

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2014/65/ЕС относно пазарите на финансовите инструменти по отношение на някои дати

[COM(2016) 56 final — 2016/0033 (COD)]

и

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 600/2014 относно пазарите на финансови инструменти, Регламент (ЕС) № 596/2014 относно пазарната злоупотреба и Регламент (ЕС) № 909/2014 за подобряване на сетълмента на ценни книжа в Европейския съюз и за централните депозитари на ценни книжа, по отношение на някои дати

[COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD)]

(2016/C 303/12)

Докладчик: Daniel MAREELS

На 25 февруари 2016 г. Европейският парламент реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2014/65/ЕС относно пазарите на финансовите инструменти по отношение на някои дати“

[COM(2016) 56 final — 2016/0033 (COD)].

На 25 февруари 2016 г. Европейският парламент и Съветът решиха, в съответствие с членове 114 и 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 600/2014 относно пазарите на финансови инструменти, Регламент (ЕС) № 596/2014 относно пазарната злоупотреба и Регламент (ЕС) № 909/2014 за подобряване на сетълмента на ценни книжа в Европейския съюз и за централните депозитари на ценни книжа, по отношение на някои дати“

[COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD)].

Секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 май 2016 г.

На 517-ата си пленарна сесия, проведена на 25 и 26 май 2016 г. (заседание от 26 май 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 132 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Предвид посочените в основната част на становището обстоятелства, Комитетът приема предложенията на Комисията, с които прилагането на целия набор от правила по ДПФИ II се отлага с една година от 3 януари 2017 г. до 3 януари 2018 г. Това отлагане изглежда се обосновава с редица важни технически и ИТ проблеми и от факта, че частичното отлагане не изглежда лесно осъществимо, тъй като това на свой ред би породило редица други трудни въпроси, наред с другото и във връзка с яснотата, правната сигурност, потенциалното нарушаване на функционирането на пазара и допълнителните разходи и инвестиции. Въпреки това Комитетът настоятелно призовава да се положат всички усилия, за да се предотврати допълнително отлагане на прилагането на ДПФИ II и да се гарантира, че по време на периода на отлагане правилата за защита на инвеститорите няма да бъдат застрашени на практика. При необходимост, в очакване на новия режим, продължават да се прилагат без промяна съществуващите правила на ДПФИ I.

1.2 Настоящността на Комитета е още по-обоснована, тъй като в миналото той се обявя в полза на определени реформи на финансовите пазари ⁽¹⁾ и настоя за бързото им осъществяване. Например при създаването на ДПФИ II през 2014 г. ДПФИ II представлява преразгледана и подсилена версия на въведената през 2007 г. Европейска директива ДПФИ ⁽²⁾ (ДПФИ I) и прилагането на Регламента РПФИ ⁽³⁾. Накратко, може да се обобщи, че целта на ДПФИ II е да направи европейските финансови пазари по-ефективни и по-прозрачни, както и да увеличи защитата на инвеститорите.

1.3 По-специално, когато преразглеждането и подсилването на ДПФИ бяха представени за обсъждане, беше изтъкнато следното: „Основната цел на директивата е да се увеличи прозрачността и ефективността на търговията и да се ограничат колебанията на пазарите, но също така и да се засилят коректността на посредниците и защитата на инвеститорите и да се отворят европейските пазари за ефективна конкуренция в предлагането на финансови услуги. ЕИСК подкрепя тези цели и смята, че като цяло предложението върви в правилната посока.“ ⁽⁴⁾. Тези цели и прилагането на новите текстове не трябва по никакъв начин да бъдат неблагоприятно повлияни от това отлагане.

2. Контекст

2.1 От създаването на ДПФИ I през 2007 г. регламентирането на финансовите пазари пое в нова посока, чиято крайна цел беше да се насърчи съществуването на справедливи и прозрачни пазари. С директивата бяха постигнати преди всичко подобрения в областта на конкуренцията и по-нататъшната интеграция на европейските финансови пазари. ДПФИ I направи възможно либерализирането на пазара за изпълнение на нареждания. Нарасна конкуренцията между платформите за търговия и пазарът беше разпокъсан. Въведени бяха и правила по отношение на защитата на инвеститорите и обезпечаването на пазарния интегритет.

2.2 В отговор на финансовата криза възникна нужда от повече и по-строг надзор. Бяха разкрити пропуски в защитата на инвеститорите, както и слабости във функционирането и прозрачността на финансовите пазари. Наред с това трябваше да се вземат предвид редица нови технологични развития на пазара, главно по отношение на високочестотната и алгоритмичната търговия.

2.3 Вследствие на това съществуващата рамка беше заменена и подсилена. Това беше направено през 2014 г. с ДПФИ II и въвеждането на съпътстващия РПФИ. Тези текстове заменят ДПФИ I. Целта на ДПФИ II е да направи европейските финансови пазари по-ефективни и по-прозрачни, както и да увеличи защитата на инвеститорите.

2.4 ДПФИ II се прилага по отношение на по-голям брой финансови инструменти и гарантира, че търгуването се осъществява на регулирани платформи. Това подобрява както прозрачността на финансовите пазари и упражнявания върху тях контрол, така и условията за конкуренция при търговията и клиринга на финансовите инструменти. Преразгледаните правила по ДПФИ засилват също така защитата на инвеститорите чрез въвеждане на стриктни изисквания по отношение на организацията и осъществяването на стопанската дейност.

2.5 При изготвянето на текстовете през 2014 г. беше определено, че транспонирането на новия режим в националното право ⁽⁵⁾ следва да се извърши най-късно до 3 юли 2016 г., а прилагането на текстовете да започне от 3 януари 2017 г.

2.6 Настоящото предложение цели влизането в сила на ДПФИ II да бъде отложено с една година — от 3 януари 2017 г. до 3 януари 2018 г.

2.7 Отлагането е свързано по-специално с проблемите в процеса на техническото изпълнение, пред които са изправени Европейският орган за ценни книжа и пазари (ESMA) ⁽⁶⁾, националните компетентни органи и заинтересованите страни. Това се дължи на факта, че ДПФИ II е изключително комплексна и изисква предприемането на значителен брой мерки по изпълнение, главно във връзка с предвидените задължения за докладване. На практика съответните структури трябва да бъдат изграждани почти от нулата, а това е свързано с повече време, отколкото беше първоначално предвидено.

⁽¹⁾ ОВ С 143, 22.2.2012 г., стр. 42.

⁽²⁾ Директива относно пазарите на финансови инструменти (ДПФИ).

⁽³⁾ Регламент относно пазарите на финансови инструменти (РПФИ).

⁽⁴⁾ ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 80.

⁽⁵⁾ По-специално на директивата ДПФИ II. РПФИ е регламент.

⁽⁶⁾ На английски език: European Security and Markets Authority (ESMA).

3. Забележки

3.1 При изготвянето на текстовете беше заложено транспонирането на ДПФИ II в държавите членки да бъде осъществено до 3 юли 2016 г., а прилагането на текстовете да започне от 3 януари 2017 г.

3.2 С оглед постигането на поставените в нея цели, ДПФИ II, наред с другото, предвижда широкомащабна система за събиране на данни. С цел събирането на данни да става по ефикасен и хармонизиран начин, трябва да бъде разработена нова инфраструктура за събиране на данни. За тази цел ESMA, заедно с националните компетентни органи, трябва да създаде Система за референтни данни за финансовите инструменти (СРДФИ), която да обхваща пълния набор от финансови инструменти, включени в разширеното приложно поле на ДПФИ II. За изпълнението на тази задача СРДФИ ще трябва да свърже потоци от данни между ESMA, националните компетентни органи (НКО) и около 300 платформи за търговия в целия Европейски съюз. От наличната информация става ясно, че почти всички нови информационни системи, които са в основата на СРДФИ, ще трябва да бъдат изградени наново въз основа на нови параметри ⁽⁷⁾.

3.3 Очевидно предвид сложността на новата рамка и необходимостта от много голям брой делегирани актове и актове за изпълнение, датата на прилагане на РПФИ беше отложена с 30 месеца, считано от датата на влизането му в сила. Въпреки този необичайно дълъг период заинтересованите страни, като например платформите за търговия, НКО и ЕОЦКП очевидно не са в състояние да гарантират, че към 3 януари 2017 г. необходимите инфраструктури за събиране на данни ще са създадени и ще функционират. По-специално още преди края на 2015 г. ESMA информира Комисията, че закъснението по отношение на техническото изпълнение на ДПФИ II е неизбежно, посочвайки, че това се дължи на обема и сложността на необходимите данни, които е необходимо да бъдат събрани и обработени, поне в някои случаи, за да може новата рамка да започне да се прилага ⁽⁸⁾ и че липсата на инфраструктура за събиране на данни дава отражение върху цялото приложно поле на ДПФИ II ⁽⁹⁾.

3.4 Комисията приема тази ситуация и затова е съпоставила вариантите за частично и пълно отлагане на ДПФИ II. При все това за Комисията частичното отлагане на практика не изглежда лесно осъществимо и във всички случаи би повдигнало редица нови важни проблеми. Тези проблеми са свързани по-специално с риска от объркване, определяне на непосредствено приложими и други правила, както и с изготвянето на преходни правила, които на свой ред, могат да доведат до нови проблеми и до риск от по-нататъшно забавяне. Освен това следва би трябвало също така да се вземе под внимание и ефективността на разходите.

3.5 Според Комисията, предвид съществуващите технически и ИТ проблеми, факта, че частичното влизане в сила не би било лесно осъществимо и че следва да се положат всички усилия, за да се избегне допълнително закъснение, което не може да бъде изключено в случай на частично влизане в сила, предложението за отлагане на пълното прилагане на ДПФИ II с една година изглежда вероятно най-разумният и приемлив вариант.

3.6 ЕИСК изразява съжаление, че Комисията не реагира веднага, когато през 2015 г. получи първите сведения относно забавянето в техническото изпълнение на ДПФИ II и че не пое инициатива за справяне със ситуацията или за намиране на друго решение на проблемите, което щеше да подобри условията за функциониране на финансовите пазари и да засили защитата на инвеститорите.

3.7 Въпреки че трябва да признае, че с оглед на настоящите обстоятелства отлагането е по-малкото зло, ЕИСК счита, че това отлагане трябва да бъде еднократно и да се положат всички усилия за предотвратяване на допълнително забавяне на прилагането на ДПФИ II. Освен това е важно да се гарантира, че в очакване на прилагането на новата ДПФИ II, предвидено за 3 януари 2018 г., правилата за защита на инвеститорите, които, сами по себе си не са засегнати от настоящите трудности, на практика няма да бъдат поставени под въпрос. При необходимост, в очакване на новия режим, продължават да се прилагат без промяна съществуващите правила на ДПФИ I.

Брюксел, 26 май 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ COM(2016) 56 final — 2016/0033 (COD), вж. съображение 4.

⁽⁸⁾ COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD), вж. съображение 5.

⁽⁹⁾ COM(2016) 57 final — 2016/0034 (COD), вж. съображение 6.