



Βρυξέλλες, 23 Νοεμβρίου 2016
(OR. en)

Διοργανικός φάκελος:
2016/0363 (COD)

14778/16
ADD 2

EF 354
ECOFIN 1099
DRS 47

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τον Γενικό Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο κ. Jordi AYET PUIGARNAU, Διευθυντής
Ημερομηνία Παραλαβής:	23 Νοεμβρίου 2016
Αποδέκτης:	κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	SWD(2016) 378 final
Θέμα:	ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ που συνοδεύει το έγγραφο Πρόταση για την τροποποίηση: -του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και επιχειρήσεις επενδύσεων· - της οδηγίας 2013/36/ΕΕ σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων· - της οδηγίας 2014/59/ΕΕ για τη θέσπιση πλαισίου για την ανάκαμψη και την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων· - του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 806/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 2014, περί θεσπίσεως ενιαίων κανόνων και διαδικασίας για την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και ορισμένων επιχειρήσεων επενδύσεων στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης και ενός Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - SWD(2016) 378 final.

σνημμ.: SWD(2016) 378 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 23.11.2016
SWD(2016) 378 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση για την τροποποίηση: -του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και επιχειρήσεις επενδύσεων· - της οδηγίας 2013/36/ΕΕ σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων· - της οδηγίας 2014/59/ΕΕ για τη θέσπιση πλαισίου για την ανάκαμψη και την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων· - του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 806/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 2014, περί θεσπίσεως ενιαίων κανόνων και διαδικασίας για την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και ορισμένων επιχειρήσεων επενδύσεων στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης και ενός Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης

{COM(2016) 850 final}

{COM(2016) 851 final}

{COM(2016) 852 final}

{COM(2016) 853 final}

{COM(2016) 854 final}

{SWD(2016) 377 final}

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Εκτίμηση επιπτώσεων όσον αφορά τις προτάσεις για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και επιχειρήσεις επενδύσεων, της οδηγίας 2013/36/ΕΕ σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων, της οδηγίας 2014/59/ΕΕ για τη θέσπιση πλαισίου για την ανάκαμψη και την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων, καθώς και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 806/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 2014, περί θεσπίσεως ενιαίων κανόνων και ενιαίας διαδικασίας για την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και ορισμένων επιχειρήσεων επενδύσεων στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης και ενός Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης

A. Ανάγκη ανάληψης δράσης

Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα; Το πολύ 11 σειρές

Για λόγους χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και προς όφελος του θεματολογίου της Επιτροπής για την απασχόληση και την ανάπτυξη, υπάρχει επιτακτική ανάγκη: να αντιμετωπιστούν διάφορες ελλείψεις που εντοπίζονται στο υπάρχον κανονιστικό πλαίσιο· να εφαρμοστεί μια σειρά διεθνών μέτρων μετά την κρίση· και να ολοκληρωθούν επειγόντως οι πρωτοβουλίες για την Τραπεζική Ένωση. Πιο συγκεκριμένα, επί του παρόντος υπάρχουν σημαντικοί κίνδυνοι για τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα και μια ανησυχητική έλλειψη βιώσιμης τραπεζικής χρηματοδότησης της οικονομίας. Επιπλέον, πρέπει να γίνουν περισσότερα για να εξασφαλιστεί ότι ο φορολογούμενος δεν θα είναι στο μέλλον υποχρεωμένος να επωμίζεται το βάρος της πτώχευσης ενός ιδρύματος «υπερβολικά μεγάλου για να χρεοκοπήσει». Επιπλέον, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για να μειωθεί, στο μέτρο του δυνατού, ο δυσανάλογος ρυθμιστικός φόρτος και ο φόρτος συμμόρφωσης.

Τα ζητήματα αυτά μπορούν να αποδοθούν, εν μέρει, στους ακόλουθους παράγοντες:

- Κίνδυνο υπερβολικής εξάρτησης από τη βραχυπρόθεσμη χρηματοδότηση χονδρικής για τη χρηματοδότηση μακροπρόθεσμων δραστηριοτήτων·
- Κίνδυνο υπερβολικής μόχλευσης των ιδρυμάτων·
- Μη βέλτιστες κεφαλαιακές επιβαρύνσεις για τα ανοίγματα ΜΜΕ·
- Κίνδυνο άτακτης χρεοκοπίας των συστημικά σημαντικών ιδρυμάτων·
- Πιθανές χρεοκοπίες που οφείλονται σε ανεπαρκείς κεφαλαιακές απαιτήσεις για τα ιδρύματα· και
- Ανεπαρκή εναρμόνιση ορισμένων διατάξεων περί εξυγίανσης (π.χ. αυτών που αφορούν κατάταξη αφερεγγυότητας και χρεοστάσιο)

Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία; Το πολύ 8 σειρές

Η πρωτοβουλία αποβλέπει, κατά πρώτο λόγο, στην αντιμετώπιση των ζητημάτων που έχουν ήδη επισημανθεί ανωτέρω. Με τον τρόπο αυτό, θα ενισχύσει επίσης την αποτύπωση κινδύνου και την ευαισθησία σε θέματα κινδύνου εντός του πλαισίου προληπτικής εποπτείας, θα βελτιώσει την ικανότητα απορρόφησης ζημιών και ανακεφαλαιοποίησης των παγκόσμιων συστημικά σημαντικών τραπεζών (G-SIB) και θα αυξήσει την αναλογικότητα. Επιπλέον, προβλέπουμε ότι η πρωτοβουλία, θα περιορίσει τη διοικητική επιβάρυνση, το κόστος συμμόρφωσης και τις δυνατότητες αρμπιτράζ κινδύνου, βελτιώνοντας ταυτόχρονα τους ίδιους όρους ανταγωνισμού και διασφαλίζοντας μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου και συνοχή.

Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ; Το πολύ 7 σειρές

Η δράση σε επίπεδο ΕΕ είναι αναγκαία δεδομένου ότι οι απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για τα ιδρύματα ρυθμίζονται ήδη σε επίπεδο ΕΕ. Δεδομένου ότι η εν λόγω τροποποίηση των νομικών μέσων ΚΚΑ, ΟΚΑ και BRRD θεωρείται η καλύτερη εναλλακτική λύση (βλ. άρθρο 114 της ΣΛΕΕ για τον ΚΚΑ και την BRRD και άρθρο 53 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ για την ΟΚΑ για την νομική βάση). Επιπλέον, η δράση σε επίπεδο ΕΕ θα προωθήσει την ενιαία εφαρμογή των ρυθμιστικών προτύπων και τη σύγκλιση των εποπτικών πρακτικών. Επίσης, θα εξασφαλίσει ίσους όρους ανταγωνισμού σε ολόκληρη την ΕΕ, πράγμα που είναι σημαντικό καθώς οι τράπεζες – μολονότι διαφέρουν ως προς το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής – δραστηριοποιούνται σε αγορές με ευρύτερο γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής και είναι ελεύθερες να παρέχουν υπηρεσίες και να εγκαθίστανται σε άλλα κράτη μέλη. Ωστόσο, τα κράτη μέλη και οι εθνικές αρμόδιες αρχές θα διατηρήσουν τις υφιστάμενες εξουσίες για την αντιμετώπιση ειδικών εθνικών οικονομικών και δημοσιονομικών στοιχείων (μακροπρόληπτικές πολιτικές και αποθέματα ασφαλείας συστημικού κινδύνου).

B. Λύσεις

Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί; Το πολύ 14 σειρές

Για όλες τις πτυχές των προτάσεων εξετάστηκαν τόσο νομοθετικές όσο και μη νομοθετικές επιλογές. Ωστόσο, για λόγους ασφαλείας δικαίου και προκειμένου να ευνοηθεί η διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού σε επίπεδο ΕΕ και σε παγκόσμιο επίπεδο, θα είναι αναγκαίο, ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή των διεθνών προτύπων που έχει εγκρίνει η Επιτροπή της Βασιλείας για την τραπεζική εποπτεία (BCBS) ή το Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (FSB), να εφαρμοστούν τα εν λόγω πρότυπα ως επιλογές νομοθετικής

πολιτικής. Ομοίως, η αναμόρφωση των κεφαλαιακών απαιτήσεων για ανοίγματα έναντι ΜΜΕ που στηρίζει τον στόχο της Επιτροπής για την ανάπτυξη και την απασχόληση, θα μπορούσε να επιτευχθεί μόνο με την τροποποίηση του ΚΚΑ. Επιπλέον, όσον αφορά τον στόχο της αναλογικότητας, είναι επιτακτική ανάγκη να γίνουν αλλαγές στο νομικό κείμενο. Αυτές περιλαμβάνουν είτε την αφαίρεση ορισμένων υποχρεώσεων από την ισχύουσα νομοθεσία (π.χ. μείωση ορισμένων απαιτήσεων δημοσιοποίησης για λιγότερο σημαντικά ιδρύματα, απαλλαγή από ορισμένες απαιτήσεις αποδοχών για μικρότερα και λιγότερο πολύπλοκα ιδρύματα) είτε την μη θέσπιση νομικών απαιτήσεων για ορισμένα ιδρύματα (π.χ. περιορισμός της απαίτησης συνολικής ικανότητας απορρόφησης ζημιών (TLAC) μόνο στα παγκόσμια συστημικά σημαντικά ιδρύματα (G-SII) ή εξαίρεση των δημόσιων αναπτυξιακών τραπεζών από την απαίτηση σχετικά με τον δείκτη μόχλευσης). Επιπλέον, υπάρχει ανάγκη να αντιμετωπιστεί η έλλειψη εναρμόνισης στο πλαίσιο των διατάξεων σχετικά με την εξυγίανση και αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνον με τη θέσπιση εναλλακτικών λύσεων που να διευκολύνουν τη μεγαλύτερη συνοχή στην εφαρμογή των εργαλείων χρεοστασίου και την περαιτέρω επεξεργασία της κατάταξης των πιστωτών ιδρυμάτων σε περίπτωση αφερεγγυότητας.
Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή; Το πολύ 7 σειρές Στη συντριπτική πλειονότητα των προτάσεων που εξετάστηκαν στην εκτίμηση επιπτώσεων, τα ιδρύματα υποστηρίζουν κατά κανόνα τη μείωση των απαιτήσεων προληπτικής εποπτείας, ενώ οι εποπτικές αρχές υπερασπίζονται την πιο συνετή προσέγγιση που αντικατοπτρίζεται στα πρότυπα που εξέδωσε η Επιτροπή της Βασιλείας για την τραπεζική εποπτεία. Οι επιχειρήσεις, ιδίως οι ΜΜΕ, υποστηρίζουν τις επεκτάσεις των μειώσεων των κεφαλαιακών απαιτήσεων για ανοίγματα έναντι ΜΜΕ. Ωστόσο, τόσο ο κλάδος όσο και οι εποπτικές αρχές υποστηρίζουν σχεδόν ομόφωνα τη διασαφήνιση της εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας σε σχέση με τις αποδοχές.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής
Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών); Το πολύ 12 σειρές Η εφαρμογή των διαφόρων προτιμώμενων επιλογών θα εξασφαλίσει ότι τα ιδρύματα της ΕΕ i) θα έχουν καλύτερη κεφαλαιοποίηση, ii) θα έχουν πιο σταθερές πηγές χρηματοδότησης, iii) δεν θα έχουν υπερβολικά μοχλευμένους ισολογισμούς και, iv) θα εξυγιαίνονται πιο αποτελεσματικά. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα είναι σε καλύτερη θέση για να αντέχουν στους οικονομικούς κλυδωνισμούς. Αυτό πάλι θα μειώσει τον κίνδυνο χρεοκοπίας τους και, κατά συνέπεια, θα μειώσει την πιθανότητα ότι θα πρέπει να διασωθούν από τον δημόσιο τομέα. Σε περίπτωση χρεοκοπίας ενός ιδρύματος (ιδίως κατηγορίας G-SII), η εισαγωγή των στοχευμένων μέτρων για την ενίσχυση της διαδικασίας εξυγίανσης θα διασφαλίζει ότι το ίδρυμα θα μπορεί να εξυγιανθεί με ελάχιστες επιπτώσεις για τους φορολογουμένους. Επιπλέον, τα πρόσθετα μέτρα για την αύξηση της αναλογικότητας ορισμένων από τις απαιτήσεις (σχετικά με την υποβολή στοιχείων, τη γνωστοποίηση και τις αποδοχές) αναμένεται ότι θα μειώσουν τον διοικητικό φόρτο της συμμόρφωσης για τα μικρότερα/λιγότερο πολύπλοκα ιδρύματα. Επιπλέον, τα μέτρα που εξετάζονται στο πλαίσιο της εξυγίανσης των τραπεζών αναμένεται ότι θα εξασφαλίσουν νομική σαφήνεια και θα παρέχουν μεγαλύτερη ασφάλεια για τις αρχές εξυγίανσης και τα ιδρύματα, και επίσης θα αυξήσουν την εμπιστοσύνη των επενδυτών.
Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών); Το πολύ 12 σειρές Στον βαθμό που ένα ίδρυμα δεν διαθέτει επί του παρόντος επαρκή ίδια κεφάλαια που να πληρούν τις νέες (ή αναθεωρημένες) απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων που προβλέπονται στην πρόταση, θα πρέπει είτε να αντλήσει πρόσθετα ίδια κεφάλαια είτε να μειώσει τα ανοίγματά του. Αντίστοιχα, εάν ένα ίδρυμα δεν διαθέτει επί του παρόντος επαρκή ποσά σταθερής χρηματοδότησης που να πληρούν την απαίτηση σταθερής χρηματοδότησης, θα πρέπει να εξασφαλίσει πρόσθετη σταθερή χρηματοδότηση ή να αλλάξει τη δομή ληκτότητας των στοιχείων του ενεργητικού του. Επίσης, οι αλλαγές στις απαιτήσεις θα οδηγήσουν επίσης σε εφάπαξ κόστος λόγω μεταβολών στα συστήματα υποβολής αναφορών. Ωστόσο, για τα μικρότερα ιδρύματα, το χαμηλότερο επαναλαμβανόμενο κόστος υποβολής αναφορών λόγω των απλουστεύσεων στις απαιτήσεις υποβολής αναφορών και κοινοποίησης αναμένεται ότι θα οδηγήσει σε καθαρό όφελος για τις επιχειρήσεις αυτές. Τα προαναφερθέντα κόστη θα υλοποιηθούν κυρίως βραχυπρόθεσμα και αναμένεται ότι θα αντισταθμιστούν από τα μακροπρόθεσμα οφέλη που συνεπάγεται η αύξηση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού τομέα.
Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις; Το πολύ 8 σειρές

Η προτεινόμενη αναμόρφωση των κεφαλαιακών απαιτήσεων για τα τραπεζικά ανοίγματα σε ΜΜΕ αναμένεται να έχει θετικό αντίκτυπο στην τραπεζική χρηματοδότηση των ΜΜΕ. Αυτό θα βοηθήσει κυρίως τις ΜΜΕ οι οποίες, επί του παρόντος, έχουν ανοίγματα άνω των 1,5 εκατ. ευρώ, δεδομένου ότι τα ανοίγματα αυτά δεν επωφελούνται επί του παρόντος από τον συντελεστή υποστήριξης των ΜΜΕ. Άλλες προτεινόμενες επιλογές στην εκτίμηση επιπτώσεων, ιδίως εκείνες που στοχεύουν στη βελτίωση της ανθεκτικότητας των τραπεζών σε μελλοντικές κρίσεις, αναμένεται να αυξήσουν τη βιωσιμότητα όσον αφορά τη χορήγηση δανείων σε ΜΜΕ. Τέλος, τα μέτρα που αποσκοπούν στη μείωση του κόστους συμμόρφωσης των ιδρυμάτων, ιδίως των μικρότερων και λιγότερο πολύπλοκων από αυτά, αναμένεται να μειώσουν το κόστος δανεισμού για τις ΜΜΕ.
Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικήσεις; <u>Το πολύ 4 σειρές</u>
Όχι
Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις; <u>Το πολύ 6 σειρές</u>
Δεν προβλέπονται άλλες σημαντικές επιπτώσεις.
Δ. Παρακολούθηση
Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική; <u>Το πολύ 4 σειρές</u>
Η αξιολόγηση του αντικτύπου της παρούσας δέσμης θα διενεργηθεί πέντε έτη μετά την έναρξη ισχύος της νομοθεσίας, πράγμα που συνάδει με τη μέθοδο που συμφωνήθηκε πριν από τη δημοσίευση της αξιολόγησης.