Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl pranešimų apie vertybinių popierių įsigijimo finansavimo sandorius teikimo ir skaidrumo

COM(2014) 40 final – 2014/0017 (COD)

(2014/C 451/09)

Pranešėjas: **Edgardo MARIA IOZIA**

Europos Parlamentas, 2014 m. vasario 25 d., ir Taryba, 2014 m. kovo 27 d., vadovaudamiesi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 114 straipsniu, nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl

Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl pranešimų apie vertybinių popierių įsigijimo finansavimo sandorius teikimo ir skaidrumo

COM(2014) 40 final – 2014/0017 (COD).

Bendrosios rinkos, gamybos ir vartojimo skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto parengiamąjį darbą šiuo klausimu, 2014 m. birželio 23 d. priėmė savo nuomonę.

500-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2014 m. liepos 9–10 d. (liepos 9 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 183 nariams balsavus už ir 3 susilaikius.

1. **Išvados ir rekomendacijos**

1.1 EESRK **palankiai vertina** Komisijos pateiktą pasiūlymą dėl reglamento, kuris kartu su glaudžiai susijusiu reglamentu dėl bankų reformos sudarys priemonių rinkinį, skirtą užtikrinti, kad Europos finansų sistema taptų skaidresnė ir atsparesnė vykdant vertybinių popierių įsigijimo finansavimo sandorius (VPĮFS).

1.2 Tolygesnė informacijos sklaida rinkoje, vykdomų operacijų rizikingumo stebėsena ir neskaidrių bei nereguliuojamų bankinių operacijų apimties sumažinimas yra rinkai ir visai ekonomikai labai svarbūs aspektai.

1.3 EESRK mano, kad šioje srityje formuluotė „šešėliniai bankai“ yra klaidinanti ir plačiajai visuomenei be reikalo sukelia nesusipratimų. **Šešėlinės yra kai kurios bankinės operacijos**, vykdomos bankų ir nebankinių subjektų, o ne patys bankai ar veikiau finansinės įstaigos, nes šioje konkrečioje rinkoje veikiantys operatoriai dažnai yra ne bankai, o rizikos draudimo fondai, nepriklausomi fondai ir finansų įmonės, kurios specializuojasi pinigų rinkos fonduose ar sudėtingų ir struktūrizuotų išvestinių finansinių priemonių srityje. Visi operatoriai yra žinomi; valstybei nežinomos tik kai kurios nereguliuojamos jų operacijos.

1.4 EESRK pabrėžia šio reglamento svarbą, nes juo sudaromos sąlygos **aiškiai matyti rinkos srautus ir pernelyg didelės rizikos sritis**, o tai rinkos priežiūros institucijoms gali padėti nuolat stebėti padėtį ir imtis prevencinių veiksmų, kad būtų sumažinta veikla, kuri apskritai vertinama kaip pernelyg rizikinga. Dėl šių priežasčių nagrinėjamas reglamentas, viena vertus, atskleidžia rinkai informaciją, kuri valstybei nėra žinoma, kita vertus, suteikia institucijoms papildomą analizės ir informavimo priemonę.

1.5 Ne mažiau svarbus **pakartotinio įkeitimo veiklos**, t. y. laikino patikėtų vertybinių popierių panaudojimo, **reglamentavimas**. Reikalavimas gauti aiškų vertybinius popierius pateikusios sandorio šalies sutikimą padeda išvengti nenumatytos ir sutartyje nenurodytos rizikos prisiėmimo. Sandorio šalies rizika tampa esminiu vertinimo elementu, kuris pašalina arba bent stipriai sumažina nelabai patikimų operatorių veiklos galimybes. Visa tai apskritai yra naudinga bendram sistemos atsparumui ir rinkoje pagrindinę veiklą vykdantiems subjektams.

1.6 Atsižvelgdamas į visas Komisijos pradėtas iniciatyvas siekiant sugrąžinti finansų sistemą prie savo esminės funkcijos – būti ekonomikos ir namų ūkių bei įmonių gerovės stimulu, EESRK mano, kad atėjo laikas Europoje paskelbti plataus užmojo **Socialinį paktą už tvarų finansavimą**, kuris paskatintų visus suinteresuotuosius subjektus dalyvauti tikslų ir priemonių persvarstymo procese. Smarkus bankų reputacijos kritimas, kurį rodo daugybė pastaraisiais metais atliktų apklausų ir tyrimų, turėtų paskatinti visus dalyvius atversti naują lapą ir tapti atviresniais visuomenei. Namų ūkiai, įmonės, piliečiai, darbuotojai ir plačioji visuomenė reikalauja veiksmingos ir patikimos finansų sistemos, kuri padėtų užtikrinti vystymąsi ir užimtumą ir kurioje daug dėmesio būtų skiriama investicijų socialiniams padariniams ir poveikiui aplinkai.

1.7 EESRK pripažįsta Komisijos pastangas tesėti savo duotą pažadą pateikti 48 teisėkūros priemones, įtrauktas į naujų teisės aktų leidimo darbo programą ir, be abejonės, Vidaus rinkos generalinio direktorato labai sudėtingomis aplinkybėmis atlikto darbo kokybę ir kiekybę. Pagrindiniai taikyti principai – pusiausvyra ir veiksmingumas. EESRK mano, kad šioje srityje Komisijos veikla buvo itin sėkminga, ir jis ją teigiamai vertina, ypač Komisijos pripažinimą, kad būta rimtų „reglamentavimo spragų,[...] tokių trūkumų kaip neveiksminga priežiūra, neskaidrios rinkos ir pernelyg sudėtingi produktai“.

1.8 EESRK laikosi nuomonės, kad priėmus reglamentą labai sumažės reguliacinio arbitražo rizika, ir ragina Komisiją toliau siekti tikslo **kuo labiau sumažinti** Europos finansų sistemos **periferinėje dalyje atliekamas nereguliuojamas operacijas.**

2. **Komisijos pasiūlymas**

2.1 Pasiūlymu siekiama didinti vertybinių popierių įsigijimo finansavimo sandorių (VPĮFS ([1])) skaidrumą, visų pirma trijose pagrindinėse srityse:

— su VPĮFS susijusios sisteminės rizikos stebėsena: reglamento pasiūlyme reikalaujama, kad duomenys apie visas VPĮFS būtų perduoti į centralizuotą duomenų bazę. Tai leistų priežiūros institucijoms geriau nustatyti bankų ir šešėlinės bankininkystės subjektų ryšius ir išaiškinti kai kurias pastarųjų lėšų kaupimo operacijas;

— informacijos atskleidimas investuotojams, kurių turtas naudojamas VPĮFS: remiantis pasiūlymu, investicijų fondų ir kitų panašių organizacijų atliktos VPĮFS operacijos turi būti aprašytos išsamiose ataskaitose. Tai leistų padidinti skaidrumą investuotojams, kurie galės priimti geriau pagrįstus investicinius sprendimus;

— pakartotinio įkeitimo veikla: reglamente numatoma didinti finansinių priemonių pakartotinio įkeitimo (bet kokio gavėjo gautos užtikrinimo priemonės įsipareigojimo nevykdymo atveju naudojimo savo tikslais) skaidrumą nustatant būtiniausias sąlygas, kurias turi įvykdyti sandorių šalys, įskaitant rašytinį susitarimą ir iš anksto gautą sutikimą dėl pakartotinio įkeitimo. Tai padėtų užtikrinti pakartotinio įkeitimo vykdymą tik gavus klientų arba sandorio šalių sutikimą. Be to, pastarieji priims sprendimus remdamiesi aiškia informacija dėl tokios operacijos galimos rizikos.

3. **Įžanga**

3.1 Kartu su pasiūlymu dėl ES bankininkystės sektoriaus struktūrinės reformos Komisija taip pat pasiūlė papildomų priemonių, kuriomis siekiama didinti vertybinių popierių įsigijimo finansavimo sandorių (VPĮFS) skaidrumą ir neleisti bankams apeiti tam tikrų reguliavimo nuostatų perkeliant tokią veiklą į šešėlinės bankininkystės sektorių. Tai vienas svarbiausių Komisijai susirūpinimą keliančių klausimų.

3.2 Vertybinių popierių įsigijimo finansavimo sandoriai (VPĮFS) apima įvairių rūšių sandorius, turinčius panašų ekonominį poveikį. Pagrindiniai VPĮFS yra vertybinių popierių skolinimo ir atpirkimo sandoriai.

3.3 Vertybinių popierių skolinimas – tai sandoris, kurį sudaryti daugiausia skatina konkrečių vertybinių popierių paklausa rinkoje ir kuris naudojamas, pavyzdžiui, pardavimo arba atsiskaitymo tikslais. Atpirkimo ir atvirkštiniai atpirkimo sandoriai paprastai būna pagrįsti būtinybe saugiai pasiskolinti ar paskolinti pinigų. Ši praktika apima finansinių priemonių pirkimą ir pardavimą už grynuosius pinigus, kartu iš anksto susitariant ateityje konkrečią dieną atpirkti ir parduoti šias finansines priemones už susitartą kainą.

3.4 Fondų valdytojai VPĮFS naudoja siekdami gauti papildomų pajamų arba papildomą finansavimą. Pavyzdžiui, atpirkimo sandoriais dažnai siekiama surinkti pinigų naujoms investicijoms. Tačiau kartu šios operacijos sukelia naujų tipų riziką, pavyzdžiui, sandorio šalies riziką ir likvidumo riziką. Paprastai fondui skiriama tik dalis papildomų pajamų, tačiau fondo investuotojams tenka prisiimti visą sandorio šalies riziką. Todėl šių operacijų vykdymas gali žymiai pakeisti rizikos ir grąžos santykį.

3.5 Pasiūlymo dėl Europos bankininkystės sektoriaus struktūrinės reformos ir šio priemonių rinkinio ryšys yra aiškus. Komisijos pasiūlymu dėl Europos bankininkystės sektoriaus struktūrinės reformos būtų uždrausta arba apribota tam tikra bankų veikla. Vis dėlto laukiami rezultatai gali būti riboti, jeigu reguliuojamos bankinės grupės tokią veiklą perves į šešėlinį bankininkystės sektorių, kuriame mažesnės prižiūrėtojų kontrolės galimybės.

([1]) Angl. *Securities financing transactions*.

3.6 Finansinio stabilumo taryba (FST) pabrėžė, kad nevaldomas šešėlinės bankininkystės subjektų žlugimas gali sukelti sisteminę riziką tiek tiesiogiai, tiek ir savo ryšiais su reguliuojama įprasta bankų sistema.

3.7 FST taip pat nurodė, kad pernelyg griežtas bankų reguliavimas gali paskatinti tam tikrą bankinę veiklą perkelti į šešėlinės bankininkystės sistemą ([2]).

4. **Bendrosios pastabos**

4.1 EESRK palankiai vertina pasiūlymą dėl reglamento dėl vertybinių popierių įsigijimo finansavimo sandorių duomenų teikimo ir skaidrumo, kuriuo, kartu su reglamentu dėl struktūrinės bankų reformos, siekiama didinti bankų sistemos atsparumą bei operacijų skaidrumą ir šalinti galimas krizes, neužkraunant papildomos naštos piliečiams.

4.2 Todėl ši EESRK nuomonė yra glaudžiai susijusi su anksčiau parengta nuomone dėl struktūrinės reformos reglamento.

4.3 EESRK teigiamai vertina tai, kad Komisija pripažino, jog dar prieš finansų krizę būta rimtų „reglamentavimo spragų, [...] tokių trūkumų kaip neveiksminga priežiūra, neskaidrios rinkos ir pernelyg sudėtingi produktai“. Būtent šiuos argumentus EESRK pradėjo naudoti nuo pat finansų krizės pradžios ragindamas imtis skubių įsikišimo priemonių. Deja, Komisija neatkreipė deramo dėmesio į įspėjimus ir rekomendacijas, kurios galėjo užkirsti kelią galimoms problemoms.

4.4 EESRK gerai supranta, kad veikiančios ekonominės jėgos, agresyvus lobizmas ir dideli interesai krizei prasidėjus bandė išvengti būtinų ir skubių priemonių arba jas sulėtinti. Nepaisant visko, išskyrus keletą neremtinų sprendimų, Komisija parengė rinkinį priemonių, kurios buvo paskelbtos po to, kai buvo išleistos Jacques de Larosière vadovaujamos komisijos ir Erkki Liikanen pirmininkaujamos aukšto lygio grupės ataskaitos.

4.5 Komitetui malonu pagirti Europos Komisijos narį Michel Barnier už įsipareigojimų laikymąsi ir visą Vidaus rinkos generalinį direktoratą, kuris yra atsakingas už pasiūlymus dėl finansų sektoriaus reguliavimo, už visą nepriekaištingai atliktą darbą ir numatytų nuoseklių bei glaudžiai tarpusavyje susijusių priemonių rinkinį, kuris sudaro puikios kokybės ir neabejotino veiksmingumo teisinę bazę. Šių teisėkūros iniciatyvų bendras poveikis leis laipsniškai pašalinti priežastis, sukėlusias pastarųjų metų finansines krizes.

4.6 EESRK visada pritarė pozicijai, kad būtina gerai veikianti, į realiosios ekonomikos rėmimą orientuota finansų sistema, ypatingą dėmesį skiriant MVĮ, socialinės ekonomikos stiprinimui ir darbo vietų kūrimui. Kredito sektoriui tenka itin svarbus vaidmuo suteikti paslaugą visuomenei ir vėl tapti realios ekonomikos varomąja jėga ir stimulu visiškai suvokiant socialinę atsakomybę, kuri turi būti užtikrinta.

4.7 EESRK mano, kad finansinių įstaigų ir piliečių santykiams neatidėliotinai reikia radikalių pokyčių. Būtina sustabdyti smarkų pasitikėjimo bankais ir kitais subjektais kritimą, nes jis gali padaryti nepataisomos žalos ekonominei ir socialinei plėtrai.

4.8 Atsižvelgdamas į daugelį kartų išdėstytą poziciją dėl pilietinės visuomenės dalyvavimo, EESRK ragina Europoje paskelbti „**Socialinį paktą už tvarų finansavimą“**, kuris paskatintų visus suinteresuotuosius subjektus dalyvauti veiksmingos, atsparios, skaidrios ir į savo veiksmų ekologinį ir socialinį poveikį atsižvelgiančios finansų sistemos nustatymo procese.

4.9 EESRK tvirtai remia Komisijos iniciatyvas, kuriomis siekiama, viena vertus, pašalinti reguliacinio arbitražo riziką, antra vertus, išvengti veiklos perkėlimo į mažai reguliuojamas sritis, kaip antai „šešėlinę bankininkystę“, kurioje nesilaikoma nustatomų vis griežtesnių teisės aktų nuostatų.

4.10 Šioje srityje parengtose nuomonėse ([3]) EESRK aiškiai išdėstė savo poziciją, pagal kurią siekiama kiek įmanoma sumažinti finansų sektoriaus nereguliuojamas sritis.

([2]) OL C 170, 2014 6 5, p. 55 p.
([3]) OL C 177, 2014 6 11, p. 42, OL C 177, 2014 6 5, p. 55 ir nuomonė „ES bankų struktūrinė reforma“ (dar nepaskelbta).

4.11 Rengdama pasiūlymą dėl reglamento Komisija atsižvelgė į būtinybę kiek įmanoma sumažinti finansų sistemai tenkančias papildomas išlaidas ir šiuo tikslu nurodė galimus sprendimus infrastruktūros srityje, pavyzdžiui, duomenų saugyklos, ir reglamente 648/2012 nustatytose procedūrose, skirtose užtikrinti išvestinių finansinių priemonių sandorių skaidrumą. EESRK pritaria šiam metodui, rodančiam Komisijos dėmesį operatoriams ir galutiniams klientams, kurie veikiausiai turėtų padengti papildomas išlaidas, susijusias su šio reglamento nuostatomis.

4.12 EESRK mano, kad finansinis stabilumas – kylantis dėl didesnio skaidrumo vykdant veiklą, kuriai taikomas šis reglamentas, kaip antai vertybinių popierių įsigijimo finansavimo operacijas, kitas lygiavertes finansavimo struktūrines priemones ir pakartotinį įkeitimą, – būtų veiksmingai padidintas, kartu užtikrinant didesnį visos sistemos ir atskirų operatorių bendrą atsparumą. Visų sandorio šalių, veikiančių finansų rinkose, įtraukimas garantuoja išsamią informaciją apie tikrąjį sandorių pobūdį ir rizikos profilius, kuriuos prisiima atskiri operatoriai.

4.13 Dėl minėtų priežasčių šis reglamentas yra iš esmės svarbus siekiant veiksmingiau taikyti reglamentą dėl bankų sistemos struktūrinės reformos, kuris skirtas bankininkystės veiklą vykdančioms įmonėms, kurios yra pakankamai didelės, kad būtų laikomos potencialiai galinčiomis kelti sisteminę riziką. Be to, tai sumažina galimybę nuspręsti veiklą perkelti į nereguliuojamas finansų sistemos sritis.

5. **Konkrečios pastabos**

5.1 Pasiūlymu siekiama didinti vertybinių popierių įsigijimo finansavimo sandorių (VPĮFS) skaidrumą, visų pirma trijose pagrindinėse srityse:

5.1.1 su VPĮFS susijusios sisteminės rizikos stebėsena: reglamento pasiūlyme reikalaujama, kad duomenys apie visas VPĮFS būtų pateikti į centralizuotą duomenų bazę. Tai leistų priežiūros institucijoms geriau nustatyti bankų ir bendrai šešėlinei bankininkystei priskiriamų subjektų ryšius ir išaiškinti kai kurias pastarųjų lėšų kaupimo operacijas.

5.1.1.1 EESRK mano, kad tokie veiklos metodai padės priežiūros institucijoms veiksmingiau stebėti su VPĮFS susijusią riziką bei poveikį ir, jeigu būtina, užtikrinti tikslingą ir savalaikį įsikišimą.

5.1.1.2 EESRK abejoja, ar pasiūlymus duomenis saugyklose laikyti mažiausiai dešimti metų yra tinkamas. Pavyzdžiui, reglamentas dėl ne biržos išvestinių finansinių priemonių nustatytas įpareigojimas duomenis saugoti penkerius metus.

5.1.2 informacijos atskleidimas investuotojams, kurių turtas naudojamas VPĮFS: remiantis pasiūlymu, reikalavimu teikti išsamias ataskaitas apie VPĮFS operacijas galima investuotojams užtikrinti didesnį skaidrumą dėl tokias operacijas vykdančių investicinių fondų ir kitų lygiaverčių finansavimo įmonių. Tai leistų investuotojams priimti geriau pagrįstus sprendimus.

5.1.3 pakartotinio įkeitimo veikla: reglamente numatoma didinti finansinių priemonių pakartotinio įkeitimo (bet kokio gavėjo gautos užtikrinimo priemonės įsipareigojimo nevykdymo atveju naudojimo savo tikslais) skaidrumas nustatant būtiniausias sąlygas, kurias turi įvykdyti sandoriu šalys, įskaitant rašytinį susitarimą ir iš anksto gautą sutikimą dėl pakartotinio įkeitimo. Tai padėtų užtikrinti, kad pakartotinis įkeitimas galėtų būti vykdomas tik gavus klientų arba sandorio šalių sutikimą. Be to, pastarieji priims sprendimus remdamiesi aiškia informacija dėl tokios operacijos galimos rizikos.

5.1.3.1 Nuo įmonės „Lehman Brothers“ žlugimo 2008 m. skaidrumas ir „duomenų kultūros“ nuolat buvo įtrauktas į finansinių rinkų darbotvarkę. EESRK visiškai pritaria šiai tendencijai ir visapusiškai remia Komisijos siūlomame mechanizme įtvirtintą skaidrumą ir investuotojo, turinčio duoti aiškų sutikimą dėl kiekvienos operacijos pakartojimo, dalyvavimą.

5.2 Finansų rinkos yra pasaulinės, todėl šešėlinės bankininkystės subjektų keliamos sisteminės rizikos ir veiklos klausimas turi būti koordinuotai sprendžiamas tarptautiniu lygmeniu. EESRK mano, kad būtina stiprinti bendradarbiavimą su labiausiai susijusių trečiųjų šalių institucijomis, siekiant susitarti dėl bendros strategijos ir nuoseklių bei galimai lygiaverčių priemonių.

5.3 EESRK mano, kad pasiūlymas atitinka „Finansinio stabilumo tarybos rekomendacijas. 2013 m. rugpjūčio mėn. Finansinio stabilumo taryba patvirtinto 11 rekomendacijų, skirtų šalinti vertybinių popierių skolinimo ir atpirkimo sandoriams būdintą riziką. Siūlomas reglamentas dera su keturiomis iš šių rekomendacijų (Nr. 1, 2, 5 ir 7), susijusių su vertybinių popierių įsigijimo finansavimo rinkų skaidrumu, investuotojams teikiama informacija ir pakartotiniu įkeitimu.

5.4 EESRK mano, šiuo reglamentu finansų sistemai nustatomos finansinės išlaidos nėra pernelyg didelės, tačiau prisideda prie kitų administracinių ir valdymo išlaidų, nustatytų kitais teisės aktais. EESRK pabrėžia riziką, kad šios išlaidos bent jau iš dalies gali būti perleistos namų ūkiams ir įmonėms. Tai reiškia, kad finansų sistema bus brangesnė vartotojams arba sumažės bankų pelnas, o tai yra nepageidautina, atsižvelgiant į jau ir taip sudėtingą Europos kreditų sistemos padėtį.

5.5 Komitetas pabrėžia, kad svarbu KIPVPS (kolektyvinio investavimo į perleidžiamus vertybinius popierius subjektus) ir AIFV (alternatyvaus investavimo fondų valdytojus) įtraukti operacijų atskleidimo savo ataskaitose prievoles, kaip numatyta Direktyvoje 2009/65/EB, kurioje galiojantys teisės aktai išdėstomi nauja redakcija, ir Direktyvoje 2011/61/EB.

5.6 Kitas svarbus klausimas yra susijęs su sankcijų sistema, kuri turi būti ne tik veiksminga, proporcinga ir atgrasanti, bet ir taikyti tam tikras būtiniausias priemones. Valstybės narės turi teisė sugriežtinti administracines nuobaudas, taip pat baudžiamąsias sankcijas už itin sunkius pažeidimus. Tokiu atveju jos privalo užtikrinti, kad nacionalinės institucijos, EVPRI (Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija) ir Komisija keistųsi informacija.

5.7 Komitetas pažymi, kad, kaip ir reglamente dėl ne biržos išvestinių finansinių priemonių, 24 straipsnis dėl sprendimų skirti administracines sankcijas skelbimo palieka pernelyg daug veiksmų laisvės kompetetingoms institucijoms, kurios tuos pačius pažeidimus gali vertinti skirtingai. Skirtingų šalių kompetentingų institucijų vertinimo skirtumai gali būti dar didesni. Kaip konkrečiai būtų galima įvertinti finansų rinkų stabilumui keliamą grėsmę?

5.8 EESRK mano, jog svarbu į pasiūlymą įtraukti lygiavertiškumo principą, kuris yra numatytas reglamento dėl ne biržos išvestinių finansinių priemonių 13 straipsnyje, ir prašo Komisijos tai atlikti.

5.9 Nors EESRK teigiamai vertina šiame reglamente numatytų deleguotų teisės aktų ribotą taikymo sritį ir tinkamumą, jis yra susirūpinęs dėl to, nėra nustatytas šio delegavimo terminas. EESRK primena, kad šiuo klausimus jis daug kartų yra pareiškęs abejonių.

5.10 EESRK pritaria visoms 15 straipsnio nuostatoms, tačiau atkreipia dėmesį į tai, kad reikėtų bent jau konkrečiai įvardyti kai kuriuos lygiaverčius alternatyvius mechanizmus, pabrėžiant galimus sandorio šalių ginčus, susijusius su ne parašu pagrįstos sistemos, pavyzdžiui, registravimo telefonu ir elektroninio sertifikavimo, veiksmingumu ir lygiavertiškumu.

2014 m. liepos 9 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkas
Henri MALOSSE