



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 8.8.2014
COM(2014) 509 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**σχετικά με τη λειτουργία των Ευρωπαϊκών Εποπτικών Αρχών (ΕΕΑ) και του
Ευρωπαϊκού Συστήματος Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας (ΕΣΧΕ)**

{SWD(2014) 261 final}

1) ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι τρεις Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές (ΕΕΑ) – η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (ΕΑΤ), η Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΑΑΕΣ) και η Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών (ΕΑΚΑΑ) – οι οποίες δραστηριοποιούνται στο πλαίσιο ενός δικτύου εθνικών αρμόδιων αρχών, η Μεικτή Επιτροπή των ΕΕΑ και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συστημικού Κινδύνου (ΕΣΣΚ) αποτελούν το Ευρωπαϊκό Σύστημα Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας (ΕΣΧΕ).

Το 2008, υπό το φως των αδυναμιών της χρηματοπιστωτικής εποπτείας που έφερε στην επιφάνεια η χρηματοπιστωτική κρίση, ο πρόεδρος Barroso ανέθεσε σε ομάδα εμπειρογνομόνων υψηλού επιπέδου, υπό την προεδρία του κ. Jacques de Larosière, να διατυπώσει συστάσεις για την ενίσχυση των ευρωπαϊκών εποπτικών ρυθμίσεων, με στόχο τη δημιουργία ενός πιο αποτελεσματικού, ολοκληρωμένου και βιώσιμου ευρωπαϊκού συστήματος εποπτείας. Τον Οκτώβριο του 2009 η Επιτροπή, βασιζόμενη στις συστάσεις της εν λόγω ομάδας, διατύπωσε προτάσεις για την ενίσχυση της χρηματοπιστωτικής εποπτείας, οι οποίες εγκρίθηκαν από τους συννομοθέτες τον Νοέμβριο του 2010. Οι ΕΕΑ ξεκίνησαν τη λειτουργία τους τον Ιανουάριο του 2011.

Βάσει των ιδρυτικών κανονισμών των ΕΕΑ¹, η Επιτροπή καλείται να δημοσιεύσει στις αρχές του 2014 γενική έκθεση σχετικά με την πείρα που αποκτήθηκε ως αποτέλεσμα της λειτουργίας των ΕΕΑ και των διαδικασιών που ορίζονται στους εν λόγω κανονισμούς. Η έκθεση υποβάλλεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο μαζί με συνοδευτικές προτάσεις, εάν υπάρχουν.

Η Επιτροπή προέβη σε αναλυτική αξιολόγηση της λειτουργίας των ΕΕΑ, από τη συγκρότησή τους έως τον Δεκέμβριο του 2013, με τη συμμετοχή μεγάλου εύρους ενδιαφερόμενων μερών. Διοργάνωσε δημόσια ακρόαση σχετικά με την επανεξέταση του ΕΣΧΕ (Μάιος 2013) καθώς και δημόσια, στοχοθετημένη διαβούλευση με ενδιαφερόμενα μέρη (Απρίλιος-Ιούλιος 2013). Ελήφθησαν δεόντως υπόψη η αυτοαξιολόγηση των ΕΕΑ², το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 σχετικά με την επανεξέταση του ΕΣΧΕ,³ καθώς και οι μελέτες που εκπονήθηκαν από το ΔΝΤ⁴ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.⁵

¹ Βλέπε κανονισμούς (ΕΕ) αριθ. 1093/2010, 1094/2010 και 1095/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, ΕΕ L 331 της 15.12.2010, σ. 12-119.

² Μεικτή Επιτροπή (JC 2012 100), Self-Assessment Report of the European Supervisory Authorities, 21 Δεκεμβρίου 2012 (μη δημοσιευμένη).

³ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 με συστάσεις προς την Επιτροπή σχετικά με την επανεξέταση του ευρωπαϊκού συστήματος χρηματοπιστωτικής εποπτείας (ΕΣΧΕ).

⁴ Διεθνές Νομισματικό Ταμείο – Πρόγραμμα αξιολόγησης του χρηματοπιστωτικού τομέα σε επίπεδο ΕΕ, Μάρτιος 2013.

Η επανεξέταση έδειξε ότι, παρά τη σύντομη περίοδο αναφοράς, οι ΕΕΑ απέφεραν αποτελέσματα. Κατάφεραν να δημιουργήσουν λειτουργικούς οργανισμούς, έχουν αρχίσει να σημειώνουν πρόοδο όσον αφορά την εκπλήρωση της αποστολής τους και έχουν διαμορφώσει το δικό τους προφίλ. Όσον αφορά τους τομείς που έχει διαπιστωθεί ότι χρήζουν βελτίωσης, στην παρούσα έκθεση προσδιορίζεται το πεδίο για ανάληψη δράσης βραχυπρόθεσμα και η ανάγκη για περαιτέρω αξιολόγηση όσον αφορά πιθανές βελτιώσεις μεσοπρόθεσμα. Στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την παρούσα έκθεση περιλαμβάνεται αναλυτικότερη αξιολόγηση της λειτουργίας των ΕΕΑ / του ΕΣΧΕ.

Πέραν της απαίτησης περιοδικής επανεξέτασης των επιδόσεων των ΕΕΑ / του ΕΣΧΕ, η Επιτροπή πρέπει να συντάξει, έως τις 16 Ιουνίου 2014, έκθεση σχετικά με την εξουσία έγκρισης ρυθμιστικών τεχνικών προτύπων που ανατίθεται στην Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 11 παράγραφος 1 των ιδρυτικών κανονισμών. Η σχετική έκθεση παρατίθεται στο παράρτημα Ι της παρούσας έκθεσης.

2) Η ΕΝΤΟΛΗ ΚΑΙ ΟΙ ΡΟΛΟΙ ΤΩΝ ΕΕΑ

Η νέα εποπτική αρχιτεκτονική, με επίκεντρο τις ΕΕΑ και το ΕΣΣΚ, αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο των εκτενών μεταρρυθμίσεων που δρομολόγησε η Επιτροπή μετά την εκδήλωση της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Βασικός στόχος των ΕΕΑ είναι να ενισχυθεί με βιώσιμο τρόπο η σταθερότητα και η αποτελεσματικότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος σε ολόκληρη την ΕΕ.

Ειδικότερα, το σκεπτικό στο οποίο βασίστηκε η σύσταση των ΕΕΑ ήταν η διασφάλιση στενότερης συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των εθνικών εποπτικών αρχών, η διευκόλυνση της υιοθέτησης λύσεων σε επίπεδο ΕΕ για προβλήματα διασυνοριακής φύσεως, και η προώθηση της συνεκτικής ερμηνείας και εφαρμογής των κανόνων. Μέσω της κατάρτισης ενιαίων προτύπων και της διασφάλισης εποπτικής σύγκλισης και συντονισμού, οι ΕΕΑ θα πρέπει να διευκολύνουν την περαιτέρω ανάπτυξη ενός ενιαίου εγχειριδίου κανόνων, το οποίο θα ισχύει και για τα 28 κράτη μέλη της ΕΕ, συμβάλλοντας με αυτό τον τρόπο στη λειτουργία της ενιαίας αγοράς.

Για τον σκοπό αυτό, οι ιδρυτικοί κανονισμοί των ΕΕΑ και το μεταγενέστερο παράγωγο δίκαιο της Ένωσης αναθέτουν στις ΕΕΑ ρόλους και εξουσίες ρύθμισης, εποπτείας, χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και προστασίας των καταναλωτών, συμπεριλαμβανομένων των ακόλουθων:

- κατάρτιση σχεδίων τεχνικών προτύπων και έκδοση κατευθυντήριων γραμμών και συστάσεων, βάσει των αρχών βελτίωσης της νομοθεσίας·

⁵ Βλέπε PE 507.490 (σχετικά με το ΕΣΣΚ) και PE 507.446 (σχετικά με τις ΕΕΑ), Οκτώβριος 2013.

- έκδοση γνωμοδοτήσεων απευθυνόμενων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή·
- διευθέτηση διαφωνιών μεταξύ εθνικών εποπτικών αρχών, στις περιπτώσεις στις οποίες, βάσει της νομοθεσίας, οφείλουν να συνεργαστούν ή να καταλήξουν σε συμφωνία·
- συμβολή στην εξασφάλιση συνεπούς εφαρμογής των τεχνικών κανόνων του δικαίου της ΕΕ (συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης από ομοτίμους)·
- άσκηση συντονιστικού ρόλου σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης·
- άσκηση άμεσων εποπτικών εξουσιών από την ΕΑΚΑΑ σε οργανισμούς αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας και αρχεία καταγραφής συναλλαγών·
- συλλογή των απαραίτητων πληροφοριών για την εκπλήρωση της αποστολής τους.

Ορισμένες από τις εξουσίες των ΕΕΑ προσδιορίζονται περαιτέρω σε πράξεις της Ένωσης⁶. Ειδικότερα, οι ΕΕΑ πρέπει να ασκούν τα καθήκοντα και τις εξουσίες που τους έχουν ανατεθεί εντός του πεδίου εφαρμογής των πράξεων της Ένωσης που ορίζονται στους ιδρυτικούς κανονισμούς τους⁷, των μέτρων που θεσπίζονται κατ' εφαρμογή των εν λόγω πράξεων ή άλλων πράξεων της Ένωσης με τις οποίες ενδέχεται να τους ανατίθενται καθήκοντα.

Η δημιουργία μιας τραπεζικής ένωσης, με βασικότερα στοιχεία τον ενιαίο εποπτικό μηχανισμό (ΕΕΜ) και τον ενιαίο μηχανισμό εξυγίανσης (ΕΜΕ), αναμένεται μεν να επηρεάσει τη λειτουργία του ΕΣΧΕ, όμως δεν θέτει υπό αμφισβήτηση την ύπαρξη και την αναγκαιότητά του. Αντιθέτως, οι ΕΕΑ θα εξακολουθήσουν να είναι υπεύθυνες για την καθιέρωση κοινών ρυθμιστικών και εποπτικών προτύπων και πρακτικών καθώς και για τη συνεκτική εφαρμογή των μέτρων της ΕΕ σε ολόκληρη την ενιαία αγορά. Θα ήταν πρόωρο, στο παρόν στάδιο, να αξιολογηθεί η αλληλεπίδραση μεταξύ του ΕΣΧΕ και της τραπεζικής ένωσης, όμως στο μέλλον η εν λόγω αλληλεπίδραση θα παρακολουθείται στενά.

3) ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΕΡΓΟΥ ΤΩΝ ΕΕΑ: ΣΗΜΑΝΤΙΚΑ ΕΠΙΤΕΥΓΜΑΤΑ ΚΑΙ ΤΟΜΕΙΣ ΠΟΥ ΕΠΙΔΕΧΟΝΤΑΙ ΒΕΛΤΙΩΣΗ

⁶ Για παράδειγμα, ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 236/2012 για τις ανοικτές πωλήσεις και ορισμένες πτυχές των συμβολαίων ανταλλαγής πιστωτικής αθέτησης περιγράφει τους όρους υπό τους οποίους η ΕΑΚΑΑ μπορεί να απαγορεύσει προσωρινά τις ανοικτές πωλήσεις (άρθρο 28).

⁷ Κυρίως στο άρθρο 1 παράγραφος 2 των ιδρυτικών κανονισμών αντίστοιχα.

Συνολική αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα: Οι ΕΕΑ δημιούργησαν σε σύντομο χρονικό διάστημα οργανισμούς που λειτουργούν άρτια με στόχο να συμβάλουν στην ανάκτηση της εμπιστοσύνης στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Σύμφωνα με τις διαπιστώσεις της επανεξέτασης, οι ΕΕΑ θεωρείται ότι διαθέτουν αρκετά ευρύ πεδίο αρμοδιοτήτων ενώ υπάρχουν ορισμένα περιθώρια για ενδεχόμενη στοχευμένη διεύρυνση των εν λόγω αρμοδιοτήτων, μεταξύ άλλων όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών/επενδυτών⁸, την επιβολή των διεθνών προτύπων χρηματοοικονομικής αναφοράς (ΔΠΧΑ) και τον σκιώδη τραπεζικό τομέα.⁹

Προτάσεις για μελλοντικές ενέργειες:

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα εξετάσει περαιτέρω, τόσο σε μεσοπρόθεσμο όσο και σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, εάν είναι αναγκαία η επέκταση της υφιστάμενης εντολής των ΕΕΑ σε νέους τομείς, όπως η επιβολή των ΔΠΧΑ, η ανάληψη ισχυρότερου εποπτικού ρόλου για την επικύρωση εσωτερικών υποδειγμάτων, ιδίως στον τομέα των ασφαλίσεων, και το σκιώδες τραπεζικό σύστημα.

Ρυθμιστικός ρόλος: Με τις εργασίες τους για την ανάπτυξη ενός ενιαίου εγχειριδίου κανόνων, οι ΕΕΑ έχουν συμβάλει σημαντικά στην ενίσχυση της ρυθμιστικής εναρμόνισης και συνοχής, καθώς και στη βελτίωση της αμοιβαίας κατανόησης μεταξύ των εποπτικών αρχών. Βοήθησαν επίσης την ΕΕ να αποκτήσει, μέσα σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα, ένα σημαντικό σύνολο κανόνων υψηλής ποιότητας.

Οι διαφανείς, αποτελεσματικές και χωρίς αποκλεισμούς διαδικασίες θεωρούνται καίριας σημασίας στον τομέα αυτό. Πολλά ενδιαφερόμενα μέρη τόνισαν την ανάγκη να προβλεφθούν ευέλικτες προθεσμίες, οι οποίες να εξαρτώνται από την έναρξη ισχύος της τελικής συμφωνίας της βασικής ενωσιακής πράξης, για την υποβολή σχεδίων τεχνικών προτύπων στην Επιτροπή. Με τον τρόπο αυτό, οι ΕΕΑ θα έχουν στη διάθεσή τους επαρκή χρόνο για την κατάρτιση σχεδίων προτύπων υψηλής ποιότητας και για την υποβολή τους σε δημόσια διαβούλευση εντός εύλογων χρονικών περιθωρίων. Επίσης, εκφράστηκαν ορισμένες ανησυχίες για την έλλειψη λεπτομερούς αναπληροφόρησης σχετικά με τις διαβουλεύσεις καθώς και για το γεγονός ότι συχνά θεωρείται ότι δεν έχει διενεργηθεί ανάλυση κόστους-οφέλους υψηλής ποιότητας.

Τα ίδια τα ενδιαφερόμενα μέρη και οι ΕΕΑ έχουν επανειλημμένως ζητήσει την αυξημένη συμμετοχή των ΕΕΑ στη διαδικασία κατάρτισης της νομοθεσίας για τις χρηματοοικονομικές

⁸ Π.χ. ένταξη της οδηγίας για τα δικαιώματα των μετόχων (2007/36/EK) και της οδηγίας για τις δημόσιες προσφορές εξαγοράς (2004/25/EK) στο πεδίο εφαρμογής της ΕΑΚΑΑ δυνάμει του άρθρου 1 παράγραφος 2 του κανονισμού ΕΑΚΑΑ.

⁹ Βλέπε ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τίτλο «Σκιώδες τραπεζικό σύστημα – Αντιμετώπιση νέων πηγών κινδύνου στον χρηματοπιστωτικό τομέα», COM(2013)614 της 4ης Σεπτεμβρίου 2013.

υπηρεσίες επιπέδου 1. Οι ΕΕΑ έχουν συσταθεί ως αποκεντρωμένοι οργανισμοί και συνεπώς θα μπορούσαν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο συμβάλλοντας στην εφαρμογή των πολιτικών της Ένωσης. Ωστόσο, διαφέρουν από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και ο ρόλος τους στη ρυθμιστική διαδικασία πρέπει, ως εκ τούτου, να αξιολογείται εντός των ορίων που θέτει η Συνθήκη.

Ενώ κατά τη διάρκεια της υπό εξέταση περιόδου προσθέτονταν συνεχώς νέα ρυθμιστικά καθήκοντα στον φόρτο εργασίας των ΕΕΑ, διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη επεσήμαναν ότι οι σχετικές εξελίξεις δεν συνοδεύονταν πάντοτε από αντίστοιχη αύξηση των ανθρώπινων πόρων και του σχετικού προϋπολογισμού.

Οι κατευθυντήριες γραμμές και οι συστάσεις που εκδίδονται από τις ΕΕΑ σύμφωνα με το άρθρο 16 των κανονισμών των ΕΕΑ δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα αλλά διαθέτουν ειδικά χαρακτηριστικά (αρχή της «συμμόρφωσης ή αιτιολόγησης»). Μολονότι έχει αποδειχθεί ότι αποτελούν ευέλικτο μέσο σύγκλισης, τα ενδιαφερόμενα μέρη επεσήμαναν κάποια αβεβαιότητα όσον αφορά το ακριβές πεδίο εφαρμογής και τη φύση των εν λόγω μέτρων. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η χρήση των εξουσιών των ΕΕΑ πρέπει να είναι ισχυρά θεμελιωμένη στη νομική βάση που καλύπτει τη δράση τους. Ειδικότερα, οι δύο στόχοι που καθορίζονται στο άρθρο 16 παράγραφος 1 των ιδρυτικών κανονισμών των ΕΕΑ σχετικά με την έκδοση κατευθυντήριων γραμμών και συστάσεων, και συγκεκριμένα η καθιέρωση «συνεπών, αποδοτικών και αποτελεσματικών εποπτικών πρακτικών» και η εξασφάλιση «κοινής, ομοιομόρφης και συνεπούς εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου» πρέπει να εκτιμώνται σωρευτικά.

Πολλά ενδιαφερόμενα μέρη ζήτησαν περισσότερη σαφήνεια όσον αφορά τη δυνατότητα αμφισβήτησης των κατευθυντήριων γραμμών και των συστάσεων δυνάμει του ενωσιακού δικαίου. Κατά την άποψη της Επιτροπής, το άρθρο 60 των ιδρυτικών κανονισμών των ΕΕΑ περιορίζεται στις αποφάσεις και, ως εκ τούτου, δεν παρέχει νομική βάση για την αμφισβήτηση των κατευθυντήριων γραμμών και των συστάσεων. Στο βαθμό που οι κατευθυντήριες γραμμές και οι συστάσεις έχουν σκοπό να παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων θα πρέπει να υπόκεινται σε έλεγχο σύμφωνα με το άρθρο 263 πρώτο εδάφιο της ΣΛΕΕ. Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν είχε μέχρι τώρα την ευκαιρία να κρίνει την συγκεκριμένη πτυχή των κανονισμών των ΕΕΑ.

Κατά τη διάρκεια της υπό εξέταση περιόδου υποβλήθηκαν στην Επιτροπή περισσότερα από 150 τεχνικά πρότυπα υπό μορφή σχεδίων τεχνικών προτύπων. Η ΕΑΚΑΑ υπέβαλε 92 σχέδια τεχνικών προτύπων. Μετά την επιτυχή ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων σχετικά με το πλαίσιο του κανονισμού και της οδηγίας για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (ΟΚΑ IV/ΚΚΑ) την άνοιξη του 2013, η ΕΑΤ υπέβαλε 58 σχέδια τεχνικών προτύπων, ενώ η ΕΑΑΕΣ πραγματοποίησε εκτενείς προπαρασκευαστικές εργασίες ενόψει των εκκρεμών διαπραγματεύσεων για το πλαίσιο Φερεγγυότητα II/Omnibus II και υπέβαλε το πρώτο της τεχνικό πρότυπο. Ένα κοινό σχέδιο ρυθμιστικού τεχνικού προτύπου σχετικά με την οδηγία για τους χρηματοπιστωτικούς ομίλους ετερογενών δραστηριοτήτων υποβλήθηκε το 2013 και από τις τρεις ΕΕΑ. Κατά τη διάρκεια της υπό εξέταση περιόδου, η Επιτροπή ενέκρινε

συνολικά περισσότερα από 45 τεχνικά πρότυπα, εκ των οποίων μόνο τρία επιστράφηκαν στις ΕΕΑ για περαιτέρω τροποποιήσεις.

Προτάσεις για μελλοντικές ενέργειες:

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι ανησυχίες που εξέφρασαν τα ενδιαφερόμενα μέρη, οι ΕΕΑ θα πρέπει βραχυπρόθεσμα να ενισχύσουν τη διαφάνεια της ρυθμιστικής διαδικασίας, μεταξύ άλλων καθορίζοντας ένα κατάλληλο χρονικό διάστημα για την ανταπόκριση σε δημόσιες διαβουλεύσεις και παρέχοντας αναλυτικότερη αναπληροφόρηση σχετικά με τις εισηγήσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο αυτό. Οι ΕΕΑ θα πρέπει επίσης να μεριμνούν για τη διενέργεια αναλύσεων κόστους-οφέλους υψηλής ποιότητας και να καταρτίζουν νομικά κείμενα για σχέδια τεχνικών προτύπων. Τα σχέδια τεχνικών προτύπων θα πρέπει να υποβάλλονται συστηματικά σε δημόσια διαβούλευση.

Από την πλευρά της, η Επιτροπή θα πρέπει να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην καταλληλότητα των χρονοδιαγραμμάτων και στο πεδίο εφαρμογής των εξουσιών που ανατίθενται για τα τεχνικά πρότυπα στα σχέδια των νομοθετικών της προτάσεων καθώς και κατά τις συζητήσεις που λαμβάνουν χώρα στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας.

Εποπτικός ρόλος: Η δημιουργία κοινής εποπτικής νοοτροπίας σε επίπεδο Ένωσης και η προώθηση συγκλινουσών εποπτικών πρακτικών αποτελεί κατ' ανάγκη μακροπρόθεσμο στόχο. Έως σήμερα, οι ΕΕΑ εστίαζαν στον ρυθμιστικό τους ρόλο. Αυτό εξηγείται εν μέρει από την ανάγκη ιεράρχησης των προτεραιοτήτων, λόγω των ελάχιστων πόρων, αλλά φαίνεται ότι συνδέεται επίσης με ορισμένες ελλείψεις στη δομή διακυβέρνησης των ΕΕΑ¹⁰.

Οι ΕΕΑ έχουν ήδη ξεκινήσει τη διενέργεια αξιολογήσεων από ομοτίμους. Αναμένεται ότι, αφού προχωρήσουν οι εργασίες για το ρυθμιστικό πλαίσιο, θα αξιοποιηθεί καλύτερα το εν λόγω μέσο, το οποίο δεν περιλαμβάνει μόνο θεματικές αξιολογήσεις ομοτίμων αλλά και αξιολογήσεις ομοτίμων σε επίπεδο χωρών, καθώς και πιο συστηματική παρακολούθηση.

Τόσο η ΕΑΤ όσο και η ΕΑΑΕΣ, αλλά και η ΕΑΚΑΑ από τον Σεπτέμβριο 2013 με την καθιέρωση των κεντρικών αντισυμβαλλομένων, συμμετέχουν ενεργά σε όλες τις πτυχές των εργασιών των σωμάτων εποπτών και έχουν βελτιώσει τη λειτουργία τους μέσω της παροχής καθοδήγησης και της επίβλεψης των θεματολογίων και των ετήσιων σχεδίων δράσης. Οι ΕΕΑ συνέβαλαν στην ενίσχυση της εποπτικής αναφοράς και δημοσιοποίησης πληροφοριών. Ωστόσο, θα μπορούσε να γίνεται αποτελεσματικότερη χρήση, από τις αρμόδιες αρχές και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, του δικαιώματος πρόσβασης των ΕΕΑ σε δεδομένα υπό τους όρους που καθορίζονται στους κανονισμούς των ΕΕΑ.

Οι ΕΕΑ δεν έχουν εκδώσει συστάσεις, ή ιδίως δεσμευτικές αποφάσεις βάσει των άρθρων 17 έως 19 του κανονισμού των ΕΕΑ (π.χ. για την παραβίαση της νομοθεσίας, τις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, τη δεσμευτική διαμεσολάβηση), έχουν όμως αξιοποιήσει τις μη

¹⁰ Βλέπε ενότητα σχετικά με τη διακυβέρνηση.

δεσμευτικές εξουσίες τους για διαμεσολάβηση και την ηθική πίεση. Σύμφωνα με ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη, η μη χρήση της δεσμευτικής διαμεσολάβησης οφείλεται, μεταξύ άλλων, στην υφιστάμενη δομή διακυβέρνησης των ΕΕΑ η οποία δεν ευνοεί τη λήψη αποφάσεων ή την κίνηση διαδικασιών κατά εθνικών αρχών, στο αποτρεπτικό αποτέλεσμα των σχετικών εξουσιών, καθώς και στην έλλειψη σαφήνειας των ιδρυτικών κανονισμών των ΕΕΑ όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής και τα στοιχεία που οδηγούν στη δεσμευτική διαμεσολάβηση. Μια πιθανή λύση που θα μπορούσε να εξεταστεί περαιτέρω είναι η αποσαφήνιση των ιδρυτικών κανονισμών των ΕΕΑ σε σχέση με το πεδίο εφαρμογής και τα στοιχεία που οδηγούν στη δεσμευτική διαμεσολάβηση.

Οι δραστηριότητες των ΕΕΑ σε διεθνή ζητήματα οριοθετούνται από την αποστολή τους. Η παρουσία των ΕΕΑ στους σχετικούς διεθνείς οργανισμούς, θεωρείται ότι συμβάλλει στη διασφάλιση της συνέπειας με τα παγκόσμια πλαίσια αναφοράς και αναμένεται να ενισχύσει περαιτέρω και να συμπληρώσει την ευρωπαϊκή φωνή, μαζί με την Επιτροπή, στα διεθνή φόρουμ. Οι ειδικές απαιτήσεις όσον αφορά το διεθνές έργο των αποκεντρωμένων οργανισμών, οι οποίες ορίζονται στην κοινή προσέγγιση των εν λόγω οργανισμών, έχουν ως στόχο να τους βοηθήσουν να λειτουργούν στο πλαίσιο της εντολής τους και εντός του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου.

Προτάσεις για μελλοντικές ενέργειες:

Ως πρώτο βήμα για την άμεση αντιμετώπιση των προβληματισμών των ενδιαφερόμενων μερών, οι ΕΕΑ θα πρέπει να εξετάσουν το ενδεχόμενο να εστιάσουν περαιτέρω στην εποπτική σύγκλιση, κυρίως μέσω της αυξημένης χρήσης των αξιολογήσεων από ομοτίμους και της κατάλληλης παρακολούθησης.

Σε δεύτερο στάδιο, η Επιτροπή θα διερευνήσει τις δυνατότητες επανεξέτασης του πεδίου εφαρμογής των εξουσιών και των στοιχείων που οδηγούν στη δεσμευτική διαμεσολάβηση, περιλαμβανομένης της ενδεχόμενης αποσαφήνισης του πεδίου και των στοιχείων που προβλέπονται στους ιδρυτικούς κανονισμούς των ΕΕΑ. Αντιστοίχως, η Επιτροπή θα εξετάσει περαιτέρω εάν πρέπει να ενισχυθεί το δικαίωμα πρόσβασης των ΕΕΑ σε δεδομένα ώστε να διαθέτουν, όταν κρίνεται σκόπιμο για την εκτέλεση των καθηκόντων τους, άμεση πρόσβαση στα δεδομένα.

Χρηματοπιστωτική σταθερότητα – εποπτικός και συντονιστικός ρόλος: Οι ΕΕΑ έχουν συμβάλει ενεργά στην παρακολούθηση των εξελίξεων στις χρηματοπιστωτικές αγορές καθώς και στην εκτίμηση της ανθεκτικότητας των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και του χρηματοπιστωτικού συστήματος της ΕΕ συνολικά. Προς τον σκοπό αυτό, οι ΕΕΑ έχουν δημιουργήσει διάφορα εργαλεία για την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους όσον αφορά τον προσδιορισμό των συστημικών κινδύνων. Μέχρι στιγμής, δεν έχει παρουσιαστεί καμία κατάσταση έκτακτης ανάγκης, ωστόσο οι ΕΕΑ έχουν λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την αποτελεσματική αντιμετώπιση τυχόν παρόμοιων καταστάσεων.

Οι ΕΕΑ έχουν λάβει διάφορα μέτρα για την προώθηση της συντονισμένης δράσης και για τη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι η άσκηση ανακεφαλαιοποίησης του 2011/12 και η έκθεση της Μεικτής Επιτροπής σχετικά με τους διατομεακούς κινδύνους¹¹, ο συντονισμός από την ΕΑΚΑΑ των μέτρων που έχουν εγκρίνει οι αρμόδιες αρχές σχετικά με τις ανοικτές πωλήσεις¹², καθώς και η γνωμοδότηση της ΕΑΑΕΣ για ένα περιβάλλον χαμηλών επιτοκίων.¹³ Τα περισσότερα ενδιαφερόμενα μέρη εξέφρασαν την πλήρη ικανοποίησή τους όσον αφορά τον συντονιστικό ρόλο των ΕΕΑ.

Προστασία των καταναλωτών: Εντός των οργανισμών τους, οι ΕΕΑ έχουν αναπτύξει ειδικές εσωτερικές δομές για θέματα που αφορούν την προστασία των καταναλωτών. Ο οριζόντιος χαρακτήρας της προστασίας των καταναλωτών καθιστά δυνατή την ενσωμάτωση του εν λόγω θέματος σε διάφορες πτυχές του έργου των ΕΕΑ. Αν και είναι αλήθεια ότι οι αρχές εξακολουθούν να έχουν περιορισμένες δυνατότητες όσον αφορά την (προσωρινή) απαγόρευση ή τον περιορισμό ορισμένων χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων δυνάμει του άρθρου 9 παράγραφος 5 των κανονισμών των ΕΕΑ, και δεδομένου ότι μέχρι στιγμής δεν έχει προκύψει κάποια κατάσταση έκτακτης ανάγκης, το σχετικό πεδίο δράσης που ορίζεται στους ιδρυτικούς κανονισμούς των ΕΕΑ είναι ευρύ και οι υφιστάμενες διατάξεις θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν καλύτερα. Επιπλέον, η άσκηση των εξουσιών που αναφέρονται στο άρθρο 9 παράγραφος 5 είναι επί του παρόντος δυνατή μόνον εάν προβλέπεται στις τομεακές νομοθετικές πράξεις στις οποίες παραπέμπει το άρθρο 1 παράγραφος 2, το οποίο μέχρι στιγμής αφορά μόνο λίγες νομοθετικές πράξεις. Θα πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο μετατροπής του άρθρου 9 παράγραφος 5 σε αυτόνομη εξουσιοδότηση.

Για την ακρίβεια, πολλές εθνικές αρχές που εκπροσωπούνται στο αντίστοιχο συμβούλιο εποπτών δεν έχουν αρμοδιότητες στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών, με αποτέλεσμα να μην διαθέτουν την απαραίτητη εμπειρογνωμοσύνη και να δίνουν κυρίως προτεραιότητα σε άλλα θέματα που τις αφορούν πιο άμεσα. Για την αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης, οι ΕΕΑ θα μπορούσαν να αναπτύξουν έναν μηχανισμό μέσω του οποίου θα εξασφαλίζεται η στενή συνεργασία και η συμμετοχή των αρμόδιων εθνικών αρχών με στόχο την απόκτηση εμπειρογνωμοσύνης και την εξασφάλιση συνολικής προσέγγισης όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών σε επίπεδο ΕΕΑ.

Και οι τρεις ΕΕΑ έχουν δημοσιεύσει υλικό καθοδήγησης σε θέματα προστασίας των καταναλωτών και έχουν διοργανώσει αρκετές ημερίδες με επίκεντρο τους καταναλωτές/επενδυτές. Μέχρι στιγμής, οι ΕΕΑ έχουν εκδώσει τέσσερις προειδοποιήσεις: για τις επενδύσεις στην αγορά συναλλάγματος (Forex) (Δεκέμβριος 2011), για τις παγίδες

¹¹ Για την έκθεση του Αυγούστου 2013, βλέπε: http://www.eba.europa.eu/documents/10180/43119/ESAs_joint_risk_report_autumn_2013_final.pdf.

¹² <http://www.esma.europa.eu/content/Update-measures-adopted-competent-authorities-short-selling-0>.

¹³ Βλέπε: <https://eiopa.europa.eu/en/publications/eiopa-opinions/index.html>.

των διαδικτυακών επενδύσεων (Σεπτέμβριος 2012), για τις χρηματοοικονομικές συμβάσεις επί διαφορών (Απρίλιος 2013) καθώς και για τα εικονικά νομίσματα (Δεκέμβριος 2013), οι οποίες δημοσιεύθηκαν στους σχετικούς ιστότοπους.¹⁴ Ωστόσο, μέχρι στιγμής, η ευαισθητοποίηση του κοινού όσον αφορά τις εν λόγω προειδοποιήσεις φαίνεται να είναι περιορισμένη.

Επιπλέον, για την ανάπτυξη ενός συνεκτικού πλαισίου σε διατομεακό επίπεδο και για τον κατάλληλο συντονισμό των δραστηριοτήτων των ΕΕΑ, κρίνεται σκόπιμη η μεγαλύτερη αξιοποίηση της Μεικτής Επιτροπής. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί, για παράδειγμα, με την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των αρχών, κάτι το οποίο θα καθιστούσε δυνατό τον σαφέστερο καθορισμό και την αποσαφήνιση των σχετικών αρμοδιοτήτων τους σύμφωνα με τη νομική βάση.¹⁵

Προτάσεις για μελλοντικές ενέργειες:

Ως πρώτο βήμα για την αντιμετώπιση των προβληματισμών των ενδιαφερόμενων μερών, οι ΕΕΑ θα πρέπει να εξετάσουν το ενδεχόμενο απόδοσης μεγαλύτερης έμφασης στα θέματα που συνδέονται με την προστασία των καταναλωτών/επενδυτών (συμπεριλαμβανομένης της αυξημένης προβολής των εν λόγω θεμάτων) και να αξιοποιήσουν πλήρως τις διαθέσιμες εξουσίες. Ομοίως, θα μπορούσε να γίνεται ευρύτερη και πιο διαρθρωμένη χρήση της Μεικτής Επιτροπής. Οι ΕΕΑ θα πρέπει επίσης να μεριμνήσουν, στο μέτρο του δυνατού, για τη συνεργασία και τη συμμετοχή των αρμόδιων σε θέματα προστασίας των καταναλωτών εθνικών αρχών, εφόσον οι εν λόγω αρχές διαφέρουν από εκείνες που εκπροσωπούνται στα συμβούλια εποπτών.

Σε δεύτερο στάδιο, η Επιτροπή θα εξετάσει περαιτέρω το ενδεχόμενο μετατροπής του άρθρου 9 παράγραφος 5 των κανονισμών των ΕΕΑ σε αυτόνομη εξουσιοδότηση.

Διακυβέρνηση, κοινά όργανα εσωτερικής οργάνωσης και ομάδες συμφεροντούχων: Οι ΕΕΑ οφείλουν να ενεργούν μέσω των αντίστοιχων συμβουλίων εποπτών αποκλειστικά προς το συμφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης.¹⁶ Ενώ η στροφή από μια συναινετική διαδικασία λήψης αποφάσεων σε διαδικασία ψηφοφορίας αποτελεί πρόοδο, ο κυρίαρχος ρόλος των εκπροσώπων των εθνικών αρμόδιων αρχών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων έχει δεχθεί επικρίσεις. Ειδικότερα, εκφράζονται ανησυχίες ότι στο πλαίσιο των διαδικασιών οι εθνικές

¹⁴ Βλέπε: <http://www.esma.europa.eu/page/News-investors>.

¹⁵ Ένα καλό παράδειγμα αυτής της ενισχυμένης συνεργασίας παρατηρείται στον τομέα της διαχείρισης των καταγγελιών, όπου τόσο η EAT όσο και η ΕΑΚΑΑ άντλησαν έμπνευση από τις προκαταρκτικές εργασίες της ΕΑΑΕΣ και σκοπεύουν να αναπτύξουν παρόμοιες διαδικασίες διαχείρισης καταγγελιών για τον τομέα των τραπεζών και των κινητών αξιών.

¹⁶ Μετά τη δημιουργία του ΕΕΜ, η διαδικασία λήψης αποφάσεων της EAT τροποποιήθηκε, και υιοθετήθηκε το σύστημα της διπλής απλής πλειοψηφίας σε συγκεκριμένες περιπτώσεις.

απόψεις υπερισχύουν των ενωσιακών συμφερόντων.¹⁷ Θα πρέπει να εξεταστούν επιλογές οι οποίες θα ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των ΕΕΑ, διατηρώντας παράλληλα υψηλό επίπεδο λογοδοσίας.

Τα συμβούλια διοίκησης των ΕΕΑ θεωρείται ότι λειτουργούν ικανοποιητικά. Ομοίως, αναγνωρίζεται ευρέως ότι οι πρόεδροι και οι εκτελεστικοί διευθυντές έχουν εκπληρώσει αποτελεσματικά την αποστολή τους και έχουν εν γένει προσδώσει κύρος στις αντίστοιχες αρχές. Επιπλέον, θα μπορούσε να εξεταστεί μεταξύ άλλων το ενδεχόμενο να αναλάβει το προσωπικό των ΕΕΑ ευρύτερο ρόλο στα προπαρασκευαστικά όργανα, αναλαμβάνοντας για παράδειγμα την προεδρία μόνιμων επιτροπών και ομάδων εργασίας και καταρτίζοντας σημαντικά έγγραφα, με στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας των ΕΕΑ, τηρουμένης παράλληλα της υποχρέωσης λογοδοσίας προς το συμβούλιο εποπτών.

Έχει αποδειχθεί ότι τα δύο κοινά όργανα των ΕΕΑ, συγκεκριμένα το συμβούλιο προσφυγών και η Μεικτή Επιτροπή, αποτελούν χρήσιμους μηχανισμούς για τη διασφάλιση της διατύπωσης συνεκτικών απόψεων και της διατομεακής συνεργασίας. Ειδικότερα, η Μεικτή Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να διαδραματίσει πιο εξέχοντα ρόλο στη διευκόλυνση της διατομεακής συνεργασίας, όμως η προβολή, η διαφάνεια και η διακυβέρνησή της θα μπορούσαν να βελτιωθούν.

Μολοντί στην πλειονότητά τους τα ενδιαφερόμενα μέρη εκτιμούν τον ρόλο των ομάδων συμφεροντούχων, ο αντίκτυπός των τελευταίων είναι μέχρι στιγμής περιορισμένος ενώ για τη συγκρότηση και τη λειτουργία τους απαιτούνται σημαντικοί πόροι. Εκφράστηκαν ανησυχίες όσον αφορά την πρόκληση της διασφάλισης ισορροπημένης εκπροσώπησης των διάφορων ομάδων συμφερόντων, και ειδικότερα των καταναλωτών, των χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, των εκπροσώπων των εργαζομένων και των ΜΜΕ.¹⁸ Ορισμένες από τις εν λόγω αδυναμίες θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν με τη διεύρυνση των εντολών των ομάδων συμφεροντούχων καθώς και με ένα κλιμακωτό σύστημα διορισμών για τη διασφάλιση της συνέχειας.

Προτάσεις για μελλοντικές ενέργειες:

¹⁷ Βλέπε ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 με συστάσεις προς την Επιτροπή σχετικά με την επανεξέταση του ευρωπαϊκού συστήματος χρηματοπιστωτικής εποπτείας (ΕΣΧΕ), στοιχείο ΜΖ· Έκθεση χώρας αριθ. 13/65 του ΔΝΤ, Μάρτιος 2013, σ. 11· Έκθεση Mazars, Οκτώβριος 2013, σ. 34.

¹⁸ Όσον αφορά τη σύνθεση των ομάδων συμφεροντούχων, θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη η απόφαση της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας, της 7ης Νοεμβρίου 2013, σχετικά με τη σύνθεση των μελών της ομάδας τραπεζικών συμφεροντούχων της ΕΑΤ σε συνέχεια της αναφοράς που υπέβαλε η Unī Europa τον Σεπτέμβριο του 2011. Στην εν λόγω απόφαση, επιβεβαιώνεται ότι η διαδικασία επιλογής που εφάρμοζε η ΕΑΤ για τη σύνθεση των διαφόρων κατηγοριών συμφεροντούχων έπασχε από σειρά ελλείψεων, και ζητείται η εξασφάλιση πιο ισορροπημένης εκπροσώπησης των διαφόρων κατηγοριών από πλευράς γεωγραφικής ισορροπίας και ισορροπίας των φύλων. Για πιο αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με την εν λόγω απόφαση βλέπε: απόφαση της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας που περατώνει την έρευνα επί της αναφοράς 1966/2011/(ΕΙΣ)LP κατά της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών.

Υπάρχουν ορισμένες βραχυπρόθεσμες βελτιώσεις τις οποίες θα μπορούσαν να πραγματοποιήσουν οι ΕΕΑ προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις ανησυχίες που εκφράζονται σε αυτόν τον τομέα, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι το συμβούλιο εποπτών θα διατηρήσει την επίβλεψη της ανάθεσης καθηκόντων. Ειδικότερα, θα πρέπει να εξεταστούν τα εξής:

- η δυνατότητα ενίσχυσης του ρόλου και της επιρροής του προσωπικού των ΕΕΑ στα προπαρασκευαστικά όργανα·
- το ενδεχόμενο ενίσχυσης της εξουσίας του προέδρου μέσω της συχνότερης χρήσης της δυνατότητας ανάθεσης συγκεκριμένων καθηκόντων σύμφωνα με το άρθρο 41 παράγραφος 1 των κανονισμών των ΕΕΑ·
- το ενδεχόμενο ενίσχυσης του ρόλου, της προβολής και της διαφάνειας της Μεικτής Επιτροπής·
- η εξασφάλιση ισορροπίας στη σύνθεση των ομάδων συμφεροντούχων καθώς και η δυνατότητα ενίσχυσης της διαφάνειας των εργασιών τους.

Μακροπρόθεσμα, η Επιτροπή, διαφυλάσσοντας την προσεκτική ισορροπία που επιτεύχθηκε κατά τη δημιουργία του ΕΕΜ, και με την επιφύλαξη του άρθρου 81α του κανονισμού σύστασης της ΕΑΤ, σύμφωνα με το οποίο απαιτείται επανεξέταση των κανόνων ψηφοφορίας μόλις ο αριθμός των μη συμμετεχόντων κρατών μελών φτάσει τα τέσσερα¹⁹, θα εξετάσει τις δυνατότητες βελτίωσης της διακυβέρνησης των ΕΕΑ ώστε να εξασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται προς το συμφέρον της ΕΕ συνολικά.

Χρηματοδότηση: Οι προϋπολογισμοί των ΕΕΑ χρηματοδοτούνται κατά 60% από τις συνεισφορές των εθνικών αρμόδιων αρχών και κατά 40% από τις συνεισφορές του προϋπολογισμού της ΕΕ²⁰ ενώ υπόκεινται πλήρως στους ισχύοντες κανόνες χρηματοοικονομικής διαφάνειας, ιδίως για τις αρμόδιες για τον προϋπολογισμό αρχές. Παρά τη σημαντική αύξηση των προϋπολογισμών των ΕΕΑ από τη σύστασή τους, η πλειονότητα των ενδιαφερομένων μερών θεωρούν ότι οι υφιστάμενες ρυθμίσεις χρηματοδότησης δεν αναλογούν στα αυξανόμενα καθήκοντα και στις αρμοδιότητες των ΕΕΑ. Ειδικότερα, τα ενδιαφερόμενα μέρη εκφράζουν ανησυχία ότι τυχόν περαιτέρω αυξήσεις κινδυνεύουν να οδηγήσουν σε περικοπές της χρηματοδότησης σε εθνικό επίπεδο ή/και να μην είναι βιώσιμες για πολλές εθνικές αρμόδιες αρχές. Θα μπορούσε να αναλυθεί περαιτέρω η δυνατότητα εφαρμογής διαφορετικών μοντέλων χρηματοδότησης για τις ΕΕΑ, περιλαμβανομένης της ενίσχυσης του επιπέδου χρηματοδότησης μέσω της αύξησης των τελών και των εισφορών.

¹⁹ Βλέπε άρθρο 81α του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1022/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2013, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών) όσον αφορά την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1024/2013, ΕΕ L287 της 29.10.2013, σ. 5-14.

²⁰ Καθώς και από τα τέλη που εισπράττει η ΕΑΚΑΑ για την εποπτεία των οργανισμών πιστοληπτικής ικανότητας και των αρχείων καταγραφής συναλλαγών.

Προτάσεις για μελλοντικές ενέργειες:

Δεδομένων των δημοσιονομικών περιορισμών σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο ΕΕ, η Επιτροπή κρίνει σκόπιμη την επανεξέταση του υφιστάμενου μοντέλου χρηματοδότησης, ιδανικά μέσω της κατάργησης των ενωσιακών και εθνικών συνεισφορών. Προς τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα ξεκινήσει προπαρασκευαστικές εργασίες για τη βελτίωση των ρυθμίσεων χρηματοδότησης των ΕΕΑ ώστε να μπορούν να εκπληρώνουν την αποστολή τους λαμβανομένων παράλληλα υπόψη των δημοσιονομικών περιορισμών. Η Επιτροπή θα εξετάσει επίσης τις δυνατότητες χρηματοδότησης των ΕΕΑ μέσω εναλλακτικών μοντέλων χρηματοδότησης περιλαμβανομένων εκτιμήσεων της αναλογικότητας και του αντίκτυπου κάθε μελετώμενου μοντέλου.

Δομή των ΕΕΑ: Η γενική δομή των ΕΕΑ φαίνεται να είναι κατάλληλη καθώς ενσωματώνει όλα τα στοιχεία του τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και διευκολύνει τη στενή συνεργασία μεταξύ της μικροπροληπτικής (ΕΕΑ) και της μακροπροληπτικής (ΕΣΣΚ) διάστασης. Οι εκκλήσεις για διαρθρωτικές αλλαγές, όπως η συγχώνευση των αρχών σε μια ενιαία έδρα ή η εφαρμογή της αποκαλούμενης προσέγγισης των «δίδυμων κορυφών» (twin peaks)²¹, θα πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά υπό το φως της δημιουργίας της τραπεζικής ένωσης.

Υπάρχει ευρεία συναίνεση όσον αφορά την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της άμεσης εποπτείας των οργανισμών αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας από την ΕΑΚΑΑ καθώς και όσον αφορά την εντολή της για την εποπτεία των αρχείων καταγραφής συναλλαγών. Θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο επέκτασης των εξουσιών άμεσης εποπτείας σε υποδομές αγορών κρίσιμης σημασίας σύμφωνα με τις προτάσεις διάφορων ενδιαφερόμενων μερών.

Προτάσεις για μελλοντικές ενέργειες:

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα εμβαθύνει τον προβληματισμό της και θα αξιολογήσει περαιτέρω, σε μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα, την ανάγκη για πρόσθετες διαρθρωτικές αλλαγές, περιλαμβανομένης της ενιαίας έδρας και της πιθανής επέκτασης της άμεσης εποπτείας σε ολοκληρωμένες υποδομές της αγοράς.

4) ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Παρά τις αντίξοες συνθήκες, οι ΕΕΑ κατάφεραν σε σύντομο χρονικό διάστημα να δημιουργήσουν οργανισμούς που λειτουργούν άρτια. Η συνολική τους δράση, στο πλαίσιο του ευρέως φάσματος των καθηκόντων τους, ήταν αποτελεσματική, ενώ κατάφεραν να αντιμετωπίσουν τις αυξανόμενες απαιτήσεις με περιορισμένους ανθρώπινους πόρους. Στο

²¹ Η προσέγγιση των «δίδυμων κορυφών» αφορά τον διαχωρισμό των ρυθμιστικών καθηκόντων μεταξύ δύο ρυθμιστικών αρχών, εκ των οποίων η μία ασκεί καθήκοντα προληπτικής εποπτείας και η άλλη εστιάζει στην εποπτεία της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

πλαίσιο της επανεξέτασης αναδείχθηκαν ορισμένοι τομείς στους οποίους απαιτούνται περαιτέρω βελτιώσεις βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα ώστε οι ΕΕΑ να μπορούν να εκτελούν πλήρως τις εντολές τους, λαμβανομένης παράλληλα υπόψη της δημιουργίας της τραπεζικής ένωσης.

I. Τομείς βραχυπρόθεσμης βελτίωσης

Ορισμένες βελτιώσεις μπορούν να πραγματοποιηθούν βραχυπρόθεσμα από τις ΕΕΑ και την Επιτροπή, χωρίς να απαιτείται οποιαδήποτε αλλαγή στο νομοθετικό πλαίσιο. Οι εν λόγω βελτιώσεις περιλαμβάνουν τα ακόλουθα:

- Μεγαλύτερη εστίαση στην εποπτική σύγκλιση ώστε να εξασφαλίζεται η συνεπής υλοποίηση και εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ, ειδικότερα μέσω της συχνότερης και καλύτερης χρήσης των αξιολογήσεων από ομοτίμους και της συστηματικότερης παρακολούθησης όταν διαπιστώνονται ανεπάρκειες.
- Ενίσχυση της διαφάνειας της διαδικασίας κατάρτισης σχεδίων τεχνικών προτύπων ή παροχής συμβουλών στην Επιτροπή και διενέργεια, όταν απαιτείται, αναλύσεων κόστους-οφέλους υψηλής ποιότητας, συμπεριλαμβανομένου του αντικτύπου για τα ενδιαφερόμενα μέρη και τα θεμελιώδη δικαιώματα, κατά περίπτωση.
- Μεγαλύτερη προτεραιότητα στα καθήκοντα προστασίας των καταναλωτών/επενδυτών και πλήρης αξιοποίηση των διαθέσιμων εξουσιών.
- Ενίσχυση της εσωτερικής διακυβέρνησης:
 - ο Η σύνθεση των ομάδων συμφεροντούχων θα πρέπει να είναι πιο ισόρροπη, σύμφωνα με την απόφαση της Διαμεσολαβήτριας, ενώ η διαφάνεια του έργου των ομάδων συμφεροντούχων θα μπορούσε να ενισχυθεί.
 - ο Ο ρόλος και η επιρροή του προσωπικού των ΕΕΑ στα προπαρασκευαστικά όργανα (π.χ. ομάδες εργασίες, μόνιμες επιτροπές, ειδικές ομάδες, κ.ά.) θα μπορούσε να ενισχυθεί.
 - ο Ο ρόλος και η προβολή της Μεικτής Επιτροπής θα μπορούσε να ενισχυθεί, για παράδειγμα με τη δημιουργία ειδικού ιστότοπου και τη συστηματική δημοσίευση των εργασιών της. Οι ΕΕΑ θα μπορούσαν να αξιοποιήσουν καλύτερα τη Μεικτή Επιτροπή ώστε να επικεντρωθούν σε βασικά διατομεακά ζητήματα, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των καταναλωτών/επενδυτών και της προληπτικής εποπτείας.
 - ο Για να ενισχυθεί το κύρος του προέδρου και για να καταστεί δυνατή η ταχεία λήψη αποφάσεων προς το συμφέρον της ΕΕ, θα μπορούσε να αξιοποιηθεί σε

μεγαλύτερο βαθμό η δυνατότητα ανάθεσης ειδικών καθηκόντων στον πρόεδρο, για παράδειγμα όσον αφορά τα αιτήματα παροχής πληροφοριών, σύμφωνα με το άρθρο 41 παράγραφος 1 των κανονισμών των ΕΕΑ.

Βραχυπρόθεσμα, η Επιτροπή θα αναλάβει δράση ώστε:

- να διασφαλίσει ότι οι εξουσιοδοτήσεις για τα τεχνικά πρότυπα σε μελλοντικές νομοθετικές προτάσεις θα έχουν προθεσμίες συνδεδεμένες με την έναρξη ισχύος της βασικής νομικής πράξης·
- να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην καταλληλότητα των χρονοδιαγραμμάτων και στο πεδίο εφαρμογής των εξουσιοδοτήσεων για τεχνικά πρότυπα σε σχέδια νομοθετικών προτάσεων και κατά τις συζητήσεις που λαμβάνουν χώρα στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας.

II. Δινητικοί βασικοί τομείς για πιθανές βελτιώσεις μεσοπρόθεσμα

Παράλληλα, για τα περισσότερα ζητήματα που έθεσαν οι ενδιαφερόμενοι και τα οποία χρήζουν μεγαλύτερης προσοχής απαιτείται ανάληψη νομοθετικής δράσης για την τροποποίηση των ιδρυτικών κανονισμών των ΕΕΑ. Η Επιτροπή προτίθεται να εξετάσει περαιτέρω τις τεχνικές και νομικές πτυχές των διάφορων ζητημάτων που επισημάνθηκαν και να ξεκινήσει προπαρασκευαστικές εργασίες προκειμένου να αξιολογήσει πιθανές επιλογές για την αντιμετώπιση των εν λόγω ζητημάτων μεσοπρόθεσμα. Στο πλαίσιο των εν λόγω εργασιών θα εξεταστούν ειδικότερα τα ακόλουθα:

- Με την επιφύλαξη της συμφωνίας που επιτεύχθηκε στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για τον ΕΕΜ σχετικά με τους κανόνες ψηφοφορίας της ΕΑΤ, η διακυβέρνηση των ΕΕΑ θα μπορούσε να βελτιωθεί με στόχο την περαιτέρω ενίσχυση της ικανότητας ταχείας λήψης αποφάσεων του συμβουλίου εποπτών προς το συμφέρον της ΕΕ συνολικά. Θα μπορούσε να εξεταστεί η ενίσχυση του κύρους και του ρόλου του προέδρου καθώς και η τροποποίηση της σύνθεσης και της εντολής του συμβουλίου διοίκησης για την ανάθεση περισσότερων μόνιμων και εκτελεστικών καθηκόντων σε αυτό.
- Βελτιώσεις στις ρυθμίσεις χρηματοδότησης των ΕΕΑ, περιλαμβανομένης της χρήσης εναλλακτικών πηγών χρηματοδότησης, στην ιδανική περίπτωση μέσω της κατάργησης των ενωσιακών και εθνικών συνεισφορών.
- Οι ΕΕΑ θα μπορούσαν να έχουν άμεση πρόσβαση σε δεδομένα όταν κρίνεται σκόπιμο για την εκτέλεση των καθηκόντων τους και σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία²². Στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσε να ενισχυθεί ο ρόλος του προέδρου ή/και του συμβουλίου διοίκησης.

²² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 45/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών (ΕΕ L 8 της 12.1.2001, σ. 1).

- Κάθε πιθανή επέκταση των υφιστάμενων εντολών θα πρέπει να εξετάζεται ενδελεχώς με γνώμονα την αρχή της επικουρικότητας, το κόστος και τα οφέλη. Δυνητικοί τομείς στους οποίους θα μπορούσαν να ανατεθούν περαιτέρω καθήκοντα στις ΕΕΑ είναι μεταξύ άλλων η επιβολή των ΔΠΧΑ, η ανάληψη ισχυρότερου εποπτικού ρόλου όσον αφορά την επικύρωση εσωτερικών υποδειγμάτων, το σκιώδες τραπεζικό σύστημα και η άμεση εποπτεία υποδομών υψηλού βαθμού ενοποίησης, όπως είναι οι κεντρικοί αντισυμβαλλόμενοι.
- Το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9 παράγραφος 5 των κανονισμών των ΕΕΑ θα μπορούσε να μετατραπεί σε αυτόνομη εξουσιοδότηση.
- Η εντολή στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών/επενδυτών θα μπορούσε να αποσαφηνιστεί και να ενισχυθεί με στόχο τον καλύτερο καθορισμό των αντίστοιχων ρόλων και προτεραιοτήτων των ΕΕΑ, με την ανάθεση κεντρικού ρόλου στη Μεικτή Επιτροπή.
- Ενδεχόμενη ενίσχυση των εξουσιών διευθέτησης διαφορών των ΕΕΑ.
- Ενδεχόμενη αύξηση της διάρκειας των εντολών για τα μέλη των ομάδων συμφεροντούχων. Θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο περιορισμού του αριθμού των ομάδων συμφεροντούχων σε μία ομάδα ανά ΕΕΑ.
- Ενδεχόμενη ανάγκη υλοποίησης διαρθρωτικών αλλαγών, περιλαμβανομένης μιας ενιαίας έδρας και της επέκτασης των εξουσιών άμεσης εποπτείας σε ολοκληρωμένες υποδομές της αγοράς.