

Brussel, 18 maart 2022
(OR. en)

Interinstitutioneel dossier:
2022/0074(COD)

7374/22
ADD 2

EF 86
ECOFIN 245
CODEC 325

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	17 maart 2022
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	SWD(2022) 76 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG bij Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordening (EU) nr. 909/2014 wat betreft afwikkelingsdiscipline, grensoverschrijdende verrichting van diensten, samenwerking op toezichtgebied, de verlening van bancaire nevendiensten en vereisten voor centrale effectenbewaarinstituten van derde landen

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2022) 76 final.

Bijlage: SWD(2022) 76 final

Brussel, 16.3.2022
SWD(2022) 76 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

bij

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD
tot wijziging van Verordening (EU) nr. 909/2014 wat betreft afwikkelingsdiscipline,
grensoverschrijdende verrichting van diensten, samenwerking op toezichtgebied, de
verlening van bancaire nevendiensten en vereisten voor centrale
effectenbewaarinstellingen van derde landen

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

Samenvatting
Effectbeoordeling van [voorstel voor CSDR Refit].
A. Behoeftte aan actie
Waarom? Wat is het probleem?
Centrale effectenbewaarinstituten (Central securities depositories, CSD's) spelen een essentiële rol bij de financiering van een economie door onder meer effectenuitgiften en -transacties en alle daaruit volgende veranderingen in de juridische eigendom van effecten te registreren. Eind 2019 werd door EU-CSD's voor 53 biljoen EUR aan effecten aangehouden, en de waarde van de voltooide transacties over 2019 bedroeg circa 1 120 biljoen EUR. In 2014 was het doel van de CSDR om grensoverschrijdende afwikkeling te vergemakkelijken, de veiligheid van afwikkelingsmarkten te verbeteren en afwikkeling efficiënter te maken. Zeven jaar na de vaststelling van de CSDR zien belanghebbenden: i) beperkte vooruitgang bij het verlenen van grensoverschrijdende diensten door CSD's; ii) specifieke gebieden waar de nalevingskosten onevenredig zijn; en iii) onvoldoende inzicht in de activiteiten van CSD's van derde landen bij EU-autoriteiten. In de evaluatie zijn de volgende oorzaken van deze problemen geïdentificeerd: i) belastende en onduidelijke paspoortvereisten; ii) onvoldoende samenwerking tussen de autoriteiten van de lidstaat van herkomst en die van de lidstaat van ontvangst; iii) beperkende vereisten voor het verlenen van bancaire diensten; iv) onduidelijke en belastende vereisten inzake afwikkelingsdiscipline; en v) onvoldoende informatie over de activiteiten van CSD's van derde landen in de EU. Als deze problemen niet worden aangepakt, zal een cruciale hoeksteen van de kapitaalmarktenunie inefficiënt blijven, ten nadele van beleggers, emittenten, banken en CSD's. Het posttransactielandschap van de EU zal gefragmenteerd blijven langs nationale lijnen, waardoor investeringen worden afgeremd en de mogelijkheden voor uitgifte worden beperkt, hetgeen ten koste zal gaan van het financiële stelsel en de groei in de EU.
Wat moet met dit initiatief worden bereikt?
Het doel blijft om de veiligheid en efficiëntie van afwikkelingsmarkten te waarborgen. Het initiatief heeft met name tot doel de paspoortregeling te vereenvoudigen, de samenwerking tussen toezichthouders in de EU te verbeteren, de toegang van CSD's tot bancaire diensten in verband met afwikkeling te verbeteren, maatregelen inzake afwikkelingsdiscipline te verduidelijken en evenrediger te maken en ervoor te zorgen dat de EU-autoriteiten beschikken over de nodige informatie over de activiteiten van CSD's van derde landen.
Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?
In het in 2020 gelanceerde actieplan voor de kapitaalmarktenunie is benadrukt dat een wijziging van de CSDR kan bijdragen tot de totstandbrenging van een meer geïntegreerd posttransactielandschap in de EU en tot de ontwikkeling van de kapitaalmarktenunie. De doelstellingen van de CSDR kunnen niet door de lidstaten en de nationale toezichthouders alleen worden verwezenlijkt: zij kunnen de problemen die het gevolg zijn van belastende en onduidelijke vereisten of de risico's die voortvloeien uit uiteenlopende nationale toezichtpraktijken niet oplossen, met name wanneer deze zijn terug te voeren op primaire of secundaire wetgeving. De nationale autoriteiten kunnen geen maatregelen nemen tegen de risico's voor de financiële stabiliteit van de EU die mogelijk zouden kunnen voortvloeien uit het gebrek aan informatie over de activiteiten van CSD's van derde landen. Gezien de schaal en de aard van de acties kunnen de doelstellingen van de CSDR bijgevolg beter op EU-niveau worden verwezenlijkt, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel zoals vervat in artikel 5 VEU.
B. Oplossingen
Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsopties zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom?
Het voorgestelde pakket van beleidsopties omvat: een vereenvoudigde paspoortprocedure voor grensoverschrijdende diensten; de oprichting van verplichte colleges van toezichthouders; vergemakkelijking van het verlenen van bancaire nevendiensten; wijzigingen van de regeling inzake afwikkelingsdiscipline; en wijzigingen in de regels inzake CSD's van derde landen. De voorgestelde beleidsopties zijn wetgevend van aard, aangezien de werking van afwikkelingsdiensten in de EU wordt beheerst door de CSDR. Om een veilige en efficiënte afwikkeling te bevorderen, voorziet de CSDR in een uitgebreid regelgevingskader voor de afwikkeling van financiële instrumenten in de EU en in gemeenschappelijke regels voor de organisatie en het gedrag van CSD's. CSD's zijn systeemrelevante

instellingen voor financiële markten en moeten hun werkzaamheden verrichten binnen een uniform regelgevingskader teneinde de integriteit van de interne markt voor financiële diensten te waarborgen. Veel van de gesignaleerde problemen zijn namelijk terug te voeren op bepalingen van de CSDR. Om deze redenen zijn niet-wetgevende beleidsopties niet in overweging genomen.

Een breed scala aan wetgevende beleidsopties om de vastgestelde problemen aan te pakken is tegen het licht gehouden. Sommige van deze opties zijn in een vroeg stadium van de hand gewezen omdat zij strijdig waren met het EU-rechtskader of niet strookten met het waarborgen van een veerkrachtige en efficiënte afwikkelingsmarkt in de EU, zoals de invoering van een vereiste voor centrale banken om de toegang van CSD's tot centralebankgeld te vergemakkelijken of onbeperkt gebruik van banken voor het verlenen van bancaire nevensdiensten. Andere beleidsopties zijn afgedaan als kosteninefficiënt (invoering van EU-toezicht).

Wie steunt welke optie?

De gekozen opties genieten brede steun onder belanghebbenden. De meerderheid van de belanghebbenden is in algemene zin voorstander van maatregelen om grensoverschrijdende dienstverlening te vergemakkelijken. Met name CSD's staan volledig achter verduidelijkingen van de regels inzake paspoorten en bancaire nevensdiensten. Veel belanghebbenden zijn voorstander van nauwere samenwerking tussen autoriteiten of de mogelijkheid om meer informatie te krijgen over CSD's van derde landen die diensten verlenen in de EU. De overgrote meerderheid van de respondenten op de openbare raadpleging is voorstander van een meer evenredige regeling inzake afwikkelingsdiscipline.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders van de belangrijkste opties)?

Het totale pakket van opties zal een positief effect hebben in de vorm van een meer evenredige regulering van CSD's en versterking van het concurrentievermogen van de EU-afwikkelingsmarkt. Vereenvoudiging van de paspoortprocedure, met een eenvoudige kennisgeving op het niveau van de lidstaat van ontvangst (in plaats van een voorafgaande goedkeuring, zoals nu), zou voor **CSD's** in het eerste jaar een besparing van 10 miljoen EUR kunnen opleveren, en vervolgens jaarlijks circa 4 miljoen EUR. Wijzigingen in het toezicht met betrekking tot de oprichting van colleges van toezichthouders of wijzigingen in de regels inzake de verlening van bancaire nevensdiensten zouden de procedures op één lijn brengen, wat zou leiden tot een meer coherent toezicht en gemakkelijkere toegang tot bepaalde diensten. Deze voordelen zijn moeilijk te kwantificeren, maar zullen naar verwachting aanzienlijk zijn voor zowel bedrijven als regelgevers. Met betrekking tot de verduidelijking en het uitstel van elementen van de regeling inzake afwikkelingsdiscipline zouden de belangrijkste voordelen bestaan uit uitgestelde kosten, te weten de kosten van verbinding met buy-inagenten voor marktdeelnemers of de hoeveelheid transacties die niet zou verdwijnen of zou migreren naar niet-EU-handelsplatforms (geschat op 4 %-5 % van de totale omzet). De vereenvoudiging van de paspoortprocedure en de verduidelijking van de regeling inzake afwikkelingsdiscipline zou de **ESMA** kunnen ontlasten van een deel van de administratieve lasten die zij moet dragen voor het beantwoorden van vragen. Tot slot zou het effect van de voorkeursopties voor de nationale autoriteiten over het geheel genomen positief moeten zijn. Met name de nationale bevoegde autoriteiten zouden de kosten en tijd die zij aan paspoortprocedures moeten besteden kunnen zien verminderen als aan de nationale bevoegde autoriteiten van het land van ontvangst slechts een kennisgeving hoeft te worden gedaan.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders van de belangrijkste opties)?

Wat de kosten betreft, zou de **ESMA** voornamelijk gevolgen ondervinden van de deelname aan verplichte colleges en de kennisgevingsverplichting voor CSD's van derde landen, hoewel deze laatste eenmalige kosten zouden vormen. Het totale effect van de voorkeursopties voor nationale bevoegde autoriteiten zou netto positief zijn. Nationale bevoegde autoriteiten zouden mogelijk kosten moeten maken als gevolg van i) de noodzaak om de bancaire nevenactiviteiten die in het nieuwe voorgestelde kader zullen worden uitgevoerd (hogere drempels en de mogelijkheid voor CSD's die bancaire diensten verlenen om bancaire diensten te verlenen aan CSD's die geen bancaire diensten verlenen) nauwlettender te monitoren en ii) hun deelname aan (of de organisatie van) verplichte colleges. Tegelijkertijd zouden nationale bevoegde autoriteiten echter minder kosten hoeven te maken voor de vereenvoudigde paspoortprocedures. Tot slot zouden nationale bevoegde autoriteiten, als gevolg van de kennisgevingsverplichting voor CSD's van derde landen, via de ESMA over meer informatie beschikken om risico's te kunnen identificeren en monitoren. Deze kosten zijn moeilijk te kwantificeren, maar zouden beperkt zijn omdat de toezichtregelingen niet worden gewijzigd. Er worden geen sociale of milieueffecten verwacht.

Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kmo's en micro-ondernemingen?

De voorgestelde beleidsopties zouden geen rechtstreekse materiële gevolgen hebben voor bedrijven. Zij zullen echter een efficiënter en degelijker afwikkelingssysteem tot stand brengen, met name door inefficiënties weg te werken en het concurrentievermogen te bevorderen (bv. door maatregelen om grensoverschrijdende dienstverlening te vergemakkelijken en onevenredige kosten te verlagen). Dit zal indirect een positief effect hebben voor alle bedrijven, maar met name voor kmo's, die zouden kunnen profiteren van lagere kapitaalkosten, aangezien hun — momenteel minder liquide — effecten meer liquide zouden kunnen worden. Tezamen zouden de voorgestelde wijzigingen kunnen helpen om kmo's dichter bij kapitaalmarkten te brengen en kunnen bijdragen aan de totstandbrenging van een robuuste en geïntegreerde financiële markt in de EU.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

Nee. Het effect van de voorkeursopties op de nationale bevoegde autoriteiten zou beperkt, maar over het algemeen positief zijn.

Zijn er nog andere significante gevolgen?

Nee.

D. Follow-up

Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?

De doeltreffendheid van het beleid zal vijf jaar na de toepassing van de maatregelen worden getoetst aan de algemene doelstellingen van de CSDR en aan de specifieke doelstellingen van de evaluatie. Indicatoren zijn onder meer: het aantal CSD's dat grensoverschrijdende diensten verleent; het aantal opgerichte colleges van toezichthouders; het aantal CSD's dat toegang heeft tot bancaire diensten; de groei van de afwikkeling in vreemde valuta; de ontwikkeling van de afwikkelingsefficiëntie; het aantal CSD's van derde landen dat erkenning aanvraagt/een kennisgeving indient.