



Bruxelles, den 16.5.2014  
COM(2014) 293 final

**KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS  
SÆRBERETNING**

**"EUROPÆISK BANKTILSYN TAGER FORM – EBA OG DENS ÆNDREDE  
KONTEKST"**

# KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS SÆRBERETNING

## "EUROPÆISK BANKTILSYN TAGER FORM – EBA OG DENS ÆNDEDE KONTEKST"

### **RESUMÉ**

V. Kommissionen noterer sig, at EBA ikke har ansvar for direkte tilsyn med finansielle institutioner i EU. EBA blev oprettet med henblik på at forbedre det indre markeds funktion, navnlig ved at sikre et højt, effektivt og konsekvent regulerings- og tilsynsniveau. Myndigheden har til opgave at beskytte offentlige værdier såsom det finansielle systems stabilitet og markeders og finansielle produkters gennemsigtighed samt fremme beskyttelse af indskydere og investorer. Myndigheden skal også hindre tilsynsarbitrage, sikre ensartede vilkår og styrke den internationale koordinering af tilsyn til fordel for økonomien generelt.

VI. Kommissionen bemærker, at EBA har fået et klart mandat og beføjelse til at træffe bindende beslutninger for at styrke den tilsynsmæssige ensartethed, navnlig i forbindelse med bindende mægling og undersøgelser af påstande om overtrædelser af EU-retten.

VIII. Kommissionen bemærker, at de forskellige aktørers funktioner og ansvarsområder er klart fastlagt i den bagvedliggende lovgivning. På nogle områder kan der være behov for yderligere præcisering.

### **INDLEDNING**

15. Kommissionen finder, at både EBA's og ECB's rolle er klart fastlagt i de relevante forordninger. Både i forordningen om den fælles tilsynsmekanisme (Single Supervisory Mechanism, SSM) (betragtning 31 og 32) og den ændrede EBA-forordning (betragtning 4) understreges det, at indførelsen af SSM ikke berører EBA's funktion og ansvarsområder. På nogle områder (f.eks. stresstest og tilsynshåndbog) bliver et tæt samarbejde mellem myndigheden og ECB særligt afgørende.

### **BEMÆRKNINGER**

24. Kommissionen bemærker, at den siden 2010 har stillet forslag til omkring 30 regelsæt for at sikre en hensigtsmæssig regulering af og et effektivt tilsyn med alle finansielle aktører, produkter og markeder. Kommissionen har dermed fremsat forslag til al hovedlovgivning i forbindelse med G-20- og andre forpligtelser. Disse regler er de grundlæggende rammer for alle EU's 28 medlemsstater og understøtter et korrekt fungerende indre marked for finansielle tjenesteydelser.

32. Kommissionen erkender, at både Kommissionen og EBA skulle gennemføre et par offentlige høringer med stramme tidsfrister, hvilket imidlertid skyldtes de pågældende sagers hastende karakter. I nogle tilfælde skulle fristerne, f.eks. de frister, der er fastlagt i G-20-forpligtelserne, overholdes, hvilket medførte usædvanligt korte høringsperioder.

34. Kommissionen er i øjeblikket ved at foretage en samlet vurdering af de trufne foranstaltninger.

Konsekvensanalyser er baseret på antagelser om fremtiden. Ved krisens start var det vanskeligt at isolere de lovgivningsmæssige konsekvenser af andre vigtige faktorer såsom finanskrisens direkte følger (f.eks. øget risikoaversion, usikre markedsforhold, usædvanlige pengepolitiske indgreb og lave renter). Der fandtes ikke et klart kontrafaktisk scenario, som de forventede konsekvenser kunne holdes op mod. Markedsforholdene før krisen kan ikke bruges som et relevant kontrafaktisk scenario, da det netop er de store udsving, som store dele af finansreformen sigter mod at undgå en gentagelse af.

Dertil kommer, at reformerne var baseret på en klar overordnet strategi, herunder internationale forpligtelser (G-20). I hele processen har Kommissionen sigtet mod at udvikle konsekvente regler

og kontrollere, at der er sammenhæng. De fleste lovforslag er således ledsaget af individuelle konsekvensanalyser. Hovedparten af de retsakter, der er vedtaget som led i den lovgivningsmæssige reaktion på krisen, omfatter (delvist flere) revisionsbestemmelser for at revurdere følgerne på forskellige trin.

40. EBA blev oprettet med henblik på at forbedre det indre markeds funktion, navnlig ved at sikre et højt, effektivt og konsekvent regulerings- og tilsynsniveau. Myndigheden har til opgave at beskytte offentlige værdier såsom det finansielle systems stabilitet og markeders og finansielle produkters gennemsigtighed samt fremme beskyttelse af indskydere og investorer. Myndigheden skal også hindre tilsynsarbiterage, sikre ensartede vilkår og styrke den internationale koordinering af tilsyn til fordel for økonomien generelt.

48. Kommissionen bemærker, at EBA's rolle i tilsynskollegier reelt er begrænset, men vil gerne understrege følgende:

- Der er gjort fremskridt med tilsynskollegiernes virkemåde siden 2011 (se EBA's årlige undersøgelse af tilsynskollegiernes virkemåde).
- Som følge af vedtagelsen af SSM-pakken har EBA også ret til at indkalde til møde i kollegierne.
- Det forventes, at flere tekniske standarder udviklet af EBA vil blive vedtaget i 2014. Gennemførelsen af disse standarder vil i høj grad bidrage til at harmonisere praksis i tilsynskollegierne.

Der er tale om tekniske standarder for følgende:

- informationsudveksling mellem hjemlandets og værtslandets tilsynsmyndigheder i henhold til artikel 50 i direktiv 2013/36/EU
- pasmeddelelser i henhold til artikel 35, 36 og 39 i direktiv 2013/36/EU
- fælles beslutninger om kapital- og likviditetskrav, som medlemmerne af kollegierne skal træffe i henhold til artikel 113 i direktiv 2013/36/EU
- tilsynskollegiernes virkemåde i henhold til artikel 116 i direktiv 2013/36/EU.

49. Hvert år offentliggør EBA en rapport, hvori den identificerer svagheder ved og forbedringer af tilsynskollegiernes virkemåde.

67. ESA'erne udvikler i fællesskab mere og mere arbejde på området forbrugerbeskyttelse inden for strukturen med blandede udvalg. Den såkaldte analogiteknik er f.eks. blevet anvendt i forbindelse med "klagebehandling" for at sikre ens regler for alle tre sektorer (bankvirksomhed, værdipapirer og forsikring), samtidig med at der tages hensyn til sektorspecifikke forskelle.

71. Kommissionen bemærker, at forbruger- og investorbeskyttelse er en af ESA'ernes lovbestemte opgaver. Ganske vist har myndighederne stadig begrænsede beføjelser til at træffe retligt bindende beslutninger om at forbyde visse produkter/aktiviteter (se artikel 9, stk. 5, i EBA-forordningen), men det relevante anvendelsesområde er ikke begrænset til disse beføjelser.

EBA har f.eks. ret til at udstede retningslinjer på eget initiativ i medfør af artikel 16 i EBA-forordningen og behøver ikke særlige beføjelser inden for sektorlovgivning.

78. Kommissionen finder, at EBA's rolle og mandat er solidt fastlagt i grundforordningen og ikke kan berøres af aftalememoranda mellem ECB og myndigheder i ikkedeltagende medlemsstater.

## **KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER**

81. Gennemførelsen af en fuldt udviklet europæisk bankunion berører ikke EBA's eksistens, da EBA's grundlæggende funktion er at bevare det indre marked.

82. Kommissionen er i færd med at udarbejde en vurdering på tværs af sektorerne, hvor man måler følgerne af den lovgivningsmæssige dagsorden som reaktion på finanskrisen.

### **Anbefaling 1 – Der bør afsættes tilstrækkelig tid til udformning og høring, og det bør overvejes at gennemføre en konsekvensanalyse, der går på tværs af sektorerne**

Første led: Kommissionen accepterer anbefalingen om at afsætte tilstrækkelig tid til, at EBA kan udarbejde tekniske standarder, og bemærker, at følgende aspekter allerede er gennemført: I sine lovgivningsforslag har Kommissionen forpligtet sig til at fastsætte frister for beføjelser i forbindelse med tekniske standarder, som stemmer overens med det tidspunkt, hvor den relevante grundlæggende retsakt træder i kraft (normalt 12 måneder, seks måneder som minimum). Det er vigtigt at bemærke, at frister i sidste instans fastsættes af medlovgiverne. Resten af anbefalingen er rettet til Parlamentet og Rådet.

Andet led: Kommissionen accepterer dette og bemærker, at den, medmindre det er begrundet i en sags hastende karakter, konsekvent følger sine retningslinjer for bedste praksis i forbindelse med varigheden af offentlige høringer.

Tredje led: Kommissionen accepterer dette og bemærker, at den i øjeblikket gennemfører en analyse af foranstaltningerne i lovpakken på tværs af sektorerne.

83. På grund af den enorme lovgivningsmæssige dagsorden har EBA koncentreret sit arbejde om dette aspekt på bekostning af sit mandat til at styrke tilsynsmæssig konvergens. Det er Kommissionens forventning, at dette vil ændre sig på mellemlang sigt. Kommissionen bemærker også, at EBA både har myndigheden og det juridiske mandat til tilsynsmæssig konvergens og til at løse tvister mellem nationale tilsynsmyndigheder.

### **Anbefaling 3 – Det kræver et klart og vidtrækkende mandat og tilstrækkeligt erfarent personale at udføre pålidelige bankstresstest. Afviklingsmekanismer på EU-plan bør udformes, så de virker effektivt.**

Første led: Kommissionen accepterer denne anbefaling og bemærker, at EBA's rolle med hensyn til stresstest er blevet styrket i den samlede SSM-pakke.

Andet led: Kommissionen accepterer dette og vil gerne henvise til det nyligt vedtagne BRR-direktiv, der indfører en afviklingsmekanisme på EU-plan. Der har været politisk enighed om en fælles afviklingsmekanisme, herunder en fælles afviklingsinstans og en fælles afviklingsfond for euroområdet, der dog stadig ikke er formelt vedtaget. Udformningen af en eller flere potentielle bagstoppere i forbindelse med den fælles afviklingsmekanisme vil blive drøftet sideløbende.

86. Kommissionen accepterer dette og bemærker, at forbruger- og investorbeskyttelse er en af EBA's lovbestemte opgaver. Ganske vist har myndighederne stadig begrænsede beføjelser til at træffe retligt bindende beslutninger om at forbyde visse produkter/aktiviteter (se artikel 9, stk. 5, i EBA-forordningen), men det relevante anvendelsesområde er ikke begrænset til disse beføjelser.

87. Efter Kommissionens mening kan der gøres mere udbredt brug af ESA'ernes blandede udvalg på forbrugerbeskyttelsesområdet. Selv om dette gør systemet mere komplekst, sikrer det koordination og skaber en mere ensartet forbrugerbeskyttelse.

#### **Anbefaling 4 – Der er behov for styrkede foranstaltninger med henblik på forbrugerbeskyttelse i EU's finanssektor**

Kommissionen accepterer for sin del anbefalingen og vil gerne bemærke, at oprettelsen af og regelmæssige møder i det blandede udvalg har lettet og forbedret udvekslingen af synspunkter om forbrugerbeskyttelsesspørgsmål på tværs af sektorerne. Det blandede udvalg bør have en central rolle på dette område. Forbrugerbeskyttelse har også været emnet for en række lovgivningsforslag, som Kommissionen for nylig har fremsat (f.eks. forslaget om bankkonti, PRIP'er, IMD osv.). Realkreditdirektivet er for nylig blevet vedtaget, og der er opnået politisk enighed om MiFID II.

89. I den ændrede EBA-forordning (betragtning 4) og SSM-forordningen (betragtning 32) understreges det, at overdragelsen af tilsynsopgaver til ECB ikke må berøre EBA's rolle og nuværende beføjelser og opgaver. Det er vigtigt at erindre, at EBA ikke selv er et tilsynsorgan.

Det kan overvejes yderligere, hvordan EBA's beføjelser til at træffe bindende beslutninger (f.eks. om bindende mægling eller overtrædelser af EU-retten) kan gøres mere effektive. Dette spørgsmål vil blive behandlet i Kommissionens kommende rapport om ESFS.

Desuden indeholder SSM-forordningen (betragtning 31) et klart krav om samarbejde mellem ECB og ESA'erne.

#### **Anbefaling 6 – Det er nødvendigt at præcisere roller og ansvarsområder for at få en vellykket bankunion og et effektivt banktilsyn**

Første led: Kommissionen accepterer denne anbefaling og vil gerne bemærke, at de nævnte aktørers roller er klart fastlagt i de bagvedliggende retsakter, men at der er behov for yderligere præcisering af detaljerne i deres samarbejde og gennemførelsen deraf. SSM-forordningen giver mulighed for indgåelse af aftalememoranda, f.eks. mellem ECB og nationale tilsynsmyndigheder fra ikkedeltagende medlemsstater.

Andet led: Kommissionen accepterer dette og bemærker, at ECB allerede har vedtaget en beslutning om samarbejdet og koordinering af arbejdet mellem ECB og de nationale tilsynsmyndigheder.

Tredje led: Kommissionen accepterer dette og bemærker, at denne anmodning er afspejlet i SSM-forordningen (betragtning 31).