



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ

ΕΥΡΩΣΥΣΤΗΜΑ

EL

ECB-PUBLIC

## ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

της 28ης Ιουνίου 2016

σχετικά με συμβάσεις πίστωσης για καταναλωτές που αφορούν ακίνητα προοριζόμενα για κατοικία  
(CON/2016/34)

### Εισαγωγή και νομική βάση

Στις 31 Μαΐου 2016 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έλαβε αίτημα του ελληνικού Υπουργείου Οικονομικών για τη διατύπωση γνώμης σχετικά με τη μεταφορά στο ελληνικό δίκαιο της οδηγίας 2014/17/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου<sup>1</sup> (εφεξής το «σχέδιο νόμου»).

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 και στο άρθρο 2 παράγραφος 1 τρίτη περίπτωση της απόφασης 98/415/ΕΚ του Συμβουλίου<sup>2</sup>, καθώς το σχέδιο νόμου αφορά την Τράπεζα της Ελλάδος. Η παρούσα γνώμη εκδόθηκε από το διοικητικό συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 17.5 πρώτη πρόταση του εσωτερικού κανονισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

### **1. Σκοπός του σχεδίου νόμου**

- 1.1. Σκοπός του σχεδίου νόμου είναι η μεταφορά της οδηγίας 2014/17/ΕΕ στο ελληνικό δίκαιο, ενόψει της αντιμετώπισης προβλημάτων τα οποία αποκάλυψε η χρηματοπιστωτική κρίση στον τομέα των συμβάσεων πίστωσης για καταναλωτές που αφορούν ακίνητα προοριζόμενα για κατοικία. Το σχέδιο νόμου στοχεύει στην ανάπτυξη μίας αγοράς στον συγκεκριμένο τομέα, η οποία θα λειτουργεί με μεγαλύτερη διαφάνεια και αποτελεσματικότητα, συμβάλλοντας στη χρηματοπιστωτική σταθερότητα και παρέχοντας υψηλότερα επίπεδα προστασίας των καταναλωτών, λαμβανομένου υπόψη ότι μεγάλο μέρος του χρέους των καταναλωτών στην επικράτεια της Ένωσης είναι συγκεντρωμένο στις πιστώσεις που αφορούν ακίνητα προοριζόμενα για κατοικία.
- 1.2. Το σχέδιο νόμου ορίζει την Τράπεζα της Ελλάδος ως την αρμόδια αρχή για τη διασφάλιση της εφαρμογής συγκεκριμένων απαιτήσεων στις οποίες υπόκεινται οι πιστωτικοί φορείς και μεσίτες πιστώσεων όταν χορηγούν πιστώσεις σε καταναλωτές, της συμμόρφωσής τους με τις απαιτήσεις αυτές και την περαιτέρω εξειδίκευσή τους μέσω της έκδοσης δευτερευουσών διατάξεων, όποτε κρίνεται αναγκαίο. Η Τράπεζα της Ελλάδος θα παρακολουθεί τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις οι

---

<sup>1</sup> Οδηγία 2014/17/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις συμβάσεις πίστωσης για καταναλωτές για ακίνητα που προορίζονται για κατοικία και την τροποποίηση των οδηγιών 2008/48/ΕΚ και 2013/36/ΕΕ, και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ.1093/2010 (ΕΕ L 60 της 28.2.2014, σ. 34).

<sup>2</sup> Απόφαση 98/415/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1998, σχετικά με τη διαβούλευση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας με τις εθνικές αρχές για τα σχέδια νομοθετικών διατάξεων (ΕΕ L 189 της 3.7.1998, σ. 42).

οποίες αφορούν, μεταξύ άλλων: α) τις υποχρεώσεις επαγγελματικής συμπεριφοράς· β) τις γνώσεις και την επάρκεια του προσωπικού· γ) τα ελάχιστα πρότυπα παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών σε καταναλωτές· δ) τη χρήση δεσμευτικών πρακτικών και πρακτικών ομαδοποίησης· ε) την παροχή γενικών πληροφοριών και επαρκών εξηγήσεων για τις προτεινόμενες συμβάσεις πίστωσης· στ) τον υπολογισμό του συνολικού ετήσιου πραγματικού ποσοστού επιβάρυνσης· και ζ) την αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας των καταναλωτών. Εξάλλου, σε περίπτωση υπερημερίας του καταναλωτή το σχέδιο νόμου επιβάλλει στους πιστωτικούς φορείς υποχρεώσεις, παραδείγματος χάριν να επιδεικνύουν εύλογη ανοχή και να καταβάλλουν κάθε εύλογη προσπάθεια για την επίτευξη λύσης με εναλλακτικά μέσα πριν από την κίνηση διαδικασιών κατάσχεσης.

- 1.3 Ακόμη, το σχέδιο νόμου ορίζει την Τράπεζα της Ελλάδος ως την αρμόδια αρχή για την αδειοδότηση και εποπτεία των μεσιτών πιστώσεων. Ειδικότερα, η Τράπεζα της Ελλάδος θα είναι αρμόδια: α) να αδειοδοτεί τους μεσίτες πιστώσεων· β) να διασφαλίζει ότι όλοι οι αδειοδοτημένοι μεσίτες πιστώσεων πληρούν τις επαγγελματικές απαιτήσεις που προβλέπονται στο σχέδιο νόμου· γ) να ανακαλεί την άδεια λειτουργίας τους· δ) να επιβάλλει κυρώσεις σε περιπτώσεις παραβάσεων· και ε) να διεξάγει τις διαδικασίες κοινοποίησης που επιτρέπουν στους αδειοδοτημένους μεσίτες πιστώσεων να λειτουργούν στην επικράτεια της Ένωσης. Τέλος, το σχέδιο νόμου προβλέπει ότι το Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού θα πρέπει να συνεργάζεται με την Τράπεζα της Ελλάδος και με κάθε άλλη αρμόδια ελληνική αρχή με στόχο την εκπαίδευση των καταναλωτών σε ό,τι αφορά τον υπεύθυνο δανεισμό και τη διαχείριση χρέους, καθώς και την παροχή σαφών πληροφοριών σχετικά με τη διαδικασία χορήγησης πιστώσεων, ιδίως σε σχέση με καταναλωτές που λαμβάνουν ενυπόθηκη πίστη για πρώτη φορά.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

- 2.1 Η παρούσα γνώμη δεν αφορά την ουσία της ενσωμάτωσης της οδηγίας 2014/17/ΕΕ στο ελληνικό δίκαιο με το σχέδιο νόμου. Εν προκειμένω η ΕΚΤ αξιολογεί αποκλειστικά τις διατάξεις του σχεδίου νόμου που μπορούν να επηρεάσουν τον ρόλο και τα καθήκοντα της Τράπεζας της Ελλάδος ως κεντρικής τράπεζας, εθνικής εποπτικής αρχής και μέλους του Ευρωσυστήματος και του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ).
- 2.2 Το σχέδιο νόμου διευρύνει τις υφιστάμενες εποπτικές λειτουργίες της Τράπεζας της Ελλάδος, αναθέτοντάς της επιπλέον την ευθύνη για την εποπτεία και οργάνωση της αγοράς σχετικά με τις συμβάσεις πίστωσης που αφορούν ακίνητα προοριζόμενα για κατοικία. Ενόψει τούτου το σχέδιο νόμου διευρύνει τις κατηγορίες οντοτήτων επί των οποίων η Τράπεζα της Ελλάδος ασκεί προληπτική εποπτεία, συμπεριλαμβάνοντας σε αυτές τους μεσίτες πιστώσεων οι οποίοι παρουσιάζουν ή προσφέρουν συμβάσεις πίστωσης στους καταναλωτές ή συνάπτουν με αυτούς τέτοιες συμβάσεις εξ ονόματος των πιστωτικών φορέων. Το σχέδιο νόμου διευρύνει επίσης τις εποπτικές λειτουργίες της Τράπεζας της Ελλάδος, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο χορηγεί πιστώσεις που αφορούν ακίνητα προοριζόμενα για κατοικία επιδεικνύει τη δέουσα συμπεριφορά στο πλαίσιο της εμπορικής, επιχειρηματικής ή επαγγελματικής του δραστηριότητας στην οικεία αγορά.

2.3 Στο πλαίσιο κάθε επικείμενης ανάθεσης νέων καθηκόντων σε μέλος του ΕΣΚΤ η ΕΚΤ υπογραμμίζει την ανάγκη αξιολόγησης της συμβατότητάς τους με την απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδότησης κατά το άρθρο 123 της Συνθήκης. Οι κατευθυντήριες οδηγίες των παραγράφων 3.1 έως 3.3, που έχει αναπτύξει η ΕΚΤ, της επιτρέπουν να αποφαιίνεται εάν ορισμένο νέο καθήκον που πρόκειται να ανατεθεί σε εθνική κεντρική τράπεζα του ΕΣΚΤ (ΕθνΚΤ) θα πρέπει να θεωρείται καθήκον κεντρικής τράπεζας ή καθήκον του κράτους με βάση την αξιολόγηση των όρων ανάθεσής του υπό το πρίσμα της ως άνω απαγόρευσης<sup>3</sup>.

### 3. Ανάθεση νέων καθηκόντων σε εθνικές κεντρικές τράπεζες

#### 3.1 Γενικές σκέψεις

Πρώτον, η συστηματική ταξινόμηση των καθηκόντων που ανατίθενται σε δεδομένη στιγμή στις ΕθνΚΤ ως καθηκόντων κεντρικής τράπεζας ή κυβερνητικών καθηκόντων αφορά όντως νέα καθήκοντα υπό την έννοια ότι αυτά είτε δεν προϋπήρχαν είτε προϋπήρχαν μεν, αλλά δεν αποτέλεσαν ποτέ αναπόσπαστο τμήμα των καθηκόντων κεντρικής τράπεζας που είχαν ανατεθεί ως τότε στις ΕθνΚΤ. Σε αναγνώριση των νομικών πλαισίων των διαφόρων κρατών μελών, των παραδόσεων των κεντρικών τραπεζών και των εθνικών δομών, τα καθήκοντα που εκάστοτε ασκεί ορισμένη ΕθνΚΤ ως καθήκοντα κεντρικής τράπεζας δεν υπόκεινται σε αναθεώρηση ή αναταξινόμηση, αλλά είναι δυνατό να υπόκεινται σε επαναξιολόγηση εφόσον υφίστανται νομοθετικές τροποποιήσεις ουσίας.

Δεύτερον, αξίζει να υπογραμμιστεί ότι όταν τα κράτη μέλη αποφασίζουν να αναθέσουν νέα καθήκοντα στις οικείες ΕθνΚΤ πρέπει να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τον ρόλο των τελευταίων ως μελών του ΕΣΚΤ ή του Ευρωσυστήματος, κατά περίπτωση, καθώς και την απαίτηση της ανεξαρτησίας της κεντρικής τράπεζας. Κατ' επιπαγήν της αρχής της οικονομικής ανεξαρτησίας, η οποία αποτελεί βασική έκφραση της αρχής της ανεξαρτησίας των κεντρικών τραπεζών που κατοχυρώνεται στο άρθρο 130 της Συνθήκης, τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να οδηγούν τις οικείες ΕθνΚΤ σε ανεπάρκεια των οικονομικών πόρων που απαιτεί η άσκηση των καθηκόντων τους των σχετικών με το ΕΣΚΤ ή το Ευρωσύστημα, ανάλογα με την περίπτωση. Έτσι, οι ΕθνΚΤ πρέπει να διαθέτουν επαρκείς οικονομικούς πόρους για να ασκούν όχι μόνο αυτά τα καθήκοντά τους, αλλά και τα εθνικά τους καθήκοντα (π.χ. κάλυψη των διοικητικών τους δαπανών και του κόστους των δικών τους εργασιών)<sup>4</sup>. Ορισμένη ΕθνΚΤ θα πρέπει να είναι σε θέση να εναντιωθεί στην ανάθεση οπουδήποτε νέου καθήκοντος, εφόσον θεωρεί ότι η ανάθεσή του θα έθιγε την οικονομική της ανεξαρτησία, καθώς η ίδια δεν θα διέθετε επαρκείς πόρους για την άσκηση, πρωτίστως, των σχετικών με το ΕΣΚΤ ή το Ευρωσύστημα καθηκόντων της, ή ότι η άσκηση του θα την επιβάρυνε δυσανάλογα.

Τρίτον, τα καθήκοντα κεντρικής τράπεζας περιλαμβάνουν ιδίως όσα συνδέονται με εκείνα των άρθρων 127 παράγραφοι 2, 5 και 6 της Συνθήκης.

<sup>3</sup> Βλ. ενδεικτικά παράγραφο 3.1 της γνώμης CON/2015/21, παραγράφους 2.2.1 έως 2.2.3 της γνώμης CON/2015/54 και παραγράφους 2.2.1 έως 2.2.3 της γνώμης CON/2016/31. Όλες οι γνώμες της ΕΚΤ δημοσιεύονται στον δικτυακό της τόπο ([www.europa.eu](http://www.europa.eu)).

<sup>4</sup> Βλ. παράγραφο 2.2.3 της έκθεσης της ΕΚΤ για τη σύγκλιση του 2014.

Τέταρτον, νέα καθήκοντα που ανατίθενται σε ορισμένη ΕθνΚΤ και δεν αποτελούν τυπικά καθήκοντα των ΕθνΚΤ ή ασκούνται σαφώς εξ ονόματος και προς το αποκλειστικό συμφέρον της κυβέρνησης ή άλλων δημόσιων φορέων θα πρέπει να θεωρούνται κυβερνητικά καθήκοντα.

### 3.2 *Ειδικές σκέψεις*

Καθήκοντα τα οποία σχετίζονται με την προστασία του καταναλωτή και συνδέονται με τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες αποτελούν καθήκοντα κεντρικής τράπεζας στο βαθμό που συμπληρώνουν υφιστάμενες εποπτικές εξουσίες μίας κεντρικής τράπεζας και, κατ' επέκταση, συμβάλλουν στην ευρωστία των χρηματοπιστωτικών αγορών και στη διαφύλαξη της εμπιστοσύνης στην αγορά.

Ένα σημαντικό κριτήριο για τον χαρακτηρισμό ενός νέου καθήκοντος ως κυβερνητικού είναι ο αντίκτυπος του στη θεσμική, οικονομική και προσωπική ανεξαρτησία μίας ΕθνΚΤ. Ειδικότερα, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα ακόλουθα.

Πρώτον, θα πρέπει να εξετάζεται εάν η άσκηση του νέου καθήκοντος δημιουργεί (ανεπαρκώς διαχειρίσιμες) συγκρούσεις συμφερόντων σε σχέση με υφιστάμενα καθήκοντα κεντρικής τράπεζας ορισμένης ΕθνΚΤ, χωρίς κατ' ανάγκη να τα συμπληρώνει. Εφόσον προκύπτει σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ υφιστάμενων και νέων καθηκόντων, θα πρέπει να προβλέπονται επαρκείς δικλίδες μετριασμού της με σκοπό την επαρκή αντιμετώπισή της. Πάντως, η συμπληρωματικότητα μεταξύ νέων και υφιστάμενων καθηκόντων κεντρικής τράπεζας δεν θα πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά, διότι τότε θα μπορούσε να οδηγήσει στη δημιουργία μίας αλυσίδας παρεπόμενων καθηκόντων αόριστης διάρκειας. Η συμπληρωματικότητα του νέου καθήκοντος θα πρέπει μάλιστα να εξετάζεται και από την άποψη της χρηματοδότησής του. Σε περίπτωση σύγκρουσης συμφερόντων μεταξύ εποπτείας και προστασίας του καταναλωτή πρέπει να κατισχύουν οι παράμετροι που άπτονται της πρώτης<sup>5</sup>.

Δεύτερον, θα πρέπει να εξετάζεται εάν η άσκηση του νέου καθήκοντος χωρίς την πρόβλεψη πρόσθετων οικονομικών πόρων επιβαρύνει δυσανάλογα ορισμένη ΕθνΚΤ σε σχέση με τις οικονομικές και οργανωτικές της δυνατότητες και μπορεί να επηρεάσει αρνητικά την ικανότητά της να ασκεί αποτελεσματικά τα υφιστάμενα καθήκοντα κεντρικής τράπεζας.

Τρίτον, θα πρέπει να εξετάζεται εάν η άσκηση του νέου καθήκοντος ευθυγραμμίζεται με το θεσμικό πλαίσιο της ΕθνΚΤ, ιδίως από την άποψη της ανεξαρτησίας και λογοδοσίας της κεντρικής τράπεζας.

Τέταρτον, θα πρέπει να εξετάζεται εάν η άσκηση του νέου καθήκοντος εγκυμονεί σημαντικούς χρηματοπιστωτικούς κινδύνους.

Πέμπτον, θα πρέπει να εξετάζεται εάν η άσκηση του νέου καθήκοντος εκθέτει τα μέλη των οργάνων λήψης αποφάσεων της ΕθνΚΤ σε πολιτικούς κινδύνους οι οποίοι είναι δυσανάλογοι και ενδέχεται να έχουν αντίκτυπο στην προσωπική τους ανεξαρτησία και, ιδίως, στο εχέγγυο της θητείας του διοικητή κατά το άρθρο 14.2 του καταστατικού του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

<sup>5</sup> Βλ. παράγραφο 3.1 της γνώμης CON/2015/21.

- 3.3 Η διατύπωση οποιασδήποτε οριστικής κρίσης ως προς τον χαρακτηρισμό ενός νέου καθήκοντος που ανατίθεται σε ΕθνΚΤ ως καθήκοντος κεντρικής τράπεζας ή ως κυβερνητικού καθήκοντος θα πρέπει να έχει ως γνώμονα τη διασφάλιση της συνεπούς εφαρμογής της απαγόρευσης της νομισματικής χρηματοδότησης εντός του Ευρωσυστήματος και του ΕΣΚΤ.

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

##### 4.1 *Ανάθεση νέων καθηκόντων στην Τράπεζα της Ελλάδος*

Υπό το φως των κατευθυντήριων οδηγιών που παρατίθενται στις παραγράφους 3.1 έως 3.3 εξετάζεται στη συνέχεια εάν τα νέα καθήκοντα που το σχέδιο νόμου αναθέτει στην Τράπεζα της Ελλάδος θα μπορούσαν να στοιχειοθετήσουν παραβίαση της απαγόρευσης νομισματικής χρηματοδότησης.

##### 4.2 *Αρχή της οικονομικής ανεξαρτησίας*

Η αρχή της οικονομικής ανεξαρτησίας συνεπάγεται την υποχρέωση των ΕθνΚΤ να διαθέτουν επαρκείς πόρους για να ασκούν όχι μόνο τα σχετικά με το ΕΣΚΤ καθήκοντά τους, αλλά και τα εθνικά τους καθήκοντα, από άποψη λειτουργική και οικονομική<sup>6</sup>. Εν προκειμένω η ΕΚΤ επισημαίνει ότι το σχέδιο νόμου δεν εξειδικεύει τους όρους χρηματοδότησης των δαπανών που σχετίζονται με την εποπτεία των μεσιτών πιστώσεων από την Τράπεζα της Ελλάδος. Για τον λόγο αυτό η ΕΚΤ καλεί την αιτούσα αρχή να εξετάσει τη δυνατότητα θέσπισης πλαισίου για την ανάκτηση του κόστους, βάσει του οποίου οι μεσίτες πιστώσεων θα κατέβαλλαν στην Τράπεζα της Ελλάδος αμοιβή για την αδειοδότησή τους ή ετήσια εισφορά για την κάλυψη των δαπανών που ανακύπτουν εις βάρος της τελευταίας κατά την άσκηση των εποπτικών της καθηκόντων.

##### 4.3 *Σύνδεση με τα καθήκοντα του άρθρου 127 παράγραφος 5 της Συνθήκης*

Η αδειοδότηση και εποπτεία των μεσιτών πιστώσεων, καθώς και η επίβλεψη και οργάνωση της αγοράς με αντικείμενο τις συμβάσεις πιστώσεων που αφορούν ακίνητα προοριζόμενα για κατοικία, μπορούν να θεωρηθούν καθήκοντα συνδεδόμενα με εκείνα του άρθρου 127 παράγραφος 5 της Συνθήκης, εφόσον είναι συμπληρωματικά των εποπτικών καθηκόντων που ασκεί ορισμένη ΕθνΚΤ, ιδίως στις περιπτώσεις που αυτή ασκεί ήδη καθήκοντα παρεμφερούς φύσης, όπως εν προκειμένω η Τράπεζα της Ελλάδος<sup>7</sup>. Ειδικότερα, η ΕΚΤ επισημαίνει ότι η Τράπεζα της Ελλάδος ήδη εποπτεύει τα πιστωτικά ιδρύματα και λοιπούς χρηματοδοτικούς οργανισμούς, όπως εταιρίες παροχής πιστώσεων σε φυσικά πρόσωπα<sup>8</sup>, με σκοπό την ενίσχυση της σταθερότητας και αποτελεσματικότητας του πιστωτικού συστήματος και γενικότερα του χρηματοπιστωτικού τομέα της οικονομίας<sup>9</sup>. Στο πλαίσιο της υπό εξέταση λειτουργίας η Τράπεζα της Ελλάδος θεσπίζει και παρακολουθεί την εφαρμογή απαιτήσεων που αποσκοπούν στη διασφάλιση της σωστής διάδρασης μεταξύ συμμετεχόντων στην αγορά και καταναλωτών όσον αφορά τη χορήγηση

<sup>6</sup> Βλ. παράγραφο 2.2.3 της έκθεσης της ΕΚΤ για τη σύγκλιση του 2014.

<sup>7</sup> Βλ. ενδεικτικά παράγραφο 3.3 της γνώμης CON/2015/54, παράγραφο 3.1.2 της γνώμης CON/2015/37, παράγραφο 3.1.2 της γνώμης CON/2015/45 και παραγράφους 3.2 και 3.3 της γνώμης CON/2015/21.

<sup>8</sup> Βλ. άρθρο 153 του ν. 4261/2014 «Πρόσβαση στη δραστηριότητα των πιστωτικών ιδρυμάτων και προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2013/36/ΕΕ), κατάργηση του ν. 3601/2007 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α 107/ 5.5.2014).

<sup>9</sup> Βλ. άρθρο 55Α του καταστατικού της Τράπεζας της Ελλάδος.

πιστώσεων, τόσο κατά το προσυμβατικό στάδιο όσο και κατά τη διάρκεια της συμβατικής σχέσης, περιλαμβανομένων, ενδεικτικά, των ελάχιστων απαιτήσεων γνωστοποίησης και των απαιτήσεων των σχετικών με την υποβολή καταγγελιών, την αποτίμηση ακίνητης περιουσίας και τις αξιολογήσεις πιστοληπτικής ικανότητας. Ακόμη, η Τράπεζα της Ελλάδος είναι επιφορτισμένη με την έκδοση και εφαρμογή κώδικα δεοντολογίας τραπεζών για τη διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων ιδιωτικών οφειλών<sup>10</sup>. Τέλος, ως εθνική εποπτική αρχή η Τράπεζα της Ελλάδος ενεργεί υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών (EAT). Η οδηγία 2014/17/ΕΕ υποστηρίζει τον ορισμό των αρχών που ενεργούν υπό την αιγίδα της EAT ως αρμόδιων αρχών για την αδειοδότηση των μεσιτών πιστώσεων<sup>11</sup>.

#### 4.4 *Άτυπα καθήκοντα*

Ορισμένα κράτη μέλη έχουν αναθέσει στις οικείες ΕθνΚΤ εποπτικά καθήκοντα που αφορούν τη χορήγηση καταναλωτικής πίστης<sup>12</sup>. Η ΕΚΤ αποδέχεται εν γένει την ανάθεση των συγκεκριμένων καθηκόντων στις ΕθνΚΤ, υπό την προϋπόθεση ότι δεν εμποδίζουν την άσκηση των σχετικών με το ΕΣΚΤ καθηκόντων τους<sup>13</sup>. Επομένως, εφόσον πληρούται αυτή η προϋπόθεση τα καθήκοντα μίας ΕθνΚΤ όσον αφορά την εποπτεία των μεσιτών πιστώσεων μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν αποτελούν άτυπα καθήκοντα κεντρικής τράπεζας, ιδίως αν η ΕθνΚΤ έχει θεσμική αρμοδιότητα για την τραπεζική εποπτεία, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της Τράπεζας της Ελλάδος<sup>14</sup>.

#### 4.5 *Άσκηση καθηκόντων εξ ονόματος και προς το αποκλειστικό συμφέρον της κυβέρνησης ή άλλων δημόσιων φορέων*

Το σχέδιο νόμου ορίζει την Τράπεζα της Ελλάδος ως τη μόνη αρχή που έχει την ευθύνη της εποπτείας των μεσιτών πιστώσεων, ενεργώντας για ίδιο λογαριασμό και όχι για λογαριασμό άλλης αρχής. Σύμφωνα με το σχέδιο νόμου, η Τράπεζα της Ελλάδος είναι επίσης η μόνη αρχή που έχει την ευθύνη της επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των πιστωτικών φορέων και των μεσιτών πιστώσεων με τις απαιτήσεις στις οποίες υπόκεινται. Η ΕΚΤ επισημαίνει ότι το σχέδιο νόμου ορίζει το Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού ως την υπεύθυνη αρχή για την εφαρμογή ορισμένων διατάξεών του, ιδίως όσων σχετίζονται με τη διαφήμιση και εμπορική προώθηση των συμβάσεων πιστώσεων και την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών από ενώσεις καταναλωτών. Το εν λόγω Υπουργείο έχει επίσης την ευθύνη στον τομέα της χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης των καταναλωτών και μπορεί να συνεργάζεται με την Τράπεζα της Ελλάδος και άλλες αρμόδιες αρχές σε συναφή ζητήματα. Εν όψει των παραπάνω καθίσταται εμφανές ότι η κατανομή των αρμοδιοτήτων βάσει του σχεδίου νόμου είναι σαφής και δεν υπάρχει καμία ένδειξη ότι η Τράπεζα της Ελλάδος πρόκειται να ενεργεί αποκλειστικά προς το συμφέρον άλλου δημόσιου φορέα κατά την άσκηση των νέων καθηκόντων της.

10 Βλ. άρθρο 1 παράγραφος 2 του ν. 4224/2013 «Κυβερνητικό Συμβούλιο Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους Ελληνικό Επενδυτικό Ταμείο Αξιοποίησης Περιουσίας του Δημοσίου και άλλες επείγουσες διατάξεις» (ΦΕΚ Α 228/31.12.2013).

11 Βλ. αιτιολογική σκέψη 79 της οδηγίας ΕΕ/2014/17.

12 Βλ. παράγραφο 3.4 της γνώμης CON/2015/54.

13 Βλ. ενδεικτικά παραγράφους 2.1 έως 2.3 της γνώμης CON/2006/38, παραγράφους 2.1 και 2.2 της γνώμης CON/2006/47, παραγράφους 2.1 έως 2.5 της γνώμης CON/2007/29 και παράγραφο 2 της γνώμης CON/2009/71.

14 Βλ. άρθρο 4 του ν. 4261/2014.

4.6 *Βαθμός στον οποίο η άσκηση των καθηκόντων ευθυγραμμίζεται με το θεσμικό πλαίσιο της Τράπεζας της Ελλάδος, ιδίως από την άποψη της λογοδοσίας*

Δεδομένης της συμπληρωματικότητας μεταξύ των νέων καθηκόντων και των υφιστάμενων εποπτικών εξουσιών της Τράπεζας της Ελλάδος, ιδίως στον τομέα της εποπτείας των πιστωτικών και λοιπών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και της επίβλεψης της συμπεριφοράς τους στην αγορά, τα νέα καθήκοντα φαίνεται να συνάδουν εν γένει με το θεσμικό της πλαίσιο.

4.7 *Βαθμός στον οποίο η άσκηση των καθηκόντων είναι ανάλογη προς τις οικονομικές και λειτουργικές δυνατότητες της Τράπεζας της Ελλάδος και προς την ικανότητά της να ασκεί τα σχετικά με το ΕΣΚΤ καθήκοντά της*

Όπως προαναφέρθηκε, το σχέδιο νόμου δεν προβλέπει πλαίσιο για την ανάκτηση των εξόδων που σχετίζονται με την εποπτεία των μεσιτών πιστώσεων. Η οδηγία 2014/17/ΕΕ απαιτεί από τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές διαθέτουν τους απαραίτητους πόρους για την αποδοτική και αποτελεσματική εκτέλεση των καθηκόντων τους<sup>15</sup>. Ωστόσο, το σχέδιο νόμου δεν εξειδικεύει τους πόρους που πρέπει να τεθούν στη διάθεση της Τράπεζας της Ελλάδος για την άσκηση των νέων της καθηκόντων, ούτε και περιέχει εκτίμηση των άμεσων δαπανών που είναι πιθανό ότι αυτή θα κληθεί να επωμιστεί από την άσκησή τους. Η ΕΚΤ επισημαίνει τη σημασία της διασφάλισης επαρκών πόρων ώστε η Τράπεζα της Ελλάδος να είναι σε θέση να ασκήσει δεόντως τα νέα της καθήκοντα, διατηρώντας σε κάθε περίπτωση επαρκείς οικονομικούς πόρους για την άσκηση των σχετικών με το ΕΣΚΤ ή το Ευρωσύστημα καθηκόντων της και των λοιπών εθνικών της καθηκόντων, την εκπλήρωση των διεθνών της υποχρεώσεων και τη δέουσα κάλυψη των διοικητικών και λειτουργικών της εξόδων.

4.8 *Βαθμός στον οποίο η άσκηση των καθηκόντων εγκυμονεί σημαντικούς χρηματοπιστωτικούς κινδύνους και αντιμετωπίζονται συγκρούσεις συμφερόντων με υφιστάμενα καθήκοντα της Τράπεζας της Ελλάδος*

Το σχέδιο νόμου δεν περιέχει ειδικότερες διατάξεις σχετικά με την ευθύνη από την άσκηση των εποπτικών καθηκόντων. Επομένως, τυχόν ευθύνη της Τράπεζας της Ελλάδος από την άσκηση των νέων καθηκόντων της βάσει του σχεδίου νόμου θα υπόκειται στους γενικούς κανόνες περί ευθύνης της. Οι εν λόγω κανόνες προβλέπουν ότι ο διοικητής, οι υποδιοικητές, τα μέλη συλλογικών οργάνων και το εν γένει προσωπικό της δεν ευθύνονται αστικά έναντι τρίτων για πράξεις ή παραλείψεις κατά την άσκηση των καθηκόντων τους εντός των αρμοδιοτήτων τις οποίες ασκεί η Τράπεζα της Ελλάδος κατ' ανάθεση δημόσιας εξουσίας, εκτός εάν τα υπαίτια πρόσωπα βαρύνονται με δόλο<sup>16</sup>. Όσον αφορά πιθανές συγκρούσεις συμφερόντων μεταξύ των υφιστάμενων και των νέων καθηκόντων της Τράπεζας της Ελλάδος η ΕΚΤ σημειώνει ότι, σύμφωνα με το σχέδιο νόμου, η Τράπεζα της Ελλάδος θα είναι υπεύθυνη για την εποπτεία της συμπεριφοράς των πιστωτών και των μεσιτών πιστώσεων έναντι των καταναλωτών, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών τους όσον αφορά τις μη εξυπηρετούμενες οφειλές και την εύλογη ανοχή. Ενώ σε γενικές γραμμές τα καθήκοντα αυτά φαίνεται να είναι της ίδιας φύσης με τα εποπτικά καθήκοντα που ασκεί ήδη η Τράπεζα της Ελλάδος, η ΕΚΤ επισημαίνει ότι μπορεί να προκύψει σύγκρουση συμφερόντων.

<sup>15</sup> Βλ. άρθρο 5 παράγραφος 1 της οδηγίας ΕΕ/2014/17.

<sup>16</sup> Βλ. άρθρο 62 παράγραφος 4 του ν. 4261/2014.

Ως υπεύθυνη αρχή για την εποπτεία των χρηματοπιστωτικών αγορών, η Τράπεζα της Ελλάδος θα χρειαστεί να μετριάξει οποιαδήποτε πιθανή σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ, αφενός, των νέων καθηκόντων της που σχετίζονται με την προστασία των καταναλωτών και, αφετέρου, των εντολών της όσον αφορά την εποπτεία και τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Η ΕΚΤ συνιστά τη θέσπιση επαρκών δικλίδων μετριασμού.

#### 4.9 Συμπέρασμα

Η ΕΚΤ κρίνει ότι τα νέα καθήκοντα της Τράπεζας της Ελλάδος όσον αφορά την εποπτεία και οργάνωση της αγοράς των συμβάσεων πίστωσης για τους καταναλωτές, καθώς και την αδειοδότηση και εποπτεία των μεσιτών πιστώσεων, βάσιμα θα μπορούσαν να θεωρηθούν καθήκοντα κεντρικής τράπεζας υπό την έννοια ότι συμπληρώνουν τις υφιστάμενες εποπτικές λειτουργίες της Τράπεζας της Ελλάδος. Ωστόσο, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι η ανάθεση νέου ρόλου στην Τράπεζα της Ελλάδος με το σχέδιο νόμου δεν θα επηρεάσει αρνητικά την ικανότητά της να ασκεί τα σχετικά με το ΕΣΚΤ ή το Ευσύστημα καθήκοντά της και τις λοιπές λειτουργίες της. Για το σκοπό αυτό θα πρέπει να διασφαλιστεί η επαρκής κάλυψη των εποπτικών εξόδων που ανακύπτουν για την Τράπεζα της Ελλάδος από την άσκηση των νέων της καθηκόντων. Σημαντικό είναι επίσης να διασφαλιστεί η θέσπιση επαρκών δικλίδων μετριασμού με σκοπό την επαρκή αντιμετώπιση τυχόν περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων μεταξύ των νέων καθηκόντων της Τράπεζας της Ελλάδος που σχετίζονται με την προστασία των καταναλωτών και της ισχύουσας εντολής της όσον αφορά την εποπτεία και τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Η ΕΚΤ καλεί τις ελληνικές αρχές να εξετάσουν διεξοδικότερα τις παραπάνω πτυχές του σχεδίου νόμου πριν από την ψήφισή του.

Η παρούσα γνώμη θα δημοσιευτεί στον δικτυακό τόπο της ΕΚΤ.

Φρανκφούρτη, 28 Ιουνίου 2016.

[υπογραφή]

*Ο Πρόεδρος της ΕΚΤ*

Mario DRAGHI