

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "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 – 2003/0263 COD)

(2004/C 112/06)

Den 18 november 2003 beslutade rådet att i enlighet med artikel 95 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 mars 2004. Föredragande var Lucia Fusco.

Vid sin 407:e plenarsession den 31 mars–1 april 2004 (sammanträdet den 31 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 95 röster för och 2 nedlagda röster.

1 Sammanfattning av grunddokumentet

1.2 Viktiga inslag

1.1 Bakgrund och syfte

1.1.1 Kommissionen antog 1999 en handlingsplan för finansiella tjänster⁽¹⁾. Där definierades en serie nödvändiga åtgärder för att skapa en inre europeisk finansmarknad. Europeiska rådet i Lissabon i mars 2000 krävde att handlingsplanen skall genomföras senast 2005.

1.1.2 Rådet inrättade den 17 juli 2000 en visemannakommitté för regleringen av de europeiska värdepappersmarknaderna. I slutrapporten som förelåg i februari 2001 rekommenderades en reglering av marknaderna i fyra nivåer för att göra gemenskapens lagstiftning mer flexibel, effektiv och öppen.

1.1.3 Följden blev att kommissionen antog beslut 2001/527/EG⁽²⁾ och 2001/528/EG⁽³⁾ om inrättande av Europeiska värdepapperstillsynskommittén respektive Europeiska värdepapperskommittén.

1.1.4 Den 3 december 2002 krävde rådet att kommissionen i enlighet med visemannakommitténs slutrapport skulle genomföra åtgärder för de övriga finansiella tjänstesektorerna.

1.1.5 I förslaget anpassas således ståndpunkterna om kommittéförfarande i de nämnda besluten till bank-, försäkrings-, tjänstepensions- och investeringsfundssektorn.

1.2.1 Ett nytt system för kommittéförfarande införs som innebär att nya kommittéer skapas och att en del befintliga kommittéer avskaffas, och på så sätt byggs det upp en ny struktur för regleringen av de finansiella tjänsterna i Europeiska unionen.

1.2.2 När det sålunda gäller verksamhetsfältet för kreditinstitutet kommer Europeiska bankkommittén, inrättad genom ett suspensivt beslut av Europeiska kommissionen av den 5 november 2003⁽⁴⁾, att överta flertalet av Rådgivande bankrörelsekommitténs uppgifter när denna läggs ned⁽⁵⁾. Detta innebär att den i princip kommer att åta sig rådgivande funktioner på begäran av kommissionen i samband med de rättsakter som rådet och Europaparlamentet antar genom medbeslutandeförfarandet samt föreskrivande uppgifter som hör till kommittéförfarandet.

1.2.3 Europeiska banktillsynskommittén, inrättad genom kommissionens beslut av den 5 november 2003⁽⁶⁾, kommer i sin tur att förstärka samarbetet när det gäller tillsyn samt främja konvergensen mellan medlemsstaternas rutiner för tillsyn och en konsekvent tillämpning av gemenskapens regler. Likaledes skall den på kommissionens begäran bistå kommissionen med råd i frågor som gäller lagstiftningspolicy inom bankväsendet.

⁽⁴⁾ EUT L 3, 7.1.2004. Vad dess sammansättning beträffar kommer den att ledas av kommissionen, varje medlemsstat kommer att sända en representant på hög nivå, och ordföranden för Europeiska banktillsynskommittén och en företrädare för Europeiska centralbanken kommer att delta som observatörer.

⁽⁵⁾ Artiklarna 57–59 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG av den 20 mars 2000, EGT L 126, 26.5.2000.

⁽⁶⁾ EUT L 3, 7.1.2004. Kommittén kommer att bestå av företrädare på hög nivå för de nationella myndigheterna som har tillsyn över kreditinstitut, för de nationella centralbankerna, en företrädare för Europeiska centralbanken och en företrädare för kommissionen. Kommittén kommer att välja en ordförande bland företrädarna för de nationella tillsynsmyndigheterna.

⁽¹⁾ KOM(1999) 232 slutlig.

⁽²⁾ EGT L 191, 13.7.2001.

⁽³⁾ EGT L 191, 13.7.2001.

1.2.4 På området för försäkringar och tjänstepensioner kommer den försäkringskommitté som inrättades genom rådets direktiv 91/675/EEG av den 19 december 1991 ⁽¹⁾ att förvandlas till Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén ⁽²⁾, som i huvudsak kommer att syssla med uppgifter i samband med rådgivning inom lagstiftningsområdet på begäran av kommissionen och föreskrivande uppgifter som hör till kommittéförfarandet.

1.2.5 Inrättandet av Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén ⁽³⁾ kommer i sin tur att främja konvergensen mellan de nationella tillsynsmyndigheternas rutiner, förbättra utbytet av sekretessbelagd information om enheter som är föremål för tillsyn och underlätta kommissionens tekniska rådgivning, särskilt när det gäller utkast till genomförandebestämmelser som kommissionen kan vilja föreslå.

1.2.6 I syfte att skapa större enhetlighet i förhållande till föreskrifterna i relevant lagstiftning, bl.a. i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG av den 28 januari 2003 ⁽⁴⁾, överförs slutligen de befogenheter på området för värdepappersmarknader ⁽⁵⁾ som hittills innehafts av kontaktkommittén för fondföretag till Europeiska värdepapperskommittén ⁽⁶⁾ när det gäller uppgifterna i samband med kommittéförfarande och de rådgivande funktionerna på begäran av Europeiska kommissionen vid utarbetandet av rättsakter. När det gäller uppgiften att fungera som rådgivare vid kommissionen utarbetande av utkast till genomförandebestämmelser för gällande lagstiftning på området och när det gäller uppgiften att främja förstärkt samarbete och nätverkssamarbete mellan EU:s tillsynsmyndigheter för värdepapper, överförs befogenheterna till Europeiska värdepapperstillsynskommittén ⁽⁷⁾.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Nödvändigheten av att reagera snabbt och effektivt på finansmarknadernas tekniska förändringar och deras utveckling inom en globaliserad ekonomi kräver en reformering av Europeiska unionens gällande regelverk och kommittéförfaranden.

⁽¹⁾ EGT L 374, 31.12.1991.

⁽²⁾ Kommissionens beslut av den 5 november, EUT L 3, 7.1.2004. Kommittén består av företrädare på hög nivå för medlemsstaterna och har en företrädare för kommissionen som ordförande.

⁽³⁾ Kommissionens beslut av den 5 november, EUT L 3, 7.1.2004. Kommittén består av företrädare på hög nivå för de nationella myndigheterna som har tillsyn över försäkringar, återförsäkringar och tjänstepensioner. Kommissionen kommer att ha en företrädare på hög nivå, men kommittén kommer att ha en företrädare för medlemsstaterna som ordförande.

⁽⁴⁾ EUT L 96, 12.4.2003.

⁽⁵⁾ Inrättad genom rådets direktiv 85/611/EEG av den 20 december 1985, EGT L 375, 31.12.1985. Denna kommitté hade till att börja med den rådgivande uppgiften att bistå kommissionen med genomförandet av direktivet, främja samråd mellan medlemsstaterna och bistå kommissionen med råd om ändringar som borde göras i det nämnda direktivet samt, i samband med tekniska ändringar, fungera som kommitté inom ramen för kommittéförfarandet. Direktiv 2001/108/EG (EGT L 41, 13.2.2002) förstärkte därvid dess uppgifter inom ramen för kommittéförfarande avseende tekniska bestämmelser för fondföretags investeringar.

⁽⁶⁾ Inrättad genom Europeiska kommissionens beslut 2001/528/EG (EGT L 191, 13.7.2001), ändrad genom Europeiska kommissionens suspensiva beslut av den 5 november 2003 (EUT L 3, 7.1.2004).

⁽⁷⁾ Inrättad genom Europeiska kommissionens beslut 2001/527/EG (EGT L 191, 13.7.2001), ändrad genom Europeiska kommissionens suspensiva beslut av den 5 november 2003 (EUT L 3, 7.1.2004).

2.2 Därför välkomnas förslaget till direktiv, vars syfte är att skapa större konsekvens i den europeiska lagstiftningen på det finansiella området genom att anpassa systemet för beslutsfattande till subsidiaritetsprincipen, proportionalitetsprincipen och principen om tillräckliga resurser.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Genom förslaget till direktiv vidgas strukturen och arbetsområdena för de rådgivande och föreskrivande kommittéerna, enligt den modell som redan tillämpas inom värdepapperssektorn för verksamhet inom bank-, försäkrings- och tjänstepensionsområdet samt inom fondföretagsbranschen.

3.2 I enlighet med förslaget redan nämnda syften och innehåll kan fyra huvudinslag utvärderas: för det första, inrättandet och sammansättningen av de nya kommittéerna; för det andra, den annorlunda rådgivande uppgift som de tilldelas; för det tredje de föreskrivande uppgifter eller uppgifter som hör till kommittéförfarandet som tilldelas någon av de nya kommittéerna; och, för det fjärde, uppgifterna i samband med övervakning och uppföljning av genomförandet av gemenskapens regelverk på området.

3.3 Man inrättar fyra nya kommittéer: Europeiska bankkommittén, Europeiska banktillsynskommittén, Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén samt Europeiska tillsynskommittén för försäkringar och tjänstepensioner, vilka kommer att ersätta de nuvarande tre kommittéerna: Rådgivande bankrörelsekommittén, Försäkringskommittén och Kontaktkommittén för fondföretag. På så sätt kan man enligt kommissionen undvika risken för onödigt komplexitet och dubbling på grund av överlappningen med befintliga kommittéer.

3.4 Trots detta, och om man utgår enbart från ett rent kvantitativt betraktelsesätt sker det en dubbling av antalet kommittéer i förhållande till de redan existerande, vilket medför ännu fler kommittéförfaranden genom tillkomsten av Kommittén för finansiella tjänster, som inrättades några månader före de nämnda kommittéerna med vad som a priori framstår som likartade uppgifter ⁽⁸⁾. Med reservation för att detta kan vara berättigat av redan nämnda lagstiftningstekniska skäl, rimmar det i princip illa med kraven på öppenhet och förenkling genom en drastisk minskning av den ymniga floran av kommittéer inom Europeiska unionen ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Se punkt 2 i rådets beslut av den 18 februari 2003, EUT L 67, 12.3.2003.

⁽⁹⁾ Se kommissionsledamoten Michaele Schreyers svar på kommissionens vägnar på skriftlig fråga E-1070/01 från Markus Ferber (EGT L 318 E, 13.11.2001); likaledes Jacques F. Poos' rapport om reformeringen av rådet, A5-0308/2001, slutlig, godkänd genom Europaparlamentets resolution av den 25.10.2001, särskilt punkt M och punkt 13 i denna resolution.

3.5 När det å andra sidan gäller sammansättningen av de fyra nya kommittéerna förtjänar Europeiska bankkommitténs sammansättning ett positivt omnämnande, med endast en företrädare på hög nivå för varje medlemsstat i stället för de maximala tre medlemmar som de nationella delegationerna för närvarande har i Rådgivande bankrörelsekommittén. Det gäller också den omständigheten att kommissionen är ordförande i den förra medan en företrädare för en medlemsstat är ordförande i den senare. Även om denna aspekt inte nämns i någon av direktivets bestämmelser kan den härledas ur motiveringen.

3.6 Närvaron av företrädare för värdepappersmarknaderna i kommittéerna för reglering av dessa föreskrivs dock inte. Eftersom alla europeiska börser är privata företag som står under de lagstiftande myndigheternas tillsyn, borde någon nationell ansvarig för värdepappersmarknaderna beredas tillträde i egenskap av observatör.

3.7 När det gäller de nya kommittéernas rådgivande funktioner innebär förslaget på samma gång en omfördelning och en uppdelning av dessa uppgifter som för närvarande ombesörjs av de existerande kommittéerna inom bank-, försäkrings- och fondföretagsbranschen.

3.8 I enlighet med den tidigare beskrivningen (punkt I.2) kommer Europeiska bankkommittén, Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén och Europeiska värdepapperskommittén att samla de viktigaste rådgivande funktionerna avseende utarbetande och genomförande av lagstiftningen inom detta område.

3.9 Detta innebär att de kommer att syssla med rådgivande funktioner på den översta av de fyra nivåerna i gemenskapens nuvarande beslutsstruktur för värdepapper.

3.10 Europeiska banktillsynskommittén, Europeiska tillsynskommittén för försäkringar och tjänstepensioner och Europeiska värdepapperstillsynskommittén kommer att syssla med rådgivande funktioner i en strävan efter konsekvent tillämpning i rätt tid av all gällande lagstiftning på området, inklusive tillämpningsåtgärder och effektivisering av systemet för samarbete mellan medlemsstaternas tillsynsmyndigheter. De kommer alltså att sysselsätta sig med rådgivande funktioner på nivå 3 i den ovannämnda beslutsstrukturen.

3.11 Det skapas därför inte några nya rådgivande funktioner i förhållande till de redan existerande. Med reservation för de resultat som ikraftträdandet av det nya rådgivande systemet i sinom tid kommer att medföra, kan förhandsbedömning vara positiv förutsatt att den resulterar i en lagstiftning med bättre teknisk kvalitet, och i den mån dubblingen av kommittéer inte inkräktar på smidigheten och öppenheten i de rådgivande förfaranden som kommissionen vid behov tillgriper.

3.12 De föreskrivande uppgifterna eller uppgifter som hör till kommittéförfarandet kommer inom respektive behörighetsområde att skötas uteslutande av Europeiska bankkommittén, Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén och Europeiska värdepapperskommittén. Inte heller kommer nya kommittéförfaranden att införas eller nya funktioner att tilldelas utöver dem som de befintliga kommittéerna redan har.

3.13 Det faktum att kommittéförfarandet inom den finansiella sektorn hittills har fört en tämligen anonym tillvaro förtjänar dock vissa kommentarer⁽¹⁾. Å ena sidan, när det gäller beslutsförfarande omfattas kommittéförfarandet inom finanssektorn av bestämmelserna i rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999⁽²⁾, dvs. det föreskrivande förfarandet. Som bekant innebär detta förfarande en rätt till omprövning som endast tillkommer rådet⁽³⁾ och en rätt till insyn för Europaparlamentet⁽⁴⁾ som gör de båda institutionerna ungefär jämbördiga om än inte identiskt lika i betydelse i de fall då de ser sina rättigheter kränkta i ett föreskrivande förfarande i samband med en gemenskapsrättsakt som antas genom medbeslutandeförfarandet⁽⁵⁾.

3.14 Denna omständighet bör behandlas med viss försiktighet i samband med det aktuella förslaget, eftersom Europaparlamentet faktiskt i sin resolution av den 5 februari 2002 om genomförandet av lagstiftning om finansiella tjänster⁽⁶⁾ godkände principen för det förfarande med fyra nivåer som rekommenderas i visemannakommitténs redan återopade rapport, förutsatt att behandlingen på nivå 2 (kommittéförfaranden) var likvärdig med den som rådet garanterades enligt resolutionen från Europeiska rådet i Stockholm⁽⁷⁾. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén uppmanar de behöriga institutionerna att finna en snar lösning av konflikten om kontrollen av genomförandebefogenheterna.

⁽¹⁾ Sälunda har ända sedan funktionerna för kommittéförfarande infördes 1989 (artikel 9 i rådets direktiv 89/647/EEG, om kapitaltäckningsgrad), Rådgivande bankrörelsekommittén endast agerat som kommitté för kommittéförfarande vid 4 tillfällen, medan Försäkringskommittén och Kontaktkommittén för fondföretag hittills inte har haft denna funktion.

⁽²⁾ EGT L 184, 17.7.1999.

⁽³⁾ Hittills har mindre än 0,25 % av det totala antalet rättsakter enligt detta förfarande överlämnats till rådet av kommissionen; se punkt 1.4 i rapporten KOM (2003) 530 slutlig, EUT C 223 E, 19.9.2003).

⁽⁴⁾ Hittills har Europaparlamentet inte utövat denna rätt; se rapport KOM (2003) 530 slutlig.

⁽⁵⁾ Detta är en anakronism som planeras ändras genom ett förfarande med gemensam kontroll Europaparlamentet-rådet, enligt vad som fastställs i förslaget KOM (2002) 719 slutlig, 11.12.2002. Beträffande detta förslags räckvidd se MOREIRO GONZÁLEZ, C.J.: *Änderungen des normativen Rahmens der Komitologie*, ZEuS, 4, 2003, s. 561–588, En s. 584, ff.

⁽⁶⁾ Resolution A5-0011/2002.

⁽⁷⁾ Europaparlamentet ifrågasatte också i sin resolution B5-0578/2002 att en omstrukturering av kommittéerna i finanssektorn är nödvändig. För att kunna godkänna förslaget krävde det ett entydigt löfte att rådet ser över anakronismerna i lagstiftningen vid övervakningen av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter.

3.15 Det aktuella förslaget framstår å andra sidan, efter den föregående iakttagelsen, som i viss mån lösryckt ur sitt sammanhang genom svårigheten att förena det med vissa bestämmelser i det förslag till förändring av fördragen om upprättandet av gemenskaperna som för närvarande förhandlas fram. Sålunda skulle artikel I-35 i utkastet till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa ⁽¹⁾ innebära en revidering av det föreskrivande förfarandet genom att Europaparlamentet och ministerrådet likställs när det gäller rätten att tillbakavisa den behörighet som delegerats till kommissionen.

3.16 Vidare fastställs i bilaga 8 till dokumentet från ministermötet i Neapel om regeringskonferensen 2003 ⁽²⁾ en ändring av artikel III-77, punkt 6 i det nämnda förslaget till fördrag som framstår som dubbelt motstridig mot bakgrund av det förslag som det här är fråga om. För det första skulle en möjlighet att genom en europeisk lag utfärdad av rådet ge Europeiska centralbanken behörighet att utöva tillsyn över kreditinstitut och andra finansinstitut, med undantag av försäkringsföretag, inkräkta på Europeiska bankkommitténs

rådgivande funktioner och kommittéförfarandefunktioner och på Europeiska banktillsynskommitténs rådgivande funktioner ⁽³⁾.

3.17 För det andra skulle det skapa en ny konflikt med Europaparlamentet att fastställa att rådet skulle besluta om denna överföring av behörighet enhälligt efter att ha hört parlamentet, medan den nu gällande artikel 105.6 i EG-fördraget föreskriver denna möjlighet efter Europaparlamentets samtycke. Även om kommissionen i sina förslag inte får hänvisa till förslag till lagstiftning som inte trätt i kraft har dessa överväganden gjorts mot bakgrund av det förberedande arbete som kommittén måste utföra i framtiden för att utföra sina rådgivande funktioner.

3.18 Slutligen skulle funktionerna övervakning och uppföljning av genomförandet av gemenskapens regelverk på detta område ge kommittéerna möjlighet att förstärka den nuvarande mekanism som gör att kommissionen kan upptäcka hinder och med lämpliga medel avlägsna dessa ur medlemsstaternas lagstiftning ⁽⁴⁾.

Bryssel den 31 mars 2004

Roger BRIESCH

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹⁾ Bryssel den 18 juli 2003, CONV 850/03.

⁽²⁾ Bryssel den 25 november 2003, CIG 52/03 ADD1, s. 12.

⁽³⁾ Det finns dock en administrativ och principiell ståndpunkt i frågan som stöds av en majoritet bland medlemsstaterna (se DASSESE, M. G ISAAC, D.: "Financial services in the Era of the Euro and E-Commerce: Does home country control work?"- General Report, i F.I.D.E., XX Congress, BIICL, London, 2003, s 433-446, särskilt punkterna 38-56. Ekofinrådet församlat i Oviedo den 12-13.4.2002 förhöll sig reserverat till denna möjlighet, särskilt genom det öppna motståndet från den tyska och den brittiska delegationen.

⁽⁴⁾ Se den 18:e rapporten om tillämpningen av gemenskapsrätten, KOM (2001) 309 slutlig, och den 19:e rapporten, KOM (2002) 324 slutlig.