Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a lakossági befektetési csomagtermékekkel, illetve biztosítási alapú befektetési termékekkel kapcsolatos kiemelt információkat tartalmazó dokumentumokról szóló 1286/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az alkalmazása kezdő napjának tekintetében történő módosításáról

(COM(2016) 709 final – 2016/0355 (COD))

(2017/C 075/08)

Főelőadó: **Daniel MAREELS**

Felkérés:	Tanács, 2016.11.17.
	Európai Parlament, 2016.11.21.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elnöki határozat kelte:	2016.11.17. (57. cikk – sürgősségi eljárás)
Elfogadás a plenáris ülésen:	2016.12.14.
Plenáris ülés száma:	521.
A szavazás eredménye:	152/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. A jelenlegi körülmények között és az alább ismertetett feltételek mellett az EGSZB támogatja a PRIIP ([1])-rendelet hatálybalépése időpontjának egy évvel (2018. január 1-re) történő elhalasztására vonatkozó európai bizottsági javaslatot.

1.2. A PRIIP-rendeletben szereplő intézkedések célja, hogy javítsuk a lakossági ügyfelek és befektetők védelmét és elősegítsük, hogy a fogyasztók ismét bízzanak a pénzügyi szolgáltatási ágazatban. Ezt úgy lehet elérni, hogy növeljük az átláthatóságot a lakossági befektetések piacán. A rendelet arra kötelezi mindenekelőtt a lakossági befektetési csomagtermékek és biztosítási alapú befektetési termékek előállítóit, hogy készítsenek egy kiemelt információkat tartalmazó dokumentumot (KID ([2])).

1.3. A halasztást az Európai Parlament és a tagállamok többsége is kérte, miután az Európai Parlament 2016. szeptember 14-én elvetette az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusát ([3]) a PRIIP-pel kapcsolatban. A felhatalmazáson alapuló jogi aktus célja az volt, hogy az európai felügyeleti hatóságok által közösen kidolgozott tervek alapján szabályozástechnikai standardokat határozzon meg a PRIIP-pel kapcsolatos kiemelt információkat tartalmazó dokumentumra vonatkozóan.

([1]) PRIIP: az angol „packaged retail and insurance-based investment products” rövidítése. Magyar fordításban: lakossági befektetési csomagtermék, illetve biztosítási alapú befektetési termék.

([2]) KID: az angol „key information document” rövidítése. Magyar fordításban: kiemelt információkat tartalmazó dokumentum.

([3]) Felhatalmazáson alapuló jogi aktusok a Lisszaboni Szerződés óta léteznek. Az EUMSZ 290. cikke alapján az uniós jogalkotó (többnyire az Európai Parlament és a Tanács) felhatalmazást adhat az Európai Bizottság részére olyan általános hatályú nem jogalkotási aktusok elfogadására, amelyek a jogalkotási aktusok egyes nem alapvető rendelkezéseit kiegészítik, illetve módosítják. Ily módon a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokkal új (nem alapvető) szabályokkal lehet kiegészíteni a jogalkotási aktusokat, illetve később módosítani lehet ezek bizonyos rendelkezéseit. A jogalkotónak így lehetősége van arra, hogy a stratégiai irányokra és célokra összpontosítson anélkül, hogy túlságosan elmélyülne a részletekben vagy rendkívül technikai jellegű vitákba bocsátkozna.
A felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó hatáskör gyakorlása azonban szigorú korlátokhoz van kötve. Kizárólag az Európai Bizottságot lehet megbízni felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadásával. Ráadásul az adott szabályozási terület alapvető elemeire vonatkozóan nem adható felhatalmazás. Emellett a jogalkotási aktusokban meg kell jelölni a felhatalmazás céljait, tartalmát, alkalmazási körét és időtartamát. Végül a jogalkotónak kifejezetten meg kell határoznia a felhatalmazás gyakorlásának feltételeit. Ennek megfelelően az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak joga van arra, hogy visszavonja a felhatalmazást, vagy kifogást emeljen a felhatalmazáson alapuló jogi aktus ellen. Lásd: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV%3Aai0032.

1.4. Egyik korábbi véleményében ([4]) az EGSZB már kedvezően fogadta a PRIIP létrehozását, és hangsúlyozta a jogalkotási aktus jelentőségét, amely első alkalommal szabályozza az összetett pénzügyi termékek összes formáját, illetve meghatározza, milyen mértékben hasonlíthatóak össze ezek a termékek, függetlenül az előállító típusától (bank, biztosító vagy befektetési társaság).

1.5. Ugyanitt az EGSZB egy egységes pénzügyi piac megteremtése mellett szólt, ahol világos, pontos, egyszerű és összehasonlítható információk áramlanak. Síkra szállt továbbá egy egységes, egyszerűsített és egységesített információs rendszerért, amely lehetővé teszi, hogy ezeket az információkat megértsük és összevessük, ami növeli a piac átláthatóságát és hatékonyságát ([5]).

1.6. Ha végül nem a halasztás mellett döntenek, akkor az EGSZB szerint veszélybe kerülhetnek az ezen a téren legfontosabb kiemelt célok (lásd fent és alább), amit semmiképpen sem tartunk kívánatosnak. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a PRIIP-rendeletben előírt nagyobb átláthatóság és az információ kötelező rendelkezésre bocsátásának harmonizációja a pénzügyi szolgáltatások egységes piacának javát szolgálja, mivel egyenlő versenyfeltételeket hoz létre a különféle termékek és elosztási csatornák számára. Így tehát a szabályozás nemcsak a lakossági ügyfelek és befektetők számára előnyös, de elősegíti a fogyasztók pénzügyi szolgáltatási ágazatba vetett bizalmának helyreállítását is. Ráadásul, ha a felhatalmazáson alapuló jogi aktust kevesebb mint 4 hónappal a piaci szereplőkre vonatkozó rendelkezések hatálybalépése előtt elvetették volna, az jogbizonytalansághoz és igen komoly végrehajtási problémákhoz vezetett volna.

1.7. Az egy évben megállapított időtartamot az EGSZB ugyanezekből az okokból támogatja, annál is inkább, mivel így a hatálybalépés egybeesik az új MiFID II szabályozás hatálybalépésével. Az EGSZB szerint fontos, hogy a halasztás kivételes és egyszeri legyen, és a köztes időt a végleges felhatalmazáson alapuló jogi aktus mielőbbi elfogadására és közzétételére használják fel. Valóban az a legfontosabb, hogy mihamarabb egyértelmű és biztos körülményeket teremtsünk mind a piaci szereplők, mind pedig a lakossági ügyfelek és befektetők számára.

1.8. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy ennek során ne kerüljenek veszélybe a PRIIP-rendelet céljai és eredményei. Ezért a felhatalmazáson alapuló jogi aktus esetleges kiigazításainak illeszkedniük kell ebbe a keretbe, különös tekintettel arra, hogy a PRIIP-rendeletet már 1 év után értékelik, így akkor lehetőség nyílik az esetleges kérdések felvetésére, figyelembe véve az első gyakorlati és felügyeleti tapasztalatokat. Az imént említett kiigazításoknak természetesen kezdettől fogva hozzá kell járulniuk a fogyasztói bizalom tényleges erősítéséhez, egyúttal összhangban kell lenniük a jövőbeli MiFID szabályozásban szereplő rendelkezésekkel.

2. **Háttér**

2.1. Az Európai Parlament és a Tanács 1286/2014/EU rendelete (PRIIP-rendelet) ([6]) olyan intézkedéseket vezet be, melyek célja, hogy átláthatóbb legyen a lakossági befektetések piaca. A rendelet konkrétan előírja, hogy a PRIIP-ek előállítói állítsanak össze egy kiemelt információkat tartalmazó dokumentumot.

2.2. A rendelet azzal bízza meg az európai felügyeleti hatóságokat ([7]), hogy szabályozástechnikai standardokat dolgozzanak ki a kiemelt információkat tartalmazó dokumentum egyes elemeinek részletes meghatározása tekintetében.

2.3. Miután a felügyeleti hatóságok az említett standardtervezeteket közösen benyújtották az Európai Bizottságnak, ez utóbbi 2016. június végén felhatalmazáson alapuló jogi aktust fogadott el a kidolgozott szabályozástechnikai standardok tényleges bevezetésére.

2.4. 2016. szeptember 14-i állásfoglalásában az Európai Parlament kifogást emelt az Európai Bizottság által elfogadott felhatalmazáson alapuló jogi aktus ellen ([8]). Az Európai Parlament arra kérte az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja felül a több lehetőséget kínáló PRIIP-ekkel, a jövőbeli teljesítményre vonatkozó forgatókönyvekkel és az összetettségre utaló figyelmeztetéssel kapcsolatos rendelkezéseket.

2.5. Emellett az Európai Parlament a tagállamok nagy többségével együtt a rendelet alkalmazásának elhalasztását kérte.

([4]) Lásd az EGSZB véleményét (HL C 11., 2013.1.15., 59. o., 1.2. pont).

([5]) Lásd a 4. lábjegyzetben említett vélemény 3.2. és 2.3. pontját.

([6]) Az Európai Parlament és a Tanács 1286/2014/EU rendelete (2014. november 26.) a lakossági befektetési csomagtermékekkel, illetve biztosítási alapú befektetési termékekkel kapcsolatos kiemelt információkat tartalmazó dokumentumokról (PRIIP) (HL L 352., 2014.12.9., 1. o.).

([7]) Ezek a hatóságok az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság, az Európai Bankhatóság és az Európai Értékpapírpiaci Hatóság.

([8]) Lásd: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0347+0+DOC+XML+V0//HU.

2.6. A jelenlegi rendeletjavaslat azt javasolja, hogy a rendelet teljes egészének hatálybalépését egy évvel elhalasszák (2018. január 1-jére).

3. **Megjegyzések és észrevételek**

3.1. A PRIIP-rendelet összességében arra szolgál, hogy javítsa a lakossági ügyfelek és befektetők védelmét, különösen azokét, akik PRIIP-ekbe fektetnek be. Az előírt nagyobb átláthatóság és az információ kötelező rendelkezésre bocsátásának harmonizációja a pénzügyi szolgáltatások egységes piacának javát szolgálja, mivel egyenlő versenyfeltételeket hoz létre a különféle termékek és elosztási csatornák számára. Ily módon a rendelet elősegíti a fogyasztók pénzügyi szolgáltatási ágazatba vetett bizalmának helyreállítását is.

3.2. E célok elérése érdekében a rendelet előírja, hogy a PRIIP-ek előállítói a terméktájékoztatók tekintetében egységes követelményeknek feleljenek meg, és hogy a kínált PRIIP-ek tekintetében a lakossági ügyfelek és befektetők rendelkezésére bocsássák a kiemelt információkat tartalmazó dokumentumot (KID). Ennek lehetővé kell tennie, hogy a lakossági befektetők jobban megértsék az adott termék gazdasági jellegét és kockázatait, és a terméket összehasonlíthassák más befektetési ajánlatokkal.

3.3. Az eredeti változatban az szerepel, hogy a rendelet 2016 végén lép hatályba. Ez az időpont alapvetően azokra a végrehajtási intézkedésekre is érvényes, amelyeket az Európai Bizottság ez év közepén egy felhatalmazáson alapuló jogi aktus útján fogadott el az európai felügyeleti hatóságok szabályozástechnikai standardtervezetei alapján. A szabályozástechnikai standardok a következőkre vonatkoznak: a KID megjelenítése és tartalma, a KID egységesített formája, a kockázat és a nyereség bemutatását és a költségek kiszámítását alátámasztó módszertan, valamint a KID-beli információk felülvizsgálatának feltételei és minimális gyakorisága, továbbá a KID lakossági befektetők részére való rendelkezésre bocsátásával kapcsolatos követelmény teljesítésének feltételei.

3.4. Míg a Tanács a vizsgálati időszakban nem emelt kifogást az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusa ellen, az Európai Parlament a 2016. szeptember 14-i állásfoglalásában ([9]) elvetette a dokumentumot.

3.5. Bár a PRIIP-rendelet 2016 végétől közvetlenül érvényes, és a KID-ek elkészítése nem kötődik a felhatalmazáson alapuló jogi aktus elfogadásához, az Európai Parlament a dokumentum elvetésével párhuzamosan a PRIIP-rendelet hatálybalépésének elhalasztását is kérte. A tagállamok nagy többsége szintén kérte a halasztást. Arra hívták fel a figyelmet, hogy a technikai standardok hiánya akadályozhatja a rendelet zökkenőmentes alkalmazását.

3.6. Az EGSZB az adott helyzetben támogatni tudja azt az elvet, hogy halasszák el a rendelet hatálybaléptetését. Ellenkező esetben ugyanis fennáll annak a veszélye, hogy nem vagy csak részlegesen valósulnak meg a legfontosabb kiemelt célok (lásd fent és alább). Ráadásul a felhatalmazáson alapuló jogi aktust kevesebb mint 4 hónappal a piaci szereplőkre vonatkozó rendelkezések hatálybalépése előtt vetették el, ami jogbizonytalansághoz és komoly végrehajtási problémákhoz vezethetett volna.

([9]) Az állásfoglalás az alábbiakkal indokolja meg a felhatalmazáson alapuló jogi aktus elvetését:
„A. mivel a piacon belüli egyenlő versenyfeltételek előmozdítása érdekében alapvetően fontos, hogy a befektetési termékekre vonatkozó fogyasztói információk összehasonlíthatóak legyenek, függetlenül attól, hogy milyen típusú pénzügyi közvetítő állítja elő, vagy hozza forgalomba ezeket a termékeket;
B. mivel a befektetők számára félrevezető lenne, ha a hitelkockázatot nem vennék figyelembe a biztosítási termékek kockázat szerinti besorolásának kiszámításakor;
C. mivel a több lehetőséget kínáló termékek kezelését még tisztázni kell, különösen az 1286/2014/EU rendelet értelmében az ÁÉKBV-knek biztosított kifejezett mentességgel kapcsolatban;
D. mivel a Bizottság által elfogadott felhatalmazáson alapuló jogi aktus a jövőbeli teljesítményre vonatkozó forgatókönyvek kiszámításának módszerét tekintve hibákat tartalmaz, ezért nem teljesíti az 1286/2014/EU rendelet azon követelményét, hogy az »információk pontosak, helytállóak és egyértelműek legyenek, továbbá ne tévesszék meg a lakossági befektetőket«, és különösen nem mutatja ki egyes lakossági befektetési csomagtermékek, illetve biztosítási alapú befektetési termékek esetében – még a kedvezőtlen forgatókönyv esetében, sőt még azon termékek esetében sem, amelyek rendszeresen eredményeztek veszteséget az ajánlott minimális tartási idő alatt –, hogy a befektetők pénzt veszíthetnek;
E. mivel az, hogy a felhatalmazáson alapuló rendeletben nincs részletes útmutatás az »összetettségre utaló figyelmeztetésre« vonatkozóan, azt eredményezi, hogy a kiemelt információkat tartalmazó dokumentum ezen elemét illetően a következetlen végrehajtás súlyos kockázata merül fel az egységes piacon;
F. mivel a Parlament kitart azon véleménye mellett, hogy a szabályozástechnikai standardok további feladataként további szabványosítást kell bevezetni a tekintetben, hogy mikor kell használni az összetettségre utaló figyelmeztetést;
G. mivel változatlanul kockázat merül fel a tekintetben, hogy a felhatalmazáson alapuló rendeletben meghatározott szabályok ellenkeznek a jogszabály szellemével és céljával, amely kimondja, hogy a lakossági befektetési csomagtermékekre, illetve biztosítási alapú befektetési termékekre vonatkozóan egyértelmű, összehasonlítható, érthető és nem megtévesztő információkat kell biztosítani a lakossági befektetők számára;
H. mivel a Gazdasági és Monetáris Bizottság elnöke által a Bizottságnak küldött 2016. június 30-i levélben a Parlament tárgyalócsoportja azt kérte a Bizottságtól, hogy vizsgálja meg, nem kell-e elhalasztani az 1286/2014/EU rendelet végrehajtását”.

3.7. Egyébiránt az EGSZB emlékeztet a PRIIP-ről szóló korábbi véleményére, melyben üdvözölte a témában tett javaslatokat és a választott utat ([10]). Ugyanitt hangsúlyozta a jogalkotási aktus jelentőségét, amely első alkalommal szabályozza az összetett pénzügyi termékek összes formáját, illetve meghatározza, milyen mértékben hasonlíthatóak össze ezek a termékek, függetlenül az előállító típusától (bank, biztosító vagy befektetési társaság).

3.8. Az EGSZB továbbá egy egységes pénzügyi piac megteremtése mellett szólt, ahol világos, pontos, egyszerű és összehasonlítható információk áramlanak ([11]). Síkra szállt egy egységes, egyszerűsített és egységesített információs rendszerért is, amely lehetővé teszi, hogy ezeket az információkat megértsük és összevessük, ami növeli a piac átláthatóságát és hatékonyságát ([12]). Az EGSZB hozzáteszi, hogy a jövőbeli szabályozástechnikai standardoknak kezdettől fogva hozzá kell járulniuk a fogyasztói bizalom tényleges erősítéséhez. Egyértelművé kell tehát tenni, mely termékek összetettek, és fontos, hogy a fogyasztók megalapozott döntést tudjanak hozni, de figyelni kell a költségek és a hozam szempontjaira is. A következetlenségek elkerülése végett számolni kell ugyanakkor a MiFID-rendelet jövőbeli rendelkezéseiben lefektetett szabályokkal ([13]).

3.9. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a választott időtartam (egy év) támogatható, ha ez a halasztás kivételes és egyszeri alkalmat jelent, és a köztes időt a végleges felhatalmazáson alapuló jogi aktus mielőbbi elfogadására és közzétételére használják fel. Ezt a feladatot mielőbb el kell végezni, hogy mihamarabb egyértelmű és biztos körülményeket teremtsünk mind a piaci szereplők, mind pedig a lakossági ügyfelek és befektetők számára.

3.10. Megjegyzendő, hogy a választott egy éves időtartam révén a PRIIP hatálybalépése ismét egybeesik a MiFID II rendelet ([14]) hatálybalépésével, ami szintén előnyös a fogyasztók számára. A MiFID II hatálybalépését is elhalasztották 1 évvel ([15]), amit az EGSZB támogatott ([16]).

3.11. Fontos egyúttal, hogy ne kerüljenek veszélybe az EGSZB által is támogatott kiemelt célok. Ezért a felhatalmazáson alapuló jogi aktus esetleges kiigazításainak illeszkedniük kell a PRIIP jelenlegi keretébe.

3.12. Helyénvalóbbnak tűnik egyébként, hogy – ha szükséges – kivárjuk a PRIIP-rendelet értékelését, amelyre a hatálybalépés most javasolt elhalasztása miatt már a rendelet hatálybalépése után egy évvel sor kerül ([17]). Az értékeléskor figyelembe lehet venni az első gyakorlati és felügyeleti tapasztalatokat.

Kelt Brüsszelben, 2016. december 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

([10]) Lásd a 4. lábjegyzetben említett vélemény 1.2. pontját.
([11]) Lásd a 4. lábjegyzetben említett vélemény 3.2. pontját.
([12]) Lásd a 4. lábjegyzetben említett vélemény 2.3. pontját.
([13]) Lásd: Az Európai Parlament és a Tanács 2014/65/EU irányelve (2014. május 15.) a pénzügyi eszközök piacairól, valamint a 2002/92/EK irányelv és a 2011/61/EU irányelv módosításáról (HL L 173., 2014.6.12., 349. o.).
([14]) Az új MiFID II szabályozás 2018. január 3-án lép hatályba, azaz két nappal az új PRIIP-szabályozásról szóló módosítási javaslatban megjelölt időpont után.
([15]) Lásd: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 600/2014/EU rendelet, a piaci visszaélésekről szóló 596/2014/EU rendelet és az Európai Unión belüli értékpapír-kiegyenlítés javításáról és a központi értéktárakról szóló 909/2014/EU rendelet egyes időpontok tekintetében történő módosításáról, COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD).
([16]) Az EGSZB támogatta a MiFID II hatálybalépésének elhalasztását, lásd az EGSZB véleményét (HL C 303., 2016.8.19., 91. o.).
([17]) Lásd a PRIIP-rendelet 33. cikkét, amelyet nem érint az itt tárgyalt módosítási javaslat. Ez a cikk a rendelet „2018. december 31-ig” történő értékeléséről rendelkezik.