Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu "Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par ziņošanu par vērtspapīru finansēšanas darījumiem un to pārredzamību"

COM(2014) 40 final – 2014/0017 (COD)

(2014/C 451/09)

Ziņotājs: **IOZIA kgs**

Eiropas Parlaments un Padome saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 114. pantu 2014. gada 25. februārī un 2014. gada 27. martā nolēma konsultēties ar Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteju par tematu

"Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par ziņošanu par vērtspapīru finansēšanas darījumiem un to pārredzamību"

COM(2014) 40 final – 2014/0017 (COD).

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Vienotā tirgus, ražošanas un patēriņa specializētā nodaļa savu atzinumu pieņēma 2014. gada 23. jūnijā.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 500. plenārajā sesijā, kas notika 2014. gada 9. un 10. jūlijā (9. jūlija sēdē), ar 183 balsīm par un 3 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

1. **Secinājumi un ieteikumi**

1.1. EESK **atzinīgi vērtē** Komisijas iesniegto regulas priekšlikumu, ar ko līdztekus ierosinātajai banku reformas regulai, ar kuru tas ir cieši saistīts, ir plānots īstenot pasākumu kopumu, lai Eiropas finanšu sistēma vērtspapīru finansēšanas darījumu (VFD) jomā kļūtu pārredzamāka un elastīgāka.

1.2. Tirgus un visas ekonomikas interesēs neapšaubāmi ir panākt vienmērīgāku informācijas piedāvājumu visā tirgū, uzraudzīt pašreizējo darījumu riskantumu, kā arī samazināt nepārredzamo un nereglamentēto bankas darījumu jomu.

1.3. Šajā saistībā EESK norāda, ka formulējums "paralēlas bankas" ir maldinošs un rada nevajadzīgu neizpratni sabiedrības lielākajā daļā. **Paralēli ir daži bankas darījumi,** ko veic bankas un citas struktūras, kuras nav bankas, vai finanšu iestādes, ņemot vērā to, ka šā konkrētā tirgus dalībnieki bieži nav bankas, bet gan, piemēram, riska ieguldījumu fondi, valsts ieguldījumu fondi un finanšu uzņēmumi, kas specializējušies valūtas fondu tirgū vai strukturētu un sarežģītu atvasināto instrumentu tirgū. Visi dalībnieki ir zināmi, taču līdz šim nav zināmi daži nereglamentētie darījumi, ko tie veic.

1.4. EESK uzsver, ka minētajai regulai ir liela nozīme, jo tā **skaidri atklāj tirgus darījumus un pārmērīga riska jomas**, un tas var palīdzēt tirgus uzraudzības iestādēm pastāvīgi uzraudzīt stāvokli un veikt preventīvus pasākumus, lai samazinātu darbības, kas kopumā tiek uzskatītas par pārāk riskantām. Šo iemeslu dēļ izskatāmā regula, no vienas puses, atklāj tirgum informāciju, kas līdz šim nebija pieejama, un, no otras puses, piedāvā iestādēm papildu analīzes un informācijas instrumentu.

1.5. Svarīgi ir arī **reglamentēt tālākieķīlāšanas darbību**, tas ir, uzticētu vērtspapīru pagaidu izmantošanu. Pienākums saņemt īpašu atļauju no ieguldītāja, kas ir vērtspapīru īpašnieks, ļauj novērst neparedzētu un līgumā neatrunātu vai vispārīgu risku uzņemšanos. Darījuma partnera risks kļūst par novērtēšanas neatņemamu elementu, kas novērš vai vismaz būtiski ierobežo ne pārāk uzticamu dalībnieku klātbūtni. Tas viss palīdz veicināt elastīgumu sistēmā kopumā un struktūrās, kas ir visvairāk pārstāvētas tirgū.

1.6. Ņemot vērā visas iniciatīvas, ko Komisija apņēmusies veikt, lai atjaunotu finanšu sistēmas kā ekonomikas dzinējspēka parasto darbību un ģimeņu un uzņēmumu labklājību, EESK uzskata, ka ir pienācis brīdis Eiropā ieviest vērienīgu **"Sociālo paktu finanšu ilgtspējai"**, kura ietvaros visi ieinteresētie dalībnieki piedalītos mērķu un instrumentu pārskatīšanā. Banku reputācijas straujajam kritienam, kas vērojams pēdējos gados veiktajos, neskaitāmajos pētījumos un aptaujās, būtu jākalpo par stimulu visiem dalībniekiem pilnībā mainīties un kļūt atvērtākiem pret sabiedrību. Ģimenes, uzņēmumi, iedzīvotāji, darba ņēmēji un sabiedrība kopumā pieprasa efektīvu un uzticamu finanšu sistēmu, kas veicina attīstību un nodarbinātību un pievērš īpašu uzmanību ieguldījumu sociālajai ietekmei un ietekmei uz vidi.

1.7. EESK atzinīgi vērtē Komisijas vērā ņemamos centienus izpildīt solījumus, proti, iesniegt 48 leģislatīvus pasākumus, kas iekļauti jaunā regulējuma darba programmā, un noteikti arī Iekšējā tirgus ģenerāldirektorāta veiktais darbs ir bijis būtisks kvalitatīvā, kā arī kvantitatīvā nozīmē šajos ļoti sarežģītajos apstākļos. Darbības vadmotīvs ir bijusi līdzsvarotība un efektivitāte. EESK uzskata, ka Komisijas darbība šajā jomā ir bijusi veiksmīga, un atzinīgi vērtē to, Komisija atzīst "nopietnus trūkumus regulējumā, neefektīvu uzraudzību, tirgu nepārredzamību un pārāk sarežģītus produktus".

1.8. EESK uzskata, ka ar izskatāmās regulas pieņemšanu tiek būtiski samazināts regulējuma arbitrāžas risks, un mudina Komisiju arī turpmāk censties Eiropas finanšu sistēmā **nereglamentētus darījumus samazināt līdz minimumam un aprobežot ar patiešām nenozīmīgām jomām**.

2. **Komisijas priekšlikums**

2.1. Priekšlikuma mērķis ir uzlabot vērtspapīru finansēšanas darījumu (VFD ([1])) pārredzamību galvenokārt šādos trīs veidos:

— ar VFD saistīto sistēmisko risku uzraudzība: regulas priekšlikumā noteikts, ka informācija par visiem VFD darījumiem jāiekļauj centrālajā datubāzē. Tas ļautu uzraudzības iestādēm labāk noteikt saikni starp bankām un paralēlām banku struktūrām un pievērst uzmanību dažiem noguldījumu darījumiem, ko veic šīs banku struktūras,

— informācijas sniegšana ieguldītājiem, kuru līdzekļi ir iesaistīti VFD: saskaņā ar priekšlikumu VFD darījumi, ko veic ieguldījumu fondi un citas līdzvērtīgas struktūras, tiks aprakstīti sīki izstrādātos ziņojumos. Tas ļaus uzlabot pārredzamību ieguldītājiem, kas tādējādi varēs pieņemt apzinātākus lēmumus attiecībā uz ieguldījumu,

— tālākieķīlāšanas darbības: regulā paredzēts uzlabot finanšu instrumentu tālākieķīlāšanas (jebkāda izmantošana pašu mērķiem pirms nodrošinājuma pieprasīšanas no nodrošinājuma saņēmēja puses) pārredzamību, nosakot tādus obligātos nosacījumus, kas jāievēro ieinteresētajām personām, kā rakstiska vienošanās un iepriekšēja piekrišana par tālākieķīlāšanu. Tādējādi klienti vai darījuma partneri dotu savu piekrišanu pirms tālākieķīlāšanas darījuma. Turklāt viņi pieņemtu šo lēmumu, pamatojoties uz skaidru informāciju par riskiem, ko var radīt šāds darījums.

3. **Ievads**

3.1. Līdztekus ES banku nozares strukturālās reformas priekšlikumam Komisija ir ierosinājusi arī papildu pasākumus ar mērķi palielināt vērtspapīru finansēšanas darījumu (VFD) pārredzamību un novērst to, ka, pārvietojot attiecīgos darījumus uz paralēlo banku nozari, bankas izvairās no konkrētiem noteikumiem. Par to Komisija pauž vislielākās bažas.

3.2. Vērtspapīru finansēšanas darījumi (VFD) ietver dažādus darījumu veidus, kuriem ir līdzīga ekonomiskā ietekme. Galvenie VFD ir vērtspapīru aizdevumi un repo darījumi.

3.3. Vērtspapīru aizdevums ir darījums, kas galvenokārt balstīts uz tirgus pieprasījumu pēc konkrētiem vērtspapīriem, un to izmanto, piemēram, pārdošanai vai apmaksāšanai īstermiņā. Repo darījumus/apgrieztos repo darījumus parasti pamato ar nepieciešamību drošā veidā aizņemties vai aizdot naudu. Šīs prakses pamatā ir finanšu instrumentu pirkums vai pārdošana pret skaidru naudu, jau iepriekš vienojoties par finanšu instrumentu atpirkumu vai atpārdevumu par iepriekš noteiktu cenu konkrētā datumā nākotnē.

3.4. Vērtspapīru finansēšanas darījumus izmanto fondu pārvaldītāji, lai iegūtu papildu ienākumus vai papildu finansējumu. Piemēram, repo darījumus bieži izmanto, lai piesaistītu naudu jauniem ieguldījumiem. Vienlaikus šie darījumi tomēr rada jaunus riskus, konkrēti, darījuma partnera riskus un likviditātes riskus. Parasti tikai daļa no papildu ienākumiem nonāk fondā, bet viss darījumpartnera risks gulstas uz fonda ieguldītājiem. Tāpēc šo darījumu izmantošana var būtiski mainīt riska un ieguvumu profilu.

3.5. Ir skaidra saikne starp Eiropas banku nozares strukturālās reformas priekšlikumu un izskatāmo pasākumu kopumu. Ar Komisijas priekšlikumu par Eiropas banku nozares strukturālo reformu varētu aizliegt vai noteikt ierobežojumus konkrētām banku darbībām. Tomēr cerētā ietekme varētu būt mazāka, ja šādi darījumi migrē no regulētām banku grupām uz paralēlo banku nozari, kurā uzraudzības iestādēm ir mazākas kontroles iespējas.

([1]) Angliski: *Securities financing transactions (SFT)*.

3.6. Finanšu stabilitātes padome (FSP) ir uzsvērusi, ka paralēlo banku struktūru haotisks bankrots var radīt sistēmisko risku gan tieši, gan caur to saikni ar tradicionālo banku sistēmu.

3.7. FSP ir arī norādījusi, ka pārmērīgi stingrs banku regulējums varētu novirzīt dažas banku darbības uz paralēlo banku sistēmu ([2]).

4. **Vispārīgas piezīmes**

4.1. EESK atzinīgi vērtē priekšlikumu regulai par ziņošanu attiecībā uz vērtspapīru finansēšanas darījumiem un to pārredzamību. Priekšlikuma mērķis līdztekus regulai par banku sistēmas strukturālajām reformām ir palielināt banku sistēmas elastīgumu, darījumu pārredzamību un nodrošināt iespējamās krīzes risināšanu, neradot papildu slogu iedzīvotājiem.

4.2. Tāpēc šis atzinums ir cieši saistīts ar EESK izstrādāto atzinumu par strukturālās reformas regulu.

4.3. EESK atzinīgi vērtē to, ka Komisija atzīst "nopietnus trūkumus regulējumā, neefektīvu uzraudzību, tirgu nepārredzamību un pārāk sarežģītus produktus" pirms finanšu krīzes sākšanās. Tie ir argumenti, ko EESK ir izmantojusi jau kopš finanšu krīzes sākuma, mudinot veikt steidzamus intervences pasākumus. Diemžēl Komisija pienācīgi neuzklausīja brīdinājumus un ieteikumus, kas būtu varējuši novērst turpmākās problēmas.

4.4. EESK apzinās, ka ekonomiskā ietekme, pārmērīga lobēšana un milzīgā ieinteresētība bija iemesls mēģinājumiem novērst vai palēnināt pēc krīzes sākšanās vajadzīgos un steidzamos pasākumus. Izņemot tikai dažus lēmumus, kas nav atbalstāmi, Komisija tomēr ir īstenojusi virkni pasākumu, kuri tika iesniegti pēc *de Larosière* komitejas un *E. Liikainen* vadītās augsta līmeņa grupas ziņojumu saņemšanas.

4.5. EESK atzinīgi vērtē to, ka komisārs *M. Barnier* ir pildījis savas saistības un viss Iekšējā tirgus ģenerāldirektorāts, kas ir atbildīgs par finanšu regulu priekšlikumiem, ir veicis kopumā teicamu darbu un ir izstrādājis virkni saskaņotu un cieši saistītu pasākumu, lai izveidotu kvalitatīvu un neapstrīdami efektīvu tiesisko aktu kopumu. Leģislatīvo iniciatīvu kopējā ietekme palīdzēs pakāpeniski novērst iemeslus, kas pēdējos gados ir bijuši finanšu krīzes pamatā.

4.6. EESK vienmēr ir atbalstījusi prasību izveidot pareizi funkcionējošu finanšu sistēmu, kuras uzdevums ir atbalstīt reālo ekonomiku, īpašu uzmanību pievēršot MVU, stiprināt sociālo ekonomiku un izveidot darbvietas. Kredītnozarei ir būtiska nozīme pakalpojumu sniegšanā sabiedrībai, un tai atkal jākļūst par reālās ekonomikas virzītājspēku un pilnībā jāapzinās sociālā atbildība, kas tai jāuzņemas.

4.7. EESK uzskata, ka vairs nevar atlikt pilnīgu izmaiņu ieviešanu attiecībās starp finanšu iestādēm un iedzīvotājiem. Straujais uzticības kritums bankām un citām struktūrām ir jāapstādina, jo tas var radīt neatgūstamus zaudējumus ekonomikas un sociālajai attīstībai.

4.8. Ņemot vērā savus daudzos atzinumus par pilsoniskās sabiedrības iesaistīšanu, EESK cer, ka Eiropā tiks izveidots **"Sociālais pakts finanšu ilgtspējai"**, kura ietvaros visas ieinteresētās personas piedalīsies tādas finanšu sistēmas izveidošanā, kas ir efektīva, izturētspējīga un pārredzama un kurā tiek ņemta vērā tās darbības ietekme uz vidi un sociālo jomu.

4.9. EESK pārliecināti atbalsta Komisijas iniciatīvas, kuru mērķis ir novērst gan regulējuma arbitrāžas risku, gan arī risku, ka darbības varētu tikt pārvietotas uz vāji regulēto jomu, piemēram, "paralēlajiem darījumiem", lai izvairītos no pārāk ierobežojošiem noteikumiem, kas pašlaik tiek pieņemti.

4.10. EESK savos atzinumos ([3]) šajā jautājumā ir skaidri paudusi savu nostāju, ka finanšu nozarē līdz minimumam jāsamazina nereglamentētās jomas.

([2]) OV C 170, 5.6.2014., 55. lpp.
([3]) OV C 177, 11.6.2014., 42. lpp., OV C 170, 5.6.2014., 55. lpp. un atzinums par tematu "ES banku strukturālā reforma" (tiek izstrādāts).

4.11. Izstrādājot regulas priekšlikumu, Komisija ir ņēmusi vērā nepieciešamību līdz minimumam samazināt finanšu sistēmas papildu izmaksas, nosakot, ka iespējamais risinājums ir tāda infrastruktūra kā darījumu reģistri un līdzšinējās procedūras, kas attiecībā uz darījumu pārredzamību atvasināto finanšu produktu gadījumā noteiktas Regulā (ES) Nr. 648/2012. EESK atbalsta šo nostāju, kas apliecina uzmanību, ko Komisijas velta operatoriem un gala klientiem, uz kuriem visticamāk varētu tikt novirzītas papildu izmaksas saistībā ar šo regulu.

4.12. EESK uzskata, ka finanšu stabilitāte, kas atkarīga no tādu izskatāmajā regulā noteikto darbību lielākas pārredzamības kā vērtspapīru finansēšanas darījumi, citas līdzvērtīgas finansēšanas struktūras un tālākieķīlāšana, tiktu efektīvi palielināta, uzlabojot kā visas sistēmas, tā atsevišķu operatoru izturētspēju. Visu finanšu tirgos aktīvo darījumpartneru iekļaušana nodrošina pilnīgu informāciju par darījumu reālo saturu un tāda riska profiliem, ko uzņemas atsevišķi operatori.

4.13. Šo iemeslu dēļ izskatāmā regula ir būtiska, lai regula par banku sistēmu strukturālo reformu būtu maksimāli efektīva; tā ir regula, kas attiecas uz tāda apmēra banku uzņēmumiem, ko var uzskatīt par iespējamiem sistēmiskā riska izraisītājiem. Turklāt izskatāmā regula ļauj samazināt iespēju, ka tiks izvēlēta pārnešana uz finanšu sistēmas nereglamentētajām jomām.

5. **Īpašas piezīmes**

5.1. Priekšlikuma mērķis ir uzlabot vērtspapīru finansēšanas darījumu (VFD) pārredzamību, galvenokārt turpmāk izklāstītajos trīs veidos.

5.1.1. Ar VFD saistīto sistēmisko risku uzraudzība: regulas priekšlikumā noteikts, ka informācija par visiem VFD darījumiem jāiekļauj centrālajā datubāzē. Tas ļautu uzraudzības iestādēm labāk noteikt saikni starp bankām un banku struktūrām, ko parasti dēvē par paralēlām, un pievērst uzmanību dažiem noguldījumu darījumiem, ko veic šīs banku struktūras.

5.1.1.1. EESK uzskata, ka šāda pieeja palīdzētu uzraudzības iestādēm efektīvāk kontrolēt ar VFD saistīto iedarbību un riskus, vajadzības gadījumā nodrošinot mērķtiecīgu un savlaicīgu intervenci.

5.1.1.2. EESK pauž bažas par to, vai ierosinājums saglabāt datus darījumu reģistros vismaz 10 gadus ir patiesi atbilstīgs. Piemēram, Regulā par Eiropas tirgus infrastruktūru noteikts, ka dati jāglabā piecus gadus.

5.1.2. Informācijas nodrošināšana ieguldītājiem, kuru līdzekļi ir iesaistīti VFD: priekšlikumā noteikts, ka, pieprasot sīki izstrādātus ziņojumus par darījumiem, ieguldītāji var gūt labāku pārskatu par praksi, ko pielieto ar VFD saistīti ieguldījumu fondi un citas līdzvērtīgas finanšu struktūras. Tāpēc ieguldītāju lēmumi par ieguldījumiem būtu apzinātāki.

5.1.3. Tālākieķīlāšanas darbības: regulā paredzēts uzlabot finanšu instrumentu tālākieķīlāšanas (jebkāda izmantošana pašu mērķiem pirms nodrošinājuma pieprasīšanas (*pre-default*) no nodrošinājuma saņēmēja puses) pārredzamību, nosakot tādus obligātos nosacījumus, kas jāievēro ieinteresētajām personām, kā rakstiska vienošanās un iepriekšēja piekrišana par tālākieķīlāšanu. Tādējādi klienti vai darījumu partneri dotu savu piekrišanu pirms tālākieķīlāšanas darījuma. Turklāt viņi pieņemtu šo lēmumu, pamatojoties uz skaidru informāciju par riskiem, ko var radīt šis darījums.

5.1.3.1. Pēc "*Lehman*" bankas bankrota 2008. gadā "datu kultūras" pārredzamība un veicināšana ir bijusi finanšu tirgu dienaskārtībā, un EESK pilnībā piekrīt šai virzībai un ļoti atzinīgi vērtē ierosinātā mehānisma pārredzamību un ieguldītāju iesaistīšanu, kas notiek, ikviena darījuma uzsākšanai saņemot viņu skaidru piekrišanu.

5.2. Finanšu tirgi ir globāli, un tādējādi sistēmiskie riski, ko rada paralēlās banku struktūras, jārisina un darbības jāveic saskaņotā veidā starptautiskā līmenī. EESK uzskata, ka ir jāstiprina sadarbība ar visvairāk ieinteresēto trešo valstu iestādēm, lai kopīgi īstenotu vienotu stratēģiju un saskaņotus un pēc iespējas līdzvērtīgākus pasākumus.

5.3. EESK uzskata, ka priekšlikums atbilst Finanšu stabilitātes padomes ieteikumiem. FSP 2013. gada augustā pieņēma 11 ieteikumus, lai pārvaldītu riskus, kas saistīti ar vērtspapīru aizdevuma darījumiem un repo darījumiem. Regulas priekšlikums ir saskaņā ar četriem no minētajiem ieteikumiem (1., 2., 5. un 7. ieteikumu) attiecībā uz vērtspapīru finansēšanas darījumu tirgu pārredzamību, informāciju ieguldītājiem un tālākieķīlāšanu.

5.4. EESK uzskata, ka administratīvais slogs, ko regula uzliek finanšu sistēmai, nav pārmērīgs, bet tas nāk klāt citām administratīvajām un pārvaldības prasībām, kuras paredzētas citos tiesību aktos. EESK norāda uz risku, ka šis slogs vismaz daļēji varētu tikt pārnests uz mājsaimniecībām un uzņēmumiem. Tas nozīmē vai nu lielāku finanšu sistēmas slogu lietotājiem, vai arī mazākus banku ieņēmumus, taču tas nav vēlams jau tā sarežģītajā stāvoklī, kādā atrodas Eiropas kreditēšanas sistēma.

5.5. EESK uzsver, ka ir svarīgi paziņošanas pienākumu attiecināt arī uz PVKIU (pārvedamu vērtspapīru kolektīvo ieguldījumu uzņēmumu) un AIFP (alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldnieku) ziņojumiem, kā noteikts Direktīvā 2009/65/EK, ar kuru pārstrādā spēkā esošos normatīvos aktus, un Direktīvā 2011/61/EK.

5.6. Vēl viens ļoti svarīgs aspekts attiecas uz sankciju režīmu; tam ir jābūt efektīvam, samērīgam un preventīvam, un tajā ir jāparedz arī vairāki obligāti pasākumi. Dalībvalstīm ir brīva izvēle pieņemt stingrākas administratīvās sankcijas, kā arī ieviest krimināl ās sankcijas īpaši smagos gadījumos. Šādā gadījumā jānodrošina informācijas apmaiņa starp valstu iestādēm, Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestādi (EVTI) un Komisiju.

5.7. EESK norāda, ka, tāpat kā Regula par Eiropas tirgus infrastruktūru, arī izskatāmās regulas 24. pants, kurā ir runa par administratīvo sankciju piemērošanas lēmumu publicēšanu, kompetentajām iestādēm nodrošina pārāk lielu rīcības brīvību, kas varētu dot iespēju atšķirīgi vērtēt vienu un to pašu lietu. Šī atšķirība varētu būt vēl izteiktāka gadījumā, kad ir iesaistītas dažādu valstu iestādes. Kā finanšu tirgu stabilitātes mazināšanu varētu konkrēti novērtēt?

5.8. EESK uzskata, ka priekšlikumā ir svarīgi iekļaut pašlaik tekstā neminēto līdzvērtīguma principu, kas paredzēts Regulas par Eiropas tirgus infrastruktūru 13. panta noteikumos, un aicina Komisiju veikt attiecīgus pasākumus.

5.9. EESK atzinīgi vērtē to, ka izskatāmajā regulā ir ierobežota deleģēto aktu darbības joma un ka tie ir atbilstīgi, taču pauž bažas par to, ka deleģēšanas uzdevuma veikšanai nav noteikts termiņš. EESK atgādina, ka tā jau daudzreiz ir paudusi iebildumus šajā sakarā.

5.10. EESK atbalsta visu 15. panta saturu, taču norāda, ka būtu vismaz piemēru veidā jāmin daži līdzvērtīgi alternatīvi mehānismi, citādi pastāv risks, ka starp darījuma partneriem varētu rasties nesaskaņas par parakstam alternatīvu risinājumu, piemēram, telefoniskas reģistrēšanas vai elektroniskas apstiprināšanas, efektivitāti un līdzvērtību.

Briselē, 2014. gada 9. jūlijā

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs
Henri MALOSSE