

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

της 22ας Αυγούστου 2018

σχετικά με την επανεξέταση της προληπτικής μεταχείρισης των επιχειρήσεων επενδύσεων

(CON/2018/36)

(2018/C 378/04)

Εισαγωγή και νομική βάση

Στις 26 και στις 29 Ιανουαρίου 2018 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έλαβε αιτήματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αντίστοιχα, για τη διατύπωση γνώμης αναφορικά, αφενός, με πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας επιχειρήσεων επενδύσεων και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 600/2014 και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 και, αφετέρου, με πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προληπτική εποπτεία επιχειρήσεων επενδύσεων και την τροποποίηση των οδηγιών 2013/36/ΕΕ και 2014/65/ΕΕ⁽¹⁾ (εφεξής ο «προτεινόμενος κανονισμός» και η «προτεινόμενη οδηγία», αντίστοιχα, και από κοινού οι «προτεινόμενες πράξεις»).

Η αρμοδιότητα της ΕΚΤ για τη διατύπωση γνώμης βασίζεται στα άρθρα 127 παράγραφος 4 και 282 παράγραφος 5 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεδομένου ότι οι προτεινόμενες πράξεις περιέχουν διατάξεις που επηρεάζουν, αφενός, τα καθήκοντα της ΕΚΤ σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων κατά το άρθρο 127 παράγραφος 6 της Συνθήκης και το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 του Συμβουλίου⁽²⁾ και, αφετέρου, τη συμβολή του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών στην εκ μέρους των αρμόδιων αρχών ομαλή άσκηση πολιτικών που αφορούν τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος κατά το άρθρο 127 παράγραφος 5 της Συνθήκης. Η παρούσα γνώμη εκδόθηκε από το διοικητικό συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 17.5 πρώτη πρόταση του εσωτερικού κανονισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

Γενικές παρατηρήσεις

Η ΕΚΤ υποστηρίζει τον σκοπό των προτεινόμενων πράξεων, ο οποίος συνίσταται στη θέσπιση ενός πλαισίου προληπτικής εποπτείας το οποίο θα είναι καλύτερα προσαρμοσμένο στους κινδύνους και τα επιχειρηματικά μοντέλα των διαφόρων ειδών επιχειρήσεων επενδύσεων.

Αν και η ΕΚΤ υποστηρίζει εν γένει τη σκοπούμενη εφαρμογή των κανόνων προληπτικής εποπτείας που ισχύουν για τα πιστωτικά ιδρύματα και στις συστημικά σημαντικές επιχειρήσεις επενδύσεων, οι προτεινόμενες πράξεις θα πρέπει να αξιολογηθούν προσεκτικά ώστε να αποτραπούν παρεπιπτώσεις συνάπειες τις οποίες θα μπορούσαν να επιφέρουν σε άλλες νομικές πράξεις της Ένωσης λόγω της τροποποίησης του ορισμού του πιστωτικού ιδρύματος. Η παρούσα γνώμη τονίζει ιδίως ορισμένες επιπτώσεις των προτεινόμενων πράξεων στο στατιστικό καθεστώς. Ωστόσο, τα αποτελέσματά τους δεν περιορίζονται μόνο στο στατιστικό πλαίσιο.

Σήμερα μόνο τα πιστωτικά ιδρύματα μπορούν να είναι επιλέξιμοι αντισυμβαλλόμενοι σε πράξεις νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος⁽³⁾. Ενόψει τούτου η ΕΚΤ θα πρέπει να αξιολογήσει προσεκτικά τις πιθανές συνέπειες της υπαγωγής των επιχειρήσεων της πρώτης κατηγορίας στην έννοια του «πιστωτικού ιδρύματος».

1. Κατάταξη των επιχειρήσεων επενδύσεων μεταξύ των πιστωτικών ιδρυμάτων

Η Επιτροπή προτείνει τρεις κατηγορίες επιχειρήσεων επενδύσεων: i) επιχειρήσεις επενδύσεων με στοιχεία ενεργητικού συνολικής αξίας μεγαλύτερης των 30 δισεκατ. ευρώ, η δραστηριότητα των οποίων συνίσταται στη διενέργεια συναλλαγών για ίδιο λογαριασμό και/ή στην αναδοχή χρηματοπιστωτικών μέσων ή την τοποθέτηση χρηματοπιστωτικών μέσων με δέσμευση ανάληψης⁽⁴⁾, ή επιχειρήσεις επενδύσεων με στοιχεία ενεργητικού συνολικής αξίας μεγαλύτερης των 30 δισεκατ. ευρώ, οι οποίες αποτελούν μέρος ομίλου επιχειρήσεων που ασκούν τις εν λόγω δραστηριότητες⁽⁵⁾ (επιχειρήσεις πρώτης κατηγορίας· ii) επιχειρήσεις επενδύσεων που συμπληρώνουν συγκεκριμένα κατώτατα όρια⁽⁶⁾ (επιχειρήσεις δεύτερης κατηγορίας· και iii) κάθε άλλη επιχείρηση

⁽¹⁾ COM(2017) 790 τελικό και COM(2017) 791 τελικό.

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 2013, για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΕ L 287 της 29.10.2013, σ. 63).

⁽³⁾ Βλέπε άρθρο 55 της κατευθυντήριας γραμμής (ΕΕ) 2015/510 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 19ης Δεκεμβρίου 2014, σχετικά με την εφαρμογή του πλαισίου νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος (ΕΚΤ/2014/60) (ΕΕ L 91 της 2.4.2015, σ. 3).

⁽⁴⁾ Υπηρεσίες παρεχόμενες σύμφωνα με τα οριζόμενα στο παράρτημα I, τμήμα Α, σημεία 3 και 6 της οδηγίας 2014/65/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων και την τροποποίηση της οδηγίας 2002/92/ΕΚ και της οδηγίας 2011/61/ΕΕ (ΕΕ L 173 της 12.6.2014, σ. 349).

⁽⁵⁾ Όταν ορισμένη επιχείρηση διαθέτει στοιχεία ενεργητικού συνολικής αξίας μικρότερης των 30 δισεκατ. ευρώ σε ατομική βάση, αλλά ανήκει σε όμιλο με συνολική συνδυασμένη αξία στοιχείων ενεργητικού (δηλαδή συνολική συνδυασμένη αξία των στοιχείων ενεργητικού των επιμέρους επιχειρήσεων με στοιχεία ενεργητικού συνολικής αξίας μικρότερης των 30 δισεκατ. ευρώ σε ατομική βάση) μεγαλύτερη των 30 δισεκατ. ευρώ, κάθε επιχείρηση του ομίλου που παρέχει υπηρεσίες θα αποτελεί πιστωτικό ίδρυμα· ή όταν όλες οι επιχειρήσεις ενός ομίλου που παρέχουν υπηρεσίες ως σύνολο (δηλαδή μητρική και θυγατρικές) διαθέτουν στοιχεία ενεργητικού συνολικής αξίας μεγαλύτερης των 30 δισεκατ. ευρώ, η αρχή ενοποιημένης εποπτείας μπορεί, σε διαβούλευση με το σώμα εποπτών, να κατατάξει μία ή περισσότερες επιχειρήσεις του ομίλου με συνολική αξία στοιχείων του ενεργητικού μικρότερη των 30 δισεκατ. ευρώ σε ατομική βάση μεταξύ των πιστωτικών ιδρυμάτων με σκοπό την αντιμετώπιση ενδεχόμενων κινδύνων καταστρατήγησης και κινδύνων για τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα της Ένωσης.

⁽⁶⁾ Βλέπε άρθρο 12 του προτεινόμενου κανονισμού.

επενδύσεων (επιχειρήσεις τρίτης κατηγορίας). Οι επιχειρήσεις της πρώτης κατηγορίας κατατάσσονται μεταξύ των πιστωτικών ιδρυμάτων, οπότε και θα πρέπει να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2013/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (1) και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (2). Συνεπώς, με την απόκτηση της ιδιότητας πιστωτικού ιδρύματος κατά την έννοια του άρθρου 1 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 οι εν λόγω επιχειρήσεις πρόκειται να υπόκεινται στην εποπτεία την οποία ασκεί η ΕΚΤ στο πλαίσιο του ενιαίου εποπτικού μηχανισμού (3).

Δεδομένης της ρητής πρόβλεψης του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 ότι δεν ανατίθενται στην ΕΚΤ άλλα εποπτικά καθήκοντα, αναγνωρίζεται ότι ένας εναλλακτικός τρόπος νομικής υπαγωγής των επιχειρήσεων της πρώτης κατηγορίας στην εποπτεία της ΕΚΤ θα μπορούσε να ήταν η τροποποίηση του εν λόγω κανονισμού προκειμένου να της ανατεθούν ειδικά καθήκοντα προληπτικής εποπτείας σε σχέση με τις επιχειρήσεις επενδύσεων. Όσον αφορά τον αντίκτυπο στις εποπτικές αρμοδιότητες της ΕΚΤ αξίζει να υπομνηστεί ότι ο αριθμός των επιχειρήσεων της πρώτης κατηγορίας είναι περιορισμένος και ότι παρατηρείται επικάλυψη μεταξύ των υπηρεσιών που παρέχουν αυτές και τα πιστωτικά ιδρύματα. Συνεπώς, ο αντίκτυπος του προτεινόμενου κανονισμού στην ΕΚΤ φαίνεται οριακός (4).

Τα κριτήρια του προτεινόμενου κανονισμού, βάσει των οποίων μία επιχείρηση επενδύσεων πρόκειται να θεωρείται πιστωτικό ίδρυμα κατά την έννοια του άρθρου 4 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 (5), αποσκοπούν στην ταυτοποίηση συστημικών επιχειρήσεων επενδύσεων με συνολική αξία στοιχείων του ενεργητικού που υπερβαίνει συγκεκριμένα κατώτατα όρια.

Η ΕΚΤ χαιρετίζει την εν λόγω πρόταση, δεδομένου ότι οι επιχειρήσεις που πληρούν τα ως άνω κριτήρια μπορούν να εγείρουν αυξημένους κινδύνους χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, προκαλώντας δευτερογενείς επιπτώσεις σε άλλα πιστωτικά ιδρύματα τόσο λόγω του μεγέθους και της μεταξύ τους διασύνδεσης, όσο και λόγω της έκθεσής τους σε σημαντικό πιστωτικό κίνδυνο αντισυμβαλλομένου και κίνδυνο αγοράς για θέσεις που αναλαμβάνουν για ίδιο λογαριασμό. Γενικά, η προτεινόμενη διάκριση διασφαλίζει την εφαρμογή συνετών και συνεπών εποπτικών προτύπων ενόψει της επίτευξης ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ πιστωτικών ιδρυμάτων και παρεμφερών με αυτά ιδρυμάτων. Ωστόσο, με την επιφύλαξη της υφιστάμενης αρμοδιότητας των εθνικών αρμόδιων αρχών για την εποπτεία εγκατεστημένων σε τρίτες χώρες υποκαταστημάτων πιστωτικών ιδρυμάτων, ο προτεινόμενος κανονισμός θα πρέπει να αποσαφηνίσει τον τρόπο υπολογισμού της αξίας των στοιχείων του ενεργητικού, συμπεριλαμβάνοντας για τους σκοπούς του τα στοιχεία ενεργητικού των εγκατεστημένων στην Ένωση υποκαταστημάτων ομίλων τρίτων χωρών και των εγκατεστημένων σε τρίτες χώρες θυγατρικών επιχειρήσεων της Ένωσης, όπως αυτά αποτυπώνονται στους ενοποιημένους ισολογισμούς τους.

Εξάλλου, δεδομένου ότι η συνολική αξία των στοιχείων ενεργητικού δεν αποτελεί το μοναδικό μέτρο καθορισμού της συστημικής σημασίας των επιχειρήσεων επενδύσεων, προτείνεται η συμπλήρωση του κατώτατου ορίου συνολικής αξίας με άλλα κριτήρια, όπως είναι για παράδειγμα τα έσοδά τους, η σημασία της δραστηριότητάς τους ή η διασύνδεσή τους με άλλα ιδρύματα. Εν προκειμένω θα ενδεικνυτο η μέγιστη δυνατή ευθυγράμμιση των εν λόγω κριτηρίων με τα κριτήρια σημασίας που καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1024/2013, λαμβανομένης υπόψη και της σύστασης της ΕΑΤ (6). Υπό το πρίσμα αυτό και αφού δοκιμαστεί περισσότερο στην πράξη το προτεινόμενο καθεστώς, θα αξίζει ίσως η περαιτέρω εξειδίκευση των κριτηρίων αυτών με βάση μια υποκείμενη μεθοδολογία αξιολόγησης του συστημικού κινδύνου που εγείρουν οι επιχειρήσεις επενδύσεων, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το εν λόγω καθεστώς επιτυγχάνει τους στόχους του και δεν οδηγεί σε δυσανάλογες παρεμπόδισες συνέπειες, για παράδειγμα μέσω του ρυθμιστικού αρμπιτράζ.

Η οδηγία 2013/36/ΕΕ απαιτεί από τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι πριν από τη χορήγηση άδειας λειτουργίας πιστωτικού ιδρύματος λαμβάνει χώρα διαβούλευση της αρμόδιας αδειοδοτικής αρχής με τις αρχές που είναι αρμόδιες για την εποπτεία των επιχειρήσεων επενδύσεων σχετικά με το αν η εκάστοτε επιχείρηση επενδύσεων ελέγχεται από τα ίδια φυσικά ή νομικά πρόσωπα που ελέγχουν το πιστωτικό ίδρυμα (7). Για τον λόγο αυτό η προτεινόμενη οδηγία θα πρέπει να αποσαφηνίσει ότι αντιστοίχη διαβούλευση θα απαιτείται και σε περίπτωση μετάπτωσης επιχείρησης επενδύσεων στην κατηγορία του πιστωτικού ιδρύματος (8).

(1) Οδηγία 2013/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων, για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/87/ΕΚ και για την κατάργηση των οδηγιών 2006/48/ΕΚ και 2006/49/ΕΚ (ΕΕ L 176 της 27.6.2013, σ. 338).

(2) Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 575/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και επιχειρήσεις επενδύσεων και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 (ΕΕ L 176 της 27.6.2013, σ. 1).

(3) Βλέπε αιτιολογική σκέψη 33 του προτεινόμενου κανονισμού και σ. 26 του εγγράφου εργασίας της Επιτροπής με τίτλο «Review of the prudential framework for investment firms», το οποίο συνοψίζεται με τις προτεινόμενες πράξεις (SWD(2017)481 final).

(4) Βλέπε τρίτη παράγραφο στη σ. 2 της αιτιολογικής έκθεσης του προτεινόμενου κανονισμού.

(5) Βλέπε άρθρο 60 του προτεινόμενου κανονισμού.

(6) Βλέπε γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών κατόπιν αιτήματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για γνωμοδότηση σχετικά με τις επιχειρήσεις επενδύσεων (EBA/Op/2017/11) της 29ης Σεπτεμβρίου 2017. Η σύσταση αριθ. 4 ορίζει ότι για τον προσδιορισμό των επιχειρήσεων της πρώτης κατηγορίας η ΕΑΤ θα πρέπει να αναπτύξει ειδικά ρυθμιστικά τεχνικά πρότυπα επιπέδου 2, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες των επιχειρήσεων επενδύσεων.

(7) Βλέπε άρθρο 16 παράγραφος 2 της οδηγίας 2013/36/ΕΕ.

(8) Βλ την προτεινόμενη τροποποίηση του άρθρου 57 παράγραφος 6α (νέο) της προτεινόμενης οδηγίας.

Στις 23 Νοεμβρίου 2016 η Επιτροπή δημοσίευσε πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2013/36/ΕΕ⁽¹⁾, επί της οποίας έλαβε χώρα διαβούλευση με την ΕΚΤ. Σύμφωνα με την εν λόγω πρόταση, εφόσον πληρούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις, τα πιστωτικά ιδρύματα και οι επιχειρήσεις επενδύσεων τρίτων χωρών πρόκειται να υποχρεώνονται να ιδρύουν στην ΕΕ μητρική επιχείρηση που θα ενοποιεί το σύνολο των στοιχείων ενεργητικού τους στην Ένωση⁽²⁾. Η ΕΚΤ επαναδιατυπώνει την αμέριστη υποστήριξή της προς την πρόταση της Επιτροπής περί ίδρυσης ενδιάμεσης μητρικής επιχείρησης στην ΕΕ στο πλαίσιο της επανεξέτασης των διατάξεων της οδηγίας 2013/36/ΕΕ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013⁽³⁾. Προς άρση οποιασδήποτε αμφιβολίας η προτεινόμενη τροποποίηση του ορισμού του «ιδρύματος» στον προτεινόμενο κανονισμό δεν θα πρέπει να αποκλείει την εφαρμογή της εν λόγω απαίτησης για ίδρυση ενδιάμεσης μητρικής επιχείρησης στην ΕΕ στις επιχειρήσεις επενδύσεων.

2. Αδειοδότηση της λειτουργίας ορισμένων επιχειρήσεων επενδύσεων ως πιστωτικών ιδρυμάτων

Σύμφωνα με την προτεινόμενη οδηγία, η αρμοδιότητα για την αδειοδότηση επιχείρησης επενδύσεων που εμπίπτει στον ορισμό του πιστωτικού ιδρύματος ανατίθεται στην αρχή που είναι αρμόδια για την αδειοδότηση των πιστωτικών ιδρυμάτων βάσει της οδηγίας 2013/36/ΕΕ⁽⁴⁾. Οι αρχές που είναι αρμόδιες για την εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων θα πρέπει να υποχρεούνται να συνεργάζονται μεταξύ τους, ιδίως προκειμένου να διασφαλίζονται ότι οι επιχειρήσεις επενδύσεων που συμπληρώνουν τα κατώτατα όρια του προτεινόμενου κανονισμού υποβάλλουν αμέσως αίτηση για χορήγηση άδειας λειτουργίας πιστωτικού ιδρύματος και ότι ο τραπεζικός επόπτης θα μπορεί να αναλαμβάνει ομαλά την εποπτεία τους⁽⁵⁾.

Η προτεινόμενη οδηγία ορίζει μεν ότι οι επιχειρήσεις επενδύσεων που μπορούν να καταταγούν μεταξύ των πιστωτικών ιδρυμάτων πρέπει να λάβουν άδεια λειτουργίας πιστωτικού ιδρύματος, είναι όμως αναγκαίο να διευκρινιστεί τι έπεται της αδειοδότησής τους⁽⁶⁾. Θα πρέπει επίσης να αποσαφηνιστούν οι συνέπειες σε σχέση με επιχειρήσεις επενδύσεων που έχουν συμπληρώσει το κατώτατο όριο και λειτουργούν για παρατεταμένο χρονικό διάστημα χωρίς άδεια, η δε αρμόδια αρχή απορρίπτει την αίτηση χορήγησης άδειας εκ των υστέρων. Στην περίπτωση αυτή μπορεί να ανακύψει ζήτημα ως προς το αν αρμόδια για την επιβολή κυρώσεων στην επιχείρηση επενδύσεων θα ήταν η αρχή που είναι αρμόδια για την εποπτεία των επιχειρήσεων επενδύσεων ή η αρχή που είναι αρμόδια για την εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων. Επιπλέον, η προτεινόμενη οδηγία θα πρέπει να ορίσει ειδικότερα ότι οι επιχειρήσεις επενδύσεων που από άποψη δραστηριοτήτων εμπίπτουν κατ' οιονδήποτε τρόπο στον ορισμό του πιστωτικού ιδρύματος επιτρέπεται να ασκούν τις παραδοσιακές τραπεζικές δραστηριότητες (π.χ. αποδοχή καταθέσεων του κοινού ή χορήγηση δανείων σε αυτό) μόνο αφότου λάβουν την άδεια άσκησης όλων των τραπεζικών δραστηριοτήτων⁽⁷⁾. Συνεπώς, μέχρις ότου χορηγηθεί η εν λόγω άδεια, αυτές θα πρέπει να ασκούν μόνο δραστηριότητες καλυπτόμενες από την άδεια λειτουργίας τους ως επιχειρήσεων επενδύσεων.

3. Στατιστικές επιπτώσεις

Η ΕΚΤ επισημαίνει τη σημασία της διασφάλισης υψηλού βαθμού συνοχής και εναρμονισμένων μεθοδολογιών τόσο σε επίπεδο στατιστικών εννοιών και ορισμών της ενωσιακής στατιστικής νομοθεσίας όσο και μεταξύ της τελευταίας και των διεθνών στατιστικών προτύπων, ιδίως του συστήματος εθνικών λογαριασμών που εγκρίθηκε από τη στατιστική επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών⁽⁸⁾. Υπό το πρίσμα αυτό η ΕΚΤ παλαιότερα χαίρεται το γεγονός ότι ο ορισμός του υποτομέα των «νομιματικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων» (NXI) του ΕΣΛ 2010⁽⁹⁾ βασίζεται⁽¹⁰⁾ και παραπέμπει απευθείας⁽¹¹⁾ στον αντίστοιχο ορισμό της ΕΚΤ.

⁽¹⁾ Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου η οποία τροποποιεί την οδηγία 2013/36/ΕΕ όσον αφορά τις εξαιρούμενες οντότητες, τις χρηματοδοτικές εταιρείες συμμετοχών, τις μεικτές χρηματοοικονομικές εταιρείες συμμετοχών, τις αποδοχές, τα μέτρα και τις εξουσίες εποπτείας και τα μέτρα διατήρησης κεφαλαίου (COM(2016) 854 τελικό).

⁽²⁾ Γίνεται αναφορά στο προτεινόμενο άρθρο 21β της οδηγίας 2013/36/ΕΕ. Βλέπε και παράγραφο 1.6 της γνώμης της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 8ης Νοεμβρίου 2017, σχετικά με τροποποιήσεις του πλαισίου της Ένωσης για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων (CON/2017/46) (ΕΕ C 34 της 31.1.2018, σ. 5). Όλες οι γνώμες της ΕΚΤ είναι διαθέσιμες στον δικτυακό τόπο της ΕΚΤ (www.ecb.europa.eu).

⁽³⁾ Βλέπε και παράγραφο 1.6 της γνώμης CON/2017/46.

⁽⁴⁾ Εν προκειμένω σημειώνεται ότι το άρθρο 16 παράγραφος 2 της οδηγίας 2013/36/ΕΕ σε ορισμένες περιπτώσεις απαιτεί από την αρχή που είναι αρμόδια για την εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων, πριν από τη χορήγηση άδειας λειτουργίας πιστωτικού ιδρύματος, να διαβουλευτείται με τις αρχές που είναι αρμόδιες για την εποπτεία των επιχειρήσεων επενδύσεων.

⁽⁵⁾ Βλ. προτεινόμενη τροποποίηση του άρθρου 5 παράγραφος 2 της προτεινόμενης οδηγίας.

⁽⁶⁾ Βλέπε εν προκειμένω και αιτιολογική σκέψη 38 της οδηγίας 2014/65/ΕΕ, σύμφωνα με την οποία: «Τα πιστωτικά ιδρύματα που έχουν λάβει άδεια λειτουργίας βάσει της οδηγίας 2013/36/ΕΕ δεν θα πρέπει να χρήζουν άλλης άδειας στα πλαίσια της παρούσας οδηγίας για να παρέχουν επενδυτικές υπηρεσίες ή για να ασκούν επενδυτικές δραστηριότητες. Οι αρμόδιες αρχές, πριν χορηγήσουν άδεια λειτουργίας δύναμει της οδηγίας 2013/36/ΕΕ σε πιστωτικό ίδρυμα που αποφασίζει να παράσχει επενδυτικές υπηρεσίες ή να ασκήσει επενδυτικές δραστηριότητες, θα πρέπει να επιβεβαιώνουν ότι το εν λόγω ίδρυμα συμμορφώνεται προς τις σχετικές διατάξεις της παρούσας οδηγίας.»

⁽⁷⁾ Βλ. προτεινόμενη τροποποίηση του άρθρου 57 παράγραφος 6 της προτεινόμενης οδηγίας.

⁽⁸⁾ Βλέπε Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, Ηνωμένα Έθνη, Παγκόσμια Τράπεζα, «System of National Accounts 2008» (Νέα Υόρκη, 2009), διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008.pdf>.

⁽⁹⁾ Το ΕΣΛ 2010 είναι το ευρωπαϊκό σύστημα λογαριασμών που θεοπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 549/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για το ευρωπαϊκό σύστημα εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 174 της 26.6.2013, σ. 1).

⁽¹⁰⁾ Βλέπε άρθρο 1 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1071/2013 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 24ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τη λογιστική κατάσταση του τομέα των νομιματικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΚΤ/2013/33) (ΕΕ L 297 της 7.11.2013, σ. 1).

⁽¹¹⁾ Βλέπε παράγραφο 6 της γνώμης της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 19ης Μαΐου 2011, σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το ευρωπαϊκό σύστημα εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (CON/2011/44) (ΕΕ C 203 της 9.7.2011, σ. 3).

Εξάλλου, ορισμένοι στατιστικοί κανονισμοί της ΕΚΤ ορίζουν τον πληθυσμό παροχής στοιχείων παραπέμποντας απευθείας στον ορισμό των NXI στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1071/2013⁽¹⁾, συναρτώντας τον προς τον υποτομέα των «εταιρειών που δέχονται καταθέσεις, εκτός από την κεντρική τράπεζα» (υποτομέας S.122) ή παραπέμποντας στον ορισμό του «πιστωτικού ιδρύματος» κατά το άρθρο 4 παράγραφος 1 σημείο 1 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013⁽²⁾.

Ο προτεινόμενος κανονισμός πρόκειται να περιλάβει στον ορισμό του «πιστωτικού ιδρύματος» τις επιχειρήσεις επενδύσεων οι οποίες, στο μέτρο που ασχολούνται κυρίως με τη χρηματοπιστωτική διαμεσολάβηση, πλην της αποδοχής καταθέσεων (ή στενών υποκαταστάτων τους), εμπίπτουν στον υποτομέα του ΕΣΛ «Λοιποί ενδιάμεσοι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί, εκτός από τις ασφαλιστικές εταιρείες και τα συνταξιοδοτικά ταμεία» (S.125). Ωστόσο, ο εν λόγω υποτομέας δεν εμπίπτει στο πεδίο ορισμού του NXI κατά την ενωσιακή νομοθεσία. Επομένως, η κατάταξη των επιχειρήσεων της πρώτης κατηγορίας μεταξύ των πιστωτικών ιδρυμάτων πρόκειται να δημιουργήσει ασυνέπειες σε επίπεδο κοινών προτύπων, ορισμών και ταξινομήσεων της ενωσιακής νομοθεσίας συναφών για σκοπούς στατιστικής μεταχείρισης των χρηματοδοτικών εταιρειών, οι οποίες θα πρέπει να αρθούν.

4. Μακροπροληπτική προσέγγιση των επιχειρήσεων επενδύσεων

Οι προτεινόμενες πράξεις δεν ενσωματώνουν τις συστάσεις της ΕΑΤ σχετικά με την ανάγκη μακροπροληπτικής προσέγγισης των επιχειρήσεων επενδύσεων⁽³⁾. Ακόμη, στο πλαίσιο τυχόν μελλοντικής αναθεώρησης των κριτηρίων καθορισμού των συστημικών επιχειρήσεων επενδύσεων μπορεί να εξεταστεί η δυνατότητα ανάπτυξης μακροπροληπτικών εργαλείων για την αντιμετώπιση ειδικών κινδύνων χρηματοπιστωτικής σταθερότητας τους οποίους θα μπορούσαν να χειρουργούν μικρότερες επιχειρήσεις επενδύσεων. Ενδεικτικά, μικρότερες επιχειρήσεις επενδύσεων που αποτελούν σημαντικούς συμμετέχοντες στην αγορά, ασκούν διασυστοιακές δραστηριότητες ή συνδέονται με πιστωτικά ιδρύματα θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ως παράγοντες ενίσχυσης των κρυσταλλών.

5. Παροχή υπηρεσιών από επιχειρήσεις τρίτων χωρών

Όσον αφορά την πρόταση της Επιτροπής για ενίσχυση και περαιτέρω εναρμόνιση της ενωσιακής νομοθεσίας που διέπει τα υποκαταστήματα επιχειρήσεων επενδύσεων τρίτων χωρών⁽⁴⁾, ο νομοθέτης της Ένωσης θα μπορούσε να εξετάσει περαιτέρω τη δυνατότητα εφαρμογής των εναρμονισμένων κανόνων στο σύνολο των υποκαταστημάτων, περιλαμβανομένων όσων παρέχουν υπηρεσίες σε επαγγελματίες πελάτες και επιλέξιμους αντισυμβαλλομένους, προκειμένου να διασφαλιστεί η συνεπής αντιμετώπιση των σημαντικών κινδύνων σε επίπεδο Ένωσης και να αποτραπεί το ρυθμιστικό αρμπιτράζ. Εν προκειμένω οι προτεινόμενες πράξεις αναγνωρίζουν ότι τα πιστωτικά ιδρύματα και οι επιχειρήσεις επενδύσεων διαφέρουν μεν ως προς τα ποιοτικά χαρακτηριστικά και τα βασικά επιχειρηματικά τους μοντέλα, αλλά οι υπηρεσίες που παρέχουν επικαλύπτονται σε ορισμένο βαθμό⁽⁵⁾. Υπό το πρίσμα αυτό θα μπορούσαν να μελετηθούν περαιτέρω τρόποι αντιμετώπισης του ρυθμιστικού αρμπιτράζ, για παράδειγμα όσον αφορά τη μεταχείριση των υποκαταστημάτων πιστωτικών ιδρυμάτων τρίτων χωρών, η οποία γίνεται δεκτό πως θα πρέπει να συνάδει με την προτεινόμενη μεταχείριση των υποκαταστημάτων επιχειρήσεων επενδύσεων τρίτων χωρών και, κατά συνέπεια, να εναρμονιστεί περαιτέρω σε επίπεδο Ένωσης.

Ο προτεινόμενος κανονισμός ενισχύει το καθεστώς που περιγράφεται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 600/2014⁽⁶⁾ όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών και την άσκηση δραστηριοτήτων από επιχειρήσεις επενδύσεων τρίτων χωρών κατόπιν έκδοσης απόφασης ισοδυναμίας. Καθώς η ισοδυναμία των ρυθμιστικών καθεστώτων τρίτων χωρών χρησιμοποιείται σε διάφορους τομείς της σχετικής ενωσιακής νομοθεσίας, θα μπορούσαν να εξεταστούν επίσης η συνοχή και η περαιτέρω βελτίωση αυτών των προσεγγίσεων. Παράλληλα, ο νομοθέτης της Ένωσης θα μπορούσε να εξετάσει περαιτέρω εάν πρέπει να περιοριστεί το καθεστώς ισοδυναμίας του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 600/2014 (να περιοριστεί π.χ. στην παροχή επενδυτικών συμβουλών και την τοποθέτηση χρηματοπιστωτικών μέσων χωρίς δέσμευση ανάληψης σε επαγγελματίες πελάτες και επιλέξιμους αντισυμβαλλομένους). Επίσης, θα μπορούσε να εξεταστεί εάν το καθεστώς που διέπει σήμερα τις επιχειρήσεις επενδύσεων τρίτων χωρών θα πρέπει να συνεχίσει να

(1) Βλέπε, ενδεικτικά, τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1011/2012 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 17ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με τα στατιστικά στοιχεία για τις διακρατικές τίτλων (ΕΚΤ/2012/24) (ΕΕ L 305 της 1.11.2012, σ. 6), τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1072/2013 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 24ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τα στατιστικά στοιχεία επιτοκίων των νομισματικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΚΤ/2013/34) (ΕΕ L 297 της 7.11.2013, σ. 51) και τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1333/2014 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 26ης Νοεμβρίου 2014, σχετικά με τα στατιστικά στοιχεία χρηματοαγορών (ΕΚΤ/2014/48) (ΕΕ L 359 της 16.12.2014, σ. 97).

(2) Βλέπε το άρθρο 3 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/867 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 18ης Μαΐου 2016, σχετικά με τη συλλογή αναλυτικών πιστωτικών δεδομένων και δεδομένων πιστωτικού κινδύνου (ΕΚΤ/2016/13) (ΕΕ L 144 της 1.6.2016, σ. 44).

(3) Βλέπε γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών κατόπιν αιτήματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για γνωμοδότηση σχετικά με τις επιχειρήσεις επενδύσεων (EBA/Op/2017/11) της 29ης Σεπτεμβρίου 2017. Η σύσταση αριθ. 60 της γνωμοδότησης ορίζει ότι το νέο καθεστώς προληπτικής εποπτείας των επιχειρήσεων επενδύσεων θα πρέπει να περιλαμβάνει και μια μακροπροληπτική προσέγγισή τους. Εν προκειμένω θα πρέπει να δίνεται έμφαση στη σημασία που έχει η θέση υπό έλεγχο της συσσώρευσης και εκδήλωσης συστημικών κινδύνων ενόψει διαπίστωσης της ανάγκης ανάπτυξης κατάλληλων μακροπροληπτικών εργαλείων για την αντιμετώπισή τους. Η σύσταση αριθ. 61 ορίζει ότι η αξιολόγηση του δυνητικού συστημικού αντίκτυπου των τριών κατηγοριών επιχειρήσεων επενδύσεων απαιτεί διεξοδική ανάλυση. Εν προκειμένω θα πρέπει να εξετάζεται κατά πόσον ενδείκνυται η προσαρμογή της μακροπροληπτικής προσέγγισης στις ιδιαιτερότητες των επιχειρηματικών μοντέλων των επιχειρήσεων επενδύσεων. Βλέπε επίσης έγγραφο διαβούλευσης της ΕΑΤ με τίτλο «Designing a new prudential regime for investment firms» (EBA/DP/2016/02) της 4ης Νοεμβρίου 2016.

(4) Βλέπε άρθρο 58 παράγραφος 3 της προτεινόμενης οδηγίας, το οποίο αποσκοπεί στην τροποποίηση του άρθρου 41 της οδηγίας 2014/65/ΕΕ.

(5) Βλέπε σ. 2 της αιτιολογικής έκθεσης της προτεινόμενης οδηγίας και σ. 2 της αιτιολογικής έκθεσης του προτεινόμενου κανονισμού.

(6) Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 600/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 (ΕΕ L 173 της 12.6.2014, σ. 84).

αφήνει τη ρύθμιση των επενδυτικών υπηρεσιών από μη ισοδύναμες επιχειρήσεις επενδύσεων τρίτων χωρών στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη και οι εθνικές εποπτικές αρχές δεν μπορούν μονομερώς να αντιμετωπίσουν τους συστημικούς κινδύνους που εγείρουν π.χ. μεγάλες επιχειρήσεις οι οποίες λειτουργούν σε διασυνοριακή βάση, πέραν των ορίων της οικείας επικράτειας. Μία εκ των δυνατοτήτων όσον αφορά την επίτευξη ισότιμων όρων ανταγωνισμού θα μπορούσε να είναι η λήψη μέριμνας ώστε οι μη ισοδύναμες επιχειρήσεις τρίτων χωρών να υποχρεούνται να ιδρύσουν υποκατάστημα (ή θυγατρική) στην Ένωση για σκοπούς παροχής επενδυτικών υπηρεσιών στην επικράτειά της.

6. Εναρμόνιση διατάξεων

- 6.1. Η αλληλεπίδραση των προτεινόμενων πράξεων με την οδηγία 2013/36/ΕΕ και τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 575/2013 πρέπει να αξιολογηθεί προσεκτικά ούτως ώστε να αποτραπούν τυχόν παρεμπόδισες συνέπειες της τροποποίησης του ορισμού του πιστωτικού ιδρύματος. Οι προτεινόμενες πράξεις δεν θίγουν το πεδίο εφαρμογής της ενοποίησης βάσει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 ούτε την απαίτηση περί υπαγωγής σε αυτό των επιχειρήσεων επενδύσεων στις οποίες ανήκουν οντότητες τραπεζικού ομίλου ή οι οποίες είναι οι ίδιες θυγατρικές τέτοιων οντοτήτων. Κάθε περαιτέρω τροποποίηση των προτεινόμενων πράξεων θα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά ενόψει της διατήρησης αμετάβλητου του πεδίου εφαρμογής της ενοποίησης βάσει του ως άνω κανονισμού. Ομοίως, θα πρέπει να διασφαλιστεί η συνοχή μεταξύ των προτεινόμενων πράξεων και ορισμένων τροποποιήσεων της οδηγίας 2013/36/ΕΕ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 που αναμένεται να τεθούν σε ισχύ τους προσεχείς μήνες.
- 6.2. Η προτεινόμενη οδηγία ορίζει ότι οι αρμόδιες αρχές και όλα τα πρόσωπα που συνδέονται με αυτές υποχρεούνται στην τήρηση του επαγγελματικού απορρήτου⁽¹⁾. Η διατύπωση των εν λόγω διατάξεων της προτεινόμενης οδηγίας διαφέρει από τη διατύπωση των αντίστοιχων διατάξεων των οδηγιών 2013/36/ΕΕ και 2014/65/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁽²⁾. Οι προτεινόμενες διατάξεις θα πρέπει να αποσκοπούν στην ευθυγράμμιση της διατύπωσης των αντίστοιχων διατάξεων διαφορετικών τομέων του ενωσιακού δικαίου, ώστε να εναρμονίζεται κατά περίπτωση το πεδίο εφαρμογής των υποχρεώσεων επαγγελματικού απορρήτου.
- 6.3. Προτείνεται η αποφυγή της αναπαραγωγής υφιστάμενων ορισμών. Για παράδειγμα, ο όρος «διοικητικό όργανο με εποπτική αρμοδιότητα» ορίζεται τόσο στην οδηγία 2013/36/ΕΕ όσο και στην προτεινόμενη οδηγία.

Φρανκφούρτη, 22 Αυγούστου 2018.

Ο πρόεδρος της ΕΚΤ

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Βλέπε άρθρο 13 της προτεινόμενης οδηγίας.

⁽²⁾ Βλέπε άρθρο 53 της οδηγίας 2013/36/ΕΕ και άρθρο 76 της οδηγίας 2014/65/ΕΕ.