med att definiera eller genomföra åtgärder på områdena betalning och clearing, utan snarare att beakta det arbete som redan utförs av de behöriga myndigheterna. Å ena sidan måste ytterligare reglering och relaterade bördor motiveras med en lämplig konsekvensanalys. Å andra sidan är det viktigt att se till att standarder och förordningar på detta område förblir tillräckligt flexibla så att de lätt och fortlöpande kan anpassas till den förändrade miljön. ECB skulle föredra att inga specifika lagligt bindande åtgärder antas. Om kommissionen skulle bestämmas sig för att anta genomförandeåtgärder, måste ECB formellt höras i enlighet med fördraget om sådana åtgärder som relaterar till clearing- och avvecklingssystem för betalningar och värdepapper samt tillhörande system, och andra frågor som faller inom ECB:s behörighetsområde ⁽²⁾.

3. Ändringsförslag

De ändringsförslag av direktivet som blir resultatet av rekommendationerna ovan framgår av bilagan.

Utfärdat i Frankfurt am Main den 13 april 2007.

Lucas D .PAPADEMOS
ECB:s vice ordförande

⁽¹⁾ Artikel 4.2 och artikel 11 i det föreslagna direktivet.

⁽²⁾ Artikel 105.4 första strecksatsen i fördraget.

BILAGA

Ändringsförslag

Kommissionens förslag

ECB:s ändringsförslag ⁽¹⁾

Ändring 1

Nytt skäl 17a

Med avseende på den finansiella sektorn bör detta direktiv vara förenligt med de uppgifter och skyldigheter som ålagts det Europeiska centralbankssystemet (ECBS) enligt fördraget och stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken. I detta sammanhang måste den drift och övervakning av clearing- och avvecklingssystem för betalningar och värdepapper samt tillhörande system som utförs av centralbankerna i ECBS särskilt uppmärksammas, samt centralbankernas bidrag till det finansiella systemets stabilitet. För att undvika onödigt dubbelarbete bör medlemsstaterna förlita sig på det arbete och de regelbundna bedömningar som utförs av centralbankerna inom deras behörighetsområde.

Motivering – se punkt 1.2 i yttrandet

Bilaga 1 Förteckning över sektorer med kritisk infrastruktur

VII Finans

Clearing- och avvecklingssystem för betalningar och värdepapper samt tillhörande system

Reglerade marknader

VII Finans

Handels-, clearing- och avvecklingssystem för betalningar ~~och värdepapper~~ samt tillhörande system **för finansiella instrument.**

~~Reglerade marknader~~

Motivering – se punkt 2.1 i yttrandet

(1) Text markerad med fet stil anger ECB:s förslag till ny text. Genomstruken text anger de strykningar som ECB föreslår.