



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 18 Μαρτίου 2022
(OR. en)

Διοργανικός φάκελος:
2022/0074 (COD)

7374/22
ADD 2

EF 86
ECOFIN 245
CODEC 325

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	17 Μαρτίου 2022
Αποδέκτης:	κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	SWD(2022) 76 final
Θέμα:	ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ [...] που συνοδεύει το έγγραφο Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 909/2014 όσον αφορά τη συμμόρφωση προς τη διαδικασία διακανονισμού, τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών, την εποπτική συνεργασία, την παροχή επικουρικών υπηρεσιών τραπεζικού τύπου και τις απαιτήσεις για τα κεντρικά αποθετήρια τίτλων τρίτων χωρών

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - SWD(2022) 76 final.

σνημμ.: SWD(2022) 76 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 16.3.2022
SWD(2022) 76 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

[...]

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 909/2014 όσον αφορά τη συμμόρφωση προς τη διαδικασία διακανονισμού, τη διασυννοριακή παροχή υπηρεσιών, την εποπτική συνεργασία, την παροχή επικουρικών υπηρεσιών τραπεζικού τύπου και τις απαιτήσεις για τα κεντρικά αποθετήρια τίτλων τρίτων χωρών

{COM(2022) 120 final} - {SEC(2022) 160 final} - {SWD(2022) 75 final}

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης
Εκτίμηση των επιπτώσεων της [ηρότασης κανονισμού CSDR REFIT].
Α. Ανάγκη ανάληψης δράσης
Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα;
Τα κεντρικά αποθετήρια τίτλων (ΚΑΤ) διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στη χρηματοδότηση μιας οικονομίας, καθώς καταγράφουν την έκδοση και τις επακόλουθες αλλαγές στη νόμιμη κυριότητα όλων των συναλλαγών σε τίτλους. Στο τέλος του 2019, τα ΚΑΤ της ΕΕ κατείχαν τίτλους αξίας 53 τρισ. EUR και οι συναλλαγές που ολοκληρώθηκαν ανήλθαν σε περίπου 1 120 τρισ. EUR.
Το 2014, στόχος του κανονισμού CSDR ήταν να διευκολύνει τον διασυνοριακό διακανονισμό, να ενισχύσει την ασφάλεια των αγορών διακανονισμού και να καταστήσει τον διακανονισμό αποδοτικότερο. Επτά έτη μετά την έκδοση του CSDR, τα ενδιαφερόμενα μέρη διαπιστώνουν: i) περιορισμένη πρόοδο στην παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών από τα ΚΑΤ· ii) συγκεκριμένους τομείς στους οποίους το κόστος συμμόρφωσης είναι δυσανάλογο· και iii) οι αρχές της ΕΕ αναφέρουν ότι δεν υπάρχουν επαρκείς πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες των ΚΑΤ τρίτων χωρών. Η αξιολόγηση εντόπισε τις ακόλουθες αιτίες για τα προβλήματα αυτά: i) επαχθείς και ασαφείς απαιτήσεις διαβατηρίου· ii) ανεπαρκής συνεργασία μεταξύ των αρχών των κρατών μελών καταγωγής και υποδοχής· iii) περιοριστικές απαιτήσεις για την παροχή τραπεζικών υπηρεσιών· iv) ασαφείς και επαχθείς απαιτήσεις όσον αφορά τη συμμόρφωση προς τη διαδικασία διακανονισμού· και v) ανεπαρκείς πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες των ΚΑΤ τρίτων χωρών στην ΕΕ. Εάν δεν αντιμετωπιστούν τα προβλήματα αυτά, ένας ακρογωνιαίος λίθος για μια ένωση κεφαλαιαγορών θα παραμείνει αναποτελεσματικός, εις βάρος των επενδυτών, των εκδοτών, των τραπεζών και των ΚΑΤ. Το μετασυναλλακτικό τοπίο της ΕΕ θα παραμείνει κατακερματισμένο σε εθνικό επίπεδο, γεγονός που υπονομεύει τις επενδύσεις και περιορίζει τις ευκαιρίες έκδοσης, εις βάρος του χρηματοπιστωτικού συστήματος και της ανάπτυξης στην ΕΕ.
Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;
Στόχος παραμένει η διασφάλιση της ασφάλειας και της αποδοτικότητας των αγορών διακανονισμού. Συγκεκριμένα, αποσκοπεί στην απλούστευση του καθεστώτος διαβατηρίου, στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των εποπτικών αρχών στην ΕΕ, στην ενίσχυση της πρόσβασης των ΚΑΤ σε τραπεζικές υπηρεσίες που σχετίζονται με τον διακανονισμό, στην αποσαφήνιση και τη λήψη πιο αναλογικών μέτρων συμμόρφωσης προς τη διαδικασία διακανονισμού και στη διασφάλιση ότι οι αρχές της ΕΕ διαθέτουν τις απαραίτητες πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες των ΚΑΤ τρίτων χωρών.
Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;
Όπως υπογραμμίζεται στο σχέδιο δράσης για την Ένωση Κεφαλαιαγορών (CMU), η τροποποίηση του CSDR θα μπορούσε να συμβάλει στην ανάπτυξη ενός πιο ολοκληρωμένου μετασυναλλακτικού τοπίου στην ΕΕ και στην ανάπτυξη της Ένωσης Κεφαλαιαγορών. Οι στόχοι του CSDR δεν μπορούν να επιτευχθούν μόνο από τα κράτη μέλη και τις εθνικές εποπτικές αρχές: δεν μπορούν να επιλύσουν τις δυσκολίες που οφείλονται στις επαχθείς και ασαφείς απαιτήσεις ή τους κινδύνους που απορρέουν από τις αποκλίνουσες εθνικές εποπτικές πρακτικές, ιδίως όταν προκύπτουν από το πρωτογενές ή το παράγωγο δίκαιο. Οι εθνικές αρχές δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν τους κινδύνους για τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα της ΕΕ που θα μπορούσαν να προκύψουν από την έλλειψη πληροφοριών σχετικά με τις δραστηριότητες των ΚΑΤ τρίτων χωρών. Ως εκ τούτου, οι στόχοι του CSDR μπορούν, λόγω της κλίμακας και της φύσης των δράσεων, να επιτευχθούν καλύτερα σε επίπεδο ΕΕ, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 της ΣΛΕΕ.

Β. Λύσεις
Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;
Η προτεινόμενη δέσμη επιλογών περιλαμβάνει: απλουστευμένη διαδικασία διαβατηρίου για διασυνοριακές υπηρεσίες· σύσταση υποχρεωτικών εποπτικών σωμάτων· διευκόλυνση της παροχής επικουρικών υπηρεσιών τραπεζικού τύπου· τροποποιήσεις του καθεστώτος συμμόρφωσης προς τη διαδικασία διακανονισμού· και αλλαγές στους κανόνες για τα ΚΑΤ τρίτων χωρών.
Οι προτεινόμενες επιλογές πολιτικής είναι νομοθετικές, δεδομένου ότι η λειτουργία των υπηρεσιών διακανονισμού στην ΕΕ διέπεται από τον κανονισμό CSDR. Ο CSDR προβλέπει ολοκληρωμένο κανονιστικό πλαίσιο για τον διακανονισμό χρηματοπιστωτικών μέσων στην ΕΕ, καθώς και κοινούς κανόνες οργάνωσης και

δεοντολογίας των ΚΑΤ για την προώθηση του ασφαλούς και αποδοτικού διακανονισμού. Τα ΚΑΤ είναι συστημικώς σημαντικά ιδρύματα για τις χρηματοπιστωτικές αγορές και πρέπει να λειτουργούν βάσει ενός ενοποιημένου κανονιστικού πλαισίου για τη διασφάλιση της ακεραιότητας της ενιαίας αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Πράγματι, πολλά από τα προβλήματα απορρέουν από τις διατάξεις του CSDR. Για τους λόγους αυτούς, σε γενικές γραμμές, δεν εξετάστηκαν μη νομοθετικές επιλογές.

Αξιολογήθηκε ευρύ φάσμα επιλογών για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που εντοπίστηκαν. Ορισμένες από αυτές απορρίφθηκαν σε πρώιμο στάδιο ως μη συμβατές με το νομικό πλαίσιο της ΕΕ ή με τον στόχο να διασφαλιστεί μια ανθεκτική και αποδοτική αγορά διακανονισμού στην ΕΕ, όπως η θέσπιση απαίτησης για τις κεντρικές τράπεζες να διευκολύνουν την πρόσβαση των ΚΑΤ σε χρήματα κεντρικών τραπεζών ή η απεριόριστη χρήση τραπεζών για την παροχή επικουρικών υπηρεσιών τραπεζικού τύπου. Άλλες απορρίφθηκαν ως οικονομικά μη αποδοτικές (θέσπιση εποπτείας της ΕΕ).

Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;

Οι προκριθείσες επιλογές τυγχάνουν ευρείας υποστήριξης από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η πλειονότητα των ενδιαφερόμενων μερών υποστηρίζει, σε γενικές γραμμές, τη λήψη μέτρων για τη διευκόλυνση της διασυννοητικής παροχής υπηρεσιών. Ειδικότερα, τα ΚΑΤ υποστηρίζουν σθεναρά την αποσαφήνιση των κανόνων διαβατηρίου και των κανόνων για τις επικουρικές υπηρεσίες τραπεζικού τύπου. Πολλά ενδιαφερόμενα μέρη υποστηρίζουν την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των αρχών ή τη δυνατότητα για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα ΚΑΤ τρίτων χωρών που παρέχουν υπηρεσίες στην ΕΕ. Η συντριπτική πλειονότητα όσων απάντησαν στη δημόσια διαβούλευση υποστηρίζουν ένα πιο αναλογικό καθεστώς συμμόρφωσης προς τη διαδικασία διακανονισμού.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (ειδάλλως, των κυριότερων επιλογών);

Η συνολική δέσμη επιλογών θα έχει θετικό αντίκτυπο μέσω της πιο αναλογικής ρύθμισης των ΚΑΤ και της ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας της αγοράς διακανονισμού της ΕΕ. Η απλούστευση της διαδικασίας διαβατηρίου με απλή κοινοποίηση σε επίπεδο κράτους μέλους υποδοχής (αντί της προηγούμενης έγκρισης που προβλέπεται επί του παρόντος) θα μπορούσε να εξοικονομήσει 10 εκατ. EUR για τα ΚΑΤ το πρώτο έτος και περίπου 4 εκατ. EUR ετησίως στη συνέχεια. Οι αλλαγές εποπτείας που σχετίζονται με τη σύσταση εποπτικών σωμάτων ή οι τροποποιήσεις στην παροχή επικουρικών υπηρεσιών τραπεζικού τύπου θα εξορθολογίσουν τις διαδικασίες και θα οδηγήσουν σε συνεκτικότερη εποπτεία και ευκολότερη πρόσβαση σε ορισμένες υπηρεσίες. Τα οφέλη αυτά είναι δύσκολο να ποσοτικοποιηθούν, αλλά αναμένεται να είναι σημαντικά για τις επιχειρήσεις και τις ρυθμιστικές αρχές. Όσον αφορά την αποσαφήνιση και την αναβολή ορισμένων στοιχείων του καθεστώτος συμμόρφωσης προς τη διαδικασία διακανονισμού, το κύριο όφελος θα είναι οι αναβαλλόμενες δαπάνες· δηλαδή το κόστος σύνδεσης με υπεύθυνους αγοράς κάλυψης «buy-in» για τους συμμετέχοντες στην αγορά ή τον όγκο των συναλλαγών που δεν θα εξαφανιστεί ούτε θα μεταφερθεί σε τόπους διαπραγμάτευσης εκτός ΕΕ (εκτιμάται σε 4 %-5 % του συνολικού κύκλου εργασιών). Η απλούστευση της διαδικασίας διαβατηρίου και η μεγαλύτερη σαφήνεια όσον αφορά το καθεστώς συμμόρφωσης προς τη διαδικασία διακανονισμού θα μπορούσαν να μειώσουν μέρος του διοικητικού φόρτου της ESMA όσον αφορά τις ερωτήσεις και απαντήσεις. Τέλος, ο αντίκτυπος των προτιμώμενων επιλογών πολιτικής στις εθνικές αρμόδιες αρχές αναμένεται να είναι σε γενικές γραμμές θετικός. Πιο συγκεκριμένα, οι EAA θα μπορούσαν να αντιμετωπίσουν χαμηλότερο κόστος και χρόνο για την διαδικασία διαβατηρίου, εάν οι EAA υποδοχής απλώς ενημερώνονται.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (ειδάλλως, των κυριότερων επιλογών);

Όσον αφορά το κόστος, η ESMA θα επηρεαστεί κυρίως από τη συμμετοχή σε υποχρεωτικά σώματα και από την απαίτηση κοινοποίησης για τα ΚΑΤ τρίτων χωρών, αν και η τελευταία θα είναι εφάπαξ κόστος. Ο συνολικός αντίκτυπος των προτιμώμενων επιλογών πολιτικής στις EAA θα είναι καθαρά θετικός. Οι EAA ενδέχεται να επιβαρυνθούν με δαπάνες λόγω i) της ανάγκης στενότερης παρακολούθησης των επικουρικών τραπεζικών δραστηριοτήτων βάσει του νέου προτεινόμενου πλαισίου (δηλαδή υψηλότερα όρια και δυνατότητα των τραπεζικών ΚΑΤ να παρέχουν τραπεζικές υπηρεσίες σε μη τραπεζικά ΚΑΤ) ii) της συμμετοχής τους σε (ή της οργάνωσης) υποχρεωτικών σωμάτων. Ωστόσο, ταυτόχρονα, οι EAA θα αντιμετωπίσουν χαμηλότερο κόστος λόγω της απλούστευσης των διαδικασιών διαβατηρίου. Τέλος, λόγω της απαίτησης κοινοποίησης για τα ΚΑΤ τρίτων χωρών, οι EAA θα έχουν στη διάθεσή τους περισσότερες πληροφορίες μέσω της ESMA για τον εντοπισμό και την παρακολούθηση των κινδύνων. Το κόστος αυτό είναι δύσκολο να προσδιοριστεί ποσοτικά, αλλά θα είναι περιορισμένο, καθώς οι εποπτικές ρυθμίσεις δεν μεταβάλλονται. Δεν αναμένονται κοινωνικές ή περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;

Οι προτεινόμενες επιλογές πολιτικής δεν αναμένεται να έχουν άμεσο ουσιαστικό αντίκτυπο στις επιχειρήσεις.

Ωστόσο, θα δημιουργήσουν ένα πιο αποτελεσματικό και υγιές σύστημα διακανονισμού, ιδίως μέσω της εξάλειψης των ανεπαρειών και της προώθησης της ανταγωνιστικότητας (π.χ. μέσω μέτρων για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών και τη μείωση του δυσανάλογου κόστους). Αυτό θα έχει έμμεσα θετικό αντίκτυπο σε όλες τις επιχειρήσεις, αλλά ιδίως στις ΜΜΕ που θα μπορούν να επωφεληθούν από το χαμηλότερο κόστος κεφαλαίου, δεδομένου ότι οι τίτλοι τους με μειωμένη ρευστότητα σήμερα θα μπορούσαν να αποκτήσουν μεγαλύτερη ρευστότητα. Συνολικά, οι προτεινόμενες τροποποιήσεις θα μπορούσαν να προσελκύσουν ΜΜΕ στις κεφαλαιαγορές και συμβάλουν στην ανάπτυξη μιας ισχυρής και ολοκληρωμένης χρηματοπιστωτικής αγοράς της ΕΕ.
Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικήσεις;
Όχι. Ο αντίκτυπος των προτιμώμενων επιλογών πολιτικής στις ΕΑΑ θα είναι περιορισμένος, αλλά σε γενικές γραμμές θετικός.
Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;
Όχι.
Δ. Παρακολούθηση
Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;
Η αποτελεσματικότητα της πολιτικής θα εξεταστεί σε σχέση με τους γενικούς στόχους του CSDR και τους ειδικούς στόχους της επανεξέτασης, 5 έτη μετά την εφαρμογή των μέτρων. Οι δείκτες περιλαμβάνουν: τον αριθμό των ΚΑΤ που παρέχουν διασυνοριακές υπηρεσίες· τον αριθμό των εποπτικών σωμάτων που συστάθηκαν· τον αριθμό των ΚΑΤ που έχουν πρόσβαση σε τραπεζικές υπηρεσίες· την αύξηση του διακανονισμού σε ξένα νομίσματα· τα ποσοστά απόδοσης του διακανονισμού· τον αριθμό ΚΑΤ τρίτων χωρών που υποβάλλουν αίτηση αναγνώρισης / κοινοποίηση.