

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI KÖZPONTI BANK

AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK VÉLEMÉNYE

(2018. március 2.)

a pénzügyi rendszer európai uniós makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról szóló 1092/2010/EU rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet iránti javaslatról

(CON/2018/12)

(2018/C 120/03)

BEVEZETÉS ÉS JOGALAP

2017. november 27-én az Európai Központi Bank (EKB) az Európai Unió Tanácsától azt a felkérést kapta, hogy alkosson véleményt a pénzügyi rendszer európai uniós makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról szóló 1092/2010/EU rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet iránti javaslatról ⁽¹⁾ (a továbbiakban: a javasolt rendelet).

Az EKB véleményalkotásra szolgáló hatásköre az Európai Unió működéséről szóló szerződés 127. cikkének (4) bekezdésén és 282. cikkének (5) bekezdésén alapul, mivel a javasolt rendelet olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek érintik a Szerződés 127. cikkének (5) bekezdése szerinti, a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikáik és a pénzügyi rendszer stabilitására vonatkozó politikáik zavartalan megvalósításában a Központi Bankok Európai Rendszere (KBER) által történő támogatását, valamint a Szerződés 127. cikkének (6) bekezdése szerinti, a hitelintézetek prudenciális felügyeletével, továbbá az Európai Rendszerkockázati Testület (ERKT) működésével kapcsolatban az EKB-ra ruházott feladatokat. Az Európai Központi Bank eljárási szabályzatának 17.5. cikke első mondatával összhangban a Kormányzótanács fogadta el ezt a véleményt.

ÁLTALÁNOS ÉSZREVÉTELEK

A javasolt rendelet a – három európai felügyeleti hatóságból és az ERKT-ből álló – Pénzügyi Felügyeleték Európai Rendszerének erősítésére irányuló átfogó javaslatcsomag részét képezi. Az EKB véleménye szerint az ERKT létrehozása óta központi és sikeres szerepet játszott a pénzügyi rendszerben felmerülő, az Unió pénzügyi stabilitását fenyegető rendszerkockázatok megelőzését, illetve mérséklését illetően ⁽²⁾.

Ezért az EKB támogatja az Európai Bizottság által javasolt, az ERKT irányítási és működési keretét érintő korlátozott számú célzott módosítást, amelyek célja az ERKT hatékonyságának és eredményességének további erősítése, valamint az, hogy az ERKT jobban eleget tudjon tenni megbízatásának. Konkrétan, az EKB véleménye szerint az 1092/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet ⁽³⁾ javasolt módosításai szükségesek az egységes felügyeleti mechanizmus (SSM) létrehozásának megfelelő figyelembevétele ⁽⁴⁾, valamint annak biztosítása érdekében, hogy az ERKT képes legyen ellátni a teljes pénzügyi rendszer makroprudenciális felügyeletét, tekintettel – különösen a tőkepiaci uniós létrehozása következtében – a piaci alapú finanszírozás növekvő jelentőségére. Az EKB és az ERKT azt az álláspontot képviseli, hogy az EKB képes arra, hogy a jelenlegi szabályozásnak megfelelően továbbra is elemzési, statisztikai, pénzügyi és adminisztratív

⁽¹⁾ COM(2017) 538 final.

⁽²⁾ Az Európai Központi Bank véleménye (2015. február 4.) az Európai Rendszerkockázati Testület küldetésének és szervezeti felépítésének felülvizsgálatáról (CON/2015/4) (HL C 192., 2015.6.10., 1. o.). Az EKB valamennyi véleménye közzétételre kerül az EKB honlapján: www.ecb.europa.eu.

⁽³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1092/2010/EU rendelete (2010. november 24.) a pénzügyi rendszer európai uniós makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról (HL L 331., 2010.12.15., 1. o.).

⁽⁴⁾ Lásd: ECB contribution to the European Commission's consultation on the review of the EU macroprudential policy framework (Az EKB hozzájárulása az Európai Bizottság által az uniós makroprudenciális politikai keret felülvizsgálata tárgyában meghirdetett konzultációhoz), 2016. december (a továbbiakban: az EKB hozzájárulása), elérhető az EKB honlapján: www.ecb.europa.eu. Lásd még: ESRB response to the European Commission's Consultation Document on the „Review of the EU Macro-prudential Policy Framework” (Az ERKT válasza az Európai Bizottság „Az uniós makroprudenciális politikai keret felülvizsgálata” című konzultációs anyagára), 2016. október 24. (a továbbiakban: az ERKT válasza), 4. oldal, elérhető az ERKT honlapján: www.esrb.europa.eu.

támogatást nyújtson az ERKT számára ⁽¹⁾. Ezenkívül az EKB továbbra is támogatni fogja az ERKT-t a munka megkettőzésének elkerülése érdekében, kihasználva ezzel az EKB kockázattértékelési szerepéből, valamint az SSM-ben részt vevő tagállamok banki ágazatának elemzéséből eredő előnyöket.

Az EKB megjegyzi továbbá, hogy az 1092/2010/EU rendelet előírja, hogy az ERKT bocsássa az európai felügyeleti hatóságok rendelkezésére a feladataik ellátásához szükséges információkat, azonban nem szabályozza az ERKT és azon tagállami makroprudenciális hatóságok közötti információcserét, amelyeket a rendelet 2010-ben történt elfogadása után hoztak létre. Erre tekintettel az EKB üdvözlölné egy olyan jogalkotási javaslatot, amely az 1092/2010/EU rendeletben rögzített jelenlegi információmegosztási rendszer felülvizsgálatára irányulna. Az információmegosztás jelenlegi rendszere felülvizsgálatának lehetővé kell tennie az ERKT számára, hogy a nemzeti makroprudenciális hatóságok rendelkezésére bocsássa a nemzeti jog szerinti megbízatásuk ellátásához szükséges releváns felügyeleti adatokat, feltéve, hogy a vonatkozó uniós jog betartását biztosító megfelelő biztosítékokat alakítanak ki. Ezenkívül indokolt lehet egy ezzel párhuzamos pontosítás annak lehetővé tétele érdekében, hogy a KBER-ből és a felügyeleti hatóságoktól származó ERKT-tagok felhasználhassák az ERKT-tól kapott információkat a jogszabály szerinti feladataik ellátásához.

KÜLÖNÖS ÉSZREVÉTELEK

1. Az ERKT elnöke

A javasolt rendelet úgy rendelkezik, hogy az ERKT elnöki tisztségét az EKB elnöke tölti be, ezáltal állandó kapcsolatot teremtve az EKB elnöke és az ERKT elnöke között ⁽²⁾. Bár az ERKT önálló marad, ugyanakkor nagy mértékben élvezte az EKB láthatósága, függetlensége és jó hírneve ⁽³⁾ nyújtotta előnyöket is. Amint azt az EKB korábban megjegyezte ⁽⁴⁾, a központi bankok a pénzügyi stabilitáshoz való hozzájárulásért való felelősségükre, valamint a reálgazdasággal, a pénzügyi piacokkal és a piaci infrastruktúrákkal kapcsolatos elemzési szakértelmükre tekintettel fontos szerepet játszanak a makroprudenciális politika terén. E tekintetben az EKB elemzési, statisztikai, adminisztratív és logisztikai támogatást nyújt az ERKT-nak. Ezenkívül az EKB és az ERKT közötti szakmai szintű szoros együttműködést az ERKT szakmai tanácsadó bizottsága és az EKB pénzügyi stabilitási bizottsága közötti kölcsönös képviselést biztosítja. Erre tekintettel az ERKT elnöki tisztségének az 1092/2010/EU rendelet 5. cikkének (1) bekezdése alapján az EKB elnökére ruházása hangsúlyozza a központi bankok szerepének fontosságát az ERKT működése szempontjából ⁽⁵⁾. Az EKB ezért támogatja a Bizottság azon javaslatát, hogy összekösse az ERKT elnöki tisztségét az EKB elnökségével.

2. Az ERKT szervezeti felépítése

2.1. Az ERKT titkársága vezetőjének kinevezési eljárása

A javasolt rendelet rögzíti, hogy az ERKT titkársága vezetőjének kinevezéséről az igazgatótanáccsal folytatott konzultáció során az igazgatótanács nyílt és átlátható eljárás keretében értékeli az ERKT titkársága vezetőjének pozíciójára jelentkező jelöltek alkalmasságát, és a konzultációs eljárásról tájékoztatja az Európai Parlamentet és a Tanácsot is ⁽⁶⁾. Az EKB általában véve támogatja az ERKT titkársága vezetője presztízsének növelésére irányuló javaslatot, és néhány konkrét megjegyzést kívánt tenni az EKB-nak az ERKT titkárságának támogatása terén betöltött szerepét, valamint az ERKT titkársága vezetőjének kinevezési eljárásában játszott jelenlegi szerepét illetően. Az ERKT titkárságát az EKB biztosítja, és az EKB-nek e célból elegendő emberi és pénzügyi erőforrást kell rendelkezésére bocsátania ⁽⁷⁾. Az ERKT titkárságának vezetőjét az EKB nevezi ki, az ERKT igazgatótanácsa e tekintetben konzultatív szerepet tölt be ⁽⁸⁾. A fentiekre tekintettel az EKB véleménye szerint ez az eljárás, amely az ERKT titkársága vezetőjének kinevezésével kapcsolatos konzultáció során az ERKT igazgatótanácsát bízza meg a jelöltek alkalmasságának értékelésével, nem sértheti az EKB-nak az ERKT titkársága vezetőjének kinevezésével kapcsolatos végső felelősségét, ugyanakkor teljes mértékben tiszteletben kell tartania az 1096/2010/EU tanácsi rendelet ⁽⁹⁾ 3. cikkének (2) bekezdésében rögzített konzultációs eljárást.

2.2. Az ERKT titkársága vezetőjének feladatai

A javasolt rendelet úgy rendelkezik, hogy az ERKT elnöke és az irányítóbizottság külön feladatokkal bízhatja meg az ERKT titkárságának vezetőjét. E feladatok között szerepel többek között az ERKT titkárságának napi szintű irányítása, az igazgatótanács munkájának és döntéshozatalának koordinációja és előkészítése, valamint az ERKT éves programjára vonatkozó javaslat elkészítése és a program végrehajtása ⁽¹⁰⁾. Az EKB üdvözlöli az ERKT titkárságának

⁽¹⁾ Lásd az EKB hozzájárulásának 9. és 10. oldalát, valamint az ERKT válaszában 3. oldalát.

⁽²⁾ Lásd a javasolt rendelet 1. cikke (2) bekezdésének a) pontját.

⁽³⁾ Lásd az ERKT válaszában 3. oldalát.

⁽⁴⁾ Lásd az EKB hozzájárulásának 9. oldalát.

⁽⁵⁾ Lásd a CON/2015/4 vélemény 1.2. bekezdését.

⁽⁶⁾ Lásd a javasolt rendelet 1. cikke (1) bekezdésének a) pontját.

⁽⁷⁾ Lásd az Európai Központi Banknak az Európai Rendszerkockázati Testület működését érintő külön feladatokkal történő felruházásáról szóló, 2010. november 17-i 1096/2010/EU tanácsi rendelet (HL L 331., 2010.12.15., 162. o.) (8) preambulumbekzdését és 2. cikkét.

⁽⁸⁾ Lásd az 1096/2010/EU rendelet 3. cikkének (2) bekezdését.

⁽⁹⁾ A Tanács 1096/2010/EU rendelete (2010. november 17.) az Európai Központi Banknak az Európai Rendszerkockázati Testület működését érintő külön feladatokkal történő felruházásáról (HL L 331., 2010.12.15., 162. o.).

⁽¹⁰⁾ Lásd a javasolt rendelet 1. cikke (1) bekezdésének b) pontját.

vezetője által ellátható feladatok e pontosítását. Gyakorlati szempontból tekintve az ERKT titkárságának vezetője már ellátja a javasolt rendeletben felsorolt feladatok többségét. Az ERKT éves programjára vonatkozó javaslat elkészítését illetően az EKB véleménye szerint az ERKT-nak továbbra is képesnek kell lennie arra, hogy a pénzügyi rendszerben felmerülő potenciális sebezhetőségek kezelése érdekében rugalmasan reagáljon, ami a konkrét körülményektől függően az éves munkaprogramtól való ideiglenes és kivételes eltérést tehet szükségessé.

2.3. Az ERKT külső képvisellete az ERKT titkárságának vezetője által

A javasolt rendelet az ERKT elnöke számára biztosítja annak lehetőségét, hogy az ERKT külső képvisletével összefüggő feladatait átruházhassa az ERKT titkárságának vezetőjére⁽¹⁾. Az EKB általában véve támogatja a Bizottság azon javaslatát, hogy bizonyos feladatok átruházásáról való rendelkezés révén növelje az ERKT titkársága vezetőjének presztízsét. Az EKB ugyanakkor úgy véli, hogy a javasolt rendeletnek egyértelművé kell tennie, hogy az ERKT titkárságának vezetője az 1092/2010/EU rendelet elszámoltathatóságra és jelentéstételi kötelezettségekre vonatkozó 19. cikkének (1), (4) és (5) bekezdésében⁽²⁾ rögzített feladatok tekintetében is képviselheti-e az ERKT-t. Az ERKT elszámoltathatóságának fontosságára tekintettel az EKB azt az álláspontot képviseli, hogy az 1092/2010/EU rendelet 19. cikkének (1), (4) és (5) bekezdésében rögzített feladatok tekintetében az ERKT külső képvisletét továbbra is az ERKT elnökének kell ellátnia, aki az ilyen külső képvisletet csak az ERKT alelnökére ruházhatja át.

2.4. Az SSM létrehozásához kapcsolódó változások

Általában véve a bankunió és különösen az SSM létrehozásának figyelembevétele érdekében a javasolt rendelet az EKB felügyeleti testületének elnökét az ERKT igazgatótanácsának szavazati joggal rendelkező tagjává⁽³⁾ és az irányítóbizottság⁽⁴⁾ tagjává teszi, képviselőjét pedig a szakmai tanácsadó bizottság⁽⁵⁾ tagjává. A bankunió létrehozása és az SSM létrehozása nyomán a hitelintézetek prudenciális felügyelete intézményi keretrendszerének ehhez kapcsolódó változásai jelentőséggel bírnak az ERKT feladatai és funkciói szempontjából. Ezért az EKB üdvözlöi a Bizottság által javasolt módosításokat, amelyek általában véve összhangban állnak az EKB által az ERKT irányításának javítását illetően korábban megfogalmazott ajánlásokkal⁽⁶⁾. Az EKB megjegyzi, hogy a javasolt rendelet az ERKT igazgatótanácsában szavazati jogot biztosít a felügyeleti testület elnökének, és biztosítja, hogy a felügyeleti testület elnöke képviselve legyen az ERKT irányítóbizottságában. E konkrét aspektusok kezelése során kellő figyelmet lehetne fordítani arra, hogy egymásra tekintettel vizsgáljuk az SSM európai dimenzióját, illetve annak szükségességét, hogy megfelelő intézményi egyensúlyt biztosítsunk a bankunióban részt vevő tagállamok, illetve a bankunióban részt nem vevő tagállamok bankfelügyeleti képviselőinek szavazati jogai és egyéb jogai között.

2.5. Harmadik országok hatóságainak részvétele az ERKT igazgatótanácsában

A Bizottság javasolja az 1092/2010/EU rendelet azon rendelkezésének törlését, amely szerint az ERKT munkájában részt vehetnek harmadik országok – különösen az Európai Gazdasági Térség országai – vonatkozó hatóságainak magas szintű képviselői. E képviselők részvétele szigorúan az adott országok tekintetében különösen releváns kérdésekre korlátozódik⁽⁷⁾. E rendelkezés szolgál jogalapul az ERKT igazgatótanácsa számára ahhoz, hogy meghívja harmadik országok érintett hatóságainak magas szintű képviselőit, és lehetővé teszi az ERKT számára, hogy megállapítsa az e harmadik országok ERKT munkájában való részvételének jellegét, terjedelmét és eljárási vonatkozásait meghatározó szabályokat⁽⁸⁾. Az EKB javasolja e rendelkezés megtartását annak érdekében, hogy az ERKT továbbra is rendelkezzen az ahhoz szükséges rugalmassággal, hogy szükség esetén bevonhassa harmadik országok érintett hatóságainak magas szintű képviselőit az ERKT munkájába.

3. Az ERKT figyelmeztetései és ajánlásai

3.1. Az EKB mint az ERKT által kiadott figyelmeztetések és ajánlások címzettje

A javasolt rendelet többek között akként módosítja az 1092/2010/EU rendeletet, hogy rögzíti, az ERKT által kiadott figyelmeztetések és ajánlások címzettje az 1024/2013/EU rendelet 4. cikkének (1) bekezdésével, 4. cikkének (2) bekezdésével vagy 5. cikkének (2) bekezdésével összhangban az EKB-ra ruházott feladatokkal összefüggésben lehet az EKB is mint az SSM-ben részt vevő tagállamok illetékes vagy kijelölt hatósága. Az EKB üdvözlöi az ERKT által kiadott figyelmeztetések és ajánlások lehetséges címzettjei felsorolásának pontosítását, amely megfelelően figyelembe veszi a bankunió létrehozását és a makroprudenciális politika szabályozási kerete intézményi rendszerének ehhez kapcsolódó változásait⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Lásd a javasolt rendelet 1. cikke (2) bekezdésének b) pontját.

⁽²⁾ Lásd például az 1092/2010/EU rendelet 19. cikkének (1) bekezdését.

⁽³⁾ Lásd a javasolt rendelet 1. cikke (3) bekezdése a) pontjának i. alpontját.

⁽⁴⁾ Lásd a javasolt rendelet 1. cikke (5) bekezdése a) pontjának i. alpontját.

⁽⁵⁾ Lásd a javasolt rendelet 1. cikke (7) bekezdése a) pontjának ii. alpontját.

⁽⁶⁾ Lásd a CON/2015/4 vélemény 2.1., 2.2. és 5.1. bekezdését; lásd még az EKB hozzájárulásának 10. oldalát.

⁽⁷⁾ Lásd a javasolt rendelet 1. cikkének (4) bekezdését.

⁽⁸⁾ Lásd az 1092/2010/EU rendelet 9. cikkének (5) bekezdését.

⁽⁹⁾ Lásd az EKB hozzájárulásának 2. oldalát.

3.2. Az ERKT figyelmeztetéseinek és ajánlásainak az Európai Parlament részére történő továbbítása

Az EKB általában véve támogatja az ERKT figyelmeztetéseinek és ajánlásainak az Európai Parlament részére történő továbbítására vonatkozó javaslatot ⁽¹⁾. Az EKB ugyanakkor hangsúlyozni kívánja, hogy minden szervnek szigorú bizalmas kezelést és szolgálati titoktartást kell biztosítania a piaci szempontból érzékeny információk idő előtti vagy illetéktelen – az Unió pénzügyi stabilitását potenciálisan veszélyeztető – közzétételéből eredő potenciális kockázatok enyhítése érdekében. Az ERKT figyelmeztetéseit és ajánlásait kézhez kapó felek számának bármely növelése során teljeskörűen figyelembe kell venni e kockázatokat, amelyek e figyelmeztetések és ajánlások nyilvánosságra hozatala előtt merülnek fel.

4. Információgyűjtés és információcsere

4.1. Az európai felügyeleti hatóságok részvétele a KBER központi bankjaihoz intézett, nem összevont információk iránti kérések esetén

Az EKB véleménye szerint a javasolt rendeletnek előnyére válna az 1092/2010/EU rendelet 15. cikke (7) bekezdése alkalmazási körének pontosítása. Jelenleg e rendelkezés megfogalmazása alapján nem teljesen egyértelmű, hogy az európai felügyeleti hatóságokkal akkor is konzultálni kell-e, amikor az ERKT a KBER központi bankjaitól kér nem összevont információkat. Az EKB nem lát okot arra, hogy az európai felügyeleti hatóságok miért vegyenek részt annak értékelésében, hogy az ERKT nem felügyeleti információkra irányuló kérése indokolt és megfelelő-e. Az EKB ezért javasolja annak egyértelművé tételét, hogy az európai felügyeleti hatóságokkal csak akkor kell konzultálni, ha az ERKT kérése nem összevont felügyeleti információkra vonatkozik.

Abban az esetben, ahol az EKB a javasolt rendelet módosítására tesz javaslatot, külön technikai munkadokumentum tartalmazza a szövegezési javaslatokat és az azokhoz fűzött magyarázatot. A technikai munkadokumentum angol nyelven elérhető az EKB honlapján.

Kelt Frankfurt am Mainban, 2018. március 2-án.

az EKB elnöke

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Lásd a javasolt rendelet 1. cikke (8) bekezdésének b) pontját.