

2009-03-27

Dnr: 09-2126-600

Finansinspektionen
P.O. Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 787 80 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Framtida tillsynsstruktur inom EU

Rapport med anledning av regeringens uppdrag till Finansinspektionen att analysera tillsynssamverkan mm

SAMMANFATTNING

Den globala finanskrisen har bland mycket annat satt det framväxande europeiska tillsynssamarbetet på hårda prov. I vissa avseenden har tillsynssamarbetet bestått provet, men i andra avseenden har tydliga brister och svagheter kommit i dagen. Det råder allmän enighet om att förbättringar och förändringar krävs. Genom den s.k. de Larosièregruppens förslag finns nu ett ramverk för att snabbt få igång en process mot en mer välfungerande och sammanhållen struktur för finansiell reglering och tillsyn inom EU, utan att förutsätta omfattande förändringar i EU:s legala och institutionella ramverk.

Det koncept som gruppen lanserat har fått EU-kommissionens uttryckliga stöd och har mottagits väl av både myndigheter och marknadsaktörer. FI kan för sin del konstatera att förslagen ligger väl i linje med de uppfattningar som FI torgfört i olika sammanhang, bl.a. i den delrapport som överlämnades den 25 februari. Dock är en stor del av gruppens förslag av naturliga skäl av övergripande karaktär, varför fortfarande många både principiella och praktiska frågor återstår att klara ut. I detta papper pekas på några av dessa.

På vissa av dessa punkter har FI en uttalad uppfattning, på andra punkter noterar vi bara att frågorna behöver adresseras. Flera nya frågor och nya aspekter på tidigare frågor kommer sannolikt att aktualiseras löpande under processens gång.

Grundläggande för FI är att det är angeläget att snabbt komma framåt i den riktning som de Larosière-rapporten anger, och att detta kräver kompromissvillighet och öppenhet för olika lösningar. Genomgående är det dock viktigt att balansera ambitionen om ökad harmonisering mot risken för alltför omfattande detaljreglering, och ambitionen att reglera och tillse fler finansiella verksamheter mot risken för onödigt omfattande reglering. Dessutom måste riskerna för ökade kostnader för rapportering etc. beaktas.

Förslaget att omvandla de nuvarande s.k. nivå-3 kommittéerna till myndigheter är bra. Helst och i varje fall på sikt bör det dock vara en myndighet. Flera frågor kring ansvars- och arbetsfördelning, rapportering, finansiering etc. mellan myndigheten/-erna, EU-kommissionen och den nationella nivån återstår att utveckla och klara ut.

Det är värdefullt och nödvändigt att skapa en struktur av det slag som det föreslagna stabilitetsrådet (ERSC) representerar. Dock krävs att även tillsynsmyndigheterna representeras i det beslutande organet. ECB har en naturlig och viktig roll att spela inom ramen för ett stabilitetsråd, men detta råd måste vara och uppfattas som självständigt i förhållande till ECB. ECB bör därför inte ha ordförandeposten.

För bägge dessa organisatoriska strukturer är det centralt att de får sådana resurser, befogenheter och "governance" att de kan agera kraftfullt och självständigt även när det går emot intressen hos enskilda nationella myndigheter

Inledning

Finansinspektionen fick den 29 januari 2009 uppdraget av regeringen att analysera och ta fram ett underlag avseende tillsynssamverkan, reglering och informationsutbyte vad gäller finansiella företag. En första delrapport, som dels diskuterade FI:s mer principiella syn på vad som kan och bör göras, dels redovisade något av de erfarenheter FI upplevt i tillsynssamarbetet under andra halvåret 2008, redovisades den 25 februari.

Under de senaste veckorna och månaderna har det pågått en intensiv aktivitet när det gäller hur dessa frågor ska hanteras, både globalt och i ett europeiskt perspektiv. Frågor som diskuterats länge och där vissa framsteg gjorts under senare år, har nu fått ett helt annat momentum och har tagit rejäla kliv uppåt på agendorna hos finansministerier, tillsynsmyndigheter och centralbanker i hela EU. Nya tankar och förslag läggs fram kontinuerligt. Ett exempel är den s.k. Turner Review¹ som brittiska FSA publicerade i mitten av mars där en ingående diskussion förs kring finanskrisens hantering och vad som kan och bör göras åt de brister som kommit i dagen. Orsaken är självfallet finanskrisen och de många negativa erfarenheter den gett när det gäller kvarstående regel-förbistring och brister i tillsynssamarbetet mellan EU-länderna.

Den s.k. de Larosièregruppen överlämnade den 25 februari en rapport till EU-kommissionen med förslag till hur den ansåg att reglering och tillsyn inom EU bör utvecklas.² Redan den 4 mars ställde sig EU-kommissionen bakom principerna i rappor-

¹ "The Turner Review: A regulatory response to the global banking crisis", FSA March 2009

² Report by the high-level group on financial supervision in the EU

ten³, men menade att den organisatoriska plattform som gruppen skisserar bör genomföras snabbare än i Larosièregruppens förslag.

Diskussionen är som sagt i full gång och de frågor och förslag som de Larosière-gruppen tagit upp kommer att utvecklas och modifieras löpande under kommande månader. För att få en startpunkt i analysen har vi utgått från de förslag som finns i de Larosière-gruppens rapport. Inledningsvis diskuteras några mer övergripande aspekter, för att sedan ta upp några mer specifika frågor. Avslutningsvis ska framhållas att, som nämnts, många frågor återstår att konkretisera och utveckla. En hel del av de ståndpunkter och synpunkter som uttrycks i detta papper är därför fortfarande att se som preliminära och tentativa. På vissa punkter noterar vi bara behovet av ytterligare precisering och fördjupning av analysen.

1. Att bygga ut och samordna regler och tillsyn

Det finns i grunden två skäl till att regel- och tillsynsharmonisering inom EU framstår som önskvärd.

Det ena handlar om marknadseffektivitet; att med hjälp av gemensamma spelregler bidra till ett s.k. level playing field på den europeiska finansmarknaden. Detta leder till bättre konkurrens och till att stordriftsfördelar kan utnyttjas. Det finns enligt många beräkningar och bedömningar en stor samhällsekonomisk effektivitetspotential i detta som ytterst skulle öka den ekonomiska tillväxten och välfärden i Europa. Den s.k. Financial Services Action Plan (FSAP) som drivits inom EU under senare år är ett uttryck för detta.

Det andra skälet – kraftfullt aktualiserat det senaste halvåret - är behovet att på ett effektivare sätt förebygga och hantera finansiella kriser.

Att en mer utvecklad och en mer enhetlig finansiell reglering och tillsyn i Europa (och även globalt) är nödvändig och önskvärd är en uppfattning som nästan alla idag delar – så även FI. Samtidigt måste man vara klar över att det också finns viktiga avvägningar att göra.

För det första finns en bred enighet om att det finns uppenbara luckor i nuvarande regelverken i den meningen att viktiga finansiella aktiviteter inte fångats upp på ett tillfredställande sätt i befintliga regelverk och därmed i stor utsträckning undgått adekvat tillsyn och övervakning; det har talats om s.k. ”shadow banking”, och man har pekat på ratinginstitut och hedgefonder som exempel på verksamheter där reglering och tillsyn är för utvecklad.

Här är det principiella problemet hur långt man kan och bör gå. Det faktum att en viss finansiell aktivitet inte är föremål för särskild reglering och tillsyn utgör inte per automatik ett argument för att ändra den situationen. *Bättre* reglering behöver inte vara

³ Communication for the spring European Council: Driving European recovery. COM (2009)

synonymt mer *mera* reglering. Det avgörande måste vara en bedömning om de samhällsekonomiska skyddsintressena är så stora att en reglering – som alltid innebär både direkta och indirekta kostnader - kan försvaras. Det är inte önskvärt att lagstiftare och tillsynsmyndigheter anammar det förhållningssätt som en polischef någonstans sägs ha uttryckt, nämligen att indela mänskligheten i ”häktade” respektive ”ännu icke häktade”. Ett grundläggande problem med att vidga omfattningen av finansiell reglering är också att man därmed i praktiken riskerar att minska aktörernas eget ansvar och vidga statens. Om man exempelvis reglerar ratinginstituten finns risken att de som använder ratingen ser ratingen som kvalitetssäkrad av staten. Risken för överreglering är alltså den risk som måste beaktas när man, förvisso med goda skäl, diskuterar sätt att fånga in alla systemmässigt relevanta aktiviteter.

Den andra viktiga avvägningsdiskussionen gäller önskvärldheten att ha lika regler, lika tillämpning och lika tillsynsmetodik i alla EU-länder. Detta skulle givetvis innebära en radikalt förbättrad transparens och förutsägbarhet för aktörerna och innebära ett verkligt jämn spelplan som skulle öka konkurrenstrycket och effektiviteten. Baksidan av den medaljen är att om man ska åstadkomma en någon mening perfekt utjämnad spelplan, måste regelverken bli mycket detaljerade och övervakning och tillsyn strikt uniform. Det blir med nödvändighet resurskrävande och fyrkantigt, med mycket små eller inga möjligheter till anpassningar till de stora olikheter som fortfarande finns på enskilda nationella marknader. Mera regler och mer detaljerade regler har också en tendens att driva fram ännu mer avancerade försök att kringgå reglerna. Även samordning och samverkan kan i sig också ha ett pris på så sätt att samordningsarbetet kan vara mycket resurskrävande, vilket i värsta fall kan gå ut över det egentliga tillsynsarbetet. Sammanfattningsvis gäller det också här att hitta en ”lagom” avvägning, som bör innebära en betydligt större grad av harmonisering och samordning än idag, men utan att det innebär samordning in absurdum.

Med detta sagt, anser FI att det är uppenbart nödvändigt att samarbetet och samverkan när det gäller reglering och tillsyn över finansiella företag inom EU behöver utvecklas, av båda de huvudskäl som nämnts, och även i beaktande av de nackdelar med enhetliga regelverk och tillsynsmetoder som förvisso också finns.

En tredje mer övergripande problemställning handlar om tidsperspektiv. EU-kommissionen har uttryckt målet att snabba på införandet av den organisatoriska struktur för samarbetet avseende mikro- respektive makro-tillsynssidan som de Larosièr-gruppen föreslagit. Det är självklart så att förr är bättre än senare när det gäller så viktiga frågor som detta. Även om den nya strukturen inte i sig bidrar till att hantera den pågående krisen – vilket inte heller är det primära syftet - så innebär ett snabbt och bestämt agerande en viktig förtroendeskapande signal till marknaden. Till detta kan läggas att ett sånt agerande också kan bidra till att EU får en tydligare plattform att arbeta från på den globala arenan. I de här avseendena kan det således ge konstruktiva bidrag också i det korta perspektivet.

Samtidigt finns frågor och aspekter som omöjligt kan klaras av på ett eller några få års sikt. Väl fungerande samarbeten över gränserna mellan finansdepartement, centralbanker och tillsynsmyndigheter bygger på att verksamheten baseras på i princip samma reglering, på att arbetssätt och metoder är likformiga och att arbetssättet i förhål-

lande till de gränsöverskridande företagen är likformigt. Med omkring 40 större gränsöverskridande banker och omkring 100 gränsöverskridande försäkringsbolag kommer ett stort antal tillsynskollegier och personer att vara involverade i den dagliga tillsynsverksamheten. Att alla dessa individer har en gemensam regleringsmässig grund att arbeta utifrån är nödvändigt. Men det är inte tillräckligt. Man måste också ha ett gemensamt synsätt kring vad god tillsyn innebär i form av metoder, arbetssätt och attityder. De kulturella aspekterna får inte underskattas. För att uppnå en sådan bred samsyn och en gemensam kultur krävs ett omfattande arbete och detta kommer att ta tid.

2. De Larosière-gruppens förslag i korthet

Gruppen lägger i sin rapport fram 31 olika förslag under tre huvudrubriker: ”policy and regulatory repair”, ”EU supervisory repair” och ”Global repair”. Nedan redovisas några av de ur FI:s perspektiv viktigaste förslagen, samtliga hämtade från de två första kategorierna.

- Basel II behöver ses över, bl.a. för att kapitalkraven generellt är för låga och ”procyklikaliteten” för stark (Rec 1)
- ”Mark-to-market” behöver också ses över pga. procyklikalitetsaspekterna (Rec 4)
- Tillsynsmyndigheterna måste ha både starkare och mer likformiga ”supervisory powers”, inkl sanktioner (rec 6)
- Utvidga reglering till fler typer av företag och produkter (rec 7,8,9)
- Minska möjligheterna till nationella särlösningar i framtida EU-regelverk. Identifiera och ta bort existerande, problemskapande skillnader som finns idag (rec 10)
- Skapa gemensamt ramverk och verktyg för krishantering. Eliminera legala hinder för krishantering ”cross-border” (rec 13)
- Insättningsgarantisystem ska harmoniseras och bör vara ”pre-funded” (rec 14)
- Utveckla MOU när det gäller ”burden sharing” (rec 15)
- ”Macrosupervision”: Inrätta *European Systemic Risk Council (ESRC)*. ECB ordförande. Ska analysera och vid behov varna för stabilitetshotande tendenser på marknaderna som ska kommuniceras till tillsynsmyndigheter m fl och dessa ska ha uttrycklig skyldighet att beakta informationen. (rec 16,17) (se figur nedan)
- ”Microsupervision”: Inrätta *European system of Financial Supervisors (ESFS)*. Decentraliserat nätverk. Daglig tillsyn på nationell basis som tidigare. ”3L3”-kommittéerna får bredare mandat, större resurser och ombildas till ”Authorities”. Ska samordna och kvalitetssäkra tillsynen och kunna vara skiljedomare. Tillsynskollegier ska upprättas för alla större gränsöverskridande finansföretag (rec 18) (se figur nedan)



3. Finansinspektionens övergripande syn på förslagen

FI anser att den analys som görs och de förslag som läggs fram i rapporten i allt väsentligt är bra och att det är viktigt att de genomförs så fort som det är praktiskt möjligt. Det är viktigt och värdefullt att man har haft en pragmatisk ansats i så måtto att man lagt fram genomgripande förslag, men som inte förutsätter djupgående institutionella eller legala förändringar, exempelvis av EU-fördraget. Släpper man en sådan restriktion kan man visserligen lägga fram än mer radikala förslag, men samtidigt omöjliggörs i praktiken rimligt snabba förändringar.

Tänkandet och förslagen ligger väl i linje med de uppfattningar som FI framfört i olika sammanhang, senast i den delrapport som FI överlämnade till departementet den 25 februari. Samtidigt är det givetvis, som oftast, i detaljerna som problem finns och motsättningar kan uppstå. Och processen att utforma de detaljerade lösningarna kan sägas börja nu. Eftersom rapporten, av naturliga skäl, i sina resonemang och förslag oftast håller sig på en övergripande nivå är det inga små detaljer det kommer att handla om. Det handlar om grundläggande frågeställningar som att tydliggöra och överenskomma vem som beslutar om vad och vem som ansvarar inför vem. Vidare hur balansen ska

se ut mellan ambitionen att skapa en jämn spelplan och önskan att undvika extrem detaljreglering, liksom ambitionen att fylla luckor i regelverken och samtidigt undvika överreglering. Det är många grannliga avvägningar som behöver göras. Med andra ord handlar det om synnerligen viktiga "detaljer".

Vidare är det centralt att de organ som skapas både för makro- och mikro-sidan får tydliga befogenheter och operativ självständighet och kan ge tydliga budskap om exempelvis myndigheter i ett enskilt land inte sköter sina uppgifter. Om organen blir tandlösa "talk-shops" där alla ställningstaganden ska ske på konsensusbasis är inget vunnet. Ett potentiellt problem som delvis relaterar till detta är att de föreslagna beslutande organen i ESRC och ESFS får många deltagare, exempelvis får ESRC 27 centralbankschefer, ECBs ordförande, tre representanter för de tilltänkta nya myndigheterna inom EFSF samt en representant för EU-kommissionen. Ska dessutom ett antal tillsynschefer beredas plats (vilket vi anser sakligt nödvändigt), samt representanter för sekretariat etc. kan man konstatera att det bli en stor församling. Om den blir operativt välfungerande är mer tveksamt. Det finns anledning att fundera vidare över hur en effektiv styrning bör utformas.

I sammanhanget är det också viktigt att vara observant på riskerna för att skapande av nya – och nödvändiga – strukturer, kanske i synnerhet när de forceras fram snabbt, kan leda till (onödigt) ökade rapporteringskrav på företag och på nationella myndigheter, allehanda dubbelarbete etc.

3. Några specifika frågor

Utgångspunkten är att regleringen av finansiella företag bör vara likvärdig inom EU, att tillsynen utifrån detta regelverk ska vara likvärdig när det gäller metoder, befogenheter och sanktionsmöjligheter, och att kriser ska kunna hanteras och avvecklas på ett samordnat sätt. De tillsynsmyndigheter som samverkar om tillsynen av gränsöverskridande företag ska såväl före en kris som under en kris ha möjlighet att på ett samordnat sätt fatta alla nödvändiga beslut. Optioner och möjligheter till nationella val bör därför så långt möjligt försvinna ur EU-direktiven. Det behöver också ske en harmonisering av tillsynsmyndigheternas ingripande- och sanktionsmöjligheter. I detta ligger också ett behov av harmoniserade regler för avveckling av finansiella företag. Ett mycket förtjänstfullt inlag i de Larosièregruppens rapport är att man tydligt visar på kopplingarna mellan och vikten av att se samlat på tillsyn, krishantering och krisavveckling.

MIKROTILLSYNNEN

Det finns i rapporten en oklarhet vad ESFS är för något: ett organ, ett nätverk för de tre myndigheterna och de nationella tillsynsmyndigheterna, eller bara en samlingsbeteckning? Vem företräder ESFS? Enligt vår uppfattning är det nödvändigt att det finns någon form av samordningsorgan om det ska finnas tre operativa myndigheter som arbetar parallellt.

ESFS/tillsynsmyndigheterna bör vara ansvariga inför Rådet och Parlamentet. Det förefaller naturligt att de nya myndigheterna i första hand rapporterar till Rådet och håller Parlamentet informerat om vad som pågår. Det skulle också ligga i linje med de nationella rapporteringslinorna där nationella tillsynsmyndigheter rapporterar till regering/departement.

Myndigheterna bör i princip inte finansieras av Kommissionen utan av de nationella tillsynsmyndigheterna (och ytterst av tillsynsavgifter på företagen), allt för att säkerställa en hög grad av oberoende. Samtidigt inser vi att det kan uppstå praktiska och andra svårigheter att kunna göra detta fullt ut och på ett sätt som är transparent och som kan vinna bred acceptans. Sannolikt blir det därför nödvändigt att hitta någon form av fungerande blandfinansiering.

I förslaget finns tre EU-myndigheter, byggda på de nuvarande 3L3-kommittéerna. I princip skulle en enda myndighet vara rationellare och tydligare. Dessutom skulle man samtidigt lösa problemet med att avgöra hur tillsynen av konglomerat ska hanteras, en fråga som de Larosiére-rapporten inte berör. Alternativet med två kommittéer, den s.k. "twin peaks"-modellen med stabilitetsfrågor å ena sidan, uppförandefrågor å den andra, som vissa länder förordar är enligt vår uppfattning ett betydligt sämre alternativ. Detta framför allt därför att det drar upp en delvis missledande skiljelinje mellan stabilitets- och uppförandefrågor. En mycket tydlig erfarenhet från den pågående finanskrisen är att förtroende (eller snarare bristen på förtroende) har varit den gemensamma nämnaren för nästan alla problem som uppstått. Förtroende skapas respektive förloras i hög grad just genom uppförande, i vid mening. Här är för övrigt den amerikanska "subprime" – marknaden ett skolexempel på när uselt uppförande i slutänden leder till stabilitetsproblem. Allt detta talar för vikten av att hålla ihop tillsynen av marknader och av företag.

Att redan från början försöka skapa en enda myndighet kan dock av många skäl bli svårt att genomföra under nödvändig enighet i det korta perspektivet. FI anser att det är viktigt att inte låta det bästa bli det godas fiende i det här sammanhanget, och sannolikt kan man komma snabbare fram om man i ett första steg bygger myndigheterna på de tre befintliga kommittéerna. Sedan bör man på sikt arbeta för att de slås samman.

Representanter för de nya myndigheten/-erna bör delta i tillsynskollegiernas arbete för att bidra till harmonisering, kvalitetssäkring och tvistlösning, men tillsynsbesluten ska regelmässigt tas av de nationella myndigheterna och med hemlandsmyndigheten som ansvarig. Om detta inte är tydligt, finns risk att ansvaret för frågor och beslut som upplevs som besvärliga de facto lämpas över på den centrala myndigheten. Generellt finns anledning att resa frågan om hur man ska lösa balansgången mellan beslut som fattas av ESFS/myndigheterna och beslut som fattas nationellt. På vilka grunder ska beslut kunna fattas av ESFS/myndigheterna och med stöd av vilken lagstiftning och vem kan man i så fall överklaga till? Sekretessfrågor som kan uppkomma när det gäller information och informationsutbyte är ytterligare en dimension att beakta.

En ytterligare fråga som kan ställas är frågan om man riskerar förlora något om de nuvarande 3L3-kommittéerna ombildas till myndigheter. Om det löpande arbetet i fram-

tiden i högre grad sköts av tjänstemän i dessa myndigheter kan det finnas risk för en ”teknokratisering” av det regelutvecklingsarbete som nu sker i nationellt baserade arbetsgrupper. Det är viktigt att hitta en balans mellan en kostnadseffektiv hantering och en bibehållen nationell förankring i arbetet

MAKROTILLSYVEN

FI anser att cheferna för de tillsynsmyndigheter i länder där tillsynen inte ligger inom centralbanken också måste ha säte och stämma i ESRC. Denna representation är nödvändig för att ESRC ska fylla sin tänkta roll på avsett vis.

ECB har en viktig och naturlig roll att spela inom ramen för ESRC, men ESRC ska inte bli, eller kunna uppfattas som, ett bihang till ECB. Mot den bakgrunden kan man ifrågasätta lämpligheten i att ECB, som föreslås i rapporten, ska besätta ordförandeposten.

En aspekt som inte närmare utvecklas i rapporten är hur arbetet mer praktiskt ska gå till. Vi menar att det förutom ett självständigt och resursstarkt sekretariat behövs ett beredningsorgan, byggt på de nationella myndigheterna, för de frågor stabilitetsrådet ska ta ställning till.

NÅGRA ÖVRIGA FRÅGOR

Uttalandet i rekommendation 1 om att **de legala minimikapitalkraven** bör höjas måste snabbt preciseras. I annat fall finns risk för att osäkerhet uppstår på marknaden om myndigheternas avsikter och planer.

Man föreslår i rekommendation 11 att tillsyn över **bonussystem** ska göras. Incitamentssystemens utformning har haft välbekanta negativa effekter på risktagandet och, inte minst, på förtroendet. Vi är därför inte avvisade till förslaget, men det är dels inte uppenbart hur en sådan tillsyn konkret ska se ut, dels kan det finnas en risk att, delvis beroende på det publika och mediala tryck som omgärdar dessa frågor, att den verksamheten blir så resurskrävande att den tränger ut verksamhet som sakligt sett kan vara mer väsentlig. Det är således viktigt att detta operationaliseras på ett tydligt sätt, och med tydligt fokus på effekterna på risktagandet.

I rekommendation 30 finns förslag angående **EU-representation i olika internationella grupper/organ**. Det är rimligt och bra att se över och diskutera hur EU ska representeras i olika sammanhang. Dock är det givetvis nödvändigt att vara observant på hur detta påverkar Sveriges och andra mindre staters möjligheter att göra sig hörda.

Man föreslår i rekommendation 27 skapandet av ett **internationellt kreditregister**. Detta, liksom vissa andra resonemang när det gäller rapportering och informationshantering, måste beaktas inte bara utifrån det i sig vällovliga syftet att skaffa goda beslutsunderlag, utan också ta hänsyn till kostnadsaspekterna. Detta gäller både kostnader för de nationella myndigheterna och för företagen. Upprättandet av ett fungerande kreditregister torde inte vara något lågkostnadsprojekt och det kan ifrågasättas om nyt-

tan av ett sådant är i paritet med kostnaderna; i alla händelser är det nödvändigt att en tydlig cost-benefit-analys görs när det gäller detta och liknade förslag.

Nuvarande direktiv om **insättarskydd** tillåter alltför stor variation av såväl belopp som omfattning. Det har t.ex. visats sig under 2008 att insättningar flyttats mellan olika länder eftersom det garanterade beloppet varit olika i olika system. Just beloppsfrågan har fått en lösning genom den ändring i insättningsgarantidirektivet som beslutades i mars. Insättarskyddet bör åtminstone för de gränsöverskridande bankerna vara lika utformat och en stor grad av samordning och bör löpande ske av systemens utformning och förvaltning så att eventuellt behov av utbetalning av medel från en gränsöverskridande bank kan göras samordnat och skyndsamt.