

EL

EL

EL



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 16.8.2010
SEC(2010) 981 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Συνοδευτικό έγγραφο της

Πρότασης για

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με την τροποποίηση των οδηγιών 98/78/ΕΚ, 2002/87/ΕΚ και 2006/48/ΕΚ όσον αφορά τη συμπληρωματική εποπτεία των χρηματοπιστωτικών οντοτήτων που ανήκουν σε χρηματοπιστωτικούς ομίλους ετερογενών δραστηριοτήτων (ΧΟΕΔ)

COM(2010) 433
SEC(2010) 979

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Συνοδευτικό έγγραφο της

Πρότασης για

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με την τροποποίηση των οδηγιών 98/78/ΕΚ, 2002/87/ΕΚ και 2006/48/ΕΚ όσον αφορά τη συμπληρωματική εποπτεία των χρηματοπιστωτικών οντοτήτων που ανήκουν σε χρηματοπιστωτικούς ομίλους ετερογενών δραστηριοτήτων (ΧΟΕΔ)

1. ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η δημιουργία και η ανάπτυξη μεγάλων, πολύπλοκων ομίλων που συνδυάζουν πολλές άδειες λειτουργίας ως τραπεζικά ιδρύματα και ασφαλιστικές εταιρείες καθιερώθηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1990. Σε συνέχεια των συστάσεων του Κοινού φόρουμ εποπτικών αρχών του G10, εγκρίθηκε το 2002 η οδηγία για τους χρηματοπιστωτικούς ομίλους ετερογενών δραστηριοτήτων¹ (οδηγία ΧΟΕΔ). Στόχος της οδηγίας είναι η άσκηση συμπληρωματικής εποπτείας των ρυθμιζόμενων οντοτήτων που ανήκουν σε χρηματοπιστωτικό όμιλο ετερογενών δραστηριοτήτων, εστιάζοντας στους πιθανούς κινδύνους του διπλού υπολογισμού (πολλαπλή χρήση ιδίων κεφαλαίων) και στους «κινδύνους ομίλου», όπως είναι η μετάδοση των κινδύνων, η πολυπλοκότητα σε επίπεδο διαχείρισης, η συγκέντρωση κινδύνων και η σύγκρουση συμφερόντων.

Από το 2002, οι αγορές αναπτύχθηκαν περισσότερο προς μια κατεύθυνση όπου τα όρια μεταξύ της τραπεζικής και της ασφαλιστικής δραστηριότητας δεν είναι πάντοτε ευδιάκριτα, ενώ οι μεγαλύτεροι όμιλοι δραστηριοποιούνται σε πολλές χώρες. Με την αναθεώρηση, το 2004, της συμφωνίας της Βασιλείας του 1988 που εφαρμόστηκε στην ΕΕ μέσω της οδηγίας περί κεφαλαιακών απαιτήσεων² το 2006, καθώς και με τη θέσπιση μιας ολοκληρωμένης δέσμης κανονισμών για τις ασφαλιστικές εταιρείες στην οδηγία «Φερεγγυότητα II»³, αναπτύχθηκε το ρυθμιστικό πλαίσιο, το οποίο ωστόσο για τους ομίλους ετερογενών δραστηριοτήτων περιορίζεται στις νομικές οντότητες ενός ομίλου που δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα – στον τραπεζικό ή στον ασφαλιστικό τομέα. Το συμπληρωματικό ρυθμιστικό πλαίσιο της οδηγίας ΧΟΕΔ που αφορά την επιπρόσθετη πολυπλοκότητα και τους κινδύνους που απορρέουν από τους συνδυασμούς αδειών λειτουργίας δεν έχει αξιολογηθεί ακόμη.

Στα τέλη του 2009, η οδηγία κάλυπτε 69 ευρωπαϊκούς ομίλους και 6 ομίλους τρίτων χωρών. Σε αυτούς περιλαμβάνονται περίπου 35 μικροί όμιλοι, οι οποίοι λειτουργούν κυρίως εγχώρια και διαθέτουν μικρό αριθμό αδειών. Παρότι ένας από τους στόχους της αναθεώρησης είναι να απλοποιήσει την εποπτεία των μικρών ομίλων ετερογενών δραστηριοτήτων, επικεντρώνεται ειδικότερα στην εποπτεία των 30 περίπου μεγαλύτερων χρηματοπιστωτικών ομίλων στην Ευρώπη. Τα συνολικά ενεργητικά των εν λόγω ομίλων στα τέλη του 2009 υπερέβαιναν συνολικά τα 25 τρισεκατομμύρια ευρώ, ήτοι σημαντικό μερίδιο της τραπεζικής αγοράς της ΕΕ συνολικού ενεργητικού αξίας 42 τρισεκατομμυρίων ευρώ περίπου και της ασφαλιστικής αγοράς της ΕΕ, συνολικού ενεργητικού αξίας 10 τρισεκατομμυρίων ευρώ περίπου. Ένας τυπικός μεγάλος όμιλος ετερογενών δραστηριοτήτων διαθέτει περισσότερες από 400 άδειες σε διάφορες δικαιοδοσίες και σε διάφορους τομείς, όπως είναι ο τραπεζικός τομέας, οι ασφάλειες ζωής και οι γενικές ασφάλειες, και η διαχείριση περιουσιακών στοιχείων.

¹ Οδηγία 2002/87/ΕΚ σχετικά με τη συμπληρωματική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων, ασφαλιστικών επιχειρήσεων και επιχειρήσεων επενδύσεων χρηματοπιστωτικού ομίλου ετερογενών δραστηριοτήτων

² Οδηγία 2006/48/ΕΚ σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων και οδηγία 2006/49/ΕΚ για την επάρκεια των ιδίων κεφαλαίων των επιχειρήσεων επενδύσεων και των πιστωτικών ιδρυμάτων

³ Οδηγία 2009/138/ΕΚ σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριοτήτων ασφάλισης και ανασφάλισης (Φερεγγυότητα II) (αναδιατύπωση), αλλά, η οδηγία ΧΟΕΔ συμπληρώνει τις ισχύουσες οδηγίες για την ασφάλιση έως ότου τεθεί σε ισχύ η οδηγία «Φερεγγυότητα II».

2. ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΜΕ ΤΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ

Η Επιτροπή εξέτασε τις ενδεχόμενες βελτιώσεις στο ισχύον νομοθετικό κείμενο τρεις φορές στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής επιτροπής χρηματοπιστωτικών ομίλων ετερογενών δραστηριοτήτων (ΕΕΧΟΕΔ)⁴ και τρεις φορές στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας της για την οδηγία ΧΟΕΔ. Για την αναθεώρηση της οδηγίας ΧΟΕΔ αξιοποιήθηκαν οι δύο προηγούμενες ασκήσεις αξιολόγησης που πραγματοποιήθηκαν στον τομέα της ρύθμισης χρηματοπιστωτικών ομίλων ετερογενών δραστηριοτήτων, αφενός από τη λεγόμενη «[μικτή τεχνική ομάδα](#)» το 2005 και, αφετέρου, από την προσωρινή επιτροπή για τους χρηματοπιστωτικούς ομίλους ετερογενών δραστηριοτήτων, προκάτοχο της κοινής επιτροπής για τους χρηματοπιστωτικούς ομίλους ετερογενών δραστηριοτήτων (ΚΕΧΟΕΔ)⁵ το 2008 («[γνωμοδότηση για τον υπολογισμό των ιδίων κεφαλαίων](#)»). Τον Απρίλιο του 2008, η ΕΕΧΟΕΔ ενέκρινε την έναρξη της απαιτούμενης αναθεώρησης της οδηγίας ΧΟΕΔ απευθύνοντας [πρόσκληση υποβολής γνωμοδοτήσεων](#) στην ΚΕΧΟΕΔ.

Από τον Μάιο του 2008 στην εν λόγω διαδικασία συμμετέχει ο κλάδος – μέσω του πρώτου ενημερωτικού δελτίου της ΕΕΧΟΕΔ και μέσω συζητήσεων – ο οποίος έκτοτε έχει εκφράσει δημόσια τις θέσεις του σε τέσσερις περιστάσεις.

Μετά την παραλαβή της τελικής [γνωμοδότησης της ΚΕΧΟΕΔ](#) τον Οκτώβριο του 2009, ακολούθησε δημόσια διαβούλευση σχετικά με τα εναπομείναντα ζητήματα και τις υπό εξέταση πιθανές εναλλακτικές πολιτικές επιλογές, η οποία διήρκεσε από τις 6 Νοεμβρίου 2009 μέχρι τις 15 Ιανουαρίου 2010. Οι αποκρίσεις στη δημόσια διαβούλευση⁶ από μια σειρά ομίλων ποικίλων μεγεθών, επικεφαλής των οποίων είναι οντότητες που δραστηριοποιούνται τόσο στον τραπεζικό όσο και στον ασφαλιστικό τομέα, κατέδειξαν ότι οι προτάσεις των υπηρεσιών της Επιτροπής τυγχάνουν ευρείας στήριξης.

3. ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ

3.1. Εποπτεία σε επίπεδο εταιρείας χαρτοφυλακίου

Η εποπτεία στο επίπεδο της εταιρείας χαρτοφυλακίου διέπεται από τον συνδυασμό των ισχυουσών διατάξεων της οδηγίας ΧΟΕΔ, της οδηγίας περί κεφαλαιακών απαιτήσεων και της οδηγίας για τους ασφαλιστικούς ομίλους⁷. Οι εν λόγω οδηγίες αφορούν αντίστοιχα τις χρηματοοικονομικές εταιρείες χαρτοφυλακίου μικτής δραστηριότητας (ΧΕΧΜΔ), γνωστές και ως «εταιρείες χρηματοπιστωτικών συμμετοχών», τις χρηματοοικονομικές εταιρείες χαρτοφυλακίου (ΧΕΧ) και τις ασφαλιστικές εταιρείες χαρτοφυλακίου (ΑΕΧ). Τα εποπτικά μέσα που εφαρμόζονται στο επίπεδο της επικεφαλής οντότητας του ομίλου μεταβάλλονται όταν αυτή μετατρέπεται σε ΧΕΧΜΔ και παύει να υφίσταται ως ΧΕΧ ή ως ΑΕΧ. Τα σχήματα 1 και 2⁸ που ακολουθούν περιγράφουν τον τρόπο με τον οποίο ο προσδιορισμός ενός

⁴ Συμβουλευτική επιτροπή για τους χρηματοπιστωτικούς ομίλους ετερογενών δραστηριοτήτων.

⁵ Επιτροπή επιπέδου 3 της διαδικασίας Lamfalussy για τους χρηματοπιστωτικούς ομίλους ετερογενών δραστηριοτήτων

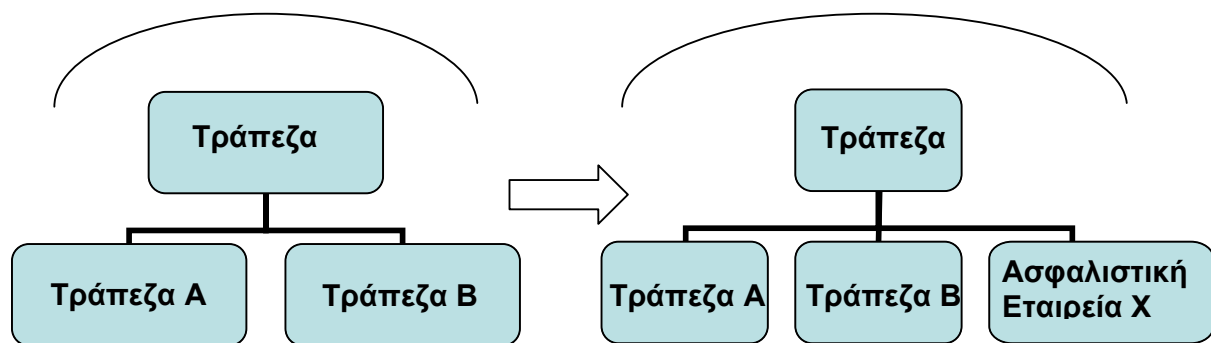
⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/ficod/feedback_document_en.pdf

⁷ Οδηγία 98/78/ΕΚ σχετικά με τη συμπληρωματική εποπτεία των ασφαλιστικών επιχειρήσεων στο πλαίσιο ενός ασφαλιστικού ομίλου

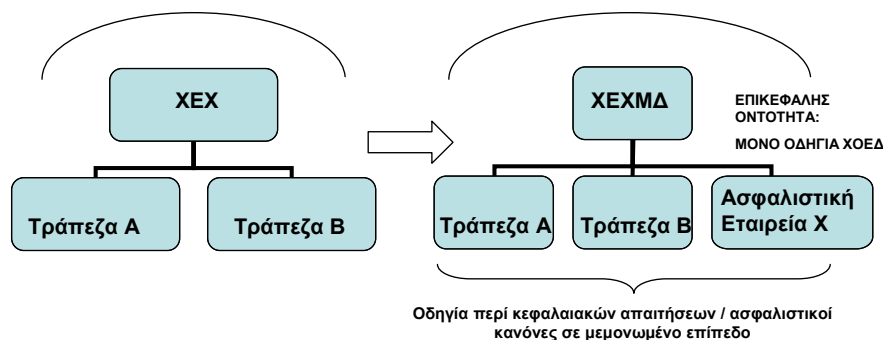
⁸ Τα σχήματα 1 και 2 απεικονίζουν το παράδειγμα ενός τραπεζικού ομίλου, ωστόσο το ίδιο ισχύει και για τους ασφαλιστικούς ομίλους με αντικατάσταση της αναφοράς στην οδηγία περί κεφαλαιακών απαιτήσεων με την οδηγία για τους ασφαλιστικούς ομίλους.

χρηματοπιστωτικού ομίλου ετερογενών δραστηριοτήτων μπορεί να επηρεάσει διαφορετικά την άσκηση τομεακής εποπτείας, ανάλογα με τη διάρθρωση του ομίλου.

Σχήμα 1: Η οδηγία ΧΟΕΔ συμπληρώνει και εν μέρει υποκαθιστά την τομεακή εποπτεία όταν ένας τραπεζικός ή ασφαλιστικός όμιλος μετατρέπεται σε όμιλο ετερογενών δραστηριοτήτων. Πριν από την εξαγορά από μια επιχείρηση χαρτοφυλακίου, η τραπεζική ή η ασφαλιστική οντότητα υπόκειται σε ενοποιημένη εποπτεία, όπως ορίζεται στην οδηγία περί κεφαλαιακών απαιτήσεων ή στην οδηγία για τους ασφαλιστικούς ομίλους. Μετά την εξαγορά, η ενοποιημένη εποπτεία ασκείται μόνο στην επικεφαλής οντότητα που δραστηριοποιείται στον τραπεζικό ή στον ασφαλιστικό τομέα. Η οδηγία ΧΟΕΔ συμπληρώνει την εν λόγω ενοποιημένη εποπτεία.



Σχήμα 2: Η οδηγία ΧΟΕΔ υποκαθιστά την τομεακή εποπτεία σε επίπεδο ομίλου. Σε περίπτωση που μια ΧΕΧΜΔ αντικαθιστά μια ΧΕΧ ή/και μια ΑΕΧ και εφόσον δεν υπάρχει επικεφαλής οντότητα του ομίλου δραστηριοποιούμενη στον τραπεζικό ή στον ασφαλιστικό τομέα (δηλαδή όλες οι άδειες ανήκουν σε μια ΧΕΧΜΔ), παύουν να εφαρμόζονται οι διατάξεις για την τομεακή εποπτεία.



Ως αποτέλεσμα της αλληλεπίδρασης που απεικονίζεται στο σχήμα 2, ορισμένα μέσα άσκησης της τομεακής εποπτείας που εφαρμόζονται σε επίπεδο ΧΕΧ ή ΑΕΧ δεν μπορούν να εφαρμοστούν στο σύνολο του ομίλου, όταν η εταιρεία χαρτοφυλακίου έχει μορφή ΧΕΧΜΔ. Τα εν λόγω εποπτικά μέσα περιλαμβάνουν τη μη άσκηση της εποπτείας των θυγατρικών εταιρειών σε μεμονωμένη βάση, την εφαρμογή των διατάξεων περί δημοσιοποίησης πληροφοριών (πυλώνας 3) και την αυτοαξιολόγηση και την εποπτική εξέταση (πυλώνας 2) σε ενοποιημένη βάση. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα όταν ένας όμιλος αποκτά άδεια στον έτερο τομέα και μια εταιρεία χαρτοφυλακίου μετατρέπεται σε ΧΕΧΜΔ, ο όμιλος να υπόκειται σε

ένα ρυθμιστικό καθεστώς το οποίο ενδέχεται να μην είναι εξίσου ολοκληρωμένο όσο αυτό που ίσχυε πριν από την απόκτηση της άδειας, παρά την αύξηση του μεγέθους και της πολυπλοκότητας του ομίλου, γεγονός που αυξάνει τον κίνδυνο για το χρηματοπιστωτικό σύστημα.

Κατά συνέπεια, η ενεργοποίηση της δυνατότητας απαλλαγής από τον προσδιορισμό ενός ομίλου ως χρηματοπιστωτικού ομίλου ετερογενών δραστηριοτήτων από τους επόπτες εξαρτάται από τον βαθμό στον οποίο η άσκηση της τομεακής εποπτείας εκτιμάται ότι δύναται να είναι ορθότερη όσον αφορά τον προληπτικό της χαρακτήρα. Ωστόσο, η συνεχιζόμενη άσκηση τομεακής εποπτείας ενδέχεται να μην καλύπτει επαρκώς τους επιπρόσθετους κινδύνους πρόληψης που οφείλονται στο αυξημένο μέγεθος και στην πολυπλοκότητα του ομίλου, οι οποίοι θα μπορούσαν να καλυφθούν από τις συμπληρωματικές πτυχές της οδηγίας ΧΟΕΔ, με αποτέλεσμα την ανομοιόμορφη εποπτική μεταχείριση (με βάση τη διάρθρωση και όχι το προφίλ των κινδύνων του ομίλου) των ομίλων ετερογενών δραστηριοτήτων.

3.2. Συντονισμός της εποπτείας

Η οδηγία ΧΟΕΔ συμπληρώνει την οδηγία περί κεφαλαιακών απαιτήσεων και τις οδηγίες για τους ασφαλιστικούς ομίλους με σκοπό την άσκηση επιπρόσθετης εποπτείας σε επίπεδο της οντότητας που είναι επικεφαλής του ομίλου. Για τον σκοπό αυτό, η οδηγία περιλαμβάνει εκτός των άλλων διατάξεις σχετικά με τον συντονισμό των διαφορετικών εποπτών ενός ομίλου. Η οδηγία ΧΟΕΔ καθορίζει τις αρμόδιες αρχές και απαιτεί από τον συντονιστή (τον επόπτη σε επίπεδο της οντότητας που είναι επικεφαλής του ομίλου) να ζητεί τη γνώμη των αρμόδιων αρχών για συγκεκριμένα θέματα εποπτείας. Ωστόσο, οι ισχύουσες διατάξεις αφήνουν πολλά περιθώρια ερμηνείας όσον αφορά τις αρχές που μπορούν να προσδιοριστούν ως αρμόδιες. Μια ευρεία ερμηνεία οδηγεί σε υψηλό αριθμό αρμόδιων αρχών, τη γνώμη των οποίων πρέπει να ζητεί ο συντονιστής σε επίπεδο χρηματοπιστωτικού ομίλου ετερογενών δραστηριοτήτων, γεγονός που μπορεί να υπονομεύσει τον αποδοτικό και αποτελεσματικό συντονισμό του έργου που πρέπει να διεκπεραιωθεί από το εποπτικό «σώμα», το οποίο απαρτίζεται από τον συντονιστή και τις αρμόδιες αρχές.

3.3. Προσδιορισμός

Οι διατάξεις που διέπουν τον προσδιορισμό του χρηματοπιστωτικού ομίλου ετερογενών δραστηριοτήτων δημιουργούν τα ακόλουθα επιμέρους προβλήματα.

Πρώτον, η οδηγία δεν απαιτεί τη συμπερίληψη των επιχειρήσεων διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων στους ελέγχους κατώτατων ορίων, καθώς το 2002 οι ΟΣΕΚΑ (οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες) δεν συμπεριλαμβάνονταν στην τομεακή προληπτική εποπτεία, παρότι η οδηγία απαιτεί τη συμπερίληψη των επιχειρήσεων διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων στο πεδίο εφαρμογής της συμπληρωματικής εποπτείας. Δεύτερον, οι έλεγχοι κατώτατων ορίων μπορούν να βασίζονται σε διαφορετικές παραμέτρους όσον αφορά τα στοιχεία ενεργητικού και τις κεφαλαιακές απαιτήσεις, ωστόσο οι διατάξεις είναι ασαφείς ως προς τον τρόπο υπολογισμού των ελέγχων που προκύπτουν, για παράδειγμα, από την εφαρμογή διαφορετικών λογιστικών προσεγγίσεων για τα στοιχεία ενεργητικού, ή από τμήματα του ομίλου που δεν υπάγονται πάντα σε απαίτηση φερεγγυότητας. Τρίτον και σημαντικότερο, οι όροι για τα κατώτερα όρια, δεδομένων των προκαθορισμένων ποσών που αντιστοιχούν σε αυτά, δεν βασίζονται στους κινδύνους και η έννοια των αναμενόμενων κινδύνων για τον όμιλο δεν λαμβάνεται υπόψη στον έλεγχο των κατώτατων ορίων. Αυτό συνεπάγεται ότι οι πολύ μικροί όμιλοι με μικρό αριθμό αδειών στον κάθε τομέα υπόκεινται σε συμπληρωματική εποπτεία, ενώ οι μεγαλύτεροι και πιο πολύπλοκοι όμιλοι μπορεί τυπικά

να μην προσδιορίζονται ως όμιλοι ετερογενών δραστηριοτήτων. Κατά συνέπεια, οι ισχύουσες διατάξεις που αφορούν τον προσδιορισμό ενδέχεται να λειτουργούν ανασταλτικά για την αποτελεσματική υλοποίηση των υποκείμενων στόχων της οδηγίας.

3.4. Συμμετοχές

Η συνεπής μεταχείριση των συμμετοχών στην καθημερινή συμπληρωματική εποπτεία παρεμποδίζεται από την έλλειψη σχετικών πληροφοριών για την αξιολόγηση των κινδύνων στο πλαίσιο του ομίλου, η οποία δεν αποτελεί εξίσου απλή διαδικασία στην περίπτωση κατοχής συμμετοχών σε εισηγμένες εταιρείες. Το εταιρικό δίκαιο μπορεί να απαγορεύει σε έναν μειοψηφικό μέτοχο να λαμβάνει περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την εταιρεία συγκριτικά με τους άλλους μετόχους. Για παράδειγμα, εάν δεν είναι δυνατή η απόκτηση πληροφοριών για τους κινδύνους των συμμετοχών σε ασφαλιστικές και αντασφαλιστικές επιχειρήσεις από ομίλους ετερογενών δραστηριοτήτων με επικεφαλής οντότητα δραστηριοποιούμενη στον τραπεζικό τομέα, τότε καθίσταται αδύνατη η παροχή στοιχείων στους επόπτες που να αποδεικνύουν το ενιαίο της διαχείρισης και του εσωτερικού ελέγχου στις οντότητες και το δικαίωμα αφαίρεσης τέτοιων συμμετοχών από τα ίδια κεφάλαια, όπως απαιτεί η ενοποίηση.

4. ΣΤΟΧΟΙ

Ο ευρύτερος στόχος της παρούσας πρωτοβουλίας είναι η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της συμπληρωματικής εποπτείας των μεγάλων και πολύπλοκων ομίλων στην ΕΕ δυνάμει της οδηγίας ΧΟΕΔ, προφυλάσσοντας ταυτόχρονα την ανταγωνιστική θέση αυτών των ομίλων. Αυτό μεταφράζεται στους ακόλουθους γενικούς στόχους πολιτικής:

- Ενίσχυση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας
- Ενίσχυση της διαφύλαξης των συμφερόντων των πιστωτών και των ασφαλιζόμενων
- Διασφάλιση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας των χρηματοπιστωτικών ομίλων της ΕΕ.

Λαμβάνοντας υπόψη τα προβλήματα που περιγράφηκαν ανωτέρω, προσδιορίστηκαν τρεις δέσμες επιχειρησιακών στόχων για την αντιμετώπισή τους. Η αποτελεσματική υλοποίηση των εν λόγω επιχειρησιακών στόχων θα συμβάλει στην επίτευξη των μακροπρόθεσμων στόχων πολιτικής που αποσκοπούν στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της συμπληρωματικής εποπτείας, στην ενδυνάμωση της διαχείρισης κινδύνων των χρηματοπιστωτικών ομίλων ετερογενών δραστηριοτήτων, στην εξάλειψη των περιπτώσεων καταχρηστικής επιλογής του ευνοϊκότερου καθεστώτος εποπτείας, στη μείωση του φόρτου συμμόρφωσης και στη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού, στην εποπτική συνεργασία και σύγκλιση, καθώς στη σαφήνεια δικαίου.

5. ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Συνολικά καταρτίστηκαν, αξιολογήθηκαν ως προς τις επιπτώσεις και συγκρίθηκαν δεκαεπτά επιλογές πολιτικής, με στόχο την αντιμετώπιση των ζητημάτων που περιγράφονται στην ανάλυση. Το παρόν τμήμα περιγράφει τις αναμενόμενες επιπτώσεις των προτιμώμενων μέτρων πολιτικής στον κάθε τομέα.

5.1. Συμπληρωματική εποπτεία σε επίπεδο εταιρείας χαρτοφυλακίου και συντονισμός της εποπτείας

Με στόχο την ευθυγράμμιση των εποπτικών εξουσιών στο επίπεδο της επικεφαλής οντότητας ενός ομίλου ετερογενών δραστηριοτήτων, την πρόληψη τόσο των απωλειών σε επίπεδο εξουσιών κατά τη μεταβολή της διάρθρωσης ενός ομίλου όσο και της αλληλεπικάλυψης της εποπτείας σε επίπεδο ομίλου ετερογενών δραστηριοτήτων, και τη διευκόλυνση του συντονισμού από τους πλέον αρμόδιους επόπτες, εισάγονται οι ακόλουθες στοχευμένες τροποποιήσεις:

- άρση του αποκλεισμού των εταιρειών χαρτοφυλακίου στο επίπεδο της επικεφαλής οντότητας ενός τραπεζικού ή ασφαλιστικού ομίλου που χαρακτηρίζονται ως ΧΕΧΜΔ, ώστε οι διατάξεις και οι εξουσίες που ίσχυαν για τις πρώην ΧΕΧ ή ΑΕΧ να συνεχίσουν να ισχύουν και μετά τη μεταβολή του χαρακτηρισμού ενός ομίλου και της εταιρείας χαρτοφυλακίου του ως αποτέλεσμα της απόκτησης συμμετοχών στον έτερο τομέα·
- περιορισμός των αρχών που ορίζονται ως αρμόδιες ώστε να περιλαμβάνουν μόνο επόπτες των τελικών μητρικών εταιρειών εντός των επιμέρους τομέων, καθώς και κάθε αρμόδια αρχή την οποία οι επόπτες των τελικών μητρικών εταιρειών θεωρούν συναφή.

5.2. Προσδιορισμός των χρηματοπιστωτικών ομίλων ετερογενών δραστηριοτήτων

Για την αντιμετώπιση του προβλήματος που περιγράφεται στην παράγραφο 3.3 σχετικά με τη συμπερίληψη των εταιρειών διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων στη συμπληρωματική εποπτεία, θα προταθεί η συμπερίληψή τους σε όλες τις περιπτώσεις, και θα παρασχεθεί συμπληρωματική καθοδήγηση για τους δείκτες συμπερίληψης.

Για την αντιμετώπιση των ασαφειών αναφορικά με τις παραμέτρους και τον μη προσδιορισμό των ομίλων ετερογενών δραστηριοτήτων με βάση τους κινδύνους, θα προταθεί η εισαγωγή τεχνικών προδιαγραφών για την εφαρμογή της «δυνατότητας απαλλαγής» για μεγαλύτερους ομίλους στο άρθρο 3 παράγραφος 3 της οδηγίας ΧΟΕΔ, καθώς και της επιλογής μη άσκησης συμπληρωματικής εποπτείας για τους ομίλους στους οποίους τα στοιχεία ενεργητικού που κατέχονται από τον μικρότερο τομέα είναι κάτω του απόλυτου κατώτατου ορίου των 6 δισεκατομμυρίων ευρώ.

5.3. Συμμετοχές

Η εισαγωγή τεχνικών προδιαγραφών για τη μεταχείριση των συμμετοχών σε διάφορες περιπτώσεις θα αμβλύνει το πρόβλημα της καθημερινής μεταχείρισης των συμμετοχών στο πλαίσιο της συμπληρωματικής εποπτείας, το οποίο επιδεινώνεται από το γεγονός ότι το εταιρικό δίκαιο μπορεί να απαγορεύει σε έναν μειοψηφικό μέτοχο την πρόσβαση σε πληροφορίες μη προσβάσιμες σε άλλους μετόχους.

5.4. Επιπτώσεις των προτιμώμενων επιλογών πολιτικής

Οι προτεινόμενες αλλαγές πολιτικής αναμένεται να ενισχύσουν το πλαίσιο της συμπληρωματικής εποπτείας, δημιουργώντας αποτελεσματικότερα κίνητρα και πρακτικές διαχείρισης κινδύνων που με τη σειρά τους θα συμβάλουν στην ενίσχυση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας των χρηματοπιστωτικών ομίλων της ΕΕ. Οι προτάσεις εκτιμάται ότι θα συμβάλουν θετικά στον περιορισμό των κινδύνων για τη χρηματοοικονομική σταθερότητα και του συνακόλουθου κοινωνικού κόστους. Σε επίπεδο μεμονωμένων ενδιαφερόμενων μερών και συστημικών θεμάτων, οι προτάσεις αναμένεται να έχουν τις ακόλουθες επιπτώσεις:

- Ορισμένοι μικρότεροι χρηματοπιστωτικοί όμιλοι της ΕΕ με απλή διάρθρωση και μικρό αριθμό αδειών και στους δύο τομείς ενδέχεται να μην συμπεριληφθούν στην άσκηση συμπληρωματικής εποπτείας, επωφελούμενοι από την εξοικονόμηση του κόστους συμμόρφωσης. Αυτό ενδέχεται να ισχύσει για περίπου δέκα μικρότερους χρηματοπιστωτικούς ομίλους που διαθέτουν συνολικά ενεργητικά αξίας 69 δισεκατομμυρίων ευρώ περίπου. Αντίθετα, το κόστος συμμόρφωσης για πολλούς μεγάλους ομίλους ετερογενών δραστηριοτήτων με επικεφαλής οντότητα δραστηριοποιούμενη στον τραπεζικό τομέα που διαθέτουν εκατοντάδες άδειες και δραστηριοποιούνται και στους δύο τομείς θα αυξηθεί καθώς πολλοί τέτοιοι όμιλοι, τα συνολικά ενεργητικά των οποίων στον χρηματοπιστωτικό τομέα ανέρχονται συνολικά σε 9 τρισεκατομμύρια ευρώ, ενδέχεται να υπαχθούν στην άσκηση συμπληρωματικής εποπτείας. Με αυξημένο κόστος συμμόρφωσης αναμένεται να επιβαρυνθούν επίσης οι χρηματοπιστωτικοί όμιλοι που δραστηριοποιούνται στη διαχείριση περιουσιακών στοιχείων και που θα προσδιοριστούν ως χρηματοπιστωτικοί όμιλοι ετερογενών δραστηριοτήτων, σύμφωνα με τις προτεινόμενες αλλαγές στην διαδικασία προσδιορισμού των ομίλων ετερογενών δραστηριοτήτων. Το κόστος συμμόρφωσης για τους χρηματοπιστωτικούς ομίλους που υπάχθηκαν πρόσφατα στην άσκηση συμπληρωματικής εποπτείας, δεδομένου του συνολικού μεγέθους τους, αναμένεται να είναι σχετικά αμελητέο. Επιπροσθέτως, το εν λόγω κόστος αντισταθμίζεται από τα οφέλη που προκύπτουν από τις αποτελεσματικότερες πρακτικές διαχείρισης κινδύνων, λόγω των κινήτρων που συνεπάγεται η παρούσα νομοθετική πρόταση. Άλλη μια θετική επίπτωση μπορεί να είναι η μεγαλύτερη διαφάνεια και εμπιστοσύνη στις αγορές ως αποτέλεσμα του προσδιορισμού ενός ομίλου ως ομίλου ετερογενών δραστηριοτήτων. Τα εν λόγω οφέλη αναμένεται να ενισχύσουν τη διεθνή ανταγωνιστικότητα των μεγάλων ομίλων της ΕΕ, δεδομένων των πρωτοβουλιών στον τομέα της συμπληρωματικής εποπτείας που αναλαμβάνονται και σε άλλες μεγάλες δικαιοδοσίες διεθνώς.
- Οι προαναφερθείσες αλλαγές στη διαδικασία προσδιορισμού των ομίλων ετερογενών δραστηριοτήτων θα βελτιώσουν την καταλληλότητα της άσκησης συμπληρωματικής εποπτείας, ενισχύοντας την αποτελεσματικότητα της παρακολούθησης των κινδύνων στους οποίους είναι εκτεθειμένοι οι χρηματοπιστωτικοί όμιλοι από τους επόπτες. Τα παραπάνω, σε συνδυασμό με τον εκσυγχρονισμό της εποπτείας σε επίπεδο επικεφαλής οντότητας ομίλου ετερογενών δραστηριοτήτων και με μια βελτιωμένη δέσμη εποπτικών μέσων για τον εντοπισμό ζητημάτων μετάδοσης και συγκέντρωσης κινδύνων και θεμάτων πολυπλοκότητας και σύγκρουσης συμφερόντων σε εταιρείες που συνδέονται με όμιλο ετερογενών δραστηριοτήτων μέσω συμμετοχών, θα συμβάλουν θετικά στη χρηματοοικονομική σταθερότητα.
- Η ενίσχυση της σαφήνειας των διατάξεων που διέπουν τη συμπερίληψη των εταιρειών διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων στον προσδιορισμό και στη συμπληρωματική εποπτεία θα εξασφαλίσει ίσους όρους ανταγωνισμού σε αυτόν τον τομέα.
- Όσον αφορά τους πελάτες των επηρεαζόμενων χρηματοπιστωτικών ομίλων, οι επιπτώσεις αναμένεται να είναι αμελητέες δεδομένης της γενικότερης ήσσονος σημασίας του πρόσθετου κόστους που θα συνεπαχθεί η παρούσα για τους συγκεκριμένους ομίλους. Επιπλέον, οι πελάτες ενδέχεται να μην αντιλαμβάνονται διαφορές στη ρυθμιστική μεταχείριση των τραπεζών, των ασφαλιστικών επιχειρήσεων και των ομίλων ετερογενών δραστηριοτήτων: θεωρούν απλώς ότι το εποπτικό πλαίσιο είναι ολοκληρωμένο και συνετό και η παρούσα αναθεώρηση στοχεύει ειδικά στην ενδυνάμωση αυτού του πλαισίου ενισχύοντας κατά συνέπεια την εμπιστοσύνη τους σε αυτό.

6. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις αναμένεται να τεθούν σε ισχύ το 2011. Οι τροποποιήσεις αυτές συνδέονται άμεσα με την πρόσφατη πρόταση της Επιτροπής για την οδηγία omnibus σχετικά με την τροποποίηση των οδηγιών για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, ώστε να λαμβάνεται υπόψη η θέσπιση των νέων Ευρωπαϊκών Εποπτικών Αρχών. Ενδέχεται επίσης να ακολουθήσει μια ριζικότερη αναθεώρηση της οδηγίας ΧΟΕΔ, η οποία θα περιλαμβάνει διατάξεις για την ποιότητα των κεφαλαιακών αποθεμάτων και του πεδίου εφαρμογής για τις μη ρυθμιζόμενες οντότητες. Ως εκ τούτου, κρίνεται σκόπιμη η διεξαγωγή ολοκληρωμένης αξιολόγησης βάσει του συνολικού τροποποιημένου νομοθετικού πλαισίου, για την οποία θα πρέπει να οριστεί μια ημερομηνία-στόχος ανάλογα με τις αξιολογήσεις των λοιπών σχετικών οδηγιών.