



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 25.7.2012 r.
COM(2012) 421 final

2011/0295 (COD)

Zmieniony wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie wykorzystywania informacji poufnych i manipulacji na rynku (nadużyć na rynku)

(przedłożony zgodnie z art. 293 ust. 2 TFUE)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. KONTEKST WNIOSKU

W dniu 20 października 2011 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wykorzystywania informacji poufnych i manipulacji na rynku (nadużyć na rynku)¹. Wniosek ten został przekazany Parlamentowi Europejskiemu i Radzie w dniu 20 października 2011 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wydał opinię w dniu 28 marca 2012 r.

Od marca 2011 r. prowadzone są dochodzenia w kontekście dokonywanych przez kilka banków prawdopodobnych manipulacji wskaźnikami EURIBOR i LIBOR w odniesieniu do stóp procentowych kredytów międzybankowych. Podejrzewa się, że banki przedstawiały szacunkowe wartości stóp procentowych, po jakich przyjęłyby ofertę finansowania, które różniły się od wysokości stóp, po jakich byłyby gotowe pożyczać środki na rynku międzybankowym w praktyce. W rezultacie poziom stóp EURIBOR i LIBOR, stosowanych jako wskaźnik referencyjny do celów udzielania pożyczek oraz jako poziom odniesienia dla wyceny wielu instrumentów finansowych, takich jak swapy procentowe, mógł być przedmiotem manipulacji, zaś wiarygodność EURIBOR czy LIBOR mogła zostać poddana w wątpliwość. Ponadto szacunkowe wartości stóp procentowych zgłaszane przez poszczególne zaangażowane banki wprowadzały rynek w błąd co do prawdopodobnych kosztów finansowania ponoszonych przez te banki.

Komisja dokonała oceny, czy wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie wykorzystywania informacji poufnych i manipulacji na rynku oraz powiązany wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie sankcji karnych za wykorzystywanie informacji poufnych i manipulacje na rynku, opublikowane w październiku 2011 r., obejmują prawdopodobne przypadki manipulowania wskaźnikami referencyjnymi, w tym wskaźnikami LIBOR i EURIBOR. W szczególności również Parlament Europejski podkreślił znaczenie tej kwestii. Zważywszy, że obecnie żaden z wniosków nie obejmuje problematyki wskaźników referencyjnych, Komisja stwierdziła, że bezpośrednia manipulacja wskaźnikami tego rodzaju również nie wchodzi w ich zakres.

Pomimo że udowodnienie przez właściwy organ, iż manipulacja wskaźnikiem referencyjnym miała wpływ na cenę powiązanych z nim instrumentów finansowych, może okazać się trudne lub niemożliwe, wszelka faktyczna manipulacja istotnymi wskaźnikami referencyjnymi lub jej usiłowanie może mieć poważny wpływ na zaufanie rynku oraz może skutkować znacznymi stratami dla inwestorów i zakłóceniami gospodarki realnej, biorąc pod uwagę powszechne wykorzystywanie wskaźników referencyjnych jako stopy referencyjnej dla, przykładowo, swapów procentowych czy kredytów hipotecznych o zmiennym oprocentowaniu. Ważne jest zatem, aby sprecyzować, że we wskazanych sytuacjach właściwe organy winny mieć możliwość nałożenia sankcji administracyjnych w przypadku przestępstwa manipulacji na rynku, bez potrzeby udowadniania lub wskazywania kwestii incydentalnych takich jak wpływ manipulacji na ceny. Zasadnicze znaczenie ma również podjęcie wszystkich niezbędnych kroków w celu zapobiegania takim manipulacjom oraz w celu umożliwienia i ułatwienia właściwym organom prowadzenia czynności w zakresie nakładania sankcji. Rygorystyczne ramy prawne będą działać jako wiarygodny czynnik powstrzymujący tego typu zachowania, chroniąc w ten sposób inwestorów i przywracając zaufanie rynku. Wskazane działania regulacyjne winny obejmować sankcje karne, co stanowi przedmiot zmienionego wniosku dotyczącego dyrektywy, który towarzyszy niniejszemu wnioskowi.

¹ COM(2011) 651 final.

W celu zapewnienia objęcia manipulacji wskaźnikami referencyjnymi wspólnymi europejskimi przepisami mającymi na celu zapobieganie nadużyciom na rynku Komisja proponuje zatem zmianę wniosku dotyczącego rozporządzenia.

2. ASPEKTY PRAWNE WNIOSKU

2.1. Podstawa prawna

Zmieniony wniosek jest oparty na art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i został przedłożony zgodnie z art. 293 ust. 2 TFUE

2.2. Pomocniczość i proporcjonalność

Zgodnie z zasadą pomocniczości (art. 5 ust. 3 TFUE), Unia winna podejmować działania tylko wówczas, gdy cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie i jeżeli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii. Transgraniczny wymiar wielu wskaźników referencyjnych i podmiotów, które przekazują dane w celu ich opracowania, jak również międzynarodowy charakter wielu instrumentów finansowych, na które manipulowanie tymi wskaźnikami może oddziaływać, wskazuje na istnienie realnego ryzyka, iż działania podejmowane na poziomie krajowym w odpowiedzi na manipulację wskaźnikami, w obliczu braku działań na poziomie Unii, byłyby udaremnione lub nieskuteczne. W związku z tym, uwzględniając zasadę pomocniczości, zasadne wydaje się działanie na szczeblu unijnym.

Zasada proporcjonalności wymaga, by każda interwencja była ukierunkowana i nie wykraczała poza to, co jest konieczne dla osiągnięcia celów. Zasadą tą kierowano się przy sporządzaniu niniejszego wniosku

2.3. Szczegółowe wyjaśnienie wniosku

Do wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie wykorzystywania informacji poufnych i manipulacji na rynku wprowadzono następujące zmiany:

- zmiana zakresu stosowania proponowanego rozporządzenia (art. 2) celem uwzględnienia wskaźników referencyjnych;
- zmiana w zakresie definicji (art. 5) celem dodania definicji wskaźników referencyjnych, stanowiącej rozszerzoną wersję definicji zastosowanej we wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie rynków instrumentów finansowych (MiFIR);
- zmiana w zakresie definicji przestępstwa manipulacji na rynku (art. 8) celem uwzględnienia manipulacji wskaźnikami referencyjnymi oraz usiłowania takiej manipulacji; oraz
- dodanie motywu celem wyjaśnienia, że rozszerzony zakres stosowania rozporządzenia i pojęcie przestępstwa manipulacji na rynku obejmuje wskaźniki referencyjne.

3. WPLYW NA BUDŻET

Niniejszy zmieniony wniosek nie ma wpływu na budżet ponad to, co zostało już wskazane w pierwotnym wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie wykorzystywania informacji poufnych i manipulacji na rynku.

We wniosku Komisji² dotyczącym rozporządzenia w sprawie wykorzystywania informacji poufnych i manipulacji na rynku (nadużyć na rynku), COM(2011) 651 final, wprowadza się następujące zmiany:

- 1) dodaje się motyw 20a w brzmieniu:

„(20a) Wiele instrumentów finansowych podlega wycenie poprzez odniesienie do wskaźników referencyjnych. Faktyczna manipulacja wskaźnikami, przykładowo stopami procentowymi kredytów międzybankowych, lub jej usiłowanie może mieć poważny wpływ na zaufanie rynku oraz może skutkować znacznymi stratami dla inwestorów, jak i zakłóceniami gospodarki realnej. W celu zachowania integralności rynków oraz zagwarantowania właściwym organom możliwości egzekwowania wyraźnego zakazu manipulowania wskaźnikami referencyjnymi konieczne jest zatem wprowadzenie przepisów szczegółowych dotyczących wskaźników referencyjnych. Ważne jest, aby uzupełnić ogólny zakaz manipulacji na rynku poprzez wprowadzenie zakazu manipulowania samym wskaźnikiem referencyjnym oraz przekazywania fałszywych lub wprowadzających w błąd informacji, dostarczania fałszywych lub wprowadzających w błąd danych lub podejmowania jakichkolwiek innych czynności, które mają na celu manipulowanie obliczaniem wskaźnika referencyjnego, również w zakresie metodyki jego opracowywania. Wskazane przepisy uzupełniają rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii zakazujące celowego dostarczania fałszywych informacji przedsiębiorstwom, które dokonują ocen ceny lub sporządzają raporty rynkowe dotyczące produktów energetycznych sprzedawanych w obrocie hurtowym, co prowadzi do wprowadzenia w błąd uczestników rynku działających na podstawie takich ocen ceny lub raportów rynkowych.”;

- 2) w art. 2 ust. 3 dodaje się lit. d) w brzmieniu:

„d) wskaźnikami referencyjnymi, w przypadku których jakiekolwiek przekazanie informacji, danych, obliczeń lub jakiekolwiek zachowanie wykorzystuje się, aby wpłynąć na obliczanie wskaźnika referencyjnego, lub też takie przekazanie lub zachowanie wpływa lub prawdopodobnie może wpłynąć na jego obliczanie.”;

- 3) w art. 5 dodaje się pkt 20 w brzmieniu:

„20. ‘wskaźnik referencyjny’ oznacza dowolny indeks dotyczący obrotu lub opublikowaną wartość liczbową obliczoną poprzez zastosowanie wzoru do wartości jednego lub większej liczby aktywów bazowych lub cen, w tym szacunkowo ustalonych cen, stóp procentowych lub innych wartości, lub do danych zebranych w oparciu o przeprowadzone badania, stanowiących punkt odniesienia dla określenia kwoty przypadającej do zapłaty z tytułu instrumentu finansowego”;

- 4) w art. 8 ust. 1 dodaje się lit. d) w brzmieniu:

² COM(2011) 651 final.

„d) przekazywanie fałszywych lub wprowadzających w błąd informacji, dostarczanie fałszywych lub wprowadzających w błąd danych lub podejmowanie jakiejkolwiek czynności służącej manipulowaniu obliczaniem wskaźnika referencyjnego.”.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*