Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1286/2014 al Parlamentului European și al Consiliului privind documentele cu informații esențiale referitoare la produsele de investiții individuale structurate și bazate pe asigurări în ceea ce privește data de punere în aplicare

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

(2017/C 075/08)

Raportor general: **Daniel MAREELS**

Sesizare	Consiliu: 17 noiembrie 2016
	Parlamentul European, 21 noiembrie 2016
Temeiul juridic	Articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data deciziei președintelui	17 noiembrie 2016 (cf. articolul 57, procedura de urgență)
Data adoptării în sesiunea plenară	14 decembrie 2016
Sesiunea plenară nr.	521
Rezultatul votului	Consiliu: 152/1/2
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. În condițiile și circumstanțele specificate mai jos, CESE poate fi de acord cu propunerea Comisiei de a amâna cu un an punerea în aplicare a Regulamentului PRIIP ([1]), până la data de 1 ianuarie 2018.

1.2. Regulamentul PRIIP cuprinde măsuri menite să sporească protecția clienților individuali și a investitorilor și să restabilească încrederea consumatorilor în sectorul serviciilor financiare prin creșterea transparenței pe piața investițiilor individuale. În special, acesta impune creatorilor de produse de investiții individuale structurate și bazate pe asigurări (PRIIP) să elaboreze un document cu informații esențiale (DIE ([2])).

1.3. Amânarea a fost solicitată de Parlamentul European și de o mare majoritate a statelor membre, după ce un „act delegat" ([3]) al Comisiei cu privire la PRIIP a fost respins de Parlament la 14 septembrie 2016. Respectivul act delegat era menit să precizeze standardele tehnice de reglementare în materie de DIE pentru PRIIP, pe baza proiectului elaborat în comun de autoritățile europene de supraveghere.

([1]) PRIIP este un acronim al sintagmei în limba engleză „packaged retail and insurance-based investment products". În limba română, echivalentul este „produse de investiții individuale structurate și bazate pe asigurări".

([2]) Acronimului DIE îi corespunde, în limba engleză, KID („key information document"). În limba română, echivalentul este „document cu informații esențiale".

([3]) Actele delegate au fost introduse prin Tratatul de la Lisabona. Articolul 290 din TFUE permite legislativului UE (în general, Parlamentul European și Consiliul) să delege Comisiei competența de a aproba acte fără caracter legislativ și cu domeniu de aplicare general, care completează sau modifică anumite elemente neesențiale ale unui act legislativ.
De exemplu, actele delegate pot adăuga norme (neesențiale) noi sau pot implica o modificare ulterioară a anumitor aspecte ale unui act legislativ. În acest fel, organul legislativ se poate concentra asupra orientării politicii și asupra obiectivelor fără a intra în dezbateri excesiv de detaliate și adesea foarte tehnice.
Delegarea competenței de a adopta acte delegate este, însă, supusă unor limite stricte. Numai Comisia poate fi împuternicită să adopte acte delegate. În plus, elementele esențiale ale unui anumit domeniu nu pot face obiectul delegării de competențe. Mai mult, obiectivele, conținutul, domeniul de aplicare și durata delegării de competențe trebuie definite în actul legislativ. De asemenea, organul legislativ trebuie să stabilească în mod expres condițiile în care poate fi aplicată această delegare. Astfel, Parlamentul și Consiliul pot prevedea dreptul de revocare a delegării sau de formulare a unor obiecțiuni față de actul delegat. A se vedea http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=URISERV%3Aai0032.

1.4. CESE s-a pronunțat într-un aviz ([4]) anterior în mod pozitiv cu privire la elaborarea Regulamentului PRIIP și a subliniat importanța unui act legislativ care să reglementeze pentru prima dată toate tipurile de produse financiare complexe și să stabilească în ce măsură astfel de produse sunt comparabile, indiferent dacă ele sunt create de o bancă, de o societate de asigurări sau de o societate de investiții.

1.5. Comitetul a susținut, cu aceeași ocazie, crearea unei piețe financiare unice, în care să circule informații clare, precise, simple și comparabile. Acesta a adăugat că un sistem omogen, simplificat și standardizat de informații permite compararea și înțelegerea acestora, sporind transparența și eficiența pieței ([5]).

1.6. Dacă nu se va opta pentru o amânare, Comitetul consideră că ar putea fi afectate cele mai importante obiective propuse în acest domeniu (cf. supra și infra), ceea ce este întru totul de nedorit. Comitetul este de acord că, de pe urma creșterii transparenței și a armonizării informațiilor a căror furnizare este obligatorie, prevăzute de Regulamentul PRIIP, și piața internă a serviciilor financiare va avea de câștigat, creându-se condiții de concurență echitabile între diferitele produse și canale de distribuție. Prin urmare, acest regulament nu va ajuta doar clienții individuali și investitorii, ci va contribui și la restabilirea încrederii consumatorilor în sectorul serviciilor financiare. Respingerea actului delegat cu mai puțin de 4 luni înainte de intrarea în vigoare a textelor pentru operatorii de piață ar fi condus la insecuritate juridică și la probleme grave de punere în aplicare.

1.7. În ceea ce privește perioada de un an pentru care s-a optat, Comitetul consideră că aceasta poate fi acceptată din aceleași motive, cu atât mai mult cu cât intrarea în vigoare va coincide cu cea a noii reglementări MiFID II. Comitetul consideră necesar ca această amânare să aibă caracter unic și excepțional și ca perioada intermediară să fie utilizată pentru elaborarea și publicarea în cel mai scurt timp a actului delegat definitiv. Într-adevăr, este important să se asigure în cel mai scurt timp posibil claritate și securitate atât pentru operatorii de piață, cât și pentru consumatorii individuali și investitori.

1.8. Comitetul consideră că aceste măsuri nu trebuie să afecteze obiectivele și realizările Regulamentului PRIIP. De aceea este necesar ca eventualele ajustări ale actului delegat să se înscrie în cadrul convenit. Acest lucru trebuie să se întâmple cu atât mai mult cu cât acum, evaluarea Regulamentului PRIIP va avea loc după numai un an, iar eventualele probleme pot fi semnalate la momentul respectiv, ținând seama de primele experiențe practice și în materie de supraveghere. Ajustările menționate trebuie să contribuie, de la bun început, la îmbunătățirea efectivă a încrederii consumatorilor. În același timp, ele trebuie să rămână coerente cu normele prevăzute în viitoarea reglementare MiFID.

2. **Context**

2.1. Regulamentul (UE) nr. 1286/2014 al Parlamentului European și al Consiliului ([6]) (Regulamentul PRIIP) cuprinde măsuri menite să asigure un nivel ridicat de transparență pe piața investitorilor individuali. Mai exact, acesta impune creatorilor de PRIIP să elaboreze un DIE.

2.2. Acest regulament împuternicește autoritățile europene de supraveghere ([7]) (AES) să elaboreze standarde tehnice de reglementare (STR) prin care se precizează elementele DIE.

2.3. După ce AES au transmis în comun Comisiei proiectul de standarde tehnice de reglementare, proiectul a fost aprobat de Comisie la sfârșitul lunii iunie 2016, prin adoptarea regulamentului delegat, pentru a transpune în mod eficient DIE aprobate.

2.4. Parlamentul European (PE) a respins regulamentul delegat al Comisiei, prin rezoluția din 14 septembrie 2016 ([8]). Parlamentul European a solicitat Comisiei să evalueze dispozițiile referitoare la PRIIP cu opțiuni multiple, la scenariile de performanță și la alerta de inteligibilitate.

2.5. În plus, Parlamentul European a solicitat, împreună cu o mare majoritate a statelor membre, amânarea datei de aplicare a regulamentului.

([4]) Conform avizului CESE (JO C 11, 15.1.2013, p. 59, punctul 1.2).

([5]) Conform avizului menționat la nota de subsol 4, punctele 3.2 și 2.3.

([6]) Regulamentul (UE) nr. 1286/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 noiembrie 2014 privind documentele cu informații esențiale referitoare la produsele de investiții individuale structurate și bazate pe asigurări (PRIIP) (JO L 352, 9.12.2014, p. 1).

([7]) Este vorba aici despre AES: Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale, Autoritatea Bancară Europeană și Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe.

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

2.6. Prin prezenta propunere de regulament se propune amânarea cu un an a intrării în vigoare a întregului regulament, până la 1 ianuarie 2018.

3. **Observații și comentarii**

3.1. Analizat per ansamblu, Regulamentul PRIIP are drept obiectiv sporirea protecției clienților și investitorilor individuali, în special a celor care investesc în PRIIP. De pe urma creșterii transparenței și a armonizării informațiilor a căror furnizare este obligatorie va avea de câștigat și piața internă a serviciilor financiare, datorită creării unor condiții de concurență echitabile între diferitele produse și canale de distribuție. Astfel se va restabili și încrederea consumatorilor în sectorul serviciilor financiare.

3.2. Pentru îndeplinirea acestor obiective, Regulamentul PRIIP prevede obligația creatorilor de PRIIP de a respecta un set uniform de cerințe în materie de publicare a informațiilor și obligația ca clienții individuali și investitorii să primească DIE aferente PRIIP oferite. Informațiile publicate ar trebui să le permită investitorilor individuali să înțeleagă mai bine natura economică și riscurile unui anumit produs și să compare diversele oferte.

3.3. În versiunea originală se prevedea ca regulamentul să intre în vigoare la sfârșitul anului 2016. Data respectivă este valabilă, în principiu, și pentru „măsurile de punere în aplicare" aprobate de Comisie prin actul delegat de la mijlocul anului 2016, pe baza proiectelor de standarde tehnice de reglementare ale AES. Respectivele standarde tehnice de reglementare precizează prezentarea și conținutul DIE, formatul standardizat al DIE, metodologia care stă la baza prezentării riscului și a randamentului și a calculării costurilor, precum și condițiile și frecvența minimă de revizuire a informațiilor conținute de DIE și condițiile privind îndeplinirea cerinței de punere a DIE la dispoziția investitorilor individuali.

3.4. În timp ce Consiliul nu a formulat obiecții la regulamentul delegat al Comisiei în cursul perioadei de examinare, acesta a fost totuși respins de Parlamentul European prin rezoluția din 14 septembrie 2016 ([9]).

3.5. Deși Regulamentul PRIIP este direct aplicabil de la finalul anului 2016 și nu stabilește o legătură între crearea unui DIE și aprobarea actului delegat, Parlamentul European a solicitat în același timp să se amâne data de aplicare a acestuia. O mare majoritate a statelor membre a solicitat, de asemenea, amânarea datei de intrare în vigoare a regulamentului. S-a argumentat în acest sens că absența standardelor tehnice ar împiedica buna aplicare a regulamentului.

3.6. În aceste circumstanțe specifice, CESE este de acord cu ideea de principiu a amânării intrării în vigoare a regulamentului. În caz contrar, ar exista riscul ca cele mai importante obiective propuse (cf. supra și infra) să nu poată fi atinse sau să fie atinse într-o măsură insuficientă. În plus, respingerea actului delegat cu mai puțin de 4 luni înainte de data intrării în vigoare a textelor ar fi condus la insecuritate juridică și la probleme grave de punere în aplicare pentru operatorii de piață.

([9]) În rezoluție se indică următoarele cu privire la motivele respingerii actului delegat:

„A. întrucât este esențial ca informațiile destinate consumatorilor cu privire la produsele de investiții să fie comparabile, pentru a promova condiții competitive egale pe piață, indiferent de tipul de intermediar financiar care le produce sau le comercializează;

B. întrucât eliminarea riscului de credit din calculul categoriei de risc pentru produsele de asigurare ar induce în eroare investitorii;

C. întrucât încă mai trebuie clarificat tratamentul produselor cu multiple opțiuni, în special în legătură cu scutirea explicită acordată fondurilor OPCVM, în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 1286/2014;

D. întrucât actul delegat în forma sa aprobată de Comisie conține defecte în metodologia de calcul al viitoarelor scenarii de performanță și, prin urmare, nu îndeplinește cerința prevăzută de Regulamentul (UE) nr. 1286/2014 de a furniza informații care sunt «corecte, clare și nu induc în eroare» și, în special, nu arată că, în cazul anumitor PRIIP, chiar într-un scenariu negativ și chiar pentru produsele care au cauzat periodic pierderi în perioada minimă recomandată de deținere, investitorii ar putea pierde bani;

E. întrucât lipsa unor orientări detaliate în regulamentul delegat cu privire la «alerta de inteligibilitate» dă naștere unui grav risc de aplicare incoerentă a acestui element în documentul cu informații esențiale, în toată piața unică;

F. întrucât Parlamentul își menține opinia că ar trebui introdusă o standardizare suplimentară a momentului în care se va utiliza alerta de inteligibilitate, cu titlu de mandat suplimentar al standardului tehnic de reglementare;

G. întrucât, în forma sa nemodificată, există riscul ca normele stabilite de regulamentul delegat să intre în contradicție cu spiritul și scopul legislației, care este de a furniza investitorilor individuali informații clare, comparabile, inteligibile și care nu induc în eroare cu privire la PRIIP;

H. întrucât în scrisoarea din 30 iunie 2016 transmisă Comisiei Europene de președintele Comisiei pentru afaceri economice și monetare, echipa de negocieri a Parlamentului a solicitat Comisiei Europene să evalueze posibilitatea amânării punerii în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1286/2014".

3.7. În același timp, CESE reamintește recomandarea sa anterioară legată de PRIIP, în care a salutat propunerile și a invitat Comisia să continue în această direcție ([10]). Cu acea ocazie, Comitetul a subliniat importanța unui act legislativ care reglementează pentru prima dată toate tipurile de produse financiare complexe, asigurând posibilitatea de a le compara, indiferent de tipul inițiatorului produsului (bănci, societăți de asigurări sau societăți de investiții).

3.8. Comitetul a susținut, de asemenea, crearea unei piețe financiare unice, în care să circule informații clare, precise, simple și comparabile ([11]). Acesta a adăugat că un sistem omogen, simplificat și standardizat de informații permite compararea și înțelegerea acestora, sporind transparența și eficiența pieței. ([12]). În plus, Comitetul susține că viitoarele standarde tehnice de reglementare trebuie să contribuie de la bun început la îmbunătățirea încrederii consumatorilor. Astfel, trebuie să fie clar care dintre produse sunt complexe, deciziile trebuie să poată fi luate în cunoștință de cauză și trebuie să se acorde atenție aspectelor referitoare la costuri și randament. Pentru a se evita incoerențele, trebuie să se țină seama, în acest context, de normele prevăzute în viitorul Regulament MiFID ([13]).

3.9. În contextul dat, Comitetul consideră că perioada de un an pentru care s-a optat poate fi acceptată, cu condiția ca această amânare să aibă un caracter unic și excepțional, iar perioada intermediară să fie utilizată pentru elaborarea și publicarea actului delegat definitiv. Într-adevăr, este important să se asigure în cel mai scurt timp posibil claritate și securitate, atât pentru operatorii de piață, cât și pentru consumatorii individuali și investitori.

3.10. De altfel, prin optarea pentru o perioadă de un an, intrarea în vigoare a PRIIP va coincide, din nou, cu intrarea în vigoare a Regulamentului MiFID II ([14]), la rândul lui un instrument în beneficiul consumatorilor. Intrarea în vigoare a MiFID II a fost și ea amânată cu un an ([15]), decizie cu care Comitetul a fost de acord ([16]).

3.11. Aceste măsuri nu trebuie să afecteze obiectivele propuse, care au fost aprobate de Comitet. De aceea, eventualele adaptări ale actului delegat trebuie să se înscrie în cadrul actual al PRIIP.

3.12. În rest, în măsura în care este necesar, pare mai oportun să se aștepte momentul evaluării Regulamentului PRIIP, care, din pricina amânării propuse a intrării lui în vigoare, va avea loc după numai un an de aplicare a Regulamentului PRIIP ([17]). La momentul respectiv se va putea ține seama de primele experiențe practice și în materie de supraveghere.

Bruxelles, 14 decembrie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([10]) Conform avizului menționat la nota de subsol 4, punctul 1.2.
([11]) Conform avizului menționat la nota de subsol 4, punctul 3.2.
([12]) Conform avizului menționat la nota de subsol 4, punctul 2.3.
([13]) A se vedea Directiva 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind piețele instrumentelor financiare și de modificare a Directivei 2002/92/CE și a Directivei 2011/61/UE (JO L 173, 12.6.2014, p. 349).
([14]) Noul regim MiFID II se va aplica începând de la 3 ianuarie 2018, adică două zile după data prevăzută în prezenta propunere de modificare pentru noul regim PRIIP.
([15]) A se vedea Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 600/2014 privind piețele instrumentelor financiare, a Regulamentului (UE) nr. 596/2014 privind abuzul de piață și a Regulamentului (UE) nr. 909/2014 privind îmbunătățirea decontării titlurilor de valoare în Uniunea Europeană și privind depozitarii centrali de titluri de valoare în ceea ce privește anumite date [COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD)] (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?qid=1486717110458&uri=CELEX:52016PC0057).
([16]) CESE a fost de acord cu amânarea intrării în vigoare a MiFID II; a se vedea avizul CESE (JO C 303, 19.8.2016, p. 91).
([17]) A se vedea articolul 33 din Regulamentul PRIIP, care nu este modificat prin propunerea discutată aici și care prevede reexaminarea regulamentului „până la 31 decembrie 2018".