

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2016/1011 по отношение на изключването на някои валутни бенчмаркове за валути на трети държави и определянето на заместващи бенчмаркове за някои бенчмаркове в процес на прекратяване“

(COM(2020) 337 final — 2020/0154 (COD))

(2021/C 10/06)

Главен докладчик: **Christophe LEFÈVRE**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 28.8.2020 г. Европейски парламент, 14.9.2020 г.
Правно основание	Член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Решение на Бюрото	14.7.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	244/0/7
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. В съответствие с препоръките, изложени в становищата на ЕИСК ⁽¹⁾, и отбелязвайки по-специално прекратяването на публикуването на LIBOR ⁽²⁾, ЕИСК приветства предложенията на Европейската комисия за гарантиране на непрекъснатостта на договореностите за функционирането на финансовите оператори в съюза на капиталовите пазари (СКП) по отношение на изключването на някои валутни бенчмаркове на трети държави и определянето на заместващи бенчмаркове за някои бенчмаркове в процес на прекратяване.

1.2. Тези предложения не само дават пряк отговор на последиците от прекратяването на публикуването на LIBOR и оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз, но същевременно предвиждат интегриране на положението с референтните показатели в държавите, чиято валута не е свободно конвертируема, и по този начин допринасят за постигането на по-широки цели.

1.3. ЕИСК счита, че един добре функциониращ СКП изисква тези пазари да бъдат сигурни, стабилни и устойчиви на сътресения. В това отношение прекратяването на LIBOR ще има много важни икономически последици, тъй като значителен брой договори не са предвидили резервен механизъм с оглед на премахването на LIBOR като референтен показател до края на 2021 г.

1.4. Ето защо е от първостепенно и приоритетно значение да се организира заместването на LIBOR като референтен показател. Същевременно ЕИСК приветства предложението на Комисията за включване на националните органи в този процес чрез приемането на европейски регламент, който да неутрализира рисковете от разнородно законодателство, което може да се наблюдава в процеса на транспониране на дадена директива.

1.5. ЕИСК приветства факта, че с предложените изменения на тези бенчмаркове ще се въведе законово правомощие, чрез което Европейската комисия да определи заместващ лихвен процент, когато престане да се публикува бенчмарк, чието прекратяване би довело до значителни смущения във функционирането на финансовите пазари в ЕС.

⁽¹⁾ Европейска система за финансов надзор (ЕСФН) — реформа (ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 63), Инвестициите в устойчиво развитие: таксономия и бенчмаркове (ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 103) и Европейска система за финансов надзор (ЕСФН) — изменено предложение за борба с изпирането на пари (ОВ С 110, 22.3.2019 г., стр. 58).

⁽²⁾ Лондонският междубанков лихвен процент LIBOR (London Interbank Offered Rate) служи като международно признат основен референтен лихвен процент за изчисляване на разходите за междубанково кредитиране.

1.6. ЕИСК приветства и факта, че нормативно установен заместващ лихвен процент ще замени по закон всички позовавания на „бенчмарка в процес на прекратяване“ във всички договори, сключени от поднадзорен субект в ЕС.

1.7. ЕИСК счита за целесъобразно, че за договорите, които не засягат поднадзорен субект в ЕС, държавите членки се насърчават да приемат нормативно установени заместващи ставки на национално равнище.

1.8. Накрая, ЕИСК одобрява факта, че за да се следи за целесъобразността на нововъденото изключване, от компетентните органи и поднадзорните субекти се изисква да предоставят периодично информация на Комисията относно използването от предприятията в ЕС на изключените бенчмаркове и относно промените в балансите на поднадзорните субекти по отношение на експозицията им на колебания във валутата на трети държави.

1.9. Решението е в съответствие с препоръките на Съвета за финансова стабилност⁽³⁾, но ЕИСК си задава въпроси относно факта, че що се отнася до дейността в световен план, ЕС изглежда е единствената юрисдикция, която се опитва да регулира механизма на функционирането на обменните курсове по спот сделки.

1.10. Разбира се, ЕИСК препоръчва да се наблюдава прилагането на този регламент и неговото интегриране на равнището на финансовите пазари. За Комитета е от първостепенно значение планираните правила да допринесат конкретно и пряко за постигането на целите и да имат положителни последици за всички заинтересовани страни и във всички държави членки.

2. Контекст

2.1. В работната програма на Комисията за 2020 г. се предвижда преглед на Регламента относно финансовите показатели, използвани като бенчмаркове за определяне на сумата, дължима по даден финансов инструмент или финансов договор, или стойността на даден финансов инструмент. За да се засили доверието на участниците на капиталовите пазари в индексите, които служат като бенчмаркове в Съюза, в Регламента за бенчмарковете се определят стандарти за управление и качество на данните за бенчмарковете, използвани във финансовите договори. Той допринася за усилията на Комисията за изграждане на съюз на капиталовите пазари (СКП).

2.2. С Регламента за бенчмарковете се въвеждат изискване за лицензиране на администраторите на финансови бенчмаркове, както и изисквания към доставчиците на входящи данни, използвани за изчисляване на финансови бенчмаркове и също така се урежда използването на финансови бенчмаркове. Регламентът за бенчмарковете задължава поднадзорните субекти от ЕС (като банки, инвестиционни посредници, застрахователни предприятия, предприятия за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа — ПКИПЦК2) да използват само индекси с лицензиран администратор. Бенчмарковете, администрирани в трети държави, могат да бъдат използвани в ЕС само след процедура на еквивалентност, признаване или одобряване.

2.3. Регламентът за бенчмарковете се прилага от януари 2018 г. До изтичането на преходния режим в края на декември 2021 г. обаче участниците на пазара на ЕС могат да продължат да използват бенчмаркове, администрирани в държава извън Съюза, независимо дали е било взето решение за еквивалентност или те са били признати или одобрени за използване в Съюза.

2.4. Първо, измененията относно тези бенчмаркове, предложени в законодателното предложение, което е предмет на настоящото становище на ЕИСК, ще въведат законово правомощие, чрез което Европейската комисия да определи заместващ лихвен процент, когато престане да се публикува бенчмарк, чието прекратяване би довело до значителни смущения във функционирането на финансовите пазари в Съюза.

2.5. Второ, нормативно установеният заместващ лихвен процент ще замени по закон всички позовавания на „бенчмарка в процес на прекратяване“ във всички договори, сключени от поднадзорен субект от ЕС.

2.6. Трето, за договори, които не включват поднадзорен субект от ЕС, държавите членки се насърчават да приемат нормативно установен заместващ лихвен процент в своите национални нормативни уредби.

⁽³⁾ Международна икономическа група, създадена на срещата на G-20 в Лондон през април 2009 г. Тя обединява 26 национални финансови органа (централни банки, министерства на финансите и др.), както и няколко международни организации и групи, разработващи стандарти в областта на финансовата стабилност.

2.7. И накрая, за да се следи за целесъобразността на нововведеното изключване, от компетентните органи и поднадзорните субекти се изисква да предоставят периодично на Европейската комисия информация относно използването от предприятията в ЕС на изключените бенчмаркове и относно промените в балансите на поднадзорните субекти по отношение на експозицията им на колебания на валутата на трети държави.

3. Бележки

3.1. В съответствие с препоръките, отправени в становищата на ЕИСК⁽⁴⁾, и като отбелязва по-специално прекратяването на публикуването на LIBOR, ЕИСК приветства предложенията на Комисията за запазване на непрекъснатостта на механизмите за функционирането на финансовите оператори в СКП **по отношение на изключването на някои валутни бенчмаркове на трети държави и определянето на заместващи бенчмаркове за някои бенчмаркове в процес на прекратяване.**

3.2. Тези предложения не само дават пряк отговор на последиците от излизането на Обединеното кралство от ЕС, но същевременно предвиждат и обхващане на положението с референтните показатели в държави, чиято валута не е свободно конвертируема, и по този начин допринасят и за постигането на по-широки цели.

3.3. Те позволяват да се вземе предвид използването на валутни бенчмаркове за хеджиране срещу нестабилността на валутата на трети държави, плащането на договори за деривати във валута, различна от валутата с ограничена конвертируемост, по-специално когато валутата на третата държава не е свободно конвертируема.

3.4. Тази реформа е от съществено значение за съпътстването на рязката промяна, поради Брексит, в СКП, заедно с банковия съюз, гарантирането на функционирането на Икономическия и паричен съюз (ИПС) и укрепването на позицията на ЕС и на държавите членки в една динамично променяща се глобална среда.

3.5. В съответствие с препоръките на Съвета за финансова стабилност реформата на критичните бенчмаркове, като например междубанковите лихвени проценти IBOR⁽⁵⁾, беше определена като основен приоритет на Плана за действие на Комисията за изграждането на съюз на капиталовите пазари.

3.6. За осъществяване на целта за един добре функциониращ СКП се изисква тези пазари да бъдат сигурни, стабилни и устойчиви на стресения. Във връзка с това дори ако прекратяването на LIBOR се вписва в постепенна загуба на представителността на пазара или на икономическата действителност, които е предназначен да измерва, въздействието от него ще има много важни икономически последици, тъй като значителен брой договори не предвиждат алтернативен механизъм за периода до премахването на LIBOR като референтен показател до края на 2021 г.

3.7. Ето защо е от първостепенно и приоритетно значение да се организира заместването на LIBOR като референтен показател. Същевременно ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия за включване на националните органи в този процес чрез приемането на европейски регламент, който да неутрализира рисковете от разнородно законодателство, наблюдавано по време на процеса на транспониране на дадена директива.

3.8. Според предприятията и различните заинтересовани страни, с които Европейската комисия проведе предварително консултации, приемането на бенчмаркове спомага за създаване на условия за сигурни трансгранични сделки на пазара и за укрепване на еднаквите условия на конкуренция, особено за държавите с все още твърде регулиран обменен курс.

3.9. Тази регулаторна промяна се извършва с цел справяне с изключително значим системен риск: видовете договори, които ще бъдат засегнати от прекратяването на широко използван бенчмарк за лихвен процент, включват:

- 1) емитиране на дългови инструменти от поднадзорни субекти;
- 2) дълг, отразен в баланса на поднадзорни субекти;
- 3) заеми;
- 4) депозити и
- 5) договори за деривати.

Голяма част от финансовите договори, които са обвързани с широко използвани бенчмаркове за лихвени проценти, засягат поднадзорни субекти, попадащи в обхвата на Регламента за бенчмарковете.

⁽⁴⁾ Европейска система за финансов надзор (ЕСФН) — реформа (ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 63), Инвестициите в устойчиво развитие: таксономия и бенчмаркове (ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 103) и Европейска система за финансов надзор (ЕСФН) — изменено предложение за борба с изпирането на пари (ОВ С 110, 22.3.2019 г., стр. 58).

⁽⁵⁾ Междубанковите лихвени проценти (Interbank offer rates — IBOR) са системно важни бенчмаркове, които са в основата на много договори във финансовия сектор.

3.10. Правната несигурност и потенциално неблагоприятното икономическо въздействие, което може да възникне поради трудности при спазването на текущите договорни задължения, ще изложи на риск финансовата стабилност в Съюза:

- от друга страна може да се гарантира по-голяма защита на потребителите, малките, средните и големите дружества и инвеститорите и настоящото предложение въвежда различни инструменти, за да се гарантира, че изоставянето на широко използван междубанков лихвен процент не засяга необосновано способността на банковия сектор да предоставя финансиране на дружествата от ЕС, подкопвайки ключова цел на съюза на капиталовите пазари;
- в това отношение ЕИСК счита, че следва да се анализират и следните аспекти от предложението на Комисията:
 - i) съображенията и обяснителният меморандум изглежда се отнасят до широк спектър от договори, които използват финансови бенчмаркове и които обхващат договори за кредит (или подобни на кредит механизми), сключени с юридически или други лица (а не само с потребители): по тази точка ще бъде направена препратка към раздела „Приложно поле на нормативно установената заместваща ставка“;
 - ii) текстът на предложението на Комисията, който предвижда автоматичната замяна, в случая член 23а, параграф 2, препраща към понятието „финансови договори“, чието определение в Регламента относно бенчмарковете (член 3, параграф 1 (18) се отнася само до договори за кредит, сключени с физически лица (потребители), като се имат предвид позоваванията на Директиви 2014/17/ЕС и 2008/48/ЕО;
 - iii) за да се осигури съгласуваност между желанието, изразено в обяснителния меморандум, и текста на предложението, ЕИСК счита, че е полезно да се анализира обхватът на позоваването и определението на „финансови договори“, така че то да обхваща не само договорите за кредит, сключени с потребители, но и да гарантира ефективен механизъм за автоматична замяна в случай на договори, сключени с други участници на пазара;
- ЕИСК счита, че правомощията за замяна следва да обхващат всички договори по правото на държава — членка на ЕС, както и договорите, сключени между субекти, установени в ЕС, за които се прилага право, различно от това на ЕС, когато това право на трета държава не предвижда нормативно установена замяна на прекратен бенчмарк;
- предложените мерки следва да се разглеждат като допринасящи за „европейска икономика, която работи за хората“ (Работна програма на Комисията за 2020 г.). Настоящата инициатива е от полза за банковите заеми на непрофесионалните клиенти, индексирани по IBOR, което е важен елемент от икономиката, обслужваща нуждите на населението.

3.11. Като се има предвид, че в съображение 10 от предложеното изменение се посочва, че следва да се вземат предвид предложенията на работните групи и че във всеки случай, що се отнася до преминаването от ЕОНИА (индекс на средните лихвени проценти по овърнайт депозити в евро) към €STR (индекс на лихвени проценти по краткосрочни депозити в евро), съответната работна комисия препоръчва този преход да се извърши към €STR плюс разликата в лихвените проценти, ЕИСК счита, че би било полезно да се потвърди, че под „заместващ бенчмарк“ следва да се разбира новият индекс плюс разликата в лихвените проценти.

3.12. ЕИСК счита, че би било полезно да се изясни понятието „значителни смущения във функционирането на финансовите пазари в Съюза“. По този въпрос, въз основа на разпоредбите на съображение 4, може да се заключи, че прекратяването на LIBOR отговаря на такава ситуация, но ако погледнем в бъдеще и приемем, че изчезването на EURIBOR ще бъде проблем, който ще възникне в даден момент, е целесъобразно да се препоръчва това понятие да бъде дефинирано.

3.13. ЕИСК счита, че освен това би било полезно да се посочи и в каква рамка Европейската комисия ще упражни това право, в случая в какъв срок ще бъде определен заместващият бенчмарк, след като бъдат изпълнени предвидените условия.

3.14. Освен това би било полезно да се изясни степента на екстериториалност на прилагането на тази мярка или с други думи — да се посочи, че тя се прилага, когато един от поднадзорните субекти е със седалище в една от държавите членки, независимо от законодателството, уреждащо договора, и във връзка с това ЕИСК се позовава по-специално на договорите, сключени съгласно английското право, което от 1 януари 2021 г. ще бъде право на трета държава извън Европейския съюз.

3.15. Следователно реформата на Регламента за бенчмарковете РБМ е подходящото средство за определяне на нормативно установен заместващ лихвен процент, с който да бъдат смекчени неблагоприятните последици по отношение на правната сигурност и финансовата стабилност, които може да възникнат, ако LIBOR или друг бенчмарк, чието прекратяване би довело до значителни смущения във функционирането на финансовите пазари в Съюза, бъде прекратен, без да е налице заместващ лихвен процент, който да бъде включен в заварените договори, засягащи поднадзорни субекти в обхвата на посочения регламент.

3.16. Решението е в съответствие с препоръките на Съвета за финансова стабилност. ЕИСК обаче си задава въпроси относно факта, че като се има предвид дейността в световен мащаб, ЕС изглежда е единствената юрисдикция, която се опитва да регулира механизма на функционирането на обменния курс по спот сделки.

3.17. Разбира се, ЕИСК препоръчва да се наблюдава прилагането на този регламент и неговото интегриране на равнището на финансовите пазари. За Комитета е от първостепенно значение планираните правила да допринасят конкретно и пряко за постигането на целите и да имат положителни последици за всички заинтересовани страни и във всички държави членки.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG
