

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) 2016/1011 în ceea ce privește exceptarea anumitor indici de referință pentru cursul de schimb valutar din țări terțe și desemnarea indicilor de referință de înlocuire pentru anumiți indici de referință care încetează

[COM(2020) 337 final – 2020/0154 (COD)]

(2021/C 10/06)

Raportor general: **domnul Christophe LEFÈVRE**

Sesizare	Consiliul Uniunii Europene, 28.8.2020 Parlamentul European, 14.9.2020
Temei juridic	Articolele 114 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Decizia Biroului	14.7.2020
Data adoptării în sesiunea plenară	29.10.2020
Sesiunea plenară nr.	555
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotrivă/abțineri)	244/0/7

1. Concluzii și recomandări

1.1. În sialul recomandărilor formulate în avizele CESE⁽¹⁾ și luând act, în special, de încetarea publicării LIBOR⁽²⁾, Comitetul salută propunerile Comisiei Europene menite să asigure continuitatea mecanismelor de funcționare ale operatorilor financiari în cadrul uniunii piețelor de capital (UPC), în ceea ce privește exceptarea anumitor indici de referință pentru cursul de schimb valutar din țări terțe și desemnarea indicilor de referință de înlocuire pentru anumiți indici de referință care încetează.

1.2. Aceste propuneri nu numai că oferă un răspuns direct la consecințele încetării publicării LIBOR și ale retragerii Regatului Unit din Uniunea Europeană, dar ele prevăd, în același timp, și integrarea situației indicilor de referință din țările în care cursul de schimb nu este liber convertibil, contribuind astfel inclusiv la realizarea unor obiective de mai mare anvergură.

1.3. CESE consideră că, pentru ca o uniune a piețelor de capital să funcționeze bine, este nevoie ca aceste piețe să fie sigure, stabile și rezistente la șocuri. În acest sens, dispariția LIBOR va avea efecte economice foarte importante, întrucât un număr considerabil de contracte nu prevăd mecanisme de rezervă din perspectiva eliminării referinței la LIBOR până la sfârșitul anului 2021.

1.4. Prin urmare, este crucial și prioritar ca referința la LIBOR să fie înlocuită și, în același timp, CESE salută propunerea Comisiei de a implica autoritățile naționale în acest proces, prin adoptarea unui regulament european care să neutralizeze riscurile existenței unor legislații disparate care pot fi observate în cadrul procesului de transpunere a unei directive.

1.5. CESE își exprimă satisfacția că modificările propuse cu privire la indicii de referință vor institui prerogative legale prin care Comisia Europeană să desemneze o rată de înlocuire atunci când un indice de referință a cărui încetare ar duce la perturbări semnificative în funcționarea piețelor financiare din Uniune încetează să mai fie publicat.

(1) Revizuirea Sistemului european de supraveghere financiară (SESF) (JO C 227, 28.6.2018, p. 63), Finanțe sustenabile: taxonomie și criterii de referință (JO C 62, 15.2.2019, p. 103) și Sistemul european de supraveghere financiară (SESF) – propunere modificată privind combaterea spălării banilor (JO C 110, 22.3.2019, p. 58).

(2) LIBOR (London Interbank Offered Rate – Rata interbancară de la Londra) este folosită ca rată esențială a dobânzii de referință acceptată la nivel global care indică costurile împrumutării între bănci.

1.6. De asemenea, CESE își exprimă satisfacția că rata legală de înlocuire va înlocui, în temeiul legislației, toate trimiterile la „indicele de referință care încetează” în toate contractele încheiate de o entitate supravegheată din UE.

1.7. CESE consideră relevant că, în cazul contractelor în care nu este implicată o entitate supravegheată din UE, statele membre sunt încurajate să adopte rate naționale legale de înlocuire.

1.8. În sfârșit, pentru a monitoriza caracterul adecvat al exceptării introduse recent, CESE este de acord ca autorităților competente și entităților supravegheate să li se impună să informeze periodic Comisia cu privire la utilizarea indicilor de referință care beneficiază de exceptare de către întreprinderile din UE și la modificările bilanțurilor entităților supravegheate în ceea ce privește expunerea la fluctuațiile monedelor țărilor terțe.

1.9. Decizia este în conformitate cu recomandările Consiliului pentru Stabilitate Financiară ⁽³⁾, dar CESE își pune întrebări în legătură cu faptul că, dacă se ia în considerare activitatea la nivel mondial, UE pare să fie singura jurisdicție care încearcă să reglementeze mecanismul funcționării indicilor cursului de schimb la vedere.

1.10. Desigur, CESE recomandă monitorizarea punerii în aplicare a acestui regulament și a integrării sale la nivelul piețelor financiare. În opinia CESE, este necesar ca normele prevăzute să contribuie în mod concret și direct la atingerea obiectivelor și să genereze efecte pozitive pentru toate părțile interesate din toate statele membre.

2. Context

2.1. Programul de lucru al Comisiei pentru 2020 prevede o revizuire a regulamentului privind indicii financiari utilizați drept criterii de referință, pentru a stabili suma care trebuie plătită în cadrul unui instrument financiar sau al unui contract financiar sau valoarea unui instrument financiar. Prin stabilirea unor standarde de governanță și de calitate a datelor pentru indicii de referință utilizați în contractele financiare, Regulamentul privind indicii de referință urmărește să consolideze încrederea participanților la piața de capital în indicii utilizați ca indici de referință în Uniune. Regulamentul contribuie la eforturile Comisiei de creare a unei uniuni a piețelor de capital (UPC).

2.2. Regulamentul privind indicii de referință introduce obligația deținerii unei autorizații pentru administratorii indicilor de referință financiari, impunând cerințe pentru contribuitorii cu date de intrare utilizate pentru calcularea indicelui de referință financiar, și reglementează inclusiv utilizarea indicilor financiari de referință. Regulamentul privind indicii de referință prevede că entitățile supravegheate din UE [cum ar fi băncile, firmele de investiții, societățile de asigurare, organismele de plasament colectiv în valori mobiliare (OPCVM2)] au obligația de a utiliza numai indici al căror administrator a fost autorizat. Indicii de referință administrați în țări terțe pot fi utilizați în UE numai în urma unei proceduri de echivalare, recunoaștere sau avizare.

2.3. Regulamentul privind indicii de referință se aplică din ianuarie 2018. Cu toate acestea, până la sfârșitul lunii decembrie 2021, când expiră regimul de tranziție, participanții la piața UE pot utiliza în continuare indicii de referință administrați într-o țară din afara Uniunii, indiferent dacă pentru acești indici există sau nu o decizie privind echivalarea și indiferent dacă acești indici au fost sau nu recunoscuți ori avizați pentru a fi utilizați în Uniune.

2.4. În primul rând, propunerile de modificare cuprinse în textul legislativ care face obiectul prezentului aviz al CESE privind indicii de referință vor institui prerogative legale prin care Comisia Europeană să desemneze o rată de înlocuire atunci când un indice de referință a cărui încetare ar duce la perturbări semnificative în funcționarea piețelor financiare din Uniune încetează să mai fie publicat.

2.5. În al doilea rând, rata legală de înlocuire va înlocui, în temeiul legislației, toate trimiterile la „indicele de referință care încetează” în toate contractele încheiate de o entitate supravegheată din UE

2.6. În al treilea rând, în cazul contractelor în care nu este implicată o entitate supravegheată din UE, statele membre sunt încurajate să adopte rate naționale legale de înlocuire.

⁽³⁾ Grupare economică internațională, înființată cu ocazia reuniunii G20 de la Londra, din aprilie 2009. Acest Consiliu reunește 26 de autorități financiare naționale (bănci centrale, ministere de finanțe etc.) și mai multe organizații internaționale și grupări ce elaborează standarde în domeniul stabilității financiare.

2.7. În cele din urmă, pentru a monitoriza caracterul adecvat al exceptării introduse recent, autoritățile competente și entitățile supravegheate au obligația de a informa periodic Comisia Europeană cu privire la utilizarea indicilor de referință care beneficiază de exceptare de către întreprinderile din UE și la modificările bilanțurilor entităților supravegheate în ceea ce privește expunerea la fluctuațiile monedelor țărilor terțe.

3. Observații

3.1. În sialul recomandărilor formulate în avizele CESE (*) și luând act, în special, de încetarea publicării LIBOR, Comitetul salută propunerile Comisiei menite să mențină continuitatea mecanismelor de funcționare ale operatorilor financiari în cadrul UPC, **în ceea ce privește exceptarea anumitor indici de referință pentru cursul de schimb valutar din țări terțe și desemnarea indicilor de referință de înlocuire pentru anumiți indici de referință care încetează.**

3.2. Aceste propuneri nu numai că reprezintă un răspuns direct la consecințele retragerii Regatului Unit din UE, dar ele prevăd, în același timp, și integrarea situației indicilor de referință din țările în care cursul de schimb nu este liber convertibil, contribuind astfel inclusiv la realizarea unor obiective de mai mare anvergură.

3.3. Într-adevăr, ele fac posibilă luarea în considerare a utilizării indicilor de referință ale cursului de schimb pentru a acoperi volatilitatea monedelor țărilor terțe, plata contractelor derivate într-o altă monedă decât monede cu convertibilitate limitată, în special în cazul în care moneda țării terțe nu este liber convertibilă.

3.4. Această reformă este esențială pentru a aborda schimbările brutale – legate de Brexit – suferite de uniunea piețelor de capital în relație cu uniunea bancară, a asigura funcționarea uniunii economice și monetare (UEM) și a contribui la consolidarea poziției UE și a statelor membre într-un mediu global în plină schimbare.

3.5. În conformitate cu recomandările Consiliului pentru Stabilitate Financiară, reforma indicilor de referință critici, cum ar fi ratele IBOR (‡), reprezintă o prioritate absolută a Planului de acțiune al Comisiei privind uniunea piețelor de capital.

3.6. Pentru o bună funcționare a uniunii piețelor de capital, este nevoie ca aceste piețe să fie sigure, stabile și rezistente la șocuri. În acest sens, printre efectele dispariției LIBOR, deși ele se înscriu în logica pierderii treptate a reprezentativității pieței sau a realității economice subiacente pe care ar trebui să o cuantifice, vor fi și consecințe economice foarte importante, dat fiind că un număr considerabil de contracte nu au prevăzut mecanisme de rezervă până la eliminarea referinței la LIBOR, prevăzută înainte de sfârșitul anului 2021.

3.7. Prin urmare, este crucial și prioritar ca referința la LIBOR să fie înlocuită și, în același timp, CESE salută propunerea Comisiei Europene de a implica autoritățile naționale în acest proces, prin adoptarea unui regulament european care să neutralizeze riscurile existenței unor legislații disparate care pot fi observate în cadrul procesului de transpunere a unei directive.

3.8. Pentru întreprinderi și autoritățile locale, consultate în prealabil de Comisia Europeană, adoptarea unor indici de referință contribuie la securizarea pe piață a tranzacțiilor transfrontaliere și la consolidarea unor condiții echitabile de concurență, în special pentru țările cu o rată de schimb încă prea mult reglementată.

3.9. Această modificare normativă este introdusă pentru a aborda un risc sistemic extrem de important: printre tipurile de contracte care vor fi afectate de încetarea unui indice de referință al ratei dobânzii utilizat pe scară largă se numără:

- (a) emisiuni de titluri de creanță ale entităților supravegheate;
- (b) datorii deținute în bilanțul entităților supravegheate;
- (c) împrumuturi;
- (d) depozite; și
- (e) contracte derivate.

O mare parte din contractele financiare care fac referire la indicii de referință ai ratei dobânzii utilizați pe scară largă vizează entități supravegheate care intră sub incidența Regulamentului privind indicii de referință.

(*) Revizuirea Sistemului european de supraveghere financiară (SESF) (JO C 227, 28.6.2018, p. 63), Finanțe sustenabile: taxonomie și criterii de referință (JO C 62, 15.2.2019, p. 103) și Sistemul european de supraveghere financiară (SESF) – propunere modificată privind combaterea spălării banilor (JO C 110, 22.3.2019, p. 58).

(‡) Ratele dobânzii interbancare oferite (*Interbank offer rates* – IBOR) sunt indici de referință de importanță sistemică ce stau la baza multor contracte din sectorul financiar.

3.10. Insecuritatea juridică și impactul economic potențial negativ care ar putea rezulta din dificultățile legate de capacitatea de executare a obligațiilor contractuale actuale vor constitui un risc la adresa stabilității financiare a Uniunii:

- la rândul lor, consumatorii, întreprinderile mici, mijlocii și mari și investitorii vor beneficia de mai multă protecție. Prezenta propunere introduce diferite instrumente pentru a se asigura că eliminarea unei rate interbancare utilizate pe scară largă nu afectează în mod nejustificat capacitatea sectorului bancar de a oferi finanțare întreprinderilor din UE și, prin urmare, nu pune în pericol un obiectiv-cheie al uniunii piețelor de capital;
- în acest sens, CESE consideră că este relevant să fie analizate și următoarele considerente de text, în ceea ce privește propunerea Comisiei:
 - (i) considerentele și expunerea de motive par să aibă în vedere o plajă extinsă de contracte care utilizează indici de referință financiară, inclusiv contractele de credit (sau mecanisme de împrumut similare) încheiate cu persoane juridice ori alte asemenea (nu doar consumatori); se amintește, în acest sens, secțiunea referitoare la „Domeniul de aplicare a ratei legale de înlocuire”;
 - (ii) textul din propunerea Comisiei care stabilește înlocuirea în temeiul legii, articolul 23a alineatul (2), se raportează la termenul de „contracte financiare” care este definit în Regulamentul BMR [articolul 3 alineatul (1) punctul 18] doar prin raportare la contractele de credit încheiate cu persoane fizice – consumatori, având în vedere trimerterile la Directiva 2014/17/UE și Directiva 2008/48/CE;
 - (iii) pentru asigurarea consecvenței între dezideratul exprimat în expunerea de motive și textul propunerii, CESE consideră că este utilă o analiză a referinței și definiției atribuite termenului de „contracte financiare”, astfel încât aceasta să nu fie limitată doar la contractele de credit încheiate cu consumatorii, ci să asigure eficiența mecanismului de înlocuire în temeiul legii și în cadrul contractelor de credit încheiate cu ceilalți actori de pe piață;
- CESE consideră că competențele de înlocuire ar trebui să se extindă la toate contractele supuse legislației unui stat membru al UE, precum și la contractele încheiate între entități stabilite în UE care sunt reglementate de o legislație din afara UE, în cazul în care legislația țării terțe nu prevede o rată legală de înlocuire pentru un indice de referință abandonat;
- măsurile propuse trebuie considerate ca reprezentând o contribuție la „o economie europeană pusă în serviciul cetățenilor” (programul de lucru al Comisiei pentru 2020). Această inițiativă favorizează împrumuturile bancare pentru clienții persoane fizice, indexate în funcție de ratele IBOR, ceea ce reprezintă un element important al unei economii care răspunde nevoilor populației.

3.11. Având în vedere faptul că în considerentul (10) din propunerea de modificare se face referire la luarea în considerare a propunerilor comisiilor de lucru și că, cel puțin în cazul tranziției de la Eonia (*Euro Overnight Index Average*) la €STR (*Euro short-term rate*), comisia de lucru aferentă a recomandat ca aceasta să se facă la €STR plus diferențialul ratei, CESE consideră că ar fi utilă confirmarea faptului că prin „indice de referință de înlocuire” se înțelege noul indice plus diferențialul ratei.

3.12. CESE consideră că ar fi utilă clarificarea termenului de „perturbări semnificative ale funcționării piețelor financiare din Uniune”. În acest sens, în baza dispozițiilor considerentului 4, se poate deduce că încetarea publicării LIBOR-ului intră în această categorie, dar dacă se privește în perspectivă și se ia în considerare faptul că, la un moment dat, se va putea pune problema dispariției EURIBOR-ului, o definiție a conceptului ar fi recomandabilă.

3.13. CESE consideră că ar fi util dacă ar fi menționate și condițiile în care Comisia Europeană va exercita acest drept, respectiv în cât timp de la îndeplinirea condițiilor prevăzute va fi desemnat indicele de referință de înlocuire.

3.14. O altă clarificare utilă ar fi aceea privind gradul de extraterritorialitate al aplicării acestei măsuri, cu alte cuvinte că această măsură se aplică în cazul în care una dintre entitățile supravegheate are sediul într-unul din Statele Membre, indiferent de legea care guvernează contractul, iar aici, CESE se referă în special la contractele guvernate de legea engleză, care de la 1 ianuarie 2021 va deveni legea unui stat terț față de Uniunea Europeană.

3.15. Prin urmare, o reformă a Regulamentului UE privind indicii de referință este instrumentul adecvat pentru stabilirea unei rate legale de înlocuire care să atenueze consecințele negative asupra securității juridice și a stabilității financiare care ar putea apărea în cazul în care LIBOR, sau orice alt indice a cărui încetare ar duce la perturbări semnificative ale funcționării piețelor financiare din Uniune, ar fi abandonat fără ca o astfel de rată de înlocuire să fie atât disponibilă, cât și integrată în contractele deja existente în care este implicată o entitate supravegheată ce intră sub incidența Regulamentului privind indicii de referință.

3.16. Decizia este în conformitate cu recomandările Consiliului pentru Stabilitate Financiară, dar CESE își pune întrebări în legătură cu faptul că, dacă se ia în considerare activitatea la nivel mondial, UE pare să fie singura jurisdicție care încearcă să reglementeze mecanismul funcționării indicilor cursului de schimb la vedere.

3.17. Desigur, CESE recomandă monitorizarea punerii în aplicare a acestui regulament și a integrării sale la nivelul piețelor financiare. În opinia CESE, este necesar ca normele prevăzute să contribuie în mod concret și direct la atingerea obiectivelor și să genereze efecte pozitive pentru toate părțile interesate din toate statele membre.

Bruxelles, 29 octombrie 2020.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG
