

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 9.12.2009
COM(2009) 499 окончателен /2

2009/0140 (COD)

CORRIGENDUM

Annule et remplace le document COM(2009) 499 final du 23.9.2009 en langue bulgare
Dans le titre “Европейски съвет за системен риск” est remplacé par “Европейски комитет за системен риск” et partout dans le texte “Европейски съвет за системен риск” est remplacé par “Европейски комитет за системен риск” et “ЕССР” est remplacé par “ЕКСП”.

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) 500 окончателен}

{COM(2009) 501 окончателен}

{COM(2009) 502 окончателен}

{COM(2009) 503 окончателен}

{SEC(2009) 1234}

{SEC(2009) 1235}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. Контекст на предложението

Настоящата финансова криза разкри слабости в надзорната рамка на ЕС, която въпреки значителния напредък, постигнат в интеграцията на финансовите пазари, и нарасналото значение на трансграничните институции е все така разпокъсана на национална основа. При тези обстоятелства председателят Барозу отправи молба към група от експерти на високо равнище, под председателството на бившия изпълнителен директор на Международния валутен фонд (МВФ) — г-н Жак дьо Ларозиер, да отправят препоръки с оглед създаване на по-ефикасна, интегрирана и устойчива надзорна рамка.

Основните препоръки на групата „д-р Ларозиер“ акцентират върху:

- i) Създаването на Европейски комитет за системен риск (ЕКСР), отговорен за извършването на пруденциален надзор на макроравнище върху финансовата система в цялата Общност, за да бъдат предотвратени или намалени системните рискове, да се избегнат случаите на мащабни финансови сътресения, да се подпомогне безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар и да се осигури устойчивият принос на финансовия сектор за икономическия растеж.
- ii) Създаването на Европейска система за финансов надзор (ЕСФН), която се състои от мрежа от национални органи за финансов надзор, които работят заедно с новите Европейски надзорни органи (ЕНО), създадени чрез преобразуването на съществуващите Европейски комитета на надзорните органи¹ в Европейски банков орган (ЕБОН), Европейски орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП) и Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО). ЕСФН следва да се основава на общи и взаимно подкрепяни задължения, като съчетава надзора на национално равнище върху предприятията с определени задачи на европейско равнище. ЕСФН също така ще насърчава хармонизираните разпоредби и съгласуваните надзорни практики, както и тяхното привеждане в действие.

През март 2009 г. Комисията и Европейският съвет демонстрираха своята широка подкрепа на препоръките на групата „д-р Ларозиер“. На 27 март 2009 г. Комисията публикува съобщение относно финансовия надзор в ЕС, в което се описва подробно начинът за привеждане в действие на тези препоръки, като се акцентира главно върху създаването на предложените ЕСФН и ЕКСР. На заседанието си на 9 юни 2009 г. Съветът по икономическите и финансовите въпроси прие подробни заключения, в които се съгласява с изложените в съобщението на Комисията цели и подчертава, че регулирането и надзорът в ЕС трябва категорично да бъдат засилени. Проведеният на 18—19 юни 2009 г. Европейски съвет впоследствие потвърди, че съобщението на Комисията от май и заключенията на Съвета по икономическите и финансовите въпроси показват бъдещото развитие чрез установяване на нова рамка за пруденциален надзор на макро- и на микроравнище. Европейският съвет отправи искане към

¹ Това са Комитетът на европейските банкови надзорници (КЕБН), Комитет за европейско застраховане и професионален пенсионен надзор (КЕЗППН) и Европейският комитет на регулаторите на ценни книжа (ЕКРЦК).

Комисията да представи всички необходими предложения най-късно до началото на есента през 2009 г., за да може до края на 2010 г. новата рамка да бъде изцяло въведена.

2. Консултация със заинтересованите страни

Комисията проведе две открити допитвания относно цялостния пакет, т.е. както относно ЕСФН, така и относно ЕКСР. Първото допитване бе извършено вследствие на публикуването на доклада на групата „дъо Ларозиер“ и бе проведено от 10 март до 10 април 2009 г., като резултатите от него бяха отразени в съобщението на Комисията относно финансовия надзор в Европа, публикувано на 27 май 2009 г. Обобщението на получените 116 публични предложения се намира на следния електронен адрес:

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/fin_supervision/summary_en.pdf

Второто допитване бе проведено между 27 май и 15 юли 2009 г. С него бяха призовани всички участници от сектора на финансовите услуги и техните представителни, регулаторни, надзорни органи, както и други заинтересовани страни да изразят своите мнения относно реформите, по-подробно представени в съобщението от май 2009 г. Получените отговори бяха до голяма степен в подкрепа на предложените реформи, като включваха коментари относно отделни аспекти на предложените ЕСФН и ЕКСР. Обобщението на получените публични предложения се намира на следния електронен адрес:

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/fin_supervision_may/replies_summary_en.pdf

3. Оценка на въздействието

Съобщението от май 2009 г. бе придружено от оценка на въздействието, в която се анализират основните варианти на политика за създаване на ЕСФН и ЕКСР. Въпреки това бе извършена втора оценка на въздействието по отношение на по-подробните аспекти на предложението, която се намира на уебсайта на Комисията.

4. Правни елементи на предложението

Само при наличието на разпоредби, които вземат предвид взаимозависимостта между пруденциалните рискове на микро- и на макроравнище, всички заинтересовани страни, като например финансови институции, инвеститори и потребители, ще могат да имат достатъчно доверие, за да извършват трансгранични финансови дейности. Твърде често в миналото пруденциалният надзор се осъществяваше само на микроравнище, като надзорните органи оценяваха счетоводните баланси на отделните финансови институции, без да обръщат внимание както на взаимодействията между институциите, така и на взаимодействията между институциите и финансовата система като цяло. Осигуряването на тази по-широка перспектива е задължение на органите за пруденциален надзор на макроравнище. Тези надзорни органи ще наблюдават и оценяват потенциалните рискове за финансовата стабилност, произтичащи от промените, които въздействат на секторно равнище или на равнището на финансовата система като цяло. Като предприема действия по отношение на тези рискове, ЕКСР ще представлява основен стълб в една интегрирана структура за надзор в ЕС, необходима за насърчаването на своевременни и последователни политически действия в държавите-членки, като по този начин се избягват различните подходи и се подобрява функционирането на вътрешния пазар.

ЕКСР се създава въз основа на член 95 от Договора за ЕО, без да притежава статут на юридическо лице. Това правно основание позволява на ЕКСР да притежава основните характеристики, изброени по-горе, и да има мандат, който обхваща целия финансов сектор без изключения. Освен това то позволява на ЕКСР да формира заедно с ЕСФН една обща иновационна рамка за финансов надзор, като в същото време се запазва ясното разпределение на задълженията между ЕКСР и другите институции.

Регламентът за създаване на ЕКСР се допълва от решение на Съвета, с което на Европейската централна банка се поставя задача за подсигуряване на Секретариат към ЕКСР. Според него ЕЦБ ще предоставя административна, логистична, статистическа и аналитична подкрепа на ЕКСР. С посоченото решение ще се приложи за първи път член 105, параграф 6 от Договора, по силата на който Съветът може с единодушие по предложение на Комисията, след консултация с ЕЦБ и след като е получил съгласието на Европейския парламент, да възложи на ЕЦБ специфични задачи относно политиките, свързани с надзора за благоразумие.

5. Бюджетни последици

Свързаните с ЕКСР бюджетни разходи ще бъдат поети от ЕЦБ и нямат пряко отражение върху бюджета на Общността. Разходите за това подпомагане ще зависят от степента, до която могат да бъдат използвани наличният състав и ресурсите на ЕЦБ за изпълнение на задачите на Секретариата към ЕКСР.

6. Подробно обяснение на предложението

За създаването на ЕКСР като нов европейски орган, независим от съществуващите структури, е необходим регламент на Съвета.

6.1. Създаване на ЕКСР

ЕКСР представлява изцяло нов европейски орган без предшественик, който ще отговаря за пруденциалния надзор на макроравнище. Целта на ЕКСР следва три направления:

- той следва да разработи европейска перспектива за пруденциален надзор на макроравнище, за да се справи с проблема, произтичащ от отделните фрагментирани анализи на риска на национално ниво;
- той следва да увеличи ефективността на механизмите за ранно предупреждение, като подобри взаимодействието между пруденциалните анализи на микро- и на макроравнище. Твърде често стабилността на отделните дружества бе оценявана изолирано, без да се обърне достатъчно внимание на степента на взаимозависимост в рамките на финансовата система;
- той следва да даде възможност на съответните органи да приложат в действие оценките на риска.

Като се отчете широкият обхват и поверителният характер на задълженията на ЕКСР, той следва да не бъде юридическо лице и да не притежава обвързващи правомощия, а по-скоро да бъде орган, чиято легитимност произхожда от неговата репутация, постигната въз основа на независими оценки, висококачествени анализи и прецизност на заключенията.

Генералният съвет е органът на ЕКСР, отговорен за вземане на решенията.

Съставът на Генералния съвет играе основна роля за ефективността на ЕКСР. Той трябва да осигури значителното представяне на централните банки. В повечето държави-членки централните банки носят в определена степен отговорността за пруденциалния надзор на макроравнище върху финансовия сектор. Поради тази отговорност и натрупан експертен опит централните банки имат много добрата възможност да съдействат за анализирането на въздействието върху финансовата стабилност вследствие на взаимозависимостта между финансовия сектор и по-широката макроикономическа среда.

Аналитичната дейност и логистичната подкрепа на ЕКСР ще бъдат извършвани от Секретариат, който ще бъде подсигурен от Европейската централна банка. Осигуряването на Секретариат към ЕЦБ ще позволи на ЕКСР да се възползва от задълбочения експертен опит на ЕЦБ в областта на пруденциалния надзор на макроравнище и от нейната централна роля в паричната система на ЕС. В сътрудничество с националните централни банки Европейската централна банка изготвя и разпространява широк кръг от парични статистики и индикатори по отношение на финансовите институции. Европейската централна банка и Евросистемата наблюдават цикличното и структурното развитие в еврозоната/банковия сектор в ЕС, а също и в други финансови сектори, за да оценят евентуалните слабостите на финансовия сектор и неговата устойчивост спрямо потенциални шокове.

6.2. Задачи и правомощия на ЕКСР

ЕКСР няма да разполага с обвързващи правомощия за налагане на мерки спрямо държавите-членки или националните органи. Концепцията на органа се основава на неговата „репутация“, като неговият състав от експерти на високо равнище следва да оказва влияние върху органите, които изготвят политиките, и надзорните органи посредством своя морален авторитет. За тази цел, освен предоставянето на висококачествена оценка на състоянието на пруденциалния надзор на макроравнище ЕКСР може да издава предупреждения за рискове и препоръки, с които се установяват потенциалните дисбаланси във финансовата система, водещи вероятно до увеличаване на системните рискове, както и целесъобразните оздравителни мерки. ЕКСР ще изпълнява широк кръг от дейности, които няма да бъдат ограничени до определен вид предприятие или пазар. Предупрежденията и препоръките могат да бъдат насочени към всеки един аспект на финансовата система, който може да създаде системен риск. Той ще си сътрудничи със съответните международни финансови институции (МВФ, СФС,...) и с органи от трети страни по въпроси, свързани с пруденциалния надзор на макроравнище. Това предложение, основаващо се на член 95 от Договора, е от значение за Европейското икономическо пространство (ЕИП). Формите на сътрудничеството между държавите от ЕАСТ, участващи в ЕИП, и ЕКСР ще бъдат обсъдени в рамките на Съвместния комитет на ЕИП.

6.2.1. Предупреждения и препоръки

Основната роля на ЕКСР се състои в идентифициране на рисковете от системна величина и предотвратяване или намаляване на тяхното въздействие върху финансовата система в рамките на ЕС. С оглед на това ЕКСР може да издава предупреждения за рискове. Тези предупреждения следва да пораздат своевременна реакция, за да се избегне разширяването на проблемите и възникването на евентуална

бъдеща криза. При необходимост ЕКСП може също да препоръча специфични действия за справяне с идентифицираните рискове.

Препоръките на ЕКСП няма да бъдат правно обвързващи. Адресатите на препоръките обаче не могат да останат пасивни към идентифицирания риск и от тях се очаква да предприемат конкретни действия. Ако адресатът е съгласен с препоръката, той трябва да съобщи на ЕКСП всички мерки, предприети вследствие на предвиденото в препоръката. Ако адресатът не е съгласен с препоръката и предпочита да не предприема действия, причините за бездействието трябва да бъдат надлежно обяснени. Следователно препоръките, издадени от ЕКСП, не могат да бъдат просто пренебрегнати.

ЕКСП решава за всеки конкретен случай дали на предупрежденията и препоръките следва да се даде публичност. От една страна, с публикуването на препоръката може да се увеличи натискът за незабавни коригиращи действия. От друга обаче, това би могло да предизвика неблагоприятни последици на финансовия пазар. Предвид деликатния характер на преценката, която се прави във връзка с решението за публикуване на предупреждения и препоръки, такива решения следва да се вземат за всеки конкретен случай поотделно. Освен това се счита за целесъобразно да не бъде давана публичност на предупреждения и препоръки, освен ако с квалифицирано мнозинство от две трети Генералният съвет не реши друго.

Предупрежденията и препоръките могат бъдат отправени до Общността като цяло, до една или повече държави-членки, до един или повече Европейски надзорни органи и до един или повече национални надзорни органи. Всички предупреждения и препоръки трябва да бъдат предавани на Съвета, докато тези по въпросите на надзора следва да бъдат предадени на съответния ЕНО. Предаването на предупреждения и препоръки на Съвета и на ЕНО няма за цел да филтрира или да синтезира тяхното съдържание, а напротив, да увеличи моралния натиск върху адресата за действие или обяснение, като предоставя възможност на Съвета да изкаже своето мнение.

6.2.2. Достъп до информация

Взаимосвързаността на финансовите институции и пазари предполага, че наблюдението и оценката на потенциалните системни рискове следва да се базират на широк спектър от релевантни макроикономически и микрофинансови данни и показатели. Поради това ЕКСП следва да има достъп до цялата информация, необходима за осъществяване на неговите задължения, като запазва нейния поверителен характер. ЕКСП ще има възможност да разчита на широк спектър от данни за паричните и финансови институции, събирани в цялата Евросистема от ЕЦБ. Освен това, за да изпълни своите задачи и да осигури необходимата съгласуваност между надзорните органи на микроравнище и ЕКСП, ЕКСП, чрез своя Секретариат, ще може също да изисква от ЕНО да предоставят информация в резюмирана или обобщена форма. Ако тази информация не е налична (или не е предоставена), ЕКСП ще може да изисква данни директно от националните надзорни органи, националните централни банки (НЦБ) или други органи на държавите-членки. С регламента също така се създава общо задължение за ЕНО, НЦБ и държавите-членки да предоставят на ЕКСП цялата информация, необходима за изпълняване на неговите задължения, като по този начин се осигурява широк достъп до данните, необходими за пруденциален анализ на макроравнище.

Тъй като някои отделни институции могат да имат системен характер (поради своя размер, своята взаимосвързаност с други финансови институции или своя рисков профил), ЕКСР — чрез своя Секретариат, следва да получава достъп до индивидуални данни след отправянето на мотивирано искане до ЕНО.

6.3. Отношения с ЕСФН

Предложената рамка за надзор в ЕС може да функционира единствено, ако ЕКСР и ЕСФН си сътрудничат ефикасно. Всъщност целта на реформата е да осигури по-безпрепятственото взаимодействие между пруденциалния надзор на макроравнище и пруденциалния надзор на микроравнище. В ролята си на орган за пруденциален надзор на макроравнище ЕКСР ще има нужда от своевременен достъп до хармонизирана микроикономическа информация, като познанията на ЕКСР в областта на пруденциалния надзор на макроравнище ще бъдат полезни за пруденциалния надзор на микроравнище, осъществяван от националните органи. В регламентите също се конкретизират процедурите, които се спазват от ЕНО при препоръки на ЕКСР, и начинът, по който ЕНО следва да използва своите правомощия, за да осигури навременната реакция на препоръките, отправени към един или повече компетентни национални надзорни органи.

6.4. Поверителност

Членовете на Генералния съвет на ЕКСР и служителите на ЕКСР изпълняват задължението за спазване на професионална тайна. Никаква поверителна информация, получена от член на Генералния съвет или лице, чиято дейност е свързана с ЕКСР, не се разпространява извън ЕКСР освен в резюмирана или обобщена форма, за да не може да се установят отделните институции. Тези правила за поверителност се прилагат основно спрямо служителите на ЕЦБ, тъй като ЕЦБ ще подsigури Секретариата към ЕКСР. В тази връзка информацията, получена от ЕЦБ за целите на Секретариата към ЕКСР, се използва единствено за изпълняване на задачите на ЕКСР. В съответствие със съществуващите практики в институциите на ЕС лицата, чиято дейност е свързана с ЕКСР, ще продължават да са обвързани със задължението за спазване на поверителност и след преустановяване на дейността им.

Адресатите, Съветът и ЕНО следва също да предприемат необходимите мерки за защитата на поверителния характер на предупрежденията и препоръките.

6.5. Вътрешна организация на ЕКСР

ЕКСР се състои от: i) Генерален съвет; ii) Управителен комитет и iii) Секретариат.

6.5.1. Генерален съвет

Генералният съвет е органът на ЕКСР, отговорен за вземане на решения, и като такъв ще бъде отговорен за приемането на предупрежденията и препоръките, описани в раздел 6.2.1 от настоящия обяснителен меморандум.

Членовете на Генералния съвет, имащи право на глас, са:

- управителите на националните централни банки;
- председателят и заместник-председателят на ЕЦБ;

- един член на Европейската комисия;
- председателите на трите Европейски надзорни органа.

Членовете на Генералния съвет, нямащи право на глас, са:

- по един представител на високо равнище на компетентните национални надзорни органи за всяка държава-членка;
- председателят на Икономическия и финансов комитет.

Представителят на националните надзорни органи може да се сменя на ротационен принцип в зависимост от характера на дискутираните въпроси (ротацията ще е наложителна за голям брой от държавите-членки, в които различни органи осъществяват надзор върху финансовия и застрахователния сектор например).

Членовете на съвета изпълняват функциите си безпристрастно. Това предполага, че по време на изпълнението на свързаните с ЕКСП функции те нито изпълняват инструкции, нито вземат предвид индивидуалните интереси на някоя държава-членка. Безпристрастността е основна предпоставка, тъй като интересите на отделна държава-членка не винаги може да съвпадат с основната цел на ЕКСП — запазване на финансовата стабилност в Европейския съюз като цяло.

Всеки от членовете на Генералния съвет, имащи право на глас, има по един глас. Решенията на Генералния съвет ще се приемат с обикновено мнозинство (с изключение на решенията за давана публичност на предупреждение или препоръка, при които се изисква квалифицирано мнозинство от две трети от гласовете. В съответствие с обичайната практика се изисква кворум при гласуване.)

Генералният съвет заседава най-малко 4 пъти годишно. Заседанията се свикват по инициатива на председателя или по молба на една трета от членовете, имащи право на глас.

6.5.2. Председател

Председателят ще се избира за мандат от 5 години измежду членовете на Генералния съвет на ЕКСП, които са и членове на Генералния съвет на ЕЦБ. Председателят ще председателства Генералния съвет, а също и Управителния комитет и ще дава указания на Секретариата към ЕКСП от името на Генералния съвет. Председателят ще може по собствена инициатива да свика извънредни заседания на Генералния съвет. Що се отнася до процедурите на гласуване в Генералния съвет, председателят ще има решаващ глас при равенство на гласовете. Председателят представлява ЕКСП в неговите външни отношения.

6.5.3. Управителен комитет

Предвид на големината на Генералния съвет, в чийто състав ще влизат общо 61 членове, Управителният комитет ще подпомага Генералния съвет във връзка с процеса на вземане на решения. Управителният комитет ще подготвя заседанията на Генералния съвет, преглежда документацията, която ще бъде обсъждана, и наблюдава прогреса в текущата дейност на ЕКСП.

В състава на Управителния комитет ще участват председателят и заместник-председателят на Генералния съвет, председателите на трите ЕНО, председателят на Икономическия и финансов комитет, членът на Комисията, както и пет членове на Генералния съвет, които са и членове на Генералния съвет на ЕЦБ (12 членове).

6.5.4. Секретариат

ЕЦБ ще подsigури Секретариата към ЕКСР. Секретариатът ще получава указания пряко от председателя на Генералния съвет.

Ръководителят на Секретариата се определя от ЕЦБ след консултации с Генералния съвет на ЕКСР. Секретариатът ще предоставя аналитична, статистическа, административна и логистична подкрепа на ЕКСР, в т.ч. подготовка на заседанията, събиране и обработка на предназначенията за ЕКСР качествена и количествена информация и изготвяне на анализи и оценки, необходими за изпълнението на задачите на ЕКСР. Секретариатът ще подпомага и дейността на Консултативния технически комитет (вж. 6.5.5).

6.5.5 Консултативен технически комитет и други източници за консултации

Ролята на Консултативния технически комитет (наричан по-долу „КТК“) е да съветва и подпомага Генералния съвет по въпроси от компетенцията на ЕКСР при молба от страна на последния.

Членовете на КТК са:

- един представител на всяка национална централна банка;
- един представител на ЕЦБ;
- един представител на националния надзорен орган за всяка държава-членка;
- един представител на всеки Европейски надзорен орган;
- двама представители на Европейската комисия;
- един представител на Икономическия и финансов комитет.

Председателят на КТК се определя от Генералния съвет по предложение на неговия председател. Представителят на националните надзорни органи може да се сменя на ротационен принцип в зависимост от характера на дискутираните въпроси.

6.6. Задължения за докладване

ЕКСР се отчита пред Европейския парламент и пред Съвета, като за тази цел докладва пред тях най-малко веднъж годишно. Европейският парламент и Съветът може да изискат от ЕКСР да докладва и по-често.

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

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 95 от него,

като взеха предвид предложението на Комисията²,

като взеха предвид становището на Европейската централна банка³,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет⁴,

в съответствие с процедурата, предвидена в член 251 от Договора⁵,

като имат предвид, че:

- (1) Финансовата криза разкри основни недостатъци във финансовия надзор, който не съумя да предотврати натрупването на прекомерни рискове в рамките на финансовата система, и конкретно подчерта слабостите на съществуващия пруденциален надзор на макроравнище.
- (2) През ноември 2008 г. Комисията възложи на група на високо равнище, председателствана от г-н Жак дьо Ларозиер (групата „дьо Ларозиер“), да представи препоръки за подобряване на европейските разпоредби в областта на надзора с оглед на по-добрата защита на европейските граждани и възстановяването на доверието във финансовата система.
- (3) В представения на 25 февруари 2009 г. окончателен доклад групата „дьо Ларозиер“ препоръча, наред с другото, създаването на орган на общностно равнище, който да бъде натоварен със задачата да следи рисковете във финансовата система като цяло.
- (4) В своето съобщение „Движеща сила за възстановяването на Европа“ от 4 март 2009 г.⁶ Комисията приветства и демонстрира своята широка подкрепа за

² ОВ С , , стр. .

³ Решение XXXX

⁴ ОВ С , , стр. .

⁵ ОВ С , , стр. .

⁶ СОМ(2009) 114.

препоръките на групата „дъо Ларозиер“. На заседанието си от 19 и 20 март 2009 г. Европейският съвет постигна съгласие относно необходимостта от подобряване на регулирането и надзора върху финансовите институции в ЕС и използването на доклада на групата „дъо Ларозиер“ като основа за действие.

- (5) В Съобщението „Европейски финансов надзор“ от 27 март 2009 г.⁷ Комисията представи редица реформи на действащите разпоредби, целящи запазване на финансовата стабилност на ниво на ЕС, към които конкретно спада създаването на Европейски комитет за системен риск (ЕКСП), отговорен за извършването на пруденциален надзор на макроравнище. Съветът, на заседанието си от 9 юни 2009 г., както и Европейският съвет, на заседанието си от 18 и 19 юни, подкрепиха становището на Комисията и приветстваха намерението на Комисията да представи законодателни предложения, за да може до края на 2010 г. новата рамка да бъде въведена. В съответствие със становището на Комисията Съветът заключи *inter alia*, че „ЕЦБ следва да предоставя аналитична, статистическа, административна и логистична помощ на Европейския комитет за системен риск, като използва технически съвети от националните централни банки и надзорни органи“.
- (6) Съществуващите разпоредби на Общността не отделят достатъчно внимание на пруденциалния надзор на макроравнище. Отговорността за пруденциалния анализ на макроравнище е все така разпокъсана и се поема от редица органи на различно равнище, като не съществува механизъм, който да осигурява целесъобразното идентифициране на пруденциалните рискове на макроравнище и издаването на ясни предупреждения и препоръки, както и последващото предприемане и изпълнение на действия.
- (7) Общността се нуждае от специален орган, който да отговаря за пруденциалния надзор на макроравнище на финансовата система в ЕС, да идентифицира рисковете за финансовата стабилност и при необходимост да издава предупреждения за рискове и препоръки за предприемане на действия по отношение на тези рискове. Следователно, Европейският комитет за системен риск (ЕКСП) следва да бъде създаден като нов независим орган, отговорен за осъществяването на пруденциален надзор на макроравнище в ЕС.
- (8) Когато е целесъобразно, ЕКСП следва да издава предупреждения и препоръки от общ характер, насочени към Общността като цяло, към отделна държава-членка или към групи от държави-членки, като за предприемането на съответните политически действия ще бъде определен конкретен срок.
- (9) За да се увеличи тяхната тежест и легитимност, такива предупреждения и препоръки следва да бъдат предавани чрез Съвета и при целесъобразност чрез Европейския банков орган, създаден по силата на Регламент (ЕО) № .../... на Европейския парламент и на Съвета⁸, Европейския орган за ценни книжа и пазари, създаден по силата на Регламент (ЕО) № .../... на Европейския парламент и на Съвета⁹, и Европейския орган за застраховане и професионално

⁷ COM(2009) 252.

⁸ ОВ С , , стр. .

⁹ ОВ С , , стр. .

пенсионно осигуряване, създаден по силата на Регламент (ЕО) № .../... на Европейския парламент и на Съвета¹⁰.

- (10) Въз основа на представените от адресатите доклади ЕКСП следва да контролира спазването на отправените от него препоръки, за да осигури ефективното предприемане на действия вследствие на неговите предупреждения и препоръки. Адресатите на препоръките следва да предприемат съответните действия, освен ако липсата на такива е надлежно оправдана (механизъм „действие или обяснение“).
- (11) ЕКСП следва да реши дали препоръката ще има поверителен характер или ще получи публичност, като отчита, че при определени обстоятелства публичното оповестяване може да спомогне за подобряване на спазването на препоръките.
- (12) ЕКСП следва да докладва пред Европейския парламент и пред Съвета най-малко веднъж годишно, както и по-често при мащабни финансови сътресения.
- (13) ЕЦБ и националните централни банки следва да играят водеща роля в пруденциалния надзор на макроравнище поради своя експертен опит и съществуващи задължения по отношение на финансовата стабилност. Участието на органите за пруденциален надзор на микроравнище в дейността на ЕКСП е от съществено значение, за да се гарантира, че оценката на пруденциалния риск на макроравнище е основана на пълна и точна информация относно развитието на финансовата система. Във връзка с това председателите на Европейските надзорни органи следва да бъдат членове, имащи право на глас, а за всяка държава-членка следва да участва по един национален надзорен орган, нямаш право на глас.
- (14) Участието на член на Комисията ще спомогне за обвързването с макроикономическия и финансов надзор на Общността, докато присъствието на председателя на Икономическия и финансов комитет отразява ролята на финансовите министерства в запазването на финансовата стабилност.
- (15) От съществено значение е членовете на ЕКСП да изпълняват задълженията си безпристрастно, като се ръководят единствено от финансовата стабилност на Европейския съюз като цяло. При гласуването на предупрежденията и препоръките в рамките на ЕКСП гласовете следва да бъдат с еднаква тежест и по правило решенията следва да се вземат с обикновено мнозинство.
- (16) Взаимосвързаността на финансовите институции и пазари предполага, че наблюдението и оценката на потенциалните системни рискове следва да се базират на широк спектър от релевантни макроикономически и микрофинансови данни и показатели. Поради това ЕКСП следва да има достъп до цялата информация, необходима за осъществяване на неговите задължения, като при нужда запазва нейния поверителен характер.
- (17) Участниците на пазара могат да дадат ценен принос за разбиране на промените, влияещи върху финансовата система. Ето защо при необходимост ЕКСП следва за тази цел да се допитва до заинтересованите страни от частния сектор

¹⁰ ОВ С , , стр. .

(представители на финансовия сектор, асоциации на потребителите, създадени от Комисията или по силата на законодателството на Общността потребителски групи в областта на финансовите услуги...), като им осигурява открита възможност да предоставят своите мнения.

- (18) Предвид световната интеграция на международните финансови пазари и опасността от верижно разпространение на финансовите кризи ЕКСП следва да координира дейността си с Международния валутен фонд и неотдавна създадения Съвет за финансова стабилност, от които се очаква да предоставят ранни предупреждения за пруденциални рискове на макроравнище в световен мащаб.
- (19) Създаването на ЕКСП следва пряко да допринесе за постигане на целите на вътрешния пазар. Пруденциалният надзор на макроравнище върху финансовата система от страна на Общността е неделима част от цялостните нови разпоредби в областта на надзора в Общността, тъй като перспективата на пруденциалния надзор на макроравнище е тясно свързана с пруденциалните надзорни задачи на микроравнище, чието изпълнение е поверено на Европейските надзорни органи. Само при наличието на разпоредби, които надлежно вземат предвид взаимозависимостта между пруденциалните рискове на микро- и макроравнище, всички заинтересовани страни ще могат да имат достатъчно доверие, за да извършват трансгранични финансови дейности. ЕКСП следва да наблюдава и оценява рисковете за финансовата стабилност, произтичащи от промените, които въздействат на секторно равнище или на равнището на финансовата система като цяло. Като предприема действия по отношение на тези рискове ЕКСП ще допринесе пряко за интегрираната структура на надзора в Общността, необходима за насърчаването на своевременни и последователни политически действия в държавите-членки, като по този начин се избягват различните подходи и се подобрява функционирането на вътрешния пазар.
- (20) Тъй като поради интеграцията на финансовите пазари в Европа пруденциалният надзор на макроравнище върху финансовата система от страна на Общността не може да бъдат постигнат в достатъчна степен от държавите-членки, Общността може да предприеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност по смисъла на член 5 от Договора. В съответствие с принципа на пропорционалност, както е установен в същия член, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигането на тези цели,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

ГЛАВА I

ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

Член 1

Създаване

Създава се Европейски комитет за системен риск, наричан по-долу „ЕКСП“.

Член 2
Дефиниции

За целите на настоящия регламент се прилагат следните дефиниции:

- а) „финансова институция“ означава всяко предприятие с основен предмет на дейност приемане на депозити, отпускане на кредити, предоставяне на застрахователни услуги или на други финансови услуги на клиенти или членове, както и осъществяване на финансови инвестиции и на търговия за собствена сметка.
- б) „финансова система“ означава всички институции, пазари и пазарни инфраструктури.

Член 3
Мисия, цели и задачи

1. ЕКСР е отговорен за извършването на пруденциален надзор на макроравнище върху финансовата система в цялата Общност, за да бъдат предотвратени или намалени системните рискове в рамките на финансовата система с цел да се избегнат случаите на мащабни финансови сътресения, да се подпомогне безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар и да се осигури устойчивият принос на финансовия сектор за икономическия растеж.

2. За целите на параграф 1 ЕКСП изпълнява следните задачи:
- а) определя и/или при необходимост събира и анализира цялата информация, свързана с описаната в параграф 1 мисия;
 - б) идентифицира и категоризира такива рискове;
 - в) издава предупреждения, когато рисковете се считат за значителни;
 - г) издава препоръки за оздравителни мерки, когато това е целесъобразно;
 - д) следи за предприемането на последващи действия вследствие на предупрежденията и препоръките;
 - е) осъществява тясно сътрудничество с Европейската система за финансов надзор и при необходимост предоставя на Европейските надзорни органи нужната за осъществяването на техните задължения информация относно системните рискове;
 - ж) координира дейността си с международните институции, и по-специално с Международния валутен фонд и със Съвета за финансова стабилност, а също и със съответните органи от трети страни по въпроси, свързани с пруденциалния надзор на макроравнище;
 - з) осъществява други подобни задачи, предвидени в законодателството на Общността.

ГЛАВА II ОРГАНИЗАЦИЯ

Член 4 Структура

1. ЕКСП има Генерален съвет, Управителен комитет и Секретариат.
2. Генералният съвет взема решенията, необходими за изпълнение на поверените на ЕКСП задачи.
3. Управителният комитет подпомага процеса на вземане на решения на ЕКСП, като съдейства за подготовката на заседанията на Генералния съвет, преглежда документацията, която ще бъде обсъждана, и наблюдава напредъка в текущата дейност на ЕКСП.
4. Секретариатът предоставя аналитична, статистическа, административна и логистична подкрепа на ЕКСП под ръководството на председателя на Генералния съвет в съответствие с Решение XXXX/ЕО/2009 на Съвета¹¹.

¹¹ ОВ С , , стр. .

5. ЕКСР се подпомага от посочения в член 12 Консултативен технически комитет, който при поискване предоставя съвети и помощ по въпроси, свързани с дейността на ЕКСР.

Член 5
Председателство

1. Председателят и заместник-председателят на ЕКСР се избират от и измежду членовете на Генералния съвет, които са и членове на Генералния съвет на ЕЦБ, за мандат от 5 години. Техният мандат може да бъде подновен.
2. Председателят председателства заседанията на Генералния съвет и на Управителния комитет.
3. Заместник-председателят председателства заседанията на Генералния съвет и/или на Управителния комитет, когато председателят не може да участва в заседанията.
4. Ако мандатът на членовете на Генералния съвет на ЕЦБ, избрани за председател и заместник-председател, приключи преди завършване на 5-годишния мандат или ако по каквато и да било друга причина председателят или заместник-председателят не е в състояние да изпълнява служебните си задължения, се избира нов председател или заместник-председател в съответствие с параграф 1.
5. Председателят представлява ЕКСР в неговите външни отношения.

Член 6
Генерален съвет

1. Членовете на Генералния съвет, имащи право на глас, са:
 - а) председателят и заместник-председателят на ЕЦБ;
 - б) управителите на националните централни банки;
 - в) член на Европейската комисия;
 - г) председателят на Европейския банков орган;
 - д) председателят на Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване;
 - е) председателят на Европейския орган за ценни книжа и пазари.
2. Членовете на Генералния съвет, нямащи право на глас, са:
 - а) по един представител на високо равнище на компетентните национални надзорни органи за всяка държава-членка;
 - б) председателят на Икономическия и финансов комитет.

3. Когато дневният ред на заседанието включва точки от компетенциите на няколко национални надзорни органа в една и съща държава-членка, съответният представител на високо равнище участва единствено в обсъждането на въпроси, които спадат към неговата компетентност.
4. Генералният съвет изготвя процедурния правилник на ЕКСП.

Член 7

Безпристрастност

1. Когато участват в дейността на Генералния съвет или на Управителния комитет или при извършването на всякаква друга дейност, свързана с ЕКСП, членовете на ЕКСП изпълняват задълженията си безпристрастно, като нито търсят, нито приемат инструкции от държавите-членки.
2. Държавите-членки не трябва да се опитват да оказват влияние върху членовете на ЕКСП при изпълнение на техните задачи, свързани с ЕКСП.

Член 8

Професионална тайна

1. Членовете на Генералния съвет на ЕКСП и всички други лица, които работят или са работили за ЕКСП или чиято дейност е свързана или е била свързана с ЕКСП (в т.ч. съответният персонал на централните банки, Консултативния технически комитет, ЕНО и компетентните национални надзорни органи на държавите-членки), са длъжни дори и след преустановяване на задълженията си да не разкриват информация, която е предмет на професионална тайна.
2. Получената от членовете на ЕКСП информация може да бъде използвана единствено при изпълнение на техните задължения и на задачите, посочени в член 3, параграф 2.
3. Без да се засягат член 16 и прилагането на наказателното право, посочените в параграф 1 лица нямат право да разкриват никаква поверителна информация, получена при изпълнението на техните задължения, пред което и да е лице или орган, освен в резюмирана или обобщена форма, която да не позволява установяването на отделните финансови институции.
4. ЕКСП съгласува с Европейските надзорни органи конкретни процедури за поверителност с цел защита на информацията относно отделните финансови институции или на информацията, при която отделните финансови институции могат да бъдат установени.

Член 9

Заседания на Генералния съвет

1. Редовните пленарни заседания на Генералния съвет се свикват от председателя на Генералния съвет и се провеждат не по-малко от четири пъти годишно. Извънредните заседания се свикват по инициатива на председателя на

Генералния съвет или по молба на най-малко една трета от членовете, имащи право на глас.

2. Всеки член участва лично в заседанията на Генералния съвет и не може да бъде представляван.
3. Чрез дерогация от параграф 2, всеки член, който е възпрепятстван да присъства на заседание за продължителен период от време, може да посочи свой заместник. Членовете могат да бъдат заменени и от лица, които са официално определени съгласно действащите в съответната институция правила за временно заместване на представители.
4. Провежданите по време на заседанията разисквания са поверителни.

Член 10

Процедура на гласуване на Генералния съвет

1. Всеки от членовете на Генералния съвет, имащи право на глас, има по един глас.
2. Генералният съвет взема решение с обикновено мнозинство от присъстващите членове, имащи право на глас. При равенство на гласовете решаващ глас има председателят.
3. За да бъде проведено гласуване в рамките на Генералния съвет, е необходим кворум от две трети от членовете, имащи право на глас. При липса на кворум председателят може да свика извънредно заседание, на което решенията могат да се вземат независимо от кворума.

Член 11

Управителен комитет

1. В състава на Управителния комитет се включват:
 - а) председателят на ЕКСП;
 - б) заместник-председателят на ЕКСП;
 - в) пет други членове на Генералния съвет, които са и членове на Генералния съвет на ЕЦБ. Те се избират от и измежду членовете на Генералния съвет, които са и членове на Генералния съвет на ЕЦБ, за мандат от две години;
 - г) един член на Европейската комисия;
 - д) председателят на Европейския банков орган;
 - е) председателят на Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване;
 - ж) председателят на Европейския орган за ценни книжа и пазари;

з) председателят на Икономическия и финансов комитет.

Всяко освободено място на избран член на Управителния комитет се попълва чрез избор на нов член от Генералния съвет.

2. Заседанията на Управителния комитет се свикват от председателя най-малко на всеки три месеца, преди всяко заседание на Генералния съвет. Председателят може също да свиква извънредни заседания.

Член 12

Консултативен технически комитет

1. В състава на Консултативния технически комитет се включват:
 - а) по един представител на всяка национална централна банка и един представител на ЕЦБ;
 - б) по един представител на компетентния национален надзорен орган за всяка държава-членка;
 - в) един представител на Европейския банков орган;
 - г) един представител на Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване;
 - д) един представител на Европейския орган за ценни книжа и пазари;
 - е) двама представители на Комисията;
 - ж) един представител на Икономическия и финансов комитет;

Надзорните органи от всяка държава-членка избират по един свой представител в комитета. Когато дневният ред на заседанието включва точки, засягащи компетенциите на няколко национални надзорни органа от една и съща държава-членка, съответният представител участва единствено в обсъждането на въпроси от дневния ред, които спадат към неговата компетентност.

2. Председателят на Консултативния технически комитет се определя от Генералния съвет по предложение на председателя на Генералния съвет.
3. Комитетът изпълнява задачите, посочени в член 4, параграф 5, по искане на председателя на Генералния съвет.
4. Секретариатът на ЕКСП подпомага дейността на Консултативния технически комитет, а ръководителят на Секретариата участва в заседанията.

Член 13

Други източници за консултации

Докато изпълнява своите задачи, ЕКСП се консултира при необходимост със заинтересовани страни от частния сектор.

Член 14

Достъп до документи

1. Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета¹² се прилага по отношение на документите, които се съхраняват от ЕКСП.
2. Генералният съвет приема практическите разпоредби за изпълнение на Регламент (ЕО) № 1049/2001 в шестмесечен срок от влизането в сила на настоящия регламент.
3. За решенията, които са взети от ЕКСП съгласно член 8 от Регламент (ЕО) № 1049/2001, може да се подават жалби до омбудсмана или искове пред Съда на Европейските общности при условията, установени съответно в членове 195 и 230 от Договора за ЕО.

ГЛАВА III ЗАДАЧИ

Член 15

Събиране и обмен на информация

1. ЕКСП предоставя на Европейските надзорни органи необходимата за осъществяването на техните задачи информация относно системните рискове.
2. Европейските надзорни органи, националните централни банки и държавите-членки осъществяват тясно сътрудничество с ЕКСП и му предоставят цялата информация, необходима за осъществяване на неговите задачи в съответствие със законодателството на Общността.
3. ЕКСП може да изисква информация от Европейските надзорни органи в резюмирана или обобщена форма, която да не позволява установяването на отделните финансови институции. Ако тези органи не разполагат с изискваните данни или не ги предоставят своевременно, ЕКСП може да изисква данните от националните надзорни органи, от националните централни банки или от други органи на държавите-членки.
4. ЕКСП може да отправи обосновано искане до Европейските надзорни органи за предоставяне на данни, които не са в резюмирана или обобщена форма.

¹²

ОВ

5. Преди изискването на информация в съответствие с параграфи 3 и 4 ЕКСП се консултира надлежно със съответния Европейски надзорен орган, за да се гарантира целесъобразността на искането.

Член 16

Предупреждения и препоръки

1. Ако са идентифицирани значителни рискове за постигането на целта, установена в член 3, параграф 1, ЕКСП отправя предупреждения и издава препоръки за оздравителни мерки, когато това е целесъобразно.
2. Предупрежденията и препоръките, издадени от ЕКСП в съответствие с член 3, параграф 2, букви в) и г), могат да бъдат от общ или специфичен характер и да бъдат отправени до Общността като цяло или до една или повече държави-членки, или до един или повече Европейски надзорни органи, или до един или повече национални надзорни органи. Препоръките съдържат конкретен срок за предприемането на действия. Препоръките във връзка със съответното законодателство на Общността могат да бъдат отправени и до Комисията.
3. Предупрежденията или препоръките се предават също на Съвета и, когато адресати са един или повече национални надзорни органи, на Европейските надзорни органи.
4. Всеки член на Генералния съвет може по всяко време да поиска гласуването на проект за предупреждение или за препоръка.

Член 17

Последващи действия вследствие на препоръките на ЕКСП

1. Когато препоръките, посочени в член 3, параграф 2, буква г), са отправени до една или повече държави-членки, или до един или повече Европейски надзорни органи, или до един или повече национални надзорни органи, адресатите съобщават на ЕКСП мерките, предприети в отговор на препоръките, или обясняват защо не са били предприети действия. Съветът и при необходимост Европейските надзорни органи биват информирани.
2. Ако ЕКСП прецени, че неговата препоръка не е била спазена и че адресатите не са обосנוвали надлежно своето бездействие, той информира Съвета и при необходимост съответните Европейски надзорни органи.

Член 18

Публични предупреждения и препоръки

1. Генералният съвет на ЕКСП решава за всеки конкретен случай дали на препоръките следва да се даде публичност. Чрез дерогация от член 10, параграф 2, за да се даде публичност на предупреждение или препоръка, се изисква квалифицирано мнозинство от две трети от гласовете.

2. Когато Генералният съвет на ЕКСП вземе решение да даде публичност на предупреждение или на препоръка, той информира предварително адресата (адресатите).
3. Когато Генералният съвет на ЕКСП вземе решение да не дава публичност на предупреждение или на препоръка, адресатите и при необходимост Съветът и Европейските надзорни органи предприемат необходимите мерки за защитата на техния поверителен характер. Председателят на Съвета може да реши да не предава предупреждението или препоръката на другите членове на Съвета.

ГЛАВА IV ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Член 19

Задължения за докладване

1. ЕКСП докладва най-малко веднъж годишно пред Европейския парламент и пред Съвета.
2. Също така ЕКСП проучва специфични въпроси по молба на Съвета или на Комисията.

Член 20

Клауза за преразглеждане

Въз основа на доклад на Комисията Съветът проучва настоящия регламент три години след влизането му в сила и след получаване на становище от страна на ЕЦБ определя дали съществува необходимост от преразглеждане на мисията, целите и организацията на ЕКСП.

Член 21

Влизане в сила

Настоящият регламент влиза в сила в деня след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави-членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател